

**Ordonnance
sur les personnes et les institutions suisses
à l'étranger
(Ordonnance sur les Suisses de l'étranger, OSEtr)**

Avant-projet

du ...

Le Conseil fédéral suisse,

vu les art. 50, al. 2, et 63, al. 2, de la loi fédérale du 26 septembre 2014 sur les personnes et les institutions suisses à l'étranger (LSEtr)¹,

arrête:

Titre I Suisses de l'étranger

Chapitre 1 Mise en réseau et information

(Art. 10 LSEtr)

Art. 1 Mise en réseau
(art. 9, al. 1, LSEtr)

Les représentations entretiennent des contacts avec les institutions visées à l'art. 38, al. 1, LSEtr (institutions en faveur des Suisses de l'étranger) ainsi qu'avec d'autres organisations à caractère économique, scientifique, culturel, social ou autre, avec lesquelles la communauté locale de Suisses de l'étranger a des liens.

Art. 2 Information
(art. 10 LSEtr)

¹ La Confédération informe les Suisses de l'étranger sous une forme appropriée, notamment sur les élections et les votations à venir. Elle utilise en particulier à cet effet les magazines publiés par l'Organisation des Suisses de l'étranger ou par d'autres institutions en faveur des Suisses de l'étranger.

² Le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) propose sur son site Internet un recueil des principales dispositions légales relatives aux Suisses de l'étranger. Il y fait également référence à d'autres sites Internet comportant des renseignements utiles, notamment sur la vie politique en Suisse.

³ Les représentations informent régulièrement dans leur circonscription consulaire les Suisses de l'étranger ainsi que les institutions en faveur des Suisses de l'étranger sur les questions qui les concernent.

Chapitre 2 Registre des Suisses de l'étranger

Art. 3 Représentation compétente
(art. 12, al. 2, LSEtr)

¹ Est compétente la représentation dont relève la circonscription consulaire dans laquelle une personne a élu domicile.

² Si la personne concernée n'a pas de domicile fixe, son lieu de séjour est déterminant.

³ Les circonscriptions consulaires sont définies par le DFAE, sous réserve d'approbation par l'Etat de résidence.

Art. 4 Annonce
(art. 12, al. 1, LSEtr)

¹ L'annonce auprès de la représentation compétente doit se faire dans un délai de 90 jours après l'annonce à la commune du départ pour l'étranger.

² Pour s'inscrire, le Suisse de l'étranger doit justifier de son identité et de sa nationalité suisse. Le DFAE détermine les documents pouvant servir de preuve.

³ S'il arrive de Suisse, le Suisse de l'étranger doit en outre confirmer qu'il a annoncé son départ à sa dernière commune de domicile en Suisse.

⁴ Une personne qui possède plusieurs nationalités doit indiquer ses nationalités étrangères au moment de s'inscrire.

Art. 5 Inscription d'office
(art. 11, al. 2, LSEtr)

¹ Si une représentation fournit une aide sociale d'urgence à une personne qui n'est pas inscrite au registre des Suisses de l'étranger, elle y inscrit celle-ci d'office.

¹ RS

² La représentation compétente invite la personne inscrite à confirmer a posteriori son inscription.

Art. 6 Communication de modifications
(art. 13, al. 1, LSEtr)

¹ Lorsqu'une personne est inscrite au registre des Suisses de l'étranger, elle est tenue de communiquer à la représentation compétente notamment les modifications suivantes:

- a. faits d'état civil la concernant ainsi que déclarations et décisions afférentes;
- b. modifications de l'adresse ou d'autres coordonnées;
- c. acquisition ou perte d'une nationalité étrangère.

² Indépendamment de l'inscription au registre des Suisses de l'étranger, l'obligation pour une personne d'annoncer la survenance des faits d'état civil la concernant ainsi que les déclarations et décisions étrangères afférentes est régie par l'art. 39 de l'ordonnance du 28 avril 2004 sur l'état civil².

Chapitre 3 Droits politiques

Section 1 Inscription au registre des électeurs et radiation

Art. 7 Inscription nécessaire à l'exercice des droits politiques
(art. 19, al. 1, première phrase, LSEtr)

¹ Les Suisses de l'étranger qui entendent exercer leurs droits politiques en font la demande soit par écrit, soit en se présentant en personne à la représentation compétente.

² Les Suisses de l'étranger domiciliés dans la Principauté de Liechtenstein s'inscrivent auprès de l'instance désignée par le canton de Saint-Gall, laquelle exerce à leur égard les fonctions d'une représentation. Le DFAE règle les processus administratifs avec le canton de Saint-Gall.

³ Lors de l'inscription, les Suisses de l'étranger indiquent la dernière commune de domicile en Suisse ou, à défaut, une commune d'origine, en précisant le canton où celle-ci se trouve. La commune indiquée est considérée comme commune de vote, à moins que le droit cantonal prévoi un registre centralisé des électeurs au sens de l'art. 20, al. 1, LSEtr.

⁴ La représentation ou le service désigné par le canton de Saint-Gall transmet la demande d'inscription à la commune de vote ou à l'instance qui tient le registre centralisé des électeurs.

Art. 8 Inscription au registre des électeurs
(art. 19, al. 1, deuxième phrase, LSEtr)

¹ Après réception de la demande d'inscription, la commune de vote enregistre le Suisse de l'étranger dans son registre des électeurs, pour autant qu'il ne soit pas déjà enregistré dans le registre d'une autre commune suisse.

² La commune de vote confirme au Suisse de l'étranger son inscription au registre des électeurs.

³ Si la commune de vote a l'intention de refuser l'inscription, elle en informe la personne concernée et la représentation par une notification dûment motivée.

Art. 9 Communication de changement de domicile
(art. 13, al. 1, première phrase, LSEtr)

Si un Suisse de l'étranger change de domicile à l'étranger, il en informe la représentation compétente à temps avant le prochain scrutin.

Art. 10 Radiation du registre des électeurs
(art. 19, al. 3, LSEtr)

¹ La commune de vote radie un Suisse de l'étranger de son registre des électeurs:

- a. après réception de la déclaration de renonciation au sens de l'art. 19, al. 2, LSEtr;
- b. en cas de radiation du registre des Suisses de l'étranger;
- c. si le matériel de vote a été renvoyé à l'expéditeur trois fois de suite parce qu'il n'a pas pu être délivré à son destinataire;
- d. en cas d'exclusion du droit de vote conformément à l'art. 17 LSEtr.

² Les électeurs suisses de l'étranger qui ont été radiés du registre des électeurs peuvent adresser à la représentation une demande dûment motivée de réinscription au registre des électeurs.

Section 2 Exercice des droits politiques

Art. 11 Envoi du matériel de vote (art. 18 LSEtr)

¹ La commune de vote envoie le matériel de vote et les explications du Conseil fédéral directement au domicile du Suisse de l'étranger.

² Les inscriptions en vue de l'exercice du droit de vote et les communications de changement de domicile sont prises en compte pour l'envoi du matériel de vote, si elles parviennent à la commune de vote au plus tard six semaines avant le scrutin.

³ La commune de vote envoie le matériel de vote de sorte que l'électeur puisse voter à temps.

⁴ Si l'électeur reçoit trop tard un matériel de vote qui a quitté la Suisse à temps ou si son bulletin de vote arrive trop tard dans la commune de vote, l'électeur ne peut faire valoir ce retard.

Art. 12 Vote à l'urne (art. 18, al. 3, LSEtr)

¹ Les Suisses de l'étranger qui désirent exercer personnellement leurs droits politiques le notifient à leur commune de vote soit par écrit, soit en s'y présentant, au plus tard six semaines avant le scrutin. Dans ce cas, la commune de vote n'envoie pas le matériel de vote à l'étranger.

² Le matériel de vote non expédié doit être retiré personnellement au bureau du registre des électeurs de la commune de vote par l'électeur ou par une personne vivant en ménage commun avec lui, aux heures d'ouverture des guichets.

Art. 13 Vote par procuration (art. 18, al. 3, LSEtr)

¹ En cas de vote à l'urne par procuration, l'électeur place le bulletin de vote dans l'enveloppe de vote qu'il remet cachetée, avec la carte de légitimation, au détenteur de la procuration.

² La recevabilité des votes et la procédure sont réglées par le droit cantonal.

Art. 14 Vote électronique (art. 18, al. 3, LSEtr)

Les cantons informent les Suisses de l'étranger qui peuvent voter par voie électronique de l'heure suisse de clôture des urnes électroniques.

Art. 15 Signature de demandes de référendum et d'initiatives populaires (art. 16 LSEtr)

¹ Les Suisses de l'étranger qui signent des initiatives populaires ou des demandes de référendum en matière fédérale indiquent sur la liste des signatures leur commune de vote et le canton où elle se trouve.

² Comme domicile, ils indiquent leur adresse à l'étranger à laquelle ils reçoivent le matériel de vote, en précisant le pays et la commune.

Section 3 Mesures d'appoint (art. 21 LSEtr)

Art. 16

¹ La Confédération peut soutenir les projets des cantons destinés à faciliter l'exercice des droits politiques des Suisses de l'étranger. Ces projets peuvent notamment porter sur la conception et l'acquisition des systèmes électroniques visant à ce but ou sur l'assurance de la qualité desdits systèmes.

² La contribution allouée aux cantons ne peut pas excéder 40 pour cent des frais imputables liés à un projet. Parmi les frais imputables figurent notamment les frais de fonctionnement. La Chancellerie fédérale peut exclure du calcul d'autres frais qui ne sont pas directement occasionnés par le projet et fixer des plafonds pour les frais de personnel imputables.

³ Les demandes de contributions doivent être adressées à la Chancellerie fédérale. Elles doivent contenir toutes les indications nécessaires à leur évaluation, notamment

- a. un descriptif du projet et de ses objectifs;
- b. un plan de mesures et un calendrier;
- c. un budget et un plan de financement.

Chapitre 4 Aide sociale

Section 1 Dispositions générales

Art. 17 Pluralité de nationalités (art. 25 LSEtr)

¹ Lorsqu'une personne possédant plusieurs nationalités présente une demande de prestations d'aide sociale, la Direction consulaire (DC) statue d'abord sur la nationalité prépondérante. Pour ce faire, elle prend en compte:

- a. les circonstances qui ont entraîné l'acquisition d'une nationalité étrangère par le requérant;
- b. l'Etat où il a résidé pendant l'enfance et les années de formation;
- c. la durée du séjour dans l'Etat de résidence actuel; et
- d. les rapports qu'il entretient avec la Suisse.

² En cas d'aide sociale d'urgence au sens de l'art. 41, la nationalité suisse est considérée comme prépondérante.

Art. 18 Mesures préventives (art. 23 LSEtr)

¹ Sont notamment réputées mesures préventives les mesures suivantes:

- a. la sensibilisation à des dangers particuliers, notamment sanitaires;
- b. les mesures de protection en faveur de la famille et des enfants;
- c. l'aide à la formation de jeunes à une profession appropriée;
- d. l'incitation à prendre, en collaboration avec l'autorité compétente de l'Etat de résidence, des mesures en matière d'éducation, de prise en charge ou de protection;
- e. la distribution de vêtements, de denrées alimentaires ou de médicaments;
- f. les conseils en matière de recherche d'emploi;
- g. l'aide au placement et à l'intégration de personnes physiquement ou mentalement handicapées.

² La DC prend les mesures préventives de manière générale ou dans un cas concret, après avoir consulté la représentation compétente.

Section 2 Prestations d'aide sociale à l'étranger

(art. 24 et 27 LSEtr)

Art. 19 Principe

¹ Les prestations d'aide sociale à l'étranger sont allouées à titre périodique (prestations périodiques) ou à titre unique (prestations uniques).

² Les prestations périodiques sont allouées pendant un an au plus; elles peuvent être renouvelées.

Art. 20 Droit à des prestations périodiques

¹ Une personne a droit à une prestation périodique si elle remplit les conditions suivantes:

- a. ses dépenses imputables sont supérieures à ses revenus déterminants;
- b. elle a utilisé la totalité de sa fortune réalisable, réserve faite du montant de la fortune librement disponible;
- c. la poursuite de son séjour dans l'Etat de résidence est justifiée au regard de l'ensemble des circonstances; tel est notamment le cas lorsqu'elle
 1. se trouve depuis plusieurs années dans cet Etat;
 2. pourra très vraisemblablement subsister par ses propres moyens dans cet Etat dans un proche avenir;
 3. prouve qu'il ne peut être raisonnablement exigé d'elle qu'elle retourne en Suisse, parce qu'elle a noué sur place des liens étroits, notamment de nature familiale.

² La différence entre le coût de l'aide sociale à l'étranger et en Suisse n'a pas d'incidence sur la décision.

Art. 21 Droit à une prestation unique

¹ Le requérant a droit à une prestation unique lorsque ses revenus déterminants excèdent ses dépenses imputables, mais ne suffisent pas à couvrir une dépense unique qui lui est nécessaire pour assurer sa subsistance et qu'il ne dispose pas d'une fortune réalisable excédant le montant dont il peut disposer librement.

² Les prestations uniques et périodiques peuvent être cumulées.

Art. 22 Dépenses imputables

¹ Sont reconnues comme dépenses imputables:

- a. un forfait pour les dépenses courantes (argent du ménage);

- b. les dépenses périodiques telles que les dépenses de logement, les cotisations aux assurances ou les frais de transport, pour autant qu'elles soient nécessaires, raisonnables et attestées.

² Les dettes et leurs intérêts ne sont pas reconnus comme dépenses imputables. Ils peuvent exceptionnellement être reconnus en tout ou en partie s'ils découlent de dépenses nécessaires telles que les dépenses de logement, les cotisations aux assurances, les frais de transport ou les frais d'hospitalisation.

Art. 23 Revenus déterminants

Sont reconnus comme revenus déterminants tous les revenus que le requérant reçoit ou pourrait recevoir à temps.

Art. 24 Argent du ménage

¹ Le montant de l'argent du ménage est calculé sur la base des valeurs pratiquées en Suisse. Il est corrigé en fonction des besoins fondamentaux de subsistance dans le pays concerné ou la région concernée de ce pays.

² Le montant de l'argent du ménage est échelonné en fonction de la taille de celui-ci.

Art 25 Montant de la fortune librement disponible

¹ La DC fixe le montant de la fortune librement disponible de manière à ne pas compromettre la capacité de la personne concernée de subvenir à nouveau à ses besoins par ses propres moyens dans un futur proche.

² Le montant maximum de la fortune librement disponible s'élève:

- a. pour les personnes vivant seules, à six fois l'argent du ménage;
- b. pour les couples mariés ou liés par un partenariat enregistré, à douze fois l'argent du ménage.

³ Si le requérant a des enfants mineurs, le montant de la fortune librement disponible est augmenté à hauteur maximale de trois fois l'argent du ménage par enfant.

⁴ S'il y a lieu d'estimer que le requérant ne sera pas en mesure de reconstituer un patrimoine dans un avenir proche, le montant de la fortune librement disponible peut être augmenté jusqu'à atteindre le double du montant maximal au sens de l'al. 2.

Art. 26 Calcul des prestations périodiques

¹ La prestation périodique correspond à l'excédent des dépenses reconnues sur les revenus déterminants. La DC fonde ce calcul sur un budget.

² Si le requérant se trouve dans une institution médico-sociale telle qu'un home ou un hôpital, la prestation périodique couvre les frais journaliers, y compris les dépenses accessoires, fixés légalement ou contractuellement pour le séjour dans une institution publique, auxquels s'ajoute une somme à titre d'argent de poche.

Section 3 Retour en Suisse

(art. 30, al. 2, LSEtr)

Art. 27 Droit

¹ Ont droit à la prise en charge des frais de voyage les Suisses de l'étranger qui souhaitent retourner en Suisse mais ne disposent pas des moyens financiers nécessaires.

² Le retour en Suisse suppose l'intention d'y rester durablement.

³ Les frais de voyage sont pris en charge que le requérant ait bénéficié ou non d'une aide sociale à l'étranger.

Art. 28 Montant

Les frais de voyage pris en charge pour le retour en Suisse englobent:

- a. les frais de voyage jusqu'en Suisse par le moyen le plus approprié et le moins cher;
- b. l'aide nécessaire à l'étranger jusqu'au moment du retour;
- c. au besoin, l'aide nécessaire à partir de l'arrivée en Suisse et jusqu'à la première prise de contact avec le service social.

Art. 29 Information

Si la DC permet à un Suisse de l'étranger de faire le voyage de retour en Suisse aux frais de la Confédération, elle en informe les autorités cantonales compétentes.

Section 4 Procédure

Art. 30 Demande (art. 32 LSEtr)

¹ Toute demande d'aide sociale à l'étranger ou de prise en charge des frais de voyage occasionnés par le retour en Suisse doit être adressée à la représentation compétente.

² Le requérant peut se faire représenter.

³ Il joint à la demande un budget avec ses dépenses imputables et ses revenus déterminants, établi dans la devise de l'Etat de résidence.

⁴ Toute demande de prestation unique doit être accompagnée d'un devis.

Art. 31 Procédure d'office (art. 33, al. 2, LSEtr)

Lorsqu'une représentation apprend qu'un Suisse de l'étranger se trouve dans le besoin, elle peut ouvrir une procédure d'office.

Art. 32 Obligations du requérant (art. 24, 26 et 32 LSEtr)

¹ Le requérant doit:

- a. remplir et signer les formulaires préparés par la DC;
- b. donner des renseignements véridiques et complets sur sa situation et celle des membres de son ménage;
- c. documenter autant que possible ses affirmations;
- d. faire valoir ses droits relativement à l'obligation d'entretien et à la dette alimentaire et toutes autres prétentions à l'égard de tiers;
- e. signaler sans délai à la représentation tout changement majeur affectant sa situation.

² Au besoin, la DC ou la représentation l'appuie dans les démarches qu'il entreprend pour faire valoir ses droits en matière d'entretien et de dette alimentaire et ses prétentions à l'égard de tiers.

Art. 33 Collaboration de la représentation (art. 32 LSEtr)

¹ La représentation informe le requérant de ses droits et obligations.

² Elle conseille et assiste le requérant pour autant que cela soit possible et nécessaire.

Art. 34 Décision (art. 33 LSEtr)

¹ La DC statue sur la base des documents qui lui ont été soumis par la représentation; si nécessaire, elle procède à d'autres investigations.

² Une prestation unique est allouée au moyen d'une garantie de prise en charge.

³ En cas d'urgence ou de rigueur, la DC peut allouer une prestation unique au requérant sans que lui ait été présenté un devis.

⁴ La représentation notifie au requérant la décision qui a été prise.

⁵ Si la DC rejette la demande parce que, conformément à l'art. 20, al. 1, let. c, la poursuite du séjour dans l'Etat de résidence n'est pas justifiée, la représentation informe le requérant de la possibilité d'une prise en charge des frais de voyage occasionnés par le voyage de retour en Suisse.

Art. 35 Conditions et charges (art. 28 LSEtr)

Si le requérant dispose de biens immobiliers ou autres avoirs qu'il est momentanément impossible ou inopportun de réaliser, il peut être exigé de lui une sûreté.

Art. 36 Versement de l'aide (art. 27 LSEtr)

¹ La prestation unique est versée conformément à la garantie de prise en charge.

² La prestation périodique est versée chaque mois, par virement ou en espèces. Le paiement est effectué dans la devise de l'Etat de résidence.

³ La prestation peut être versée à un tiers pour assurer que l'ayant-droit l'utilise conformément à la destination prévue.

⁴ Si les circonstances l'exigent, il est possible de délivrer au requérant des bons d'achat pour certains biens ou de verser l'argent directement à des tiers.

⁵ Les frais administratifs ne sont pas déduits de la prestation.

Art. 37 Versement d'avances, début du versement de la prestation périodique
(art. 27 LSEtr)

¹ Si le requérant ne peut obtenir à temps une aide suffisante de la part d'un tiers ou de l'Etat de résidence, il est possible de lui accorder une avance à valoir sur la prestation périodique, moyennant engagement de remboursement ou cession de créances.

² Le versement de la prestation périodique intervient au plus tôt à compter du dépôt de la demande.

Art. 38 Exclusion
(art. 26 LSEtr)

¹ Dans les cas visés à l'art. 26 LSEtr, les prestations peuvent aussi être simplement réduites.

² Le motif d'exclusion au sens de l'art. 26, let. e, LSEtr inclut le cas où le requérant refuse manifestement d'accepter ou de chercher un emploi convenable.

³ Le refus d'octroi, le retrait ou la réduction de l'aide sociale s'appliquent uniquement au membre fautif du ménage concerné et à la part des prestations qui lui revient.

Art. 39 Obligation de remboursement
(art. 35 LSEtr)

Les prestations doivent être remboursées:

- a. dans la devise de l'Etat de résidence si une personne est domiciliée à l'étranger au moment du remboursement;
- b. en francs suisses, convertis au cours du jour applicable lors du versement de l'aide, si une personne est domiciliée en Suisse au moment du remboursement.

Art. 40 Collaboration avec des sociétés d'entraide
(art. 34 LSEtr)

¹ Si une représentation recourt à la collaboration d'une société d'entraide à l'étranger, elle informe la DC des arrangements conclus.

² Les organes de la société d'entraide ont l'obligation de garder le secret lorsqu'ils assument des tâches relevant de l'aide sociale. Cette obligation ne s'applique pas vis-à-vis des autorités et services compétents de la Confédération.

Art. 41 Procédure d'octroi d'une aide sociale d'urgence
(art. 33, al. 2, LSEtr)

¹ Les contributions aux frais de subsistance versées sous forme d'aide sociale d'urgence sont déduites, le cas échéant, des prestations périodiques accordées par la suite.

² Si une personne a besoin d'une aide sociale d'urgence durant un séjour temporaire en Suisse, elle lui est allouée par le canton de séjour conformément au droit cantonal.

³ La Confédération rembourse au canton de séjour les frais encourus, s'ils ne sont pas remboursés par le bénéficiaire ou par des tiers.

⁴ Elle ne rembourse pas les frais administratifs du canton de séjour.

Art. 42 Qualité pour agir de la DC

En ce qui concerne les dispositions du présent chapitre, la DC a qualité pour faire valoir les droits visés aux art. 289, al. 2, et 329, al. 3, du Code civil³.

Chapitre 5 Autres prestations d'assistance**Section 1 «Fonds d'aide aux ressortissants suisses à l'étranger»****Art. 43** But

¹ Sous le nom «Fonds d'aide aux ressortissants suisses à l'étranger» (fonds), il existe un fonds spécial au sens de l'art. 52 de la loi du 7 octobre 2005 sur les finances de la Confédération⁴. Il est constitué par les fonds spéciaux, les donations et les legs énumérés à l'annexe I, dont les objectifs et les clauses lui restent applicables.

² Ce fonds sert à prévenir ou à atténuer les cas de rigueur et d'indigence, lorsque des Suisses de l'étranger ne peuvent bénéficier d'un autre soutien en vertu de la présente ordonnance.

³ RS 210
⁴ RS 611.0

Art. 44 Prestations

¹ Peuvent bénéficier des prestations du fonds:

- a. les Suisses de l'étranger et leurs proches vivant en ménage commun avec eux;
- b. les institutions en faveur des Suisses de l'étranger.

² Les prestations du fonds sont à affectation obligatoire et versées sous forme de contributions uniques non soumises à remboursement.

⁴ La DC décide de l'octroi des prestations du fonds. Nul ne peut se prévaloir du droit de bénéficier de telles prestations.

Art. 45 Gestion du fonds

¹ Le patrimoine du fonds est géré séparément par l'Administration fédérale des finances.

² Les intérêts du patrimoine du fonds sont régis par l'art. 70, al. 2, de l'ordonnance du 5 avril 2006 sur les finances de la Confédération⁵.

³ Chaque année, les gains en capital, le produit des intérêts et les autres rendements sont crédités au fonds.

Section 2 Soutien aux institutions en faveur des Suisses de l'étranger

(art. 38 LSEtr)

Art. 46

¹ Des aides financières peuvent être accordées à des institutions en faveur des Suisses de l'étranger qui:

- a. apportent à l'étranger un concours ou un soutien à des Suisses de l'étranger dans des domaines déterminés;
- b. fournissent des aides à des Suisses de l'étranger.

² Des aides financières peuvent être accordées à l'Organisation des Suisses de l'étranger en faveur des activités suivantes:

- a. sauvegarde des intérêts auprès des autorités suisses;
- b. information des Suisses de l'étranger.

Titre 2 Protection consulaire et autres prestations consulaires en faveur de personnes à l'étranger**Chapitre 1 Protection consulaire****Section 1 Conditions d'octroi****Art. 47 Compétence**

(art. 39, al. 1, et 40, al. 1, LSEtr)

L'octroi, l'étendue et la limitation de la protection consulaire relèvent de la décision:

- a. du DFAE pour les personnes physiques;
- b. du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche, d'entente avec le DFAE, pour les personnes morales.

Art. 48 Personnes physiques

(art. 39 LSEtr)

¹ La protection consulaire peut notamment être accordée, en vertu de l'art. 39, al. 1, let. b, LSEtr, aux personnes suivantes:

- a. ressortissants d'Etats avec lesquels la Suisse a conclu un accord spécifique;
- b. réfugiés reconnus;
- c. apatrides reconnus.

² Les prestations au titre de la protection consulaire peuvent également être fournies aux proches d'une personne visée à l'art. 39, al. 1, LSEtr, en particulier si cette personne est décédée ou portée disparue.

Art. 49 Subsidiarité

(art. 42 LSEtr)

¹ La Confédération ne fournit sa protection qu'à partir du moment où une personne physique ou morale a épuisé les moyens dont elle dispose pour surmonter ses difficultés par elle-même ou avec le concours de tiers.

² Les personnes physiques et morales doivent, au sens du principe de la responsabilité individuelle, prendre les mesures pouvant être attendues d'elles pour sortir par elles-mêmes d'une situation de détresse, en s'organisant et en se procurant les moyens financiers nécessaires. Elles recourent, dans la mesure du raisonnable, aux prestations d'aide disponibles dans l'Etat de résidence.

³ Les personnes physiques et morales doivent prendre des mesures visant à prévenir les situations de détresse, notamment en se conformant à la législation de l'Etat de résidence et aux recommandations de la Confédération, ainsi qu'en recourant à une protection d'assurances suffisante.

⁴ Les ressortissants suisses peuvent enregistrer leurs séjours à l'étranger. Le DFAE met à disposition la banque de données électronique.

Section 2 Prestations d'aide

Art. 50 Principes (art. 45 à 49 LSEtr)

¹ Le DFAE respecte, dans le cadre des prestations d'aide fournies au titre de la protection consulaire, la souveraineté et l'ordre juridique de l'Etat de résidence.

² Les personnes physiques et morales bénéficiant de la protection consulaire sont tenues d'informer le DFAE des changements importants et de collaborer avec lui de manière constructive.

Art. 51 Maladies et accidents (art. 45 LSEtr)

Les prestations d'aide en cas de maladie et d'accident peuvent notamment consister à:

- a. fournir les coordonnées de services d'urgence, de médecins ou d'hôpitaux;
- b. informer, sur demande de la personne concernée, ses proches ou d'autres personnes;
- c. vérifier la couverture et les prestations d'assurance;
- d. fournir une garantie de prise en charge des frais d'hospitalisation après versement de l'avance ou au vu d'un engagement écrit de prise en charge émanant de tiers;
- e. effectuer des visites à l'hôpital;
- f. apporter un soutien aux services de sauvetage suisses lors de rapatriements médicaux.

Art. 52 Personnes portées disparues (art. 45 LSEtr)

¹ Les prestations d'aide fournies lorsque des personnes sont portées disparues peuvent notamment consister à:

- a. conseiller les proches;
- b. expliquer aux proches que les autorités ne peuvent lancer des recherches que si un avis de disparition a été déposé auprès de la police;
- c. établir si le lieu où se trouve la personne recherchée est connu.

² Le DFAE ne mène pas d'enquête.

³ La conduite d'opérations de recherche ou de sauvetage à l'étranger relève de la compétence de l'Etat de résidence. La Confédération n'y participe qu'à la demande de celui-ci ou avec son accord.

Art. 53 Décès (art. 45 LSEtr)

¹ Sont réputés proches au sens de l'art. 45, al. 3, LSEtr:

- a. le conjoint ou le partenaire enregistré;
- b. les enfants, les parents et les frères et sœurs;
- c. les grands-parents et les petits-enfants;
- d. le partenaire et les autres personnes qui entretenaient des liens étroits avec la personne décédée.

² Le DFAE s'est acquitté de son obligation d'informer au sens de l'art. 45, al. 3, LSEtr s'il a informé du décès l'une des personnes mentionnées à l'al. 1.

³ Les prestations d'aide peuvent notamment consister à:

- a. procéder à des clarifications auprès des autorités et des assurances;
- b. obtenir l'acte de décès et les rapports de police ou d'autopsie;
- c. fournir des adresses de sociétés de pompes funèbres;
- d. faire procéder à l'inhumation de l'urne ou du cercueil à l'étranger;
- e. apporter une aide pour le rapatriement des restes mortels du défunt;
- f. prendre des mesures pour mettre en sûreté des objets personnels ayant appartenu à un ressortissant suisse de passage.

Art. 54 Enlèvement d'enfants
(art. 45 ASG)

¹ En cas d'enlèvement d'enfants, les prestations d'aide fournies par le DFAE au parent concerné ou à son représentant légal peuvent consister à:

- a. le conseiller sur les possibilités d'assistance par le DFAE;
- b. l'informer sur la marche à suivre possible en Suisse et à l'étranger;
- c. lui fournir des adresses d'organismes d'aide, de personnes de contact et d'avocats sur place;
- d. collaborer avec la fondation intervenant dans ce domaine;
- e. chercher à établir le contact avec le parent auteur de l'enlèvement et l'enfant;
- f. intervenir, par la voie diplomatique, auprès des autorités compétentes de l'Etat dans lequel l'enfant est retenu.

² Les dispositions des conventions suivantes sont réservées:

- a. Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants⁶;
- b. Convention de La Haye du 19 octobre 1996 concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants⁷;
- c. Convention européenne du 20 mai 1980 sur la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière de garde des enfants et le rétablissement de la garde des enfants⁸.

Art. 55 Procédures judiciaires à l'étranger
(art. 45 LSEtr)

¹ Le DFAE n'intervient pas dans des procédures judiciaires à l'étranger

² Il ne réalise pas d'observations de procès.

³ Il ne prend pas à sa charge les frais d'avocat et de procédure, les cautions et les amendes.

Art. 56 Privation de liberté
(art. 46 LSEtr)

¹ La représentation informe par écrit la personne privée de liberté sur ses droits à la défense, la possibilité d'un transfèrement en Suisse et les questions d'assurance sociale ainsi que sur les risques sanitaires.

² Sur demande de la personne privée de liberté, le DFAE informe ses proches ou certains tiers de sa privation de liberté.

³ Si la personne privée de liberté le souhaite, un membre de la représentation lui rend visite si possible au moins une fois par an.

Art. 57 Information en situation de crise
(art. 48 LSEtr)

Dans des situations de crise, les ressortissants suisses à l'étranger doivent s'informer par eux-mêmes de l'évolution de la situation, notamment au travers des médias, des communications des autorités locales et des sites Internet du DFAE.

Art. 58 Lettres de protection
(art. 48, al. 5, LSEtr)

¹ Des lettres de protection peuvent notamment être délivrées pour des maisons, des appartements, des locaux administratifs et industriels, des entrepôts, des machines et des véhicules.

² Il n'est pas délivré de lettres de protection aux personnes qui, outre la nationalité suisse, possèdent également celle de l'Etat de résidence.

Art. 59 Enlèvements et prises d'otages
(art. 49 LSEtr)

Les prestations d'aide du DFAE en faveur de personnes victimes d'un enlèvement ou d'une prise d'otages peuvent, dans le cadre des possibilités du DFAE, des directives politiques ainsi que des obligations internationales de la Suisse, notamment comprendre les mesures suivantes:

- a. prendre contact et chercher des solutions avec l'Etat sur le territoire duquel a eu lieu l'enlèvement ou la prise d'otages ou avec l'Etat sur le territoire duquel les personnes enlevées ou les otages sont maintenus en captivité;
- b. collaborer avec des Etats tiers et d'autres tierces parties;
- c. apporter un soutien aux proches.

⁶ RS 0.211.230.02
⁷ RS 0.211.231.011
⁸ RS 0.211.230.01

Section 3 Prêt d'urgence

(art. 47 LSEtr)

Art. 60 Demande

La demande de prêt d'urgence doit être déposée auprès de la représentation compétente.

Art. 61 Rejet de la demande

¹ La demande est rejetée si le requérant peut remédier à temps à ses difficultés par lui-même et avec ses propres ressources, avec des aides d'origine publique ou privée, grâce à des prestations d'assurance ou à des aides allouées par l'Etat de résidence.

² La demande peut en outre être rejetée si le requérant:

- a. a déjà omis par le passé de rembourser un prêt;
- b. a nui gravement aux intérêts publics de la Suisse.

Art. 62 Calcul

Les prêts d'urgence sont accordés uniquement pour les dépenses nécessaires et jusqu'à la première date possible de rapatriement.

Art. 63 Compétence

¹ La représentation décide de l'octroi de prêts d'urgence à des personnes physiques au sens de l'art. 39, al. 1, LSEtr jusqu'à concurrence des montants suivants, émoluments inclus:

- a. 600 francs suisses pour le retour depuis un pays européen vers le lieu de domicile habituel ou à titre d'aide transitoire destinée à couvrir les dépenses nécessaires jusqu'à la première date possible de rapatriement;
- b. 1 200 francs suisses pour le retour depuis un pays extra-européen vers le lieu de domicile habituel ou à titre d'aide transitoire destinée à couvrir les dépenses nécessaires jusqu'à la première date possible de rapatriement;
- c. 2 200 francs suisses pour les frais d'hospitalisation et de consultation médicale, y compris les frais de médication et de moyens auxiliaires.

² La décision revient à la DC dans tous les autres cas ainsi qu'en présence d'un motif de refus au sens de l'art. 43, al. 2, LSEtr ou d'un mandat d'arrêt enregistré dans le système de recherches informatisées de police (RIPOL).

Art. 64 Versement et remboursement

¹ Le prêt d'urgence est versé dans la devise locale.

² Au moment du versement du prêt, le requérant doit s'engager par sa signature à le rembourser dans un délai de 60 jours.

³ Le montant dû correspond à la valeur du prêt exprimée en francs suisses; le taux de change applicable le jour du versement du prêt est déterminant.

Chapitre 2 Autres prestations consulaires

Section 1 Prestations administratives

(art. 50 LSEtr)

Art. 65 Légalisation de sceaux et de signatures officiels

¹ Lorsqu'il existe un intérêt suisse et qu'il n'y a aucun doute sur l'authenticité des sceaux et signatures, la représentation est habilitée à légaliser les sceaux et signatures officiels des instances suivantes:

- a. la Chancellerie fédérale;
- b. les autorités cantonales compétentes pour les légalisations;
- c. les autorités de l'Etat de résidence qui ont leur siège dans la circonscription consulaire et dont les sceaux et signatures ont été déposés auprès de la représentation;
- d. les représentations d'autres Etats implantées dans la circonscription consulaire et dont les sceaux et signatures ont été déposés auprès de la représentation.

² Sur demande expresse, il est possible de confirmer sur le document revêtu de la légalisation que l'autorité qui a procédé à celle-ci y était dûment habilitée.

³ La légalisation des décisions et des documents étrangers relatifs à l'état civil est régie par l'art. 5 de l'ordonnance du 28 avril 2004 sur l'état civil⁹.

Art. 66 Légalisation de signatures privées

¹ La représentation est habilitée à légaliser la signature des ressortissants suisses sur des actes sous seing privé.

² A moins que l'Etat de résidence n'en dispose autrement, les signatures apposées par des étrangers sur des actes sous seing privé destinés à être utilisés en Suisse ou en faveur d'intérêts suisses peuvent également être légalisées.

³ La signature doit être apposée en présence d'un agent de la représentation dûment habilité à cet effet et il ne doit y avoir aucun doute sur l'identité du signataire.

Art. 67 Portée de la légalisation

¹ Les légalisations effectuées par la représentation portent uniquement sur les sceaux ou signatures.

² La représentation indique expressément sur les documents qu'elle légalise qu'elle ne répond ni de leur validité ni de leur contenu; font exception les décisions ou les documents étrangers relatifs à l'état civil.

Art. 68 Refus de légalisation

La légalisation est refusée en particulier si:

- a. aucun intérêt suisse n'est établi;
- b. il y a un doute sur l'authenticité du sceau ou de la signature;
- c. le risque d'atteinte à l'image de la Suisse ne peut être exclu d'emblée, notamment en cas de soupçon de blanchiment d'argent, de fuite de capitaux ou d'évasion fiscale;
- d. le contenu des documents présentés semble douteux;
- e. la légalisation du document doit se faire par apposition d'une apostille conformément à Convention du 5 octobre 1961 supprimant l'exigence de la légalisation des actes publics étrangers ¹⁰.

Art. 69 Attestation

¹ La représentation est habilitée à délivrer des attestations sur des faits dont la réalité est dûment établie:

- a. à des ressortissants suisses et des personnes morales au sens de l'art. 40, al. 2 et 3, LSEtr;
- b. à des ressortissants étrangers et d'autres personnes morales si l'attestation est destinée à être utilisée en Suisse ou en faveur d'intérêts suisses.

² En cas d'attestation de conformité d'une copie à un original, une réserve est formulée en ce qui concerne le contenu. Il est possible d'y renoncer si l'authenticité du document original est établie avec certitude.

Art. 70 Dépôts

¹ La représentation peut accepter de conserver temporairement des espèces, valeurs, documents ou autres objets, dans la mesure où:

- a. des intérêts suisses sont en jeu;
- b. il n'existe pas d'autre possibilité de les mettre en sûreté;
- c. elle est convaincue de la nécessité ou de l'urgence de cette mesure; et
- d. elle peut les conserver de manière appropriée dans ses locaux.

² La représentation peut exiger un titre de propriété.

³ Elle refuse de prendre en dépôt des objets qui présentent un danger pour la sécurité de la représentation, ou dont la prise en charge va à l'encontre d'intérêts importants de la Suisse.

⁴ Les objets déposés ne sont pas conservés plus de cinq ans, sauf autorisation du DFAE. Font exception les dispositions pour cause de mort.

⁵ La représentation et le DFAE n'assument aucune responsabilité en cas de détérioration ou de perte des objets déposés.

Section 2 Conseils en matière d'émigration et d'immigration

(art. 51 LSEtr)

Art. 71

Le DFAE fournit exclusivement des informations générales et des indications concernant des sources d'information utiles.

Titre 3 Dispositions finales

Art. 72 Abrogation d'autres actes

Sont abrogés:

1. l'ordonnance du 16 octobre 1991 sur les droits politiques des Suisses de l'étranger¹¹;

¹⁰ RS 0.172.030.4

¹¹ RO 1991 2391, 2002 1758, 2007 4477

2. le règlement du 24 novembre 1967 du Service diplomatique et consulaire suisse¹²;
3. l'ordonnance du 26 février 2003 sur le soutien financier aux institutions des Suisses de l'étranger¹³;
4. l'ordonnance du 4 novembre 2009 sur l'aide sociale et les prêts alloués aux ressortissants suisses à l'étranger¹⁴.

Art. 73 Modification d'autres actes

Les actes suivants sont modifiés comme suit:

1. Ordonnance du 20 septembre 2002 sur les documents d'identité des ressortissants suisses¹⁵

Art. 6, al. 2 et 3

² A l'étranger, la représentation diplomatique ou consulaire suisse auprès de laquelle le requérant est enregistré est chargée d'établir les documents d'identité.

³ Les personnes qui ne sont pas enregistrées auprès d'une représentation diplomatique ou consulaire et qui n'ont pas de domicile en Suisse, présentent leur demande de document d'identité à l'autorité d'établissement compétente de leur lieu de séjour actuel.

Art. 12, al. 3

³ Une personne enregistrée à l'étranger peut se présenter personnellement à n'importe quelle autorité d'établissement à l'étranger. Dans des cas particuliers, le requérant peut se présenter à l'autorité d'établissement d'un canton si les autorités concernées ont donné leur accord. La demande selon l'art. 9, al. 1, doit être déposée auprès de la représentation diplomatique ou consulaire suisse auprès de laquelle le requérant est enregistré.

2. Ordonnance du 17 novembre 1999 sur l'organisation du Département fédéral de justice et police¹⁶

Art. 13, al. 4

⁴ En outre, il entretient un service d'information et de conseil en vue du placement de stagiaires.

Art. 74 Entrée en vigueur

La présente ordonnance entre en vigueur le 1^{er} novembre 2015.

...

Au nom du Conseil fédéral suisse

La présidente de la Confédération, Simonetta Sommaruga
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

¹² RO 1967 1994, 1978 1402, 2004 2915, 2007 4477

¹³ RO 2003 505, 2009 6425

¹⁴ RO 2009 5861

¹⁵ RS 143.11

¹⁶ RS 172.213.1

Fonds spéciaux, dons et legs transférés dans le «Fonds d'aide aux ressortissants suisses à l'étranger»

1. Legs Allemandi, Paris
2. Société d'entraide «Helvetia», Istanbul
3. Donation Jacques Vögeli, Sofia
4. Donation de l'«ancien Schweizerinnenheim, Frankfurt»
5. Donation testamentaire Hugo Bachmann, Düsseldorf
6. Fonds de l'ancien Schweizerverein, Riga
7. Fonds de l'ancien Schweizerverein, Varsovie
8. Fonds de la société suisse d'entraide, Prague
9. Donation de la «Hilfskasse Helvetia», Belgrade
10. Fonds spécial de l'ancienne «Swiss Benevolent Society Helvetia, Shanghai»
11. Fonds de l'«ancienne Société Suisse de Bienfaisance Laurenço Marqués», Maputo
12. Donation de l'ancienne «Association des Suisses de l'Algérie»
13. Fonds de l'ancien Schweizer Verein en Croatie, Zagreb
14. Fonds G. A. Streiff, Los Angeles
15. Fonds d'aide aux Suisses de l'étranger et aux ressortissants rentrés au pays de l'Office fédéral de la justice



Commentaire de l'ordonnance sur les Suisses de l'étranger (OSEtr)

avant-projet

du xx octobre 2015

Les Chambres fédérales ont approuvé le 26 septembre 2014 la loi fédérale sur les personnes et les institutions suisses à l'étranger (loi sur les Suisses de l'étranger, LSEtr, RS **195.1** ; FF **2014** 6965). Ce texte traite du soutien, de la mise en réseau et de l'information des Suisses de l'étranger, de leurs droits politiques, de l'aide sociale qui leur est apportée, ainsi que de la protection consulaire et autres services consulaires que leur offre la Suisse.

La loi sur les Suisses de l'étranger est précisée par des normes qui figurent dans plusieurs ordonnances. La présente ordonnance sur les Suisses de l'étranger (OSEtr), texte d'exécution d'une part notable des dispositions de la LSEtr, est nouvelle. Les dispositions relatives aux émoluments et au remboursement des frais occasionnés se trouvent en revanche dans l'ordonnance du 29 novembre 2006 sur les émoluments à percevoir par les représentations diplomatiques et consulaires suisses, qui sera soumise à une révision complète¹. L'ordonnance du 7 juin 2004 relative à l'administration en réseau des Suisses de l'étranger (O-VERA)² contient aussi quelques dispositions d'exécution, de même que l'ordonnance du 20 avril 2011 sur l'organisation du Département fédéral des affaires étrangères (Org DFAE)³. L'abandon de l'actuel système d'information VERA entraîne une révision totale de l'O-VERA, qui contiendra les dispositions nécessaires d'exécution des art. 12, al. 4 (annonce), 13, al. 3 (communication de modifications) et 65 (statistique) de la LSEtr.

La LSEtr donne une vue d'ensemble des principaux droits et obligations des Suisses de l'étranger ainsi que des personnes domiciliées en Suisse qui bénéficient de la protection consulaire. Cela se traduit par la grande diversité des matières abordées et une certaine variabilité du niveau de détail des dispositions. La structure de l'OSEtr reprend en grande partie celle de la LSEtr. Les dispositions de la loi n'ont pas été commentées lorsque leur sens était évident.

Les notions utilisées dans l'OSEtr sont définies dans la LSEtr (notamment à l'article 3).

¹ RS **191.11**

² RS **235.22**

³ RS **172.211.1**

Titre 1	Suisses de l'étranger
Chapitre 1	Mise en réseau et information

Art. 1 Mise en réseau

Les représentations utilisent pour la défense des intérêts économiques, scientifiques, culturels, sociaux et autres de la Suisse les réseaux de contacts des communautés de Suisses de l'étranger. Elles s'appuient dans ce contexte sur des particuliers et sur des institutions – non seulement les institutions en faveur des Suisses de l'étranger visées à l'art. 38 LSEtr, mais aussi toute une gamme d'organismes dans lesquels sont présents des Suisses de l'étranger à côté d'autres personnes (comme les écoles suisses, les chambres de commerce, les associations d'anciens élèves ou étudiants, etc.). Les chefs de mission et de poste disposent d'une certaine marge de manœuvre en ce qui concerne les modalités pratiques de cette action. Cet article ne fait naître aucun droit à un soutien financier.

Art. 2 Information

Le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) choisit ses moyens et canaux d'information dans un souci d'efficacité optimale. Il soutient financièrement, sur la base de l'art. 38 LSEtr, la *Revue suisse*, diffusée par l'Organisation des Suisses de l'étranger dans le monde entier, et la *Gazzetta Svizzera*, publiée par l'*Associazione Gazzetta Svizzera* à l'intention des Suisses de l'étranger installés en Italie. Ces deux magazines sont diffusés en version électronique et imprimée. Outre des renseignements de base, ils contiennent des informations sur l'actualité politique, culturelle et sociale de la Suisse. Le DFAE y communique périodiquement aussi des notifications officielles. La LSEtr maintient ce soutien. Le DFAE publie également sur son site Internet un *Aide-mémoire pour les Suisses de l'étranger* ; il aborde de très nombreuses questions présentant un intérêt pour ce public.

Reçoivent en outre une aide financière de la Confédération certains organismes partenaires dont l'offre est évoquée à l'al. 2. Ces soutiens relèvent d'autres lois fédérales : la loi fédérale sur la radio et la télévision⁴ (art. 24, al.1, let. c) pour la plate-forme internationale Swissinfo de la Société suisse de radiodiffusion et télévision ; et la loi fédérale sur la diffusion de la formation suisse à l'étranger⁵ pour les écoles suisses reconnues.

Chapitre 2	Registre des Suisses de l'étranger
-------------------	---

Art. 4 Annonce

Contrairement au Règlement du Service diplomatique et consulaire suisse⁶, l'al. 1 ne fait plus de la domiciliation à l'étranger une condition d'inscription sur le registre des Suisses de l'étranger. Les personnes non domiciliées de façon permanente à l'étranger s'annoncent à la représentation de leur lieu de séjour. Les circonscriptions consulaires visées à l'al. 1 figurent dans la liste officielle des représentations que publie le DFAE.

La LSEtr rend l'annonce immédiatement obligatoire. L'introduction de la règle des 90 jours tient compte de la situation particulière d'une personne qui transfère son domicile à l'étranger ou s'y installe pour un séjour de longue durée. L'annonce n'est donc pas impérative pendant les 90 premiers jours, de sorte que cette obligation n'impose pas une charge excessive à la personne concernée ni à l'administration. L'al. 2 de l'art. 13 LSEtr précise que l'annonce n'est pas à renouveler si la personne passe d'un arrondissement consulaire à un autre à

⁴ LRTV, RS 784.40

⁵ Loi sur les écoles suisses à l'étranger (LESE), RS 418.0

⁶ RS 191.1

l'occasion d'un changement de domicile. L'art. 12, al. 3, et l'art. 14, al. 1, LSEtr traitent spécifiquement de l'annonce des personnes qui n'ont jamais été domiciliées en Suisse. Il n'a pas été jugé nécessaire de prévoir de régime spécial pour les personnes sans domicile fixe à l'étranger (qui font par exemple le tour du monde) ou effectuant un séjour de courte durée en général.

L'al. 3 précise l'origine des justificatifs que doivent produire les Suisses de l'étranger. Il ne s'agit pas exclusivement de documents suisses : dans certains cas, la représentation peut accepter un document d'état civil suisse en cours de validité, comme un certificat individuel d'état civil ou un acte d'origine (justificatif de nationalité), en complément d'un passeport étranger (justificatif d'identité). En ce qui concerne les pièces d'identité étrangères, la représentation fixe les documents acceptés ; cette délégation de compétence se justifie par la variabilité des normes de sécurité d'une région à l'autre. La disposition de l'al. 3 vise à garantir l'exactitude des données portées dans le registre des Suisses de l'étranger.

L'al. 4 habilite la représentation à enregistrer d'office, en cas d'urgence, un ressortissant suisse ayant besoin de l'aide sociale, de sorte que les prestations puissent lui être versées (pour cause d'accident, de maladie incapacitante, de coma, etc.).

Art. 6 Communication de modifications

Cet article prévoit que les Suisses de l'étranger communiquent spontanément à la représentation en particulier les modifications énumérées.

Cette obligation faite au citoyen sert à maintenir la qualité des données figurant dans le registre des Suisses de l'étranger ainsi que dans les registres visés à l'art. 2 de la 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)⁷. Pour être en permanence capable de remplir ses fonctions, la représentation doit disposer de coordonnées à jour (nécessaires en cas de crise, par exemple pour une évacuation, ou pour la diffusion de communications officielles, etc.)

L'acquisition ou la perte d'une autre nationalité que la nationalité suisse, dont la let. c exige la déclaration spontanée, peut par exemple avoir un impact sur le montant des prestations d'aide sociale.

L'al. 2 renvoie les personnes de nationalité suisse ainsi que les ressortissants étrangers qui ont une relation avec un citoyen suisse en vertu du droit de la famille à l'obligation, selon l'art. 39 de l'ordonnance sur l'état civil du 28 avril 2004⁸, d'annoncer à la représentation compétente la survenance à l'étranger des faits d'état civil qui les concernent, ainsi que les déclarations et les décisions étrangères. Cette obligation ne concerne donc pas que les personnes inscrites dans le registre des Suisses de l'étranger.

Chapitre 3 Droits politiques

Les dispositions du chapitre 3 de l'ordonnance reprennent par endroits celles de l'actuelle ordonnance du 16 octobre 1991 sur les droits politiques des Suisses de l'étranger⁹.

⁷ SR 431.01

⁸ RS 211.112.1

⁹ RS 161.51

Section 1

Inscription au registre des électeurs et radiation

Art. 7

Inscription nécessaire à l'exercice des droits politiques

L'inscription nécessaire à l'exercice des droits politiques est liée à l'annonce pour inscription sur le registre des Suisses de l'étranger. Outre les renseignements à donner à cette occasion, les Suisses de l'étranger doivent aussi indiquer leur dernière commune de domicile en Suisse, ou à défaut une commune d'origine, ce qui permet de déterminer la commune de vote. Le canton où se trouve la commune indiquée doit être précisé, plusieurs communes pouvant avoir le même nom.

Sous le régime actuel, la représentation doit remettre à la commune d'origine une copie de l'inscription, car les Suisses de l'étranger pouvaient antérieurement choisir leur commune de vote. Les règles adoptées dans la présente ordonnance réduisent notablement le risque de voir un électeur suisse de l'étranger être enregistré, voire voter, simultanément dans plusieurs communes. L'annonce prévue dans les textes actuels devient ainsi superflue.

La disposition de l'al. 2 reprend sur le fond le droit actuel.

Art. 8 Inscription au registre des électeurs

Cette disposition reprend l'art. 4 de l'ordonnance sur les droits politiques des Suisses de l'étranger à un changement rédactionnel près.

Le Suisse de l'étranger qui s'annonce est en règle générale inscrit au registre des électeurs (al. 1). L'al. 2 traite de la confirmation de l'enregistrement. Si la commune de vote estime que la personne ne remplit pas les conditions, elle doit l'en informer par avance, avec indication du motif de refus de l'inscription (al. 2). Cela garantit aux Suisses de l'étranger le droit d'être entendus.

Art. 9 et 10 Changement de domicile et radiation

Les dispositions de ces articles visent à garantir la cohérence des données relatives au droit de vote dans le registre des Suisses de l'étranger et dans les registres des électeurs.

En déclarant un changement de domicile suffisamment longtemps avant le scrutin suivant, comme le prévoit l'art. 9, l'électeur sera sûr que le matériel de vote lui sera envoyé à la bonne adresse. Cette disposition est à lire en combinaison avec l'art. 11, al. 2, de la présente ordonnance, qui prévoit que l'inscription doit arriver six semaines au moins avant le scrutin à la commune de vote, de sorte que le matériel de vote puisse être expédié à la nouvelle adresse.

Le domicile est défini à l'art. 12 LSEtr. Le domicile politique, à savoir la commune de vote, est suffisamment défini dans la LSEtr (art. 18, al. 1 et 2).

L'al. 1 de l'art. 10 précise les modalités de la radiation du registre des électeurs. La radiation d'une personne du registre des Suisses de l'étranger est traitée à l'art. 14, al. 1, LSEtr au niveau de la loi, disposition à laquelle se réfère la let. b de l'al. 1 de l'art. 10 de la présente ordonnance : la radiation du registre des Suisses de l'étranger entraîne la radiation du registre des électeurs.

La pleine exécution de la disposition figurant à la let. d serait difficile à obtenir. Pour identifier dans toute la mesure possible les cas concernés, les autorités doivent s'en remettre aux proches, au curateur ou au mandataire pour cause d'incapacité.

L'al. 2 de l'art. 10 traite de la réinscription. La radiation du registre des électeurs ne signifie nullement que l'électeur perd son droit à l'inscription : il peut tout à fait se faire réinscrire. Pour cela, il doit brièvement montrer que les motifs de radiation ont disparu. Il devra par exemple expliquer que le courrier pourra désormais lui être distribué (art. 19, al. 3, LSEtr), ou qu'il n'est plus sous curatelle de portée générale (art. 17 LSEtr en combinaison avec l'art. 19, al. 3, LSEtr). La justification exigée ne doit pas être trop rigoureuse.

Section 2

Exercice des droits politiques

Art. 11 Envoi du matériel de vote

Cette disposition vise à ce que les électeurs reçoivent bien le matériel de vote. En règle générale, la commune de vote l'envoie au domicile du Suisse de l'étranger. Il peut exceptionnellement être opportun d'expédier le matériel de vote à une autre adresse que celle du domicile. Une telle exception peut par exemple se produire pour un collaborateur du DFAE travaillant à l'étranger. D'autres exceptions peuvent se justifier, si le domicile n'est pas ou n'est qu'insuffisamment desservi par des services postaux étrangers. Il faut une raison impérative pour que le matériel soit expédié à une adresse autre que le domicile. Cette adresse doit être attribuée nommément à l'électeur : cela réduit les risques de manipulation et permet d'utiliser l'adresse comme moyen d'identification des signataires d'une initiative populaire fédérale.

Art. 12 Vote à l'urne

Cette disposition reprend largement le droit en vigueur. La collecte du matériel de vote auprès de la commune de vote est assouplie : les membres d'un même foyer ne sont pas tous tenus de se présenter en personne.

Art. 14 Vote électronique

L'électeur suisse de l'étranger a besoin de connaître la plage de temps dont il dispose pour voter électroniquement¹⁰. Il peut surtout avoir des incertitudes à ce sujet lorsque le pays où il vit se trouve dans un autre fuseau horaire. C'est pourquoi les cantons doivent impérativement indiquer l'heure suisse de clôture des urnes électroniques, conformément à l'art. 15 de la loi fédérale du 17 juin 2011 sur la métrologie (LMétr)¹¹.

Section 3

Mesures d'appoint

Art. 16

Cette disposition concrétise l'article 21 LSEtr. Elle établit en particulier la base légale permettant de soutenir les projets des cantons liés au vote électronique. Il ne faut pas perdre de vue à ce propos que l'organisation des élections et votations est fondamentalement l'affaire des cantons. La LSEtr prévoyant que ne peuvent donner lieu à une aide que les frais liés aux Suisses de l'étranger, la participation de la Confédération ne peut pas excéder 40 % des frais des projets cantonaux. La Confédération ne peut participer qu'aux frais occasionnés par la conception des systèmes, ou leur contrôle le cas échéant. Aucune participation financière n'est possible aux frais de fonctionnement.

Chapitre 4

Aide sociale

Les dispositions figurant au chapitre 4 de l'ordonnance reprennent en grande partie celles de l'ordonnance du 4 novembre 2009 sur l'aide sociale et les prêts alloués aux ressortissants suisses à l'étranger¹² et les directives d'application de l'Office fédéral de la justice relatives à

¹⁰ Voir à ce sujet FF 2013 4628

¹¹ RS 941.20

¹² RS 852.11

l'aide sociale aux Suisses et Suissesse de l'étranger applicables dès le 1^{er} janvier 2010¹³. Les directives à l'intention des cantons contenues dans les circulaires émises par l'OFJ jusqu'au 31.12.2014 sont à respecter. L'application tient également compte des directives de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS ; se reporter au commentaire de l'art. 24).

Section 1 Dispositions générales

Art 17 Pluralité de nationalités

L'art. 25 LSEtr prévoit que les Suisses de l'étranger qui possèdent plusieurs nationalités ne bénéficient en règle générale d'aucune aide sociale si la nationalité étrangère est prépondérante. L'art. 17 mentionne à son al. 1 les principaux critères issus de la pratique qui permettent de décider si la nationalité étrangère est ou non prépondérante. En cas d'urgence, l'aide doit être accordée au requérant même si sa nationalité prépondérante n'a pas encore été établie (al. 2).

Art. 18 Mesures préventives

L'al. 1 reprend la liste du texte en vigueur. Dans la pratique, il n'a guère été recouru à cette disposition jusqu'à présent.

L'al. 2 redistribue les compétences : ce n'est plus l'Office fédéral de la justice du DFJP, mais la Direction consulaire (DC) du DFAE qui prend les mesures éventuellement nécessaires, après avoir consulté la représentation compétente.

Section 2 Prestations d'aide sociale à l'étranger

Art. 19 Principe

L'ordonnance reprend la pratique actuelle en distinguant les prestations uniques et périodiques. Dans un cas comme dans l'autre, un budget est calculé selon les règles formulées dans les art. 20 à 26, ce qui garantit l'uniformité de la procédure.

Art. 20 Droit à des prestations périodiques

L'art. 22 LSEtr prévoit que l'octroi de l'aide sociale à l'étranger présuppose une situation d'indigence. L'art. 20, al. 1, définit les conditions dans lesquelles une personne a droit à des prestations périodiques. Le fait qu'à effet égal, l'assistance financière serait moins onéreuse dans certains pays qu'en Suisse est sans incidence (al. 2) : il convient de déterminer où l'intégration est la meilleure et où la personne a le plus de chances de se rendre financièrement indépendante.

Art 21 Droit à une prestation unique

Cette forme d'aide sociale présuppose également l'indigence (art. 22 LSEtr), déterminée sur la base d'un budget. Une prestation unique est versée pour une dépense nécessaire à la subsistance de la personne concernée, mais qui représenterait pour elle une charge de longue durée. Si cette dernière possède un patrimoine non réalisable dans l'immédiat, une sûreté peut lui être demandée (en vertu de l'art. 35). L'al. 2 définit le rapport entre prestations périodiques et prestations uniques d'aide sociale à l'étranger.

¹³ Cf. <https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/gesellschaft/auslandschweizer/richtlinien-f.pdf>

Art. 22 Dépenses imputables

Cette disposition reprend le principe actuellement en vigueur selon lequel les dettes et leurs intérêts n'entrent pas dans les dépenses visées à l'al. 2, et ne sont donc pas pris en charge. Il y a circonstance particulière lorsque les dettes découlent de dépenses nécessaires : arriérés de loyer ou de primes d'assurance maladie, ou impayés de factures d'hospitalisation, par exemple.¹⁴

Art. 23 Revenus déterminants

Doivent être pris en compte tous les revenus réalisables, dont notamment le rendement de la fortune (comme les loyers) et les prestations d'assurance sociale du pays de résidence (de séjour) de la personne. Les libéralités non récurrentes doivent aussi être dûment prises en compte dans le budget. Le requérant est tenu de faire valoir ses droits envers les tiers (art. 32, al. 1, let. d) et peut, au besoin, se faire assister pour cela (art. 32, al. 2). Comme les dépenses sont fonction de la taille du ménage, les revenus des membres du ménage n'ayant pas droit à l'aide doivent être pris en compte de manière appropriée¹⁵.

Art. 24 Argent du ménage

L'al. 1 prévoit que la DC fixe le montant forfaitaire de l'argent du ménage avec les représentations, au vu des directives de la CSIAS pour chaque pays, voire chaque région. Une région est formée par exemple d'une ou de plusieurs parties d'un pays, ou encore de zones urbaines ou au contraire rurales. Le calcul du forfait tient compte de la taille du ménage¹⁶.

Art. 25 Montant de la fortune librement disponible

Cette disposition définit le mode de calcul utilisé par la DC pour déterminer le montant de la fortune librement disponible¹⁷. Ce montant doit laisser au bénéficiaire de l'aide une certaine fortune, ce qui devrait renforcer sa responsabilité individuelle et l'encourager à s'en sortir par ses propres moyens. La personne concernée doit conserver la marge de manœuvre économique nécessaire et suffisante pour s'épanouir.

Art. 26 Montant des prestations périodiques

L'al. 1 dit que le montant de l'aide périodique correspond au déficit du budget calculé. Des réductions ou suppressions restent possibles en vertu de l'art. 38 de la présente ordonnance. Les prestations périodiques sont versées à titre rétroactif à compter du dépôt de la demande, mais pas au-delà (en vertu de l'art. 19, al. 2).

L'al. 2 aborde le cas d'une personne qui se trouve dans un établissement médico-social ou similaire. Sont normalement pris en charge les frais de séjour dans un établissement public. Le calcul du déficit budgétaire se fonde sur les tarifs de l'établissement concerné.

Section 3 Retour en Suisse

Art. 27 Droit

L'aide au retour en Suisse n'est elle aussi fournie qu'en cas d'indigence. Elle est destinée aux Suisses de l'étranger désireux d'élire domicile en Suisse (al. 2) et ne présuppose pas que la

¹⁴ Cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral du 25 août 2009, C-1610/2009, cons. 7.

¹⁵ Cf. Directives d'application de l'Office fédéral de la justice du 1^{er} janvier 2010, ch. 2.5.3.

¹⁶ Sur les al. 1 et 2, voir Directives d'application de l'Office fédéral de la justice du 1^{er} janvier 2010, ch. 8.2.7.

¹⁷ Cf. Directives d'application de l'Office fédéral de la justice du 1^{er} janvier 2010, ch. 1.2.2.

personne ait déjà bénéficié à l'étranger de prestations périodiques ou de plusieurs prestations uniques (al. 3).

Art. 28 Montant

La LSEtr (art. 30, al. 2) prévoit la prise en charge des frais de rapatriement. Comme auparavant, le voyage doit se faire par le moyen de transport le plus approprié et le moins cher. De plus, conformément à la pratique usuelle, l'aide nécessaire est fournie en cas de besoin avant le départ à l'étranger et à l'arrivée en Suisse jusqu'au moment où le service social du canton de séjour prend la personne en charge. Cette précision peut se révéler nécessaire lorsque le Suisse de l'étranger arrive en Suisse un week-end ou un jour férié. La Confédération informe l'autorité cantonale compétente.

Section 4 Procédure

Art. 30 Demande

Selon l'article 13 OAPE¹⁸, une demande doit être déposée auprès de la représentation compétente. Il continue d'être possible de se faire représenter (al. 2 ; cf. art. 18, al. 1 OASE¹⁹), même pour la signature de la demande.

Il convient de joindre un budget à la demande de prestations périodiques (al. 3). Au terme de la période couverte par les prestations périodiques, une demande de reconduction doit être déposée en temps utile si l'aide sociale est encore nécessaire. La demande de prestation unique doit être accompagnée d'un devis (al. 4).

Art. 31 Procédure d'office

Une procédure peut être lancée sur demande, mais aussi d'office. L'art. 31 permet s'il le faut de déclencher l'application de la loi quand on ne peut attendre d'une personne qu'elle entame elle-même une procédure de demande.

Art. 32 Obligations du requérant

L'al. 1 rassemble les obligations que doit remplir le requérant. Si nécessaire, la DC ou la représentation l'aident à remplir les formalités et à faire valoir ses droits à l'égard de tiers (al. 2).

Art. 33 Appui de la représentation

Cette disposition reprend sur le fond l'art. 16 OAPE²⁰. Des conseils et une assistance sont fournis sur place, pour autant que cela soit nécessaire au regard de l'aide sociale octroyée (par exemple pour chercher une école publique au lieu de l'école privée fréquentée jusque-là), et que cela soit possible (que les moyens de transport et de communication ou la situation du marché de l'emploi le permettent, par exemple).

Art. 34 Décision

Cette disposition prévoit que la DC peut procéder à un complément d'enquête. En cas d'urgence, ou si la personne concernée se trouve en très grande difficulté, la prestation unique visée à l'al. 3 peut être accordée sans devis. Le cas échéant, elle peut ainsi être versée de manière simple et rapide. Une prestation peut aussi être versée après coup dans les situations de

¹⁸ RS 852.11

¹⁹ Ordonnance du 26 novembre 1973 sur l'assistance des Suisses de l'étranger (OASE), remplacée le 1^{er} janvier 2010 par l'OAPE.

²⁰ RS 852.11

très grandes difficultés ; la jurisprudence dit par exemple que c'est ce qu'il convient de faire si une personne a financé une dépense unique indispensable avec l'aide d'un tiers ou avec ses prestations périodiques et que sa situation va se dégrader notablement si cette dépense n'est pas prise en charge. Il en va de même lorsque la décision d'octroi a été retardée sans que la responsabilité de la personne concernée ne soit engagée.

Art. 38 Exclusion

Dans les cas énumérés à l'art. 26 LSEtr, les prestations peuvent être refusées ou supprimées ; elles peuvent aussi être simplement réduites si le principe de proportionnalité l'exige (al. 1). Pour des manquements légers, il peut y avoir par exemple simple diminution de l'argent de poche versé avec les prestations périodiques. Dans les cas graves, il est aussi possible de supprimer complètement les prestations.

Comme dans le régime actuel, l'al. 2 évoque un motif important dans la pratique de réduction ou de suppression en vertu de l'art. 26, let. e, LSEtr : le refus d'un emploi convenable.

L'al. 3 précise que seule doit être sanctionnée la personne qui ne remplit pas ses obligations. La sanction ne doit pas pénaliser d'autres membres du foyer qui bénéficient de l'aide sociale.

Le remboursement des prestations versées, qui auraient dû être refusées ou supprimées en vertu de l'art. 26 LSEtr, est exigible dès lors que les conditions énumérées à l'art. 35 LSEtr sont remplies.

Art. 40 Collaboration avec des sociétés d'entraide

L'art. 38 LSEtr prévoit que la Confédération peut accorder des soutiens financiers ou autres à des institutions qui allouent de l'aide aux Suisses de l'étranger. L'art. 34 LSEtr prévoit que les représentations peuvent recourir à la collaboration de sociétés suisses d'entraide à l'étranger. L'art. 40 de la présente ordonnance précise la procédure à suivre dans un tel cas : la représentation doit avertir la DC des tâches confiées à l'institution à laquelle il a été recouru. Les organes de cette institution sont tenus au secret professionnel.

Art. 41 Procédure d'octroi d'une aide sociale d'urgence

Al. 1

Comme dans la pratique en vigueur, l'al. 1 permet d'accorder une aide immédiate à des Suisses non domiciliés en Suisse lorsqu'il y a lieu de leur fournir une aide sociale d'urgence à l'étranger.

Il s'agit surtout d'une contribution aux frais de subsistance (aide transitoire). La prise en charge d'une dépense isolée indispensable à la subsistance est également possible. Contrairement au cas de l'octroi d'une avance (cf. art. 37), il doit s'agir d'une situation de détresse appelant une action immédiate sur place. La DC déduit ensuite cette aide transitoire des prestations périodiques accordées par procédure ordinaire. Comme par le passé, la représentation doit donc communiquer à la Direction consulaire une décision dûment motivée.

S'il s'agit d'une dépense isolée urgente, le devis n'est pas indispensable ; il en va de même pour la garantie de prise en charge de la Direction consulaire.

Al. 2 à 4

Les al. 2 à 4 traitent de l'aide à un Suisse de l'étranger qui, se trouvant subitement en grande difficulté lors d'un séjour temporaire en Suisse, a besoin d'une assistance. L'al. 2 impose aux services sociaux du canton ou de la commune de lui fournir l'aide nécessaire là où il séjourne. La Confédération prend en charge les frais encourus par le canton (hors frais administratifs), et conserve dans cette mesure sa responsabilité financière des cas de cette nature.

Une condition de l'octroi de cette forme d'aide est qu'il y ait cas d'urgence au sens de l'art. 13, al. 1, de la loi fédérale du 24 juin 1977 sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (loi fédérale en matière d'assistance)²¹, selon lequel « lorsqu'un citoyen suisse a besoin d'une aide immédiate hors de son canton de domicile, le canton de séjour doit la lui accorder ». L'ordonnance souligne cette analogie en reprenant la même terminologie. Il faut de plus que la personne possède le statut de Suisse de l'étranger, qu'elle soit indigente au sens de l'art. 22 LSEtr et que sa situation lui eût donné droit à une aide si elle s'était trouvée à l'étranger.

L'ampleur de l'aide d'urgence visée à l'al. 2 suit les règles en vigueur dans le canton de séjour. L'aide s'étend aux conseils et à l'assistance nécessaires. La décision est rendue selon les règles de procédure du canton.

L'al. 3 précise que ces frais sont remboursés au canton de séjour. Il faut que le bénéficiaire soit un Suisse de l'étranger au sens de l'art. 11 LSEtr à l'apparition de la situation de détresse et au moment du remboursement, et qu'il soit indigent au sens des dispositions relatives à l'aide sociale apportée aux Suisses de l'étranger. Ce n'est pas le cas si lui-même ou un tiers remboursent le canton sur-le-champ ou en temps utile. Si le remboursement peut se faire en plusieurs versements, la Confédération n'a pas de solde négatif à prendre à sa charge. Cependant, les remboursements échelonnés ne sont autorisés que pour une durée limitée. Le mode de calcul exact continue d'être fixé par voie de circulaire.

5. Chapitre Autres prestations d'assistance

Section 1 Fonds d'aide aux ressortissants suisses à l'étranger

La Confédération inscrit dans ses comptes des avoirs provenant de donations, de legs, d'anciennes associations et de sociétés d'entraide. Elle est maintenant propriétaire de certains d'entre eux, et en gère d'autres à titre fiduciaire. Le DFAE a recherché l'origine de ces fonds ; il est arrivé à la conclusion, avec l'accord de l'Administration fédérale des finances, qu'il conviendrait de les réunir dans un fonds unique. Ce regroupement est réalisé par l'art. 44 OSEtr. Les fonds fusionnés – 14 fonds d'origine privée et le fonds d'aide de l'Office fédéral de la justice – assurent le financement du nouveau fonds d'aide.

Le « Fonds d'aide aux ressortissants suisses à l'étranger » a pour but de prévenir et d'atténuer les cas de rigueur et l'indigence de personnes qu'il ne serait pas possible d'assister au titre de l'aide sociale (chapitre 4 OSEtr). Il doit permettre de verser des prestations supplémentaires à des personnes, ainsi que de leur apporter un soutien par l'intermédiaire de sociétés d'entraide locales. Le cas échéant, des ressortissants étrangers vivant en ménage commun avec le bénéficiaire de l'aide peuvent également bénéficier de prestations. Le regroupement de ces ressources dans le fonds d'aide et l'adaptation de leur destination permettent d'utiliser le fonds dans le monde entier.

Section 2 Soutien aux institutions en faveur des Suisses de l'étranger

Art. 46

Dans le régime actuel, la Confédération verse des aides financières régulières à un petit nombre d'institutions qui participent à l'exécution de la mission que lui confie l'art. 40 de la Constitution fédérale. La LSEtr maintient cette pratique. Parmi les institutions visées à

²¹ RS 851.1

11/18

Confédération peut, dans certains cas, exiger des preuves des efforts déployés par la personne en difficulté.

Al. 2 et 3

La LSEtr mentionne expressément le principe de la responsabilité individuelle. Concrètement, cela veut dire que toute personne physique et morale est tenue de prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir une situation de détresse. La première de ces mesures consiste à se conformer à la législation de l'Etat de résidence ; un tel rappel pourrait paraître superflu, mais l'expérience montre que ce principe est loin d'être évident pour tout le monde. De nombreux voyageurs ne se rendent souvent pas compte que telle ou telle action, légale dans leur Etat d'origine, n'est pas acceptable dans un autre, voire punie par la loi. Il est donc important qu'ils s'informent par avance.

Une autre précaution consiste, à s'informer des conditions de sécurité dans l'Etat dans lequel la personne souhaite séjourner. La Confédération aide la personne concernée à le faire en publiant des recommandations, en particulier dans ses conseils aux voyageurs. Diffusés sur le site Internet du DFAE, ils couvrent surtout les aspects de sécurité liée à la situation politique et à la criminalité. Ils permettent de se faire une idée des risques à escompter, ainsi que des précautions à prendre. D'autres recommandations sont également émises, notamment par l'Office fédéral de la santé publique, en ce qui concerne les pandémies.

S'assurer convenablement est un bon moyen de prévenir les situations de détresse, comme le soulignent les conseils du DFAE aux voyageurs. Il est particulièrement important de conclure une police d'assurance couvrant les frais médicaux à l'étranger et un éventuel rapatriement. Les consultations médicales, l'hospitalisation et le transport médicalisé coûtent d'habitude très cher. De plus, de nombreux hôpitaux demandent aux patients étrangers une avance qu'ils n'ont souvent pas les moyens de verser. Une assurance prend souvent en charge les frais et les démarches administratives. Il est également conseillé de s'assurer contre d'autres risques, par exemple par une assurance voyage complète, qui inclut également la protection juridique.

Al. 4

Une autre précaution que peuvent prendre les ressortissants suisses à l'étranger consiste à faire connaître au DFAE les lieux où ils souhaitent séjourner. Le DFAE met gratuitement à leur disposition la banque de données Itinériss dans laquelle ils peuvent indiquer électroniquement comment être contactés. Cette inscription facilite les recherches en situation de crise. Elle est possible pour tous les séjours à l'étranger, mais particulièrement recommandée pour les régions exposées à des risques d'instabilité politique ou de catastrophes.

Section 2 Prestations d'aide

Art. 50 Principes

Al. 1

Le respect de la souveraineté et de l'ordre juridique de l'Etat de résidence est un principe fondamental de droit international. L'al. 1, tout en rappelant ce principe, précise les compétences de la Confédération dans ses rapports avec d'autres Etats et permet de montrer clairement les limites de l'assistance à l'étranger.

Al. 2

Il est surtout dans l'intérêt de la personne qui souhaite bénéficier d'une bonne protection consulaire de collaborer avec le DFAE et de lui communiquer toutes les informations concernant

les changements de sa situation, comme le prévoit cet alinéa. L'objectif est aussi d'éviter les dommages ou préjudices pour la personne concernée ou pour le DFAE imputables à un manque d'information.

Art. 51 Maladies et accidents

Maladies et accidents doivent être compris conformément aux définitions des art. 3 et 4 de la loi fédérale du 6 octobre 2009 sur la partie générale du droit des assurances sociales²². Dans les cas de cette nature, la protection consulaire consiste surtout à coordonner la circulation de l'information entre les parties intéressées (famille, assurances, hôpitaux, etc.) et à aider les personnes concernées par des conseils et des informations sur les procédures à suivre. Les cas énumérés dans les let. a à f du présent article reprennent la pratique actuelle, maintenues par la LSEtr. La liste n'est toutefois pas exhaustive.

Let. d

Le DFAE peut fournir une garantie de prise en charge des frais encourus à la suite d'une maladie ou d'un accident à l'étranger. En pratique, il s'agit surtout de frais d'hospitalisation dans un établissement demandant une garantie financière. Si le DFAE accepte de donner sa garantie, cette dernière ne prend effet que lorsque le débiteur a versé l'avance correspondante, ou quand le DFAE a reçu l'engagement écrit de prise en charge émanant du service administratif ou d'une organisation partenaire habilités par lui à le faire (comme une compagnie d'assurance).

Art. 52 Personnes portées disparues

Al. 1

Les prestations mentionnées dans cet alinéa reprennent la pratique actuelle ; la liste n'est toutefois pas exhaustive. Au chapitre des conseils fournis aux proches, il convient de mentionner particulièrement que les services de police suisses ne peuvent fournir un soutien que si un avis (déclaration) de disparition a été déposé – ce qui rend inapplicables certaines dispositions de la législation sur la protection des données. Il s'agit ici d'éviter que des proches ou des amis inquiets ne déclarent prématurément au DFAE une personne comme disparue, alors qu'elle n'a, par exemple, que temporairement rompu le contact.

Al. 2.

L'enquête dans le cadre d'une disparition relève de la compétence des autorités de l'Etat sur le territoire duquel la personne a disparu. En raison du principe de souveraineté, tant le DFAE que tout autre service fédéral ne peut pas procéder à une enquête policière sur le territoire d'un autre Etat.

Al. 3

Si l'Etat de résidence le lui demande, la Confédération peut participer à des opérations de recherche ou de sauvetage.

Art. 53 Décès

Al. 1

La liste des proches donnée dans cet alinéa se retrouve dans d'autres textes, comme l'ordonnance du 16 mars 2007 sur la transplantation d'organes, de tissus et de cellules d'origine humaine (ordonnance sur la transplantation)²³. L'ordre matérialisé par les lettres

²² RS 830.1

²³ RS 810.211

détermine le degré de proximité des proches auxquels la représentation communique le décès selon l'art. 45, al. 3, LSEtr. Si le décès ne peut être communiqué au conjoint (mari, femme, partenaire enregistré[e]), la Confédération cherchera à s'adresser en priorité aux enfants, aux parents, ou aux frères et sœurs de la personne décédée, et ainsi de suite, dans l'ordre de la liste. Les partenaires non enregistrés figurent en dernière place dans l'ordre des proches du fait qu'ils ne sont pas inscrits dans les registres de l'état civil. Leur identité est donc plus difficile à établir que celle des autres proches. Ils n'ont par ailleurs pas de statut juridique particulier.

Al. 2

La Confédération n'a l'obligation d'informer qu'une seule personne. Il incombe à cette dernière de transmettre l'information aux autres proches.

Al. 3

Les prestations d'aide au sens de l'art. 45, al. 1, LSEtr sont détaillées à l'al. 3, let. a à f, LSEtr et reflètent la pratique actuelle ; l'énumération n'est toutefois pas exhaustive.

Let. b

Dans certains Etats, il est difficile, voire impossible, pour la représentation d'obtenir un certificat de décès ou un rapport de police ou d'autopsie. La prestation fournie par la représentation se limite donc à adresser une demande écrite, puis éventuellement un rappel, aux autorités de l'Etat de résidence. Le cas échéant, il est conseillé aux proches de prendre sur place un avocat qui lancera la procédure de remise de ces documents.

Let. f

En cas de décès d'un ressortissant suisse au cours d'un séjour en dehors de son Etat de résidence, la représentation peut accepter ses effets personnels et en assurer la garde pendant une brève période. Le transport de ces effets en Suisse ou dans un autre Etat incombe aux proches ou à des tiers. La représentation peut leur fixer un délai approprié.

Art. 54 Enlèvements d'enfants

La notion d'enlèvement d'enfant inclut aussi celle de soustraction de mineur au sens de l'art. 220 du Code pénal suisse (CP)²⁴.

L'assistance du DFAE comprend notamment les actions énumérées dans la liste non exhaustive de l'al. 1 en cas d'enlèvement international d'un enfant vers un Etat qui n'a pas ratifié les conventions évoquées à l'al. 2. La let. d établit la base légale permettant au DFAE de recourir aux services de la Fondation suisse du service social international.

L'expérience montre que le succès est loin d'être assuré dans les cas évoqués à l'al. 1. Les actions de la Confédération aboutissent rarement à des résultats satisfaisants, et la coopération avec les autorités se révèle difficile. On sait par expérience que ces situations délicates ont plutôt tendance à se résoudre lorsque les parents ou d'autres parties concernées parviennent à un accord. Les efforts de médiation d'organismes spécialisés indépendants, d'organisations non gouvernementales ou de proches peuvent se révéler utiles.

Art. 55 Procédures judiciaires à l'étranger

Al. 1

Cette disposition est conforme aux principes juridiques et aux pratiques en vigueur. Le DFAE respecte le principe de la séparation des pouvoirs, et en particulier l'indépendance des autori-

²⁴ RS 311.0

tés judiciaires étrangères.

Al. 3

La personne concernée doit prendre en charge les frais d'avocat et de procédure.

Art. 56 Privation de liberté

Al. 1

Dès que la représentation apprend de l'Etat de résidence qu'un ressortissant suisse a été privé de liberté sur son territoire, elle envoie une lettre à la personne privée de liberté en l'informant de certains de ses droits fondamentaux (droit de se faire représenter, droit à un interprète) et des actions qu'elle peut entreprendre (demande de transfèrement ou recherche d'un avocat, par exemple). L'information sur les questions juridiques relatives à l'assurance sociale vise à éviter à la personne privée de liberté une interruption de l'assurance AVS qui la rendrait ensuite dépendante de l'aide sociale à son retour en Suisse.

Le transfèrement de personnes en Suisse n'est possible qu'avec les Etats parties à la Convention du 21 mars 1983 sur le transfèrement des personnes condamnées²⁵. La Suisse a par ailleurs conclu des accords sur le transfèrement des personnes condamnées notamment avec la Thaïlande, le Maroc, la Barbade et la République dominicaine. A la demande de la personne privée de liberté, la représentation peut s'assurer auprès de la direction de l'établissement carcéral que les droits de la personne privée de liberté sont respectés (soins médicaux, discrimination). Les conditions de détention peuvent différer sensiblement d'un Etat à l'autre. Bien souvent, elles ne sont pas comparables à celles que l'on trouve dans les établissements en Suisse, et une personne privée de liberté à l'étranger ne peut s'attendre au même traitement que si elle était incarcérée en Suisse.

Al. 2

Le DFAE n'informe des tiers de la détention qu'avec l'autorisation expresse de la personne privée de liberté.

Al. 3

La tenue et le nombre des visites dépendent du lieu et du moment. La première visite a lieu si possible rapidement après la mise en détention.

Art. 57 Information en situation de crise

La personne séjournant à l'étranger doit, en vertu du principe de la responsabilité individuelle, s'informer par ses propres moyens des conditions de sécurité et des risques rencontrés sur place. Elle se procurera l'information par les canaux usuels, notamment les moyens énumérés dans le présent article. Les voyageurs enregistrés dans la banque de données électronique mentionnée à l'article 49, alinéa 4 de la présente ordonnance peuvent recevoir du DFAE des informations spécifiques, qui sont également envoyées aux personnes figurant dans le registre des Suisses de l'étranger.

Art. 58 Lettres de protection

Al. 1

En cas de conflit armé, de danger de guerre, ou encore d'apparition ou de menace sérieuse de troubles graves, des lettres de protection peuvent être délivrées à des personnes physiques et morales pour leur sécurité personnelle ou celle de leurs biens (art. 48, al. 5, LSEtr). Le DFAE donne les instructions relatives à l'émission et à la remise des lettres de protection.

²⁵ RS 0.343

Art. 59 Enlèvements et prises d'otages

Il revient en premier lieu à l'Etat dans lequel sont retenues les victimes de gérer et de régler un enlèvement ou une prise d'otages. En vertu du principe de souveraineté, toute action de la Confédération sur le territoire d'un autre Etat ne peut se faire qu'avec le consentement de ce dernier.

La marge de manœuvre de la Confédération est définie par ses obligations internationales et par sa politique en la matière.

Les proches sont les groupes de personnes définis à l'art. 53, al. 1.

Section 3 Prêt d'urgence

Cette section s'inspire de l'ordonnance du 4 novembre 2009 sur l'aide sociale et les prêts alloués aux ressortissants suisses à l'étranger (OAPE)²⁶, qui sera abrogée avec l'adoption de la présente ordonnance. L'ajustement des barèmes de financement du rapatriement ou d'octroi d'une aide transitoire vise notamment à garantir une couverture appropriée en cas de difficultés rencontrées hors d'Europe.

Désormais, le prêt d'urgence peut aussi être accordé à des Suisses de l'étranger lorsque ces derniers se trouvent en difficulté hors de l'Etat dans lequel ils résident ou dans lequel ils font un séjour de longue durée.

Art. 60 Demande

Comme le prévoyait l'OAPE²⁷, la demande doit être faite à la représentation du lieu de séjour. Elle peut être soumise oralement, et doit impérativement être étayée par une présentation crédible de la situation de détresse et de l'incapacité de se procurer en temps utile des ressources auprès de tiers. Le prêt d'urgence est octroyé à une personne pour lui permettre non pas de prolonger ses vacances, mais uniquement d'attendre la première possibilité de retour.

Art. 61 Rejet de la demande

Le prêt a un caractère subsidiaire ; il n'est consenti que si aucune autre assistance ne peut être obtenue à temps. Il est en particulier refusé lorsqu'un prêt antérieur n'a pas été remboursé.

Art. 62 Calcul

Le prêt d'urgence n'est pas forfaitaire : la représentation détermine au cas par cas le montant absolument nécessaire à la réalisation du but admissible. C'est un viatique, remis à la personne en difficulté pour lui permettre de faire face à ses dépenses jusqu'à sa première possibilité de retour.

Art. 63 Compétence

Cet article s'inspire également de l'OAPE. Il différencie désormais les montants versés pour le retour et les aides transitoires selon que le point de départ se trouve en Europe (let. a) ou hors de l'Europe (let. b) – ce qui tient compte du différentiel de frais de voyage. Il y est par ailleurs précisé qu'il s'agit du retour au domicile, l'aide pouvant être accordée à des ayants droit domiciliés en Suisse comme à des Suisses de l'étranger. Le barème applicable aux frais d'hospitalisation, de consultation médicale et de médication (let. c) est conforme à la disposi-

²⁶ RS 852.11

²⁷ RS 852.11

tion de l'OAPE ; seuls viennent explicitement s'ajouter à la liste les frais de moyens auxiliaires (fauteuil roulant, par exemple).

Chapitre 2 Autres prestations consulaires

Section 1 Prestations administratives

Art. 65 Légalisation de sceaux et de signatures officiels

L'authenticité des sceaux et signatures ne peut être confirmée avec certitude, comme le prévoit l'al. 1, que si la représentation dispose des spécimens et que ces derniers lui ont été directement remis. Pour maintenir sa charge de travail à un niveau acceptable, la représentation légalise uniquement les sceaux et signatures des autorités énumérées aux let. a à d. La formulation adoptée à la let. b. s'explique par le fait que toutes les chancelleries cantonales n'assurent pas la légalisation des documents. Dans certains cantons, elle peut être du ressort du département de la justice et de la sécurité, des services de la population et de la migration ou d'un office des passeports et des brevets.

L'intérêt suisse évoqué dans les art. 65, 66, 68, 69 et 70 correspond par exemple au cas où sont impliqués des ressortissants suisses ou des personnes morales de caractère suisse, ou au cas où il existe un autre lien particulier avec la Suisse.

La réception, la légalisation et la transmission de documents d'état civil sont régies par l'art. 5 de l'ordonnance sur l'état civil. La représentation doit aussi se conformer aux circulaires et directives afférentes (notamment la circulaire 20.11.01.14 du 1^{er} janvier 2011 de l'Office fédéral de l'état civil, Réception, légalisation, traduction et transmission de décisions et de documents d'état civil étrangers).

Art. 66 Légalisation de signatures privées

La disposition de l'al. 1 reprend sur le fond l'art. 28, al. 1a, du Règlement du service diplomatique et consulaire suisse du 24 novembre 1967²⁸, qui prévoit que la signature est apposée en présence d'un collaborateur de la représentation. L'ordonnance prescrit la présence d'un agent ayant compétence en matière de légalisation, c'est-à-dire dont les rapports de travail relèvent de la loi fédérale du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération²⁹ (LPers).

Art. 67 Portée de la légalisation

L'al. 2 précise que la représentation ne peut être tenue responsable ni de la validité ni du contenu du document légalisé. L'ordonnance reprend l'art. 27, al. 2, du règlement précité, moyennant les ajustements nécessaires. Sont réservées les règles de légalisation et de transmission de décisions et d'actes d'état civil étrangers (voir ci-dessus, commentaire de l'art. 65). D'éventuelles réserves sont éventuellement à porter sur le formulaire de transmission ou une lettre distincte à l'autorité d'état civil suisse concernée. Cette dernière devra apprécier si les conditions d'inscription dans le registre suisse de l'état civil (Infostar) sont remplies, comme le prévoit l'art. 32 de la loi fédérale du 18 décembre 1973 sur le droit international privé³⁰.

²⁸ RS 191.1

²⁹ RS 172.220.1

³⁰ RS 291

Art. 68**Refus de légalisation**

Cet article précise les cas dans lesquels la légalisation est refusée. En cas de présomption d'infraction à la législation suisse ou à une législation étrangère (let. c), la représentation ne pourra pas, le plus souvent, exclure le risque sans une enquête approfondie et donc assez lourde, d'où l'ajout de la mention « d'emblée » : ce n'est en effet pas le rôle d'une représentation de procéder à des vérifications juridiques approfondies. Là encore sont réservées les règles de légalisation et de transmission des décisions et actes d'état civil étrangers (voir ci-dessus, commentaire de l'art. 65).

Art. 69**Attestations**

L'attestation de conformité d'une copie à un original (al. 2), comme un bulletin scolaire ou un diplôme universitaire, recèle un risque : la représentation n'est le plus souvent pas en mesure de vérifier parfaitement leur authenticité et peut en fin de compte valider un diplôme créé de toutes pièces à l'aide d'un matériel informatique moderne. Si le diplôme présenté a été légalisé par une direction de l'instruction publique, la Chancellerie fédérale ou une chancellerie cantonale, l'attestation de conformité de la copie peut être donnée sans réserve. De même, il est possible d'attester l'authenticité d'actes d'état civil communiqués à la représentation par la voie administrative sans super-légalisation par la Chancellerie fédérale ou une chancellerie cantonale, par exemple.

Art. 70**Dépôts**

Les représentations ne doivent accepter d'objets en dépôt que dans des situations exceptionnelles (troubles politiques, pillages, etc.), et pour autant que le secteur privé ne soit plus en mesure d'assurer un tel service sous une forme satisfaisante (coffre-fort de banque, dépôt auprès d'un notaire, etc.).

Pour ce qui est des testaments, englobés dans les dispositions pour cause de mort (al. 4), le rôle de la représentation se borne, en cas de décès, à transmettre le testament déposé à l'autorité habilitée à ouvrir la succession.

L'al. 5 précise que la représentation ne s'engage pas à assurer la bonne gestion des dépôts. Elle n'a pas, par exemple, à convertir de l'argent liquide pour prévenir une perte en cas de réforme monétaire.

Section 2**Conseils en matière d'émigration et d'immigration****Art. 71**

Les conseils se bornent à des informations d'ordre général ; il ne s'agit donc pas d'un droit à des conseils spécifiques répondant à des besoins personnels.