

Avant-projet d'ordonnance sur les personnes et les institutions suisses à l'étranger

en application de la loi fédérale du 26 septembre 2014 sur les personnes et les institutions suisses à l'étranger (LSEtr)

Résultats de la procédure de consultation

Département fédéral des affaires étrangères

Juin 2015

Sommaire

Liste des destinataires (avec abréviations).....	3
1. Participation à la procédure de consultation	5
1.1. Mise en consultation.....	5
1.2. Réponses reçues	5
2. Résultats.....	5
2.1. Appréciation générale de l'avant-projet d'OSEtr	5
2.2. Titre 1 (Suisse de l'étranger)	6
2.2.1. <i>Chapitre 1 (Mise en réseau et information)</i>	6
2.2.1.1. Article 1 (Mise en réseau)	6
2.2.1.2. Article 2 (Information).....	6
2.2.2. <i>Chapitre 2 (Registre des Suisses de l'étranger, RSE)</i>	6
2.2.2.1. Article 3 (Représentation compétente)	7
2.2.2.2. Article 4 (Annonce).....	7
2.2.3. <i>Chapitre 3 (Droits politiques)</i>	7
2.2.3.1. Article 7 (Inscription nécessaire à l'exercice des droits politiques).....	8
2.2.3.2. Article 8 (Inscription au registre des électeurs).....	8
2.2.3.3. Article 9 (Communication de changement de domicile)	9
2.2.3.4. Article 10 (Radiation du registre des électeurs).....	9
2.2.3.5. Article 11 (Envoi du matériel de vote).....	10
2.2.3.6. Article 12 (Vote à l'urne)	11
2.2.3.7. Article 13 (Vote par procuration)	12
2.2.3.8. Articles 14 et 15 (Vote électronique, signature de demandes de référendum et d'initiatives populaires)	12
2.2.3.9. Article 16 (Mesures d'appoint)	12
2.2.4. <i>Chapitre 4 (Aide sociale)</i>	13
2.2.4.1. Article 19 (Principe).....	13
2.2.4.2. Article 20 (Droit à des prestations périodiques).....	13
2.2.4.3. Article 21 (Droit à une prestation unique)	14
2.2.4.4. Article 22 (Dépenses imputables)	14
2.2.4.5. Article 23 (Revenus déterminants).....	14
2.2.4.6. Article 24 (Argent du ménage)	14
2.2.4.7. Art 25 (Montant de la fortune librement disponible).....	14
2.2.4.8. Article 27 (Droit)	15
2.2.4.9. Article 28 (Montant).....	15
2.2.4.10. Article 29 (Information).....	16
2.2.4.11. Article 38 (Exclusion)	16
2.2.4.12. Article 41 (Procédure d'octroi d'une aide sociale d'urgence)	16
2.2.5. <i>Chapitre 5 Autres prestations d'assistance</i>	17
2.2.5.1. Article 43 (But)	17
2.2.5.2. Article 46	18
2.3. Titre 2 (Protection consulaire et autres prestations consulaires en faveur de personnes à l'étranger)	18
2.3.1. <i>Chapitre 1 (Protection consulaire)</i>	18
2.3.1.1. Article 49 (Subsidiarité).....	19
2.3.1.2. Article 57 (Information en situation de crise)	19
2.3.1.3. Article 60 (Demande)	19
2.4. Titre 3 (Dispositions finales)	20
3. Autres observations relatives à l'avant-projet de la LSEtr.....	20

Liste des destinataires (avec abréviations)

Cantons

ZH	Canton de Zurich
BE	Canton de Berne
LU	Canton de Lucerne
UR	Canton d'Uri
SZ	Canton de Schwyz
OW	Canton d'Obwald
NW	Canton de Nidwald
GL	Canton de Glaris
ZG	Canton de Zoug
FR	Canton de Fribourg
SO	Canton de Soleure
BS	Canton de Bâle-Ville
BL	Canton de Bâle-Campagne
SH	Canton de Schaffhouse
AR	Canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures
AI	Canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures
SG	Canton de Saint-Gall
GR	Canton des Grisons
AG	Canton d'Argovie
TG	Canton de Thurgovie
TI	Canton du Tessin
VD	Canton de Vaud
VS	Canton du Valais
NE	Canton de Neuchâtel
GE	Canton de Genève
JU	Canton du Jura
CdC	Conférence des gouvernements cantonaux

Partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale

PBD	Parti bourgeois-démocratique suisse
PDC	Parti démocrate-chrétien
PCS-ow	Parti chrétien-social d'Obwald
CSPO	Parti chrétien-social du Haut-Valais
PEV	Parti évangélique suisse
PLR	Parti libéral-radical suisse
PES	Parti écologiste suisse / Grünes Bündnis
PVL	Verts-libéraux
Lega	Ligue des Tessinois
MCG	Mouvement Citoyens Genevois
UDC	Union démocratique du centre
PSS	Parti socialiste suisse

Associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national

ACS	Association des communes suisses
UVS	Union des villes suisses
SAB	Groupement suisse pour les régions de montagne

Associations faitières de l'économie qui œuvrent au niveau national

ES	economiesuisse, Fédération des entreprises suisses
USAM	Union suisse des arts et métiers
UPS	Union patronale suisse
USP	Union suisse des paysans
ASB	Association suisse des banquiers
USS	Union syndicale suisse
SEC Suisse	Société suisse des employés de commerce
Travail.Suisse	Organisation faitière des travailleurs et travailleuses

Organisations et milieux intéressés

OSE	Organisation des Suisses de l'étranger
FESE	Fondation pour les enfants suisses à l'étranger
educationsuisse	educationsuisse – Ecoles suisses à l'étranger
TCS	Touring Club Suisse
REGA	Garde aérienne suisse de sauvetage

Autres abréviations

RSE	Registre des Suisses de l'étranger
CSIAS	Conférence suisse des institutions d'action sociale
CSCE	Conférence suisse des chanceliers d'Etat
ODPSE	Ordonnance sur les droits politiques des Suisses de l'étranger, RS 161.51
LAPE	Loi fédérale sur l'aide sociale et les prêts alloués aux ressortissants suisses à l'étranger, RS 852.1
LAS	Loi fédérale sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin, RS 851.1

1. Participation à la procédure de consultation

1.1. Mise en consultation

Le chef du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) a mis en consultation le 9 mars 2015 l'avant-projet d'ordonnance sur les personnes et les institutions suisses à l'étranger (OSEtr) par courrier envoyé aux milieux intéressés. La loi fédérale du 26 septembre 2014 sur les personnes et les institutions suisses à l'étranger (LSEtr) avait été adoptée par les Chambres le 26 septembre 2014.

La date limite pour le dépôt des avis a été fixée au 30 mai 2015. Les destinataires suivants ont été invités à se prononcer :

- les cantons de ZH, BE, LU, UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, FR, SO, BS, BL, SH, AR, AI, SG, GR, AG, TG, TI, VD, VS, NE, GE et JU ;
- la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) ;
- les douze partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale (PBD, PDC, PCS-ow, CSPO, PEV, PLR, PES, PVL, Lega, MCG, UDC et PSS) ;
- onze associations faïtières œuvrant au niveau national (ACS, UVS, SAB, ES, USAM, UPS, USP, ASB, USS, SEC Suisse et Travail.Suisse) ;
- cinq autres organisations intéressées (OSE, FESE, educationsuisse, TCS et REGA).

1.2. Réponses reçues

Le DFAE avait reçu au total 36 réponses à fin mai 2015. Sur les 55 destinataires du dossier, 31 ont rendu un avis, à savoir tous les cantons à l'exception de Neuchâtel, deux partis, trois associations faïtières et une autre organisation intéressée. Cinq réponses ont été fournies spontanément.

2. Résultats

2.1. Appréciation générale de l'avant-projet d'OSEtr

D'une manière générale, les participants accueillent favorablement l'avant-projet d'OSEtr. Les dispositions d'exécution proposées sont dans l'ensemble jugées conformes aux bases légales existantes. Un certain nombre d'articles font l'objet de propositions de modification ou d'ajout allant notamment dans le sens d'une reprise de certaines dispositions d'ordonnances actuelles dans l'OSEtr. Le Conseil des Suisses de l'étranger (CSE) a adopté le 21 mars 2015 un avis au nom de l'Organisation des Suisses de l'étranger (OSE). Il approuve dans l'ensemble l'avant-projet d'OSEtr et se félicite du regroupement de plusieurs textes juridiques en un seul acte, comme ce fut déjà le cas pour la LSEtr. Ce projet est source de rationalisation et favorise l'élaboration d'une politique globale et cohérente de la Confédération à l'égard des Suisses de l'étranger.

Les propositions concernent principalement les droits politiques et, dans une moindre mesure, la réglementation de l'aide sociale. Des propositions éparses portent sur l'information et la mise en réseau des Suisses de l'étranger, sur leurs institutions, sur le registre des suisses de l'étranger (RSE) et sur la protection consulaire (prêts d'urgence). La question de la représentativité du CSE de l'OSE a également été évoquée.

Le Centre Patronal, l'USAM et l'UDC soulignent que les réglementations doivent être faciles à appliquer sur le plan administratif et doivent respecter le principe de la

neutralité des coûts (pas de nouvelles subventions fédérales). Les cantons de BE et du VS ainsi que le PSS considèrent que cet acte législatif devrait fournir le cadre d'un soutien plus généreux de la Confédération dans le domaine des droits politiques (systèmes cantonaux de vote électronique).

Les cantons de BE et de SH rappellent qu'ils avaient critiqué en 2013 (consultation de l'avant-projet de LSEtr) la suppression de l'indemnisation accordée par la Confédération au titre des frais de l'aide sociale apportée par les cantons à des ressortissants indigents à leur retour en Suisse pendant les trois mois qui suivent leur arrivée.

2.2. Titre 1 (Suisse de l'étranger)

2.2.1. Chapitre 1 (Mise en réseau et information)

2.2.1.1. Article 1 (Mise en réseau)

Pour cette disposition, le PSS préconise que les représentations entretiennent également des contacts avec les organisations à caractère politique avec lesquelles les communautés locales de Suisse de l'étranger ont des liens. L'exercice des droits politiques dépend de l'engagement d'associations politiques organisées de façon autonome. Eu égard aux tâches légales attribuées à la Confédération dans le domaine des droits politiques, les représentations devraient également entretenir des contacts avec les associations politiques.

2.2.1.2. Article 2 (Information)

Si l'on part du principe que les Suisse de l'étranger doivent pouvoir exercer leurs droits politiques en toute connaissance de cause, il en résulte, selon le PSS, une importante mission d'information pour la Confédération. Le déficit d'information sur la vie politique suisse constaté dans de nombreux pays n'est que partiellement comblé par Internet, ce qui doit inciter la Confédération à prendre des mesures favorisant la diffusion d'une information objective et équilibrée. En conséquence, l'alinéa 1 devrait être complété par une disposition prévoyant que les services fédéraux compétents prennent les mesures nécessaires pour assurer la diversité et la qualité de l'information.

Pour l'UDC, l'article 2 devrait préciser que des organes officiels sont chargés de fournir une information neutre et objective aux Suisse de l'étranger. Il demande de compléter dans ce sens la première phrase de l'alinéa 1. Dans la deuxième phrase de ce même alinéa, l'UDC considère que la référence aux « magazines » n'est plus actuelle et devrait être remplacée par « médias et plateformes d'information utilisés ».

2.2.2. Chapitre 2 (Registre des Suisse de l'étranger, RSE)

Le canton de BS ne retrouve pas dans l'avant-projet les dispositions d'exécution relatives à la destruction des données exigées par l'article 14, alinéa 2, LSEtr. Il s'étonne également de l'absence de dispositions relatives à l'utilisation des données personnelles, notamment en lien avec le RSE et l'aide sociale. Une telle réglementation serait pertinente dans le cadre de l'information des autorités cantonales par la Direction consulaire du DFAE.

2.2.2.1. Article 3 (Représentation compétente)

L'Association suisse des services des habitants se demande comment l'OSEtr réglera la question de la représentation compétente dans le cas des personnes effectuant des séjours de courte durée dans de nombreux pays (« globe-trotters »), comment l'obligation de s'annoncer auprès d'une représentation sera réglée dans de tels cas et quelles seront les conséquences du non-respect de cette obligation sur l'exercice des droits politiques.

2.2.2.2. Article 4 (Annonce)

Les cantons de ZH, GL, SO, SH, SG, GR, AG et TG formulent, au sujet de l'article 4, des remarques qui concernent de toute évidence l'inscription au registre des électeurs régie par l'article 7. Ces remarques sont donc abordées au chiffre 2.2.3.1.

Pour l'Association suisse des services des habitants, la nécessité de disposer d'une adresse de domicile est importante dans l'optique d'une gestion efficace du RSE. L'enregistrement d'une autre adresse que celle du domicile pourrait être envisagé en cas de nécessité. Or, ni la LSEtr, ni l'avant-projet d'OSEtr n'abordent la question de l'adresse de domicile.

Le canton de ZH estime que les documents qu'une personne doit fournir à la représentation compétente pour justifier de son identité en vue de son inscription au RSE doivent être mentionnés dans le texte de l'ordonnance.

L'USAM approuve le délai de 90 jours accordé aux personnes quittant la Suisse pour s'annoncer auprès de la représentation compétente à l'étranger (art. 4), ce qui permet d'exclure les globe-trotters et les personnes effectuant des séjours de courte durée à l'étranger du champ d'application de cette disposition. L'Association suisse des services des habitants souligne en revanche l'ambiguïté du caractère obligatoire de ces dispositions.

2.2.3. Chapitre 3 (Droits politiques)

Les priorités de nombreux cantons concernant le chapitre 3 de l'avant-projet sont l'identification claire des électeurs et la prévention des doubles inscriptions. Il découle de ces préoccupations la volonté d'obtenir rapidement des communes de vote des informations sur les mutations et radiations du RSE (le canton du VS suggère par exemple que le préposé au registre des électeurs bénéficie d'un accès direct aux données personnelles du RSE). De nombreux participants attendent de la Confédération une contribution législative et administrative à la lutte contre la double participation aux votations et aux élections.

Section 1 (Inscription au registre des électeurs et radiation)

Le Centre patronal insiste sur l'équilibre à trouver entre l'intérêt des Suisses de l'étranger à pouvoir s'inscrire simplement au registre des électeurs et celui des cantons et des communes chargés de la tenue des registres à accomplir leurs obligations de façon efficace et supportable sur le plan financier. En ce qui concerne le vote électronique, ce participant à la consultation estime que l'organisation et la gestion du vote électronique doivent rester de la compétence des cantons. L'obligation faite à ceux-ci d'informer les électeurs de l'heure suisse de clôture des urnes électroniques, comme le prévoit l'article 14 de l'avant-projet, devrait être régie de la manière la plus simple qui soit, c'est-à-dire uniquement par annonce sur Internet.

2.2.3.1. Article 7 (Inscription nécessaire à l'exercice des droits politiques)

Les cantons de ZH, GL, SO, SH, SG, GR, AG et TG déplorent que l'avant-projet ne dresse pas la liste des données permettant d'établir avec certitude l'identité d'un électeur et qui devraient impérativement être fournies lors de son inscription. Les préposés au registre des électeurs devraient pouvoir accéder à ces données, notamment lors de l'envoi du matériel de vote et de l'examen de la validité des signatures. Les cantons de GL, SO et SH demandent expressément que les indications à fournir prévues dans les dispositions d'ordonnance actuelles (art. 1, al. 2, ODPSE) soient reprises dans l'OSEtr :

- Nom
- Prénom
- Lieu et date de naissance
- Commune et canton d'origine
- Dernière commune de domicile
- Adresse de domicile (et éventuellement : autre adresse que celle du domicile).

Cette dernière indication est jugée indispensable pour assurer la vérification des signatures apposées sur les listes de signatures des initiatives et des référendums ainsi que sur les listes des candidats aux élections. Par ailleurs, en cas de raison impérative mentionnée dans le commentaire sur l'article 11 de l'avant-projet, il peut être opportun d'expédier le matériel de vote à une autre adresse à l'étranger que celle du domicile, ou d'indiquer une adresse différente de celle du domicile à l'étranger lors de la signature d'une initiative populaire fédérale.

Les cantons de GL, SH et SG se félicitent que l'alinéa 3 consacré à la désignation de la commune de vote d'une personne enregistrée à l'étranger mentionne la compétence des cantons de créer un registre centralisé des électeurs.

Le canton de SG approuve le fait que dans le cadre de sa mission consistant à transmettre les demandes d'inscription des Suisses de l'étranger établis dans la Principauté de Liechtenstein à la commune de vote compétente (alinéas 2 et 4), l'ancien droit soit repris dans l'OSEtr.

Le canton de BS approuve les dispositions de l'alinéa 3 concernant la désignation de la commune de vote qui simplifient la procédure et réduisent le risque de double participation à un vote ou à une élection. Ce participant à la consultation suggère en outre que les mesures et procédures permettant d'assurer l'exactitude des données nécessaires à l'exercice des droits politiques soient précisées dans cet article.

2.2.3.2. Article 8 (Inscription au registre des électeurs)

Les cantons de ZH¹, GL, SO, SH, SG, GR et TG commentent l'alinéa 1 et proposent de le compléter. Selon ces cantons, c'est la représentation compétente qui devrait être tenue de vérifier, avant la transmission de la demande d'inscription, que la personne requérante ne figure pas déjà dans le registre des électeurs d'une autre commune suisse. Une telle vérification engendrerait en effet un volume de travail excessif pour les registres des électeurs concernés. Les cantons de ZH, GL, SO, SG, GR et TG soulignent la difficulté de procéder aux vérifications nécessaires pour les personnes sans domicile fixe à l'étranger ou qui n'étaient pas domiciliées précédemment en Suisse. Ils estiment que le contrôle devrait être effectué par la représentation compétente plutôt que par la commune de vote. L'UVS propose pour

¹ Dans les remarques concernant l'article 7

sa part de supprimer purement et simplement cette mesure de l'alinéa 1 en raison de son caractère inapplicable.

Concernant l'alinéa 1, le canton du VS demande si le RSE est accessible aux services cantonaux en charge du registre électoral centralisé, et si ce registre mentionne le fait que le Suisse de l'étranger est inscrit dans un registre des électeurs (et si oui, dans quelle commune ou canton de vote).

Ce canton souhaite par ailleurs une clarification de l'alinéa 3 concernant les possibilités de recours d'une personne dont l'inscription au registre des électeurs a été refusée. Il se demande si la procédure de recours prévue par le droit cantonal est déterminante.

2.2.3.3. Article 9 (Communication de changement de domicile)

Les cantons de ZH, GL, SO, SH, SG, GR, AG et TG proposent de modifier la formulation du délai de l'annonce des mutations à l'article 9. Au lieu de l'expression « à temps » jugée trop floue, ils proposent « au plus tard huit semaines avant le scrutin suivant », ce qui serait conforme aux usages. Cette modification doit permettre d'acheminer le matériel de vote dans les meilleures conditions. S'agissant de l'harmonisation des délais mentionnés aux articles 9 et 11, voir aussi les commentaires relatifs à l'article 11 de l'avant-projet (ch. 2.2.3.5).

2.2.3.4. Article 10 (Radiation du registre des électeurs)

Les cantons de ZH, GL, SO, SH et SG accueillent dans l'ensemble favorablement la teneur de cet article, et en particulier la possibilité de radier une personne du registre des électeurs après trois tentatives infructueuses de distribution. L'UVS propose de limiter la condition de radiation de l'alinéa 1, lettre c, à deux tentatives d'envoi infructueuses (au lieu de trois).

Pour le canton du VS, la mise en œuvre de l'alinéa 1, lettre b, implique que la représentation compétente informe rapidement la commune ou le canton de vote de la radiation d'une personne du RSE. Dans ce contexte, le canton du VS se pose également la question de l'accès des communes et des cantons de vote aux données personnelles figurant dans le RSE.

Le canton de ZH évoque l'alinéa 2 offrant aux Suisses de l'étranger radiés du registre des électeurs la possibilité d'adresser à la représentation une demande de réinscription dûment motivée. Pour ce canton, l'instance responsable de l'appréciation de la requête n'est pas clairement définie. Il incombe selon lui à la représentation – le cas échéant d'entente avec l'instance chargée de la tenue du registre – de se prononcer sur la demande et de communiquer sa décision au bureau du registre des électeurs concernés.

Le canton du VS suggère que l'OSEtr détaille les modalités de l'information réciproque sur les modifications et radiations de données relatives au droit de vote effectuées dans le registre des électeurs et dans le RSE (art. 19, al. 4, LSEtr). Pour ce canton, il est en effet primordial qu'un citoyen ne puisse pas participer deux fois à un vote ou à une élection, notamment en cas de retour en Suisse.

Section 2 (Exercice des droits politiques)

2.2.3.5. Article 11 (Envoi du matériel de vote)

Alinéa 1

Les cantons de ZH, GL, SO, SG, GR et TG évoquent le commentaire de l'ordonnance relatif à l'article 11 selon lequel il pourrait être opportun d'envoyer le matériel de vote à une adresse autre que le domicile en cas de raison impérative. Or, l'avant-projet ne mentionne nullement cette possibilité dans le passage concerné. Le canton de BE accueille pour sa part favorablement la version de l'avant-projet. Plusieurs cantons craignent que la notion de « raison impérative » puisse faire l'objet d'interprétations diverses. A ce sujet, le canton de ZH propose de préciser l'article 11 afin que des demandes motivées d'utilisation d'une adresse différente de celle du domicile puissent être déposées. Une modification formulée de manière large étendrait le champ d'application de cette disposition à d'autres personnes que celles mentionnées dans le commentaire de l'ordonnance, comme les électeurs séjournant rarement à leur domicile pour des raisons professionnelles. Le cas échéant, le matériel de vote devrait également pouvoir être distribué à une adresse en Suisse, moyennant une prévention efficace des abus éventuels.

Le canton d'AG relève au sujet de l'alinéa 1 que selon l'ancien droit, le matériel de vote devait être envoyé au domicile à l'étranger de la personne inscrite au registre des électeurs. Dans certains cas, il serait plus adéquat de leur envoyer ce matériel à une adresse en Suisse (p. ex. au siège de l'employeur pour les collaborateurs à l'étranger d'entreprises suisses). Cela vaudrait également pour les Suisses de l'étranger en congé au pays ou qui travaillent en Suisse avec le statut de frontalier. Le canton d'AG souhaite par conséquent que la disposition régissant l'envoi du matériel de vote de l'alinéa 1 (« directement au domicile du Suisse de l'étranger ») soit assouplie.

Le canton de BE et l'UVS soulignent que si, dans certains cantons, le registre des électeurs est tenu par les communes, certaines tâches (comme l'envoi du matériel de vote en cas de vote électronique) sont exécutées de manière centralisée par des services cantonaux. Ces deux participants demandent que l'alinéa 1 soit complété en conséquence.

Alinéa 2

S'agissant de l'alinéa 2, les cantons de ZH, GL, SO, SH, SG, GR, AG et TG ainsi que l'UVS proposent de modifier le délai. Les demandes d'inscriptions en vue de l'exercice du droit de vote devraient être prises en compte si elles parviennent à la commune de vote au plus tard huit semaines avant le scrutin. L'avant-projet fixe ce délai à six semaines, ce qui est contraire à la pratique de certains cantons. Les cantons affiliés au Consortium Vote électronique clôturent leur registre des électeurs huit semaines avant la date du scrutin. Quelques cantons participant à la consultation précisent qu'une procédure s'étendant sur six semaines serait certes envisageable (pour les nouveaux inscrits, et à l'exclusion du vote électronique), mais qu'il ne serait pas possible, pour des raisons techniques, d'exclure les doubles participations avec une fiabilité satisfaisante. Par ailleurs, le canton d'AG juge irréaliste l'instauration d'un délai de six semaines pour les changements d'adresse à l'étranger.

Alinéas 3 et 4

La disposition de l'alinéa 3 selon laquelle la commune de vote envoie le matériel de vote « de sorte que l'électeur puisse voter à temps » est trop floue pour les cantons de ZH, GL, SO, SH, SG, GR et TG ainsi que pour l'UVS. La Confédération ne peut offrir la garantie que l'électeur puisse voter « à temps » en raison des incertitudes inhérentes aux services postaux étrangers. Le critère « à temps » ferait donc l'objet d'interprétations divergentes. Par ailleurs, l'expédition du matériel de vote (qui nécessite la coopération de plusieurs services) ne peut être fixée à une date trop précoce. Les cantons précités recommandent donc de reprendre la disposition de l'article 2b de l'Ordonnance sur les droits politiques (ODP, RS 161.11) prévoyant que la commune de vote envoie le matériel de vote aux Suisses de l'étranger « une semaine avant la date de l'envoi officiel dudit matériel ».

Concernant l'alinéa 4, les cantons de ZH, GL, SO, SG et TG se félicitent que l'OSEtr reprenne par analogie les dispositions de l'article 10, alinéa 3, de l'ODPSE.

Le canton de ZG se félicite que l'OSEtr renonce à définir des canaux de distribution tels qu'indiqués dans l'ODPSE, texte qu'elle remplace (l'art. 10, al. 2, ODPSE prévoit que l'envoi du matériel soit effectué par voie aérienne, sauf sur le continent européen où le matériel peut être envoyé par voie de terre). L'article 11 de l'avant-projet d'OSEtr laisse aux cantons une certaine marge de manœuvre dans le choix du mode d'expédition. Eu égard à la diversité des situations envisageables, la définition de canaux de distribution n'est plus opportune.

L'OSE préconise au contraire de reprendre dans l'OSEtr la disposition de l'ODPSE régissant les canaux de distribution. Selon elle, le fait d'autoriser expressément la distribution du matériel de vote par voie terrestre sur le continent européen augmente la probabilité que les électeurs suisses de l'étranger puissent participer au scrutin.

2.2.3.6. Article 12 (Vote à l'urne)

L'UVS souhaite que le délai minimal mentionné à l'alinéa 1 passe de six à huit semaines.

Les cantons de ZH et de BE relèvent que d'un point de vue législatif, les électeurs suisses de l'étranger ont le droit de déposer personnellement leur bulletin de vote dans l'urne, indépendamment d'une communication demandant que leur matériel de vote ne soit pas envoyé. L'alinéa 1 ne s'appliquerait qu'au cas – peu fréquent dans la pratique – d'un électeur informant sa commune de vote, avant l'expiration du délai prévu à l'article 12, de son intention de se rendre personnellement au bureau de vote, celle-ci étant priée de retenir le matériel de vote. Ces deux cantons proposent par conséquent de clarifier cette règle. Les cantons de GL, SO, SH, SG et TG soulignent également la formulation ambiguë de l'alinéa 1 de l'avant-projet.

A la lecture de l'avant-projet, les cantons de LU, SG et TG considèrent que le droit de déposer personnellement son bulletin dans l'urne conféré par l'OSEtr est conditionné par une notification préalable. Le canton d'AG estime quant à lui que cette restriction est conforme au droit en vigueur.

Pour le canton de BS, l'alinéa 2 est insuffisamment détaillé. L'avant-projet devrait être complété par des dispositions régissant le contrôle de la licéité du retrait du matériel de vote par une personne vivant dans le même ménage (description précise de la procédure et de l'autorisation personnelle). Pour l'UVS, les critères permettant de déterminer si une personne vit en ménage commun seront souvent difficiles à

évaluer. L'UVS propose donc de renoncer à la disposition permettant aux personnes vivant dans le même ménage que l'électeur de retirer le matériel de vote.

2.2.3.7. Article 13 (Vote par procuration)

Pour le canton de ZH, les dispositions de l'alinéa 1 sont en contradiction avec les prescriptions en vigueur dans des cantons qui ne connaissent pas le dépôt des bulletins de vote dans l'urne sous enveloppe fermée et qui exigent l'oblitération des bulletins de vote avant leur introduction dans l'urne lors d'élections à la proportionnelle. Partant du principe que la réglementation de la procédure de vote relève de toute manière de la compétence des cantons et qu'elle ne peut par conséquent être établie par le droit fédéral, le canton de ZH demande la suppression pure et simple de l'article 13.

Par souci de clarté, le canton du VS propose de commencer l'article 13 par la précision suivante : « Dans les cantons qui autorisent le vote par procuration, ... ». Cela permettrait d'exclure de cette disposition les cantons (dont le VS) qui ne connaissent pas le vote par procuration.

2.2.3.8. Articles 14 et 15 (Vote électronique, signature de demandes de référendum et d'initiatives populaires)

Les cantons de GL, SH et SG accueillent très favorablement la teneur des articles 14 et 15. Le canton d'AG évoque l'obligation imposée par la Confédération de communiquer l'heure de clôture des urnes électroniques. Il approuve la volonté de fournir en temps utile une information complète aux électeurs, mais rappelle le principe de la compétence cantonale en la matière. De ce point de vue, il se demande pourquoi l'avant-projet d'OSEtr cible une information parmi les nombreuses indications à fournir aux électeurs et édicte sur cette base une règle contraignante. Une telle réglementation constitue pour le canton d'AG un empiètement inutile sur les compétences des cantons.

Section 3 (Mesures d'appoint)

2.2.3.9. Article 16 (Mesures d'appoint)

Les cantons de ZH, BE, GL, FR, SO, BS, SH et SG ainsi que l'OSE et le PSS approuvent la volonté de la Confédération de soutenir des projets des cantons destinés à faciliter l'exercice des droits politiques des Suisses de l'étranger. Le canton du VS salue cette mesure qu'il estime nécessaire. Le canton de BE évoque le défi constitué par l'introduction prochaine de la vérifiabilité universelle et précise que l'OSEtr ne constitue pas la seule base légale des contributions fédérales aux systèmes cantonaux de vote électronique, car les électeurs résidant en Suisse sont de plus en plus impliqués dans les projets en cours. Le PSS souhaite que la Confédération renforce son engagement en faveur de l'introduction rapide et sur une large échelle d'un système de vote électronique fiable. Il critique par ailleurs le retard pris dans la concrétisation des objectifs du troisième rapport du Conseil fédéral sur le vote électronique.

Les cantons de ZH, GL, SO, SH, SG et TG interprètent l'alinéa 2 comme une volonté de la Confédération de participer, en cas de demande d'un canton, à hauteur de 40% au maximum au financement de tout projet de développement technique profitant également aux Suisses de l'étranger. Ils mentionnent à titre d'exemples la certification des systèmes, l'introduction de la vérifiabilité universelle ou l'instauration du vote électronique sans papier. Si l'intention du législateur était différente, il y aurait lieu de formuler différemment le texte du projet.

Quatre cantons souhaitent que la participation maximale de la Confédération soit plus élevée et atteigne 50% (LU), voire 60% ou 70% (VS). D'une manière générale, le canton de BE déplore la formulation restrictive et rigide de cet article et le fait qu'il restreigne inutilement les possibilités de soutien. Les partisans d'un soutien important de la Confédération y verraient le signe d'une priorité accordée au vote électronique des Suisses de l'étranger.

Le Centre Patronal estime que la possibilité pour la Confédération de soutenir des projets des cantons ne doit pas conduire à une opération de subventionnement du vote électronique. La limitation de la contribution allouée aux cantons à 40% des frais imputables d'un projet lui paraît tout à fait judicieuse.

Dans sa prise de position sur l'article 16 de l'avant-projet, l'OSE évoque l'élection de son organe de direction, le Conseil des Suisses de l'étranger. Cette organisation propose d'ajouter un alinéa 4 afin de permettre le soutien de projets spécifiques ayant trait à l'élection du Conseil des Suisses de l'étranger.

2.2.4. Chapitre 4 (Aide sociale)

La Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) note avec satisfaction que l'avant-projet est fondé sur une vision globale de l'aide sociale et sur une conception de l'être humain mettant l'accent sur l'autodétermination des individus. La CSIAS salue en particulier le fait que l'article 11, alinéa 2, de la LSEtr tienne compte à différents égards d'une urgence éventuelle de l'aide sociale et que cette disposition ait été reprise à l'article 17 de l'avant-projet de l'OSEtr (la CSIAS rappelle sa position à l'égard de l'avant-projet de la LSEtr).

En ce qui concerne l'aide sociale de la Confédération pour les Suisses de l'étranger, le Centre Patronal rappelle le sens de la responsabilité individuelle des personnes concernées et la nécessité pour la Confédération de respecter le principe de subsidiarité en n'intervenant qu'en dernier ressort. Il considère que les dispositions d'exécution de l'avant-projet de l'OSEtr (art. 19 à 41) paraissent suffisantes pour garantir l'aide tout en s'assurant qu'elle ne soit octroyée qu'en dernier ressort, l'autonomie et la responsabilité individuelle devant prévaloir. Il approuve par conséquent ces mesures de la Confédération.

Section 2 (Prestations d'aide sociale à l'étranger)

2.2.4.1. Article 19 (Principe)

L'UDC évoque le principe de subsidiarité de l'aide sociale de la Confédération pour les Suisses de l'étranger inscrit à l'article 24 de la LSEtr. Elle tient à ce que cette disposition figure dans l'ordonnance sous la forme d'un alinéa supplémentaire ajouté à l'article 19.

2.2.4.2. Article 20 (Droit à des prestations périodiques)

La CSIAS fait observer que la formulation négative du droit à des prestations périodiques revêt une connotation positive dans le commentaire de l'ordonnance : le facteur déterminant est de savoir où la personne concernée est le mieux intégrée (en Suisse ou à l'étranger) et où elle a le plus de chances de se rendre financièrement indépendante. La CSIAS estime que l'alinéa 2 devrait être complété par cette description positive.

2.2.4.3. Article 21 (Droit à une prestation unique)

Le canton de BS évoque une ambiguïté du droit actuel concernant le calcul des prestations uniques allouées à des personnes qui ne perçoivent pas de prestations de l'aide sociale et disposent d'un excédent de revenus. Comment calculer l'excédent et fixer le délai du remboursement par tranches ? L'avant-projet d'OSEtr ne lève pas cette incertitude. Le canton de BS propose de fixer un délai confortable d'au maximum six mois à compter de la date de la décision, faute de quoi la prise en compte des revenus futurs contredirait le principe de la valeur actuelle en vigueur dans le droit de l'aide sociale.

2.2.4.4. Article 22 (Dépenses imputables)

Le canton de SO et la CSIAS constatent que l'expression « argent du ménage » utilisée dans l'avant-projet d'OSEtr (art. 22, 24 et 25) ne figure pas dans la terminologie usuelle de l'aide sociale suisse. Si cet « argent du ménage » correspond dans son contenu au « forfait d'entretien usuel » généralement utilisé, ces participants proposent d'adapter la terminologie de l'avant-projet à celle des normes CSIAS. Dans le cas contraire, ils souhaitent qu'une précision des postes budgétaires contenus dans l'« argent du ménage » soit apportée à l'article 24 de l'OSEtr.

Le canton de SO, la CSIAS et l'UVS demandent que les soins médicaux de base visant à assurer l'existence soient expressément considérés comme des dépenses imputables (selon l'al. 1, let. b).

La CSIAS approuve le contenu de l'article 26, alinéa 2, concernant les prestations en faveur de personnes séjournant dans des homes, des hôpitaux et des institutions comparables. Pour des raisons de méthode, cet alinéa devrait être intégré à l'article 22 (après le premier al.), car il représente une disposition particulière des dépenses imputables et non des droits individuels en matière d'entretien.

2.2.4.5. Article 23 (Revenus déterminants)

La CSIAS se félicite de la teneur de cette disposition en vertu de laquelle seuls sont reconnus comme revenus déterminants pour le calcul de l'aide sociale les revenus que le requérant reçoit ou pourrait recevoir à temps. Cette disposition, jugée imprécise dans la loi (art. 24, LSEtr), serait clarifiée dans l'ordonnance (art. 23, OSEtr).

2.2.4.6. Article 24 (Argent du ménage)

Cet article dispose que le montant de l'argent du ménage est calculé sur la base des valeurs pratiquées en Suisse. Le canton de ZG fait noter que lesdites valeurs figurent dans les Directives d'application de l'aide sociale aux Suisses et Suissesses de l'étranger éditées par la Direction consulaire du DFAE. Afin de garantir une transparence et une sécurité juridique maximales, il propose d'intégrer ces directives dans l'ordonnance par le biais d'un nouvel alinéa 3.

2.2.4.7. Art 25 (Montant de la fortune librement disponible)

Le canton des GR juge choquant que les Suisses de l'étranger bénéficient, selon l'alinéa 2, d'une fortune librement disponible supérieure à celle de leurs concitoyens domiciliés en Suisse. Il fait référence aux normes CSIAS concernant le montant de la fortune à la libre disposition du bénéficiaire, qui s'élève en Suisse à environ quatre fois les besoins de base pour une personne seule (avant-projet d'OSEtr : six fois l'argent du ménage) et à légèrement plus de cinq fois pour un couple (avant-projet

d'OSEtr : douze fois l'argent du ménage). Les conditions d'accès à l'aide sociale devraient être identiques pour tous les citoyens suisses, quel que soit leur lieu de résidence. Le canton des GR estime en outre que à l'étranger, le seuil de ressources donnant accès à l'aide sociale devrait être relevé plutôt qu'abaissé.

Section 3 (Retour en Suisse)

L'OSE évoque la question de la prise en charge, dans la section 3, des frais de voyage d'un retour en Suisse pour les personnes ayant fait appel à l'aide sociale de la Confédération. Selon l'OSE, cette disposition devrait également clarifier ce qu'il advient des Suisses de l'étranger qui retournent au pays avec l'intention d'y rester sans avoir eu recours à l'aide sociale à l'étranger, mais qui se retrouvent sans moyens une fois arrivés en Suisse.

2.2.4.8. Article 27 (Droit)

La CSIAS estime que la description des conditions donnant droit à l'aide au retour (art. 27) est suffisamment claire et pertinente au niveau du contenu. Elle salue le fait que l'intention de rester durablement en Suisse soit exigée et que le financement ne soit pas dépendant d'un éventuel recours préalable à l'aide sociale à l'étranger.

Le canton de SO juge insuffisante la réglementation du volume de l'aide au retour octroyée par la Confédération dans l'avant-projet. La Confédération aurait de facto la possibilité de contraindre des bénéficiaires de prestations périodiques à l'étranger de regagner la Suisse, en supprimant l'aide qui leur est octroyée. L'invitation au retour tient certes compte de l'intérêt des personnes concernées et de leur famille, mais la Confédération pourrait influencer indirectement la poursuite du séjour de certains ressortissants à l'étranger par le biais des prestations périodiques. La marge de manœuvre offerte à la Confédération contrasterait avec le cadre étroit imposé aux cantons de domicile en matière d'invitation au départ (l'art. 10 LAS prévoit que si un départ a été facilité par une intervention des autorités, le domicile d'assistance subsiste à l'ancien lieu de domicile pour une durée maximale de cinq ans). Le canton de SO rappelle que l'entrée en vigueur de la LSEtr entraîne la suppression de l'indemnisation des cantons au titre de l'aide sociale fournie aux Suisses de l'étranger pendant les trois premiers mois suivant leur retour au pays. Afin de garantir une participation adéquate de la Confédération aux frais de retour des Suisses de l'étranger, il propose de compléter l'avant-projet d'OSEtr de manière à ce que la Confédération continue d'indemniser les cantons au titre des frais encourus (déménagement, objets d'ameublement immédiatement nécessaires et frais d'entretien). Les personnes concernées auraient ainsi le temps d'organiser leur séjour en Suisse.

2.2.4.9. Article 28 (Montant)

Alors que la Confédération est habilitée à prendre en charge les frais de voyage jusqu'au moment où le service social du canton de séjour prend la personne en charge, l'OSE constate que cette situation peut être problématique en cas d'arrivée un week-end ou un jour férié. Elle souhaite que l'OSEtr définisse de manière plus précise l'autorité compétente pour ce type de situation.

La CSIAS et, implicitement, le canton du VS adoptent une position mitigée à l'égard des dispositions de l'avant-projet limitant l'aide au retour au seul financement des frais de voyage. La Confédération ne peut certes inviter une personne indigente à rentrer en Suisse que si cette mesure est dans son propre intérêt ou dans celui de sa famille, mais la poursuite de son séjour dans l'Etat de résidence est déterminée au

regard de l'ensemble des circonstances, dont les prestations périodiques constituent l'un des paramètres. La Confédération pourrait donc provoquer un retour en suspendant ces prestations. La CSIAS fait noter une analogie avec l'article 10, LAS, lequel interdit aux autorités d'inciter une personne dans le besoin avec obligation d'entretien à quitter le canton contre sa volonté, le domicile d'assistance subsistant pendant plusieurs années. Il lui semble équitable que la Confédération participe aux frais de retour durant une certaine période. A cette fin, la CSIAS propose d'ajouter à l'article 28 une liste de prestations incluant les frais de déménagement, les objets d'ameublement immédiatement nécessaires et les frais d'entretien, y compris frais de logement et frais des soins médicaux de base, pour le premier mois après le retour en Suisse. Dans ce contexte, le canton du VS aimerait savoir à quoi correspondent effectivement les frais de voyage et si ceux-ci comprennent, outre le rapatriement des ayants droit, le transport de leurs affaires.

La législation cantonale valaisanne prescrit que les communes ont trente jours pour établir l'indigence d'une personne et rendre une décision d'aide sociale. Souvent contraintes de prendre des mesures d'urgence, de nombreuses communes se retrouveraient dans une situation difficile si l'OSEtr était adoptée en l'état, d'autant qu'elles ne pourraient plus compter sur les indemnisations de la Confédération. Le canton de ZH demande que la prise en charge des frais des cantons par la Confédération ne se termine pas lors la première prise de contact avec le service social, mais lors de la prise en charge effective de la personne.

En outre, l'OSE propose de compléter l'article 28 par une disposition chargeant le DFAE ou, au besoin, un autre office fédéral (p. ex. l'Office fédéral de la protection de la population), d'apporter une assistance psychosociale aux personnes qui en ont besoin, en attendant qu'elles soient prises en charge par les réseaux officiels.

2.2.4.10. Article 29 (Information)

Le canton d'AR souhaite que la disposition relative à l'information des autorités cantonales compétentes par la Direction consulaire du DFAE en cas de retour d'un Suisse de l'étranger aux frais de la Confédération soit libellée de manière plus précise, car on ne sait pas de quel canton il s'agit ni où s'effectuera le retour. Ce participant à la consultation estime que l'exigence d'information figurant à l'article 29 n'aura de sens que si le canton est ou peut être clairement déterminé. L'UVS propose de modifier cette disposition afin que le devoir d'information de la Confédération en matière de retours ne se limite pas aux cantons compétents et soit étendu aux autorités communales compétentes.

Section 4 Procédure

2.2.4.11. Article 38 (Exclusion)

Pour la CSIAS, l'alinéa 1, qui mentionne la possibilité de réduire simplement les prestations dans les cas visés à l'article 26 LSEtr, va dans le bon sens. Il s'agirait toutefois de formuler cette disposition de manière plus directive en mentionnant par exemple expressément le principe de proportionnalité.

2.2.4.12. Article 41 (Procédure d'octroi d'une aide sociale d'urgence)

Alinéas 2 à 4

Un certain nombre de cantons ainsi que la CSIAS prennent position sur les alinéas 2 à 4 de l'article 41 qui réglementent l'octroi de l'aide sociale aux Suisses de

l'étranger durant un séjour temporaire en Suisse. Le canton de BS relève que dans la pratique, la question de savoir s'il faut prendre en compte la situation de la personne dans l'Etat de résidence ou dans le canton de séjour temporaire pour statuer sur l'indigence de celle-ci soulève de nombreuses incertitudes. Il souhaite que la primauté du droit cantonal soit reconnue dans le commentaire de l'ordonnance. Le canton d'AG insiste pour que la Confédération interprète l'article 41 à la lumière des prescriptions et principes du canton de séjour. Cela offrirait certaines garanties aux cantons suite au refus de la Confédération de leur octroyer des indemnités. Le canton d'AG reconnaît également que la définition de l'indigence donnée dans la LAS correspond à celle de l'article 24 de la LSEtr.

Le canton de SO estime nécessaire de compléter le commentaire soulignant l'analogie avec les dispositions de la LAS. Les règles en matière d'indemnisation devraient s'appuyer davantage sur la réglementation nationale (interdiction d'inviter au départ, en référence à l'art. 28, OSEtr, ch. 2.2.4.9). Ce participant souhaite que la Confédération indemnise le canton de séjour au titre des prestations d'assistance que celui-ci a accordées d'urgence à une personne indigente. Il propose donc de spécifier dans le commentaire que la Confédération indemnise le canton de séjour au titre des frais encourus et s'occupe de faire valoir les droits de la personne bénéficiaire en matière d'entretien et de dette alimentaire à l'égard de tiers et d'obtenir de sa part le remboursement de l'aide sociale perçue.

Pour le canton de BS, il est souhaitable de préciser dans le commentaire de l'ordonnance que l'aide sociale d'urgence selon l'article 41 comporte une aide d'urgence au sens du droit de l'aide sociale, qui se différencie à la fois de l'aide sociale ordinaire et du droit d'obtenir de l'aide dans des situations de détresse au sens de l'article 12 de la Constitution. Le canton de ZH considère que les conditions d'obtention de l'aide mentionnées dans le commentaire sont trop restrictives et contredisent l'article de l'OSEtr correspondant. La formulation du commentaire devrait donc être adaptée au texte de l'ordonnance.

L'OSE souligne la nécessité d'instaurer une coordination étroite entre les services compétents de la Confédération et les cantons afin d'optimiser les prestations de l'aide sociale selon l'article 41 aux personnes indigentes non domiciliées en Suisse qui ont besoin d'une aide sociale d'urgence à l'étranger.

Selon le canton de BS, l'alinéa 3 devrait fixer un délai dans lequel la personne ayant bénéficié de l'aide ou un tiers sont tenus de rembourser les frais occasionnés avant que la Confédération procède à l'indemnisation. Ce canton regrette également que le rapport explicatif ne mentionne pas le fait que les critères permettant d'établir l'indigence dans des situations d'urgence ne doivent pas être trop élevés, car il n'est pas possible d'attendre le résultat de l'examen approfondi de la situation financière des personnes concernées pour octroyer une aide d'urgence.

2.2.5. Chapitre 5 Autres prestations d'assistance

Section 1 (« Fonds d'aide aux ressortissants suisses à l'étranger »)

2.2.5.1. Article 43 (But)

L'OSE se félicite du regroupement des fonds spéciaux, des donations et des legs en un seul fonds autorisant un élargissement géographique du cercle des destinataires et une utilisation de ces ressources dans le monde entier. Pour cette organisation, il est important que la fusion des fonds repose sur une base juridique solide. Le fonds d'aide aux ressortissants suisses à l'étranger permettra selon elle de mieux utiliser

des fonds qui, dans le cas contraire, ne pourraient être utilisés ou tomberaient en désuétude.

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

2.2.5.2. Article 46

Dans son commentaire, l'OSE se concentre sur l'alinéa 2 qui régit le soutien accordé par la Confédération à cette organisation. Elle estime que le texte de l'avant-projet d'ordonnance est plus restrictif que celui de la loi (art. 38, LSEtr). Dans cet article de loi, les deux premiers alinéas seraient applicables à l'OSE, comme le laisse entendre le terme « notamment » utilisé à l'alinéa 2. Or, ce mot ne figure pas dans l'article 46, alinéa 2, de l'avant-projet d'ordonnance.

L'OSE demande que la liste des activités de l'alinéa 2 mentionne le renforcement des liens des Suisses de l'étranger entre eux et avec la Suisse, et soit complétée par son offre de prestations (offres pour les jeunes, prestations de conseil, réseautage). Elle justifie sa demande par le fait que le droit en vigueur contient une disposition relative à l'aide financière octroyée aux organisations, en l'occurrence l'article 7a de la loi sur les droits politiques des Suisses de l'étranger.

Dans sa prise de position, le PSS juge la portée de l'article 46 trop limitée. Il rappelle que dans le cadre du processus législatif, une majorité du Conseil national avait proposé en première lecture de préciser les règles d'organisation de l'OSE dans l'ordonnance et de prescrire l'instauration d'un processus électoral démocratique du Conseil des Suisses de l'étranger. Le PSS cite les propos du conseiller fédéral Burkhalter, qui a ouvertement soutenu les efforts de l'OSE visant à introduire le vote électronique pour les élections au Conseil des Suisses de l'étranger. La nature de ce soutien devrait donc être précisée dans cet article. Il conviendrait en outre de mentionner expressément la convention de prestations conclue entre le DFAE et l'OSE, dans laquelle pourrait figurer nommément l'objectif – approuvé par les Chambres fédérales – visant à assurer un déroulement démocratique des élections au Conseil des Suisses de l'étranger en 2017. Pour le PSS, cet objectif, tout comme les prestations de conseil fournies par l'OSE aux Suisses de l'étranger, devraient figurer expressément dans l'ordonnance. Ce participant à la consultation demande enfin que la liste des tâches de l'OSE pouvant faire l'objet d'aides financières de la Confédération soit formulée de manière ouverte.

2.3. Titre 2 (Protection consulaire et autres prestations consulaires en faveur de personnes à l'étranger)

2.3.1. Chapitre 1 (Protection consulaire)

L'USAM et le Centre Patronal approuvent les dispositions du titre 2 et la référence à la responsabilité individuelle. Ils apprécient la mise en évidence du principe de subsidiarité qui guide l'activité de la Confédération dans ces formes d'aide, et notamment le fait que les personnes concernées doivent prendre les mesures pour sortir par elles-mêmes d'une situation de détresse (art. 49, al. 2). Ces organisations citent également l'alinéa 3 qui rappelle les principes de prudence et de prévoyance face à toute situation de détresse prévisible et, en particulier, l'obligation de se conformer à la législation de l'Etat de résidence et aux recommandations de la Confédération.

Section 1 (Conditions d'octroi)

2.3.1.1. Article 49 (Subsidiarité)

L'OSE et le PSS accueillent favorablement les dispositions de l'article 49 de l'avant-projet sur l'exercice de la responsabilité individuelle au sens de l'article 5 de la LSEtr dans le domaine de la protection consulaire. Ces deux participants relèvent les besoins spécifiques des Suisses de l'étranger en matière d'information.

L'OSE souhaite qu'une précision soit apportée sur les canaux d'information mis à disposition par la Confédération pour encourager l'exercice, par les ressortissants suisses à l'étranger, de leur responsabilité individuelle, ainsi que sur les comportements attendus de ces personnes. Pour cette organisation, l'article 49 devrait inclure une disposition prévoyant que la Confédération sensibilise les Suisses de l'étranger à leurs droits et devoirs en relation avec le principe de responsabilité individuelle et mette à leur disposition des canaux d'information adéquats.

Section 2 (Prestations d'aide)

2.3.1.2. Article 57 (Information en situation de crise)

L'OSE commente l'article 57 selon lequel les ressortissants suisses de l'étranger doivent s'informer par eux-mêmes de l'évolution de la situation en cas de crise. Favorable à cet article, elle suggère néanmoins de le compléter par un alinéa prévoyant que la Confédération peut contacter directement les Suisses séjournant dans des zones de crise, y compris les Suisses de l'étranger qui y vivent, pour leur fournir des informations. Cette disposition additionnelle consacrerait une tâche qui correspond à la pratique actuelle du DFAE. Son exécution serait facilitée par l'obligation faite aux Suisses de l'étranger de s'inscrire au RSE et par la possibilité offerte aux Suisses voyageant à l'étranger de s'enregistrer sur la plateforme itineris.

Section 3 (Prêt d'urgence)

L'OSE salue l'introduction de prêts d'urgence pouvant être accordés, en vertu de la LSEtr, à des Suisses de l'étranger se trouvant en difficulté hors de l'Etat dans lequel ils résident. Au vu des modifications des habitudes de vie appelant des déplacements à l'étranger de plus en plus fréquents, l'OSE juge cette nouveauté particulièrement utile.

2.3.1.3. Article 60 (Demande)

L'OSE se félicite que des prêts d'urgence puissent désormais également être accordés à des Suisses de l'étranger lorsqu'ils se trouvent en difficulté hors de l'Etat dans lequel ils résident.

La CSIAS note que dans de nombreux cas, les frais pris en charge par la Confédération à titre d'avance (comme les frais d'hospitalisation et de consultation médicale) dépassent les possibilités financières de la personne concernée. Une étude² montre qu'environ 50% des avances octroyées dans le cadre de l'aide d'urgence n'ont pas été remboursés. Pour la CSIAS, il serait souhaitable de régler dans l'ordonnance la pratique de remise qui est probablement déjà suivie aujourd'hui.

² Initiative parlementaire pour une loi sur les Suisses de l'étranger, rapport de la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats du 27 janvier 2014, article 64 Prêts d'urgence

Le canton de ZG considère que l'article 60 est formulé de manière trop restrictive. Un complément allant dans le sens du commentaire de l'ordonnance permettrait de préciser dans cette disposition que les formes écrite et orale de la demande sont autorisées et que la personne concernée doit étayer de manière crédible sa situation de détresse et son incapacité à se procurer en temps utile des ressources nécessaires auprès de tiers.

2.4. Titre 3 (Dispositions finales)

Chiffre 2.4.1 Article 72bis (Dispositions transitoires)

Le canton d'AG regrette l'absence, tant dans la LSEtr que dans l'OSEtr, de dispositions transitoires fixant la date limite de l'indemnisation des cantons par la Confédération au titre de l'aide sociale fournie selon l'ancien droit (art. 3, LAPE). Il souhaite l'introduction d'une réglementation analogue à celle régissant la suppression de l'obligation de remboursement imposée au canton d'origine pour les frais de l'aide sociale octroyée aux Suisses qui résident sur le territoire national. En vertu d'une telle réglementation, la Confédération indemniserait les cantons de domicile ou de séjour au titre de l'aide sociale versée avant le 1^{er} novembre 2015 selon les dispositions de la LAPE, pour autant que les décomptes lui soient soumis avant le 1^{er} novembre 2016. Les décomptes des cantons présentés après cette date ne seraient plus pris en considération.

3. Autres observations relatives à l'avant-projet de la LSEtr

Quelques participants ont relevé des erreurs d'ordre rédactionnel dans le commentaire de l'ordonnance (cantons de ZH, ZG et BS : articles 4-5 ; cantons de ZG et du VS : article 8). Le canton de BE regrette que dans le chapitre du commentaire de l'ordonnance consacré à l'aide sociale, le lien renvoyant à l'offre en ligne n'ait pas été actualisé suite au transfert du service compétent du DFJP au DFAE.