

Rapport du groupe de travail «Représentativité du CSE»

Version du 24 février 2017 complétée par les décisions du CSE du 25 mars 2017 (Voir propositions 1 et 2)

1. Introduction

Le groupe de travail se compose des membres suivants du Conseil des Suisses de l'étranger (CSE):

- Franz Muheim, Grande-Bretagne (responsable du groupe de travail),
- Sarah Mastantuoni, direction OSE (assistanat, secrétariat),
- Annette Aerni, Bolivie,
- Irène Beutler-Fauguel, Italie, présidente du Collegamento, Comité,
- Ivo Dürr, Autriche,
- Roland Isler, Australie,
- Elisabeth Michel, présidente d'ASO-Deutschland, Comité,
- Françoise Millet-Leroux, France, Présidente de l'UASF,
- Silvia Schoch, Canada,
- Davide Wüthrich, Parlement des jeunes Suisses de l'étranger,
- Patrick Wyss, Mexique,

Le mandat du groupe de travail est détaillé dans l'annexe du présent rapport. Les principaux points du mandat sont les suivants:

- Élaborer des propositions montrant comment augmenter la représentativité du CSE lors des prochaines élections.
- Montrer comment les Suisses de l'étranger, qui résident dans des régions où il y a peu de Suisses de l'étranger et aucune association suisse, peuvent également participer aux élections.
- Préciser les exigences que les associations suisses et les organisations faitières doivent impérativement satisfaire.
- Le groupe de travail est libre de traiter d'autres problématiques importantes.

À ce jour, le groupe de travail s'est réuni au total quatre fois en vidéoconférence sur Skype, les 24 juillet 2016, 11 et 16 novembre 2016 et 25 janvier 2017. Les discussions ont par ailleurs été menées par e-mail, par exemple avant et après le congrès de 2016 à Berne. De nombreux entretiens en face à face ont également eu lieu.

Ce rapport contient les **propositions** et les **recommandations** du groupe de travail. Les propositions, pour autant qu'elles soient acceptées par le CSE, sont destinées à revêtir un caractère obligatoire, tandis que les recommandations sont formulées comme des possibilités. Les thèmes traités sont les suivants: élections au CSE – droit de vote et procédure électorale, assistance des ambassades et des consulats, reconnaissance des associations suisses, jeunes Suisses de l'étranger. Les propositions et recommandations doivent être soumises au CSE. Presque toutes les propositions et recommandations ont recueilli le consensus de tous les membres du groupe de travail.

2. Elections au CSE: éligibilité et droit de vote

Cette section présente les propositions et recommandations du groupe de travail au sujet du droit de vote et de l'éligibilité pour les élections au CSE. Signalons d'emblée que le groupe de travail est totalement favorable aux critères de candidature (article IV Éligibilité) définis dans les directives adoptées par le CSE lors de sa séance du 5 août 2016.

Propositions:

1. Tous les candidats des élections au CSE doivent être inscrits au registre électoral en Suisse.

Le CSE a adopté cette proposition lors de sa séance du 25 mars 2017.

2. Tou(te)s les Suisses de l'étranger qui sont inscrits auprès d'une ambassade ou d'un consulat doivent dorénavant être admis à participer aux élections des membres du CSE et non plus seulement ceux qui sont inscrits au registre électoral.

Le 25 mars 2017, le CSE a rejeté cette proposition et a adopté la proposition suivante : «Tou(te)s les Suisses de l'étranger qui sont inscrits auprès d'une ambassade ou d'un consulat et inscrits dans un registre électoral en Suisse doivent dorénavant être admis à participer aux élections des membres du CSE ».

3. Les candidats au CSE doivent en outre satisfaire aussi bien aux critères des directives du CSE (art. IV) qu'aux exigences de leurs pays respectifs. Ils doivent par ailleurs être en mesure de remplir les obligations du cahier des charges du CSE et celles des pays respectifs.

Recommandations:

4. Afin de remplir la mission ancrée dans la nouvelle loi sur les Suisses de l'étranger selon laquelle l'OSE doit représenter tous les Suisses de l'étranger les organisations faitières et les associations suisses peuvent décider que tou(te)s les Suisses de l'étranger peuvent se porter candidats.
5. Les candidats au CSE doivent pouvoir justifier d'un intérêt et d'un engagement au sein de la communauté des Suisses de l'étranger. Afin de garantir cela, les organisations faitières et les associations suisses peuvent décider soit que chaque candidat doit être proposé par un nombre minimum de Suisses de l'étranger (art. 5.1 des directives du CSE), soit qu'il doit être proposé par une organisation faitière ou une association suisse.
6. L'OSE doit créer un recueil des exigences imposées aux candidats au CSE et des cahiers des charges des membres du CSE dans tous les pays où il en existe, et mettre ce recueil à la disposition de toutes les organisations faitières et associations suisses ainsi qu'aux membres du CSE,.

Commentaires relatifs aux propositions et recommandations 1 - 5:

Proposition 1): Cela correspond à l'art. 4.2 de la directive sur l'élection au CSE. Cette opération peut être surveillée par l'ambassade ou le consulat du pays de résidence.

Proposition 2): Le CSE doit représenter tous les Suisses vivant à l'étranger. De nombreux Suisses de l'étranger renoncent délibérément, pour des raisons honorables telles que la double nationalité, à exercer leur droit de vote en Suisse. C'est le cas de beaucoup de membres des associations suisses notamment. Ces personnes ne doivent pas être exclues des élections. Les problèmes traités par le CSE concernent tous les Suisses de l'étranger. Un membre du CSE représente tous les Suisses vivant dans le pays considéré et devrait dès lors être élu par tous.

Proposition 3) Aujourd'hui, il existe, dans les différents pays, des critères et cahier des charges différents pour les délégués au CSE. À long terme, l'OSE doit réfléchir s'il ne conviendrait pas d'avoir des critères et directives uniformes qui seraient valables pour toutes les délégations.

Recommandation 4): Une partie des membres du groupe de travail est d'avis que tous les candidats doivent être membres d'associations suisses et proposés par une association. D'autres membres du groupe arguent que l'OSE et le CSE représentent tous les Suisses de l'étranger et que, par conséquent, tou(te)s les Suisses de l'étranger peuvent se porter candidats. Pour augmenter la légitimité du CSE, nous devons envisager sérieusement ce changement. Le scrutin direct du CSE aura pour conséquence une politisation de cette instance dans la mesure où les partis politiques ont les moyens d'élire leurs candidats au CSE.

Recommandation 5) : Les candidats doivent pouvoir établir qu'ils s'engagent au sein de la communauté suisse correspondante. Il est très important que les délégués aient un lien direct avec les Suisses de leur pays. C'est pourquoi, les candidats devraient pouvoir être examinés et pouvoir justifier d'un soutien minimal. Ainsi, il peut être évité que des personnes ne représentant qu'eux-mêmes ne deviennent membres ou que les élections soient manipulées. Les associations suisses devraient élire leurs candidats lors des assemblées annuelles.

3. Elections au CSE: procédure d'élection

Propositions:

7. Lorsque c'est possible, les organisations faïtières et les associations suisses à l'étranger doivent être chargées des élections des délégués au CSE (directives CSE, art. VI). Cette procédure les rend responsables de la publication des élections et de la désignation des candidats. Elles organisent les élections des membres en suivant les directives du CSE et du pays/région en question.
8. Les élections au CSE et la présentation des candidats doivent être publiées dans les pages régionales de la Revue Suisse, dans la «Gazzetta Svizzera», etc. De plus, l'OSE doit annoncer les élections à l'avance dans la Revue Suisse.
9. Pour augmenter la légitimité et la représentativité de l'OSE et du CSE, il faut introduire l'élection directe.
10. L'introduction du vote électronique est un objectif évident pour les élections au CSE, même si elle ne sera pas réalisée pour le scrutin de 2017. Dès lors, il est très important qu'un projet pilote de vote électronique puisse avoir lieu en Australie et, nous l'espérons, au Mexique.
11. il est très important de viser une représentation équilibrée en termes de régions, de sexe et d'âge au sein du CSE. Par conséquent, les organisations faïtières et les associations suisses doivent avoir la possibilité de répartir les sièges du CSE d'un pays entre des listes ou des circonscriptions électorales séparées.
12. Les sièges vacants au CSE doivent être repourvus. Le Conseil exécutif du CSE doit être chargé de trouver des Suisses de l'étranger intéressés à être proposés pour ces

sièges vacants. Il doit s'efforcer d'améliorer la composition du CSE en termes de lieu de résidence, de sexe et d'âge ; voir aussi la recommandation 25.

Recommandations:

13. Les systèmes d'élection hybrides, comme la Grande-Bretagne en connaît par exemple, constituent une variante possible à la proposition 11. Les sièges du CSE, dans ce cas, sont répartis en deux groupes. Une partie des sièges sera proposée et choisie par les associations suisses, les sièges restants pouvant être occupés, et leurs détenteurs élus, par tous les Suisses l'étranger. Les pays disposant de plusieurs sièges doivent pouvoir introduire des systèmes hybrides.

Commentaires relatifs aux propositions et recommandations 7-13:

Proposition 9): L'élection directe est fortement soutenue par le groupe de travail. Nous prenons note, cependant, que dans certains pays (Allemagne, France, Italie, Grande-Bretagne), le processus électoral est déjà enclenché pour 2017 et qu'il doit donc suivre les règles en vigueur. Aussi longtemps que l'e-voting n'est pas généralisé, les systèmes d'élection directe sont confrontés à un problème de taux de participation bas. Ils pourraient devenir victimes de leur succès, si lors d'une élection directe, plus de 10'000 bulletins par poste devaient être comptés et vérifiés à la main.

Proposition 10): Comme tous les Suisses de l'étranger ne possèdent pas encore d'accès Internet, certains seraient exclus du vote électronique. Le groupe de travail est néanmoins d'avis que cette minorité tend à diminuer et que des solutions existent, par exemple avec l'aide de membres d'associations suisses, qui peuvent aider les Suisses de l'étranger non connectés, à l'aide de connexions publiques.

Proposition 11): Les organisations faïtières et les associations suisses doivent mettre à profit leur savoir-faire local dans le processus électoral. Par exemple, les circonscriptions électorales pourraient être définies de telle sorte que les membres du CSE ne proviennent pas tous des zones urbaines, dans lesquelles vivent la plupart des Suisses de l'étranger, mais aussi de régions périphériques telles que le sud de l'Italie. Un pays pourrait aussi décider de réserver un siège à une catégorie particulière, par exemple les moins de 35 ans.

Recommandation 12): Il y a actuellement 15 sièges vacants au CSE. Ils doivent être repourvus. Exemples: sièges supplémentaires pour les Suisses de l'étranger de moins de 35 ans ou résidant dans des pays qui n'ont pas droit à leur propre siège. Les associations de Suisses de l'étranger doivent être appelées à annoncer le plus tôt possible les vacances potentielles; par exemple, dès qu'il y a moins de candidats inscrits que de sièges disponibles.

Recommandation 13): Les systèmes hybrides présentent des avantages. La Grande-Bretagne a ainsi été citée en exemple à plusieurs reprises dans les discussions (par exemple au sein de SwissCommunity). Ils permettent aux associations suisses et organisations faïtières d'occuper directement un siège afin de garantir, par exemple, la continuité. Des systèmes hybrides pourraient être introduits dans d'autres pays aussi.

4. Aide des ambassades et consulats de Suisse

Le groupe de travail se réjouit de ce que le DFAE, par la voix de l'ambassadeur Burri, se soit déclaré prêt à prêter son concours pour les élections au CSE de 2017. Avec l'ancrage de l'OSE dans la loi sur les Suisses de l'étranger, il importe de renforcer la collaboration des ambassades et consulats avec les organisations faïtières et les associations suisses.

Propositions:

14. En collaboration avec les organisations faïtières et les associations suisses, il serait bon que les ambassades et les consulats apportent une contribution active en faisant connaître les élections au CSE et en publiant la recherche de candidats, par e-mail ou par courrier.
15. Les ambassades et consulats doivent être prêts à vérifier que les candidats sont enregistrés dans les divers pays et au registre électoral.
16. Les ambassades et consulats doivent offrir un soutien logistique et leur aide pendant les élections au CSE: par exemple, pour la vérification des bulletins de vote en Grande-Bretagne, en mettant à disposition des locaux pour les assemblées électorales, et par une aide administrative.
17. Les ambassades et consulats doivent proposer un soutien actif aux projets pilotes.
18. L'OSE et le CSE doivent poursuivre le but que le DFAE émette une directive pour les ambassades et les consulats généraux dans le monde entier, de soutenir les délégués du CSE, les associations suisses et les organisations faïtières dans leur travail d'information général – et non pas uniquement pendant les élections au CSE.

Recommandations:

19. S'il n'y a aucune autre possibilité, les ambassades et consulats peuvent organiser les élections.
20. Les ambassades de pays où l'accès Internet est soumis à une censure sévère doivent vérifier si le vote électronique serait autorisé.
21. Les ambassades et consulats pourraient proposer un soutien financier pour la participation à des meetings du CSE en Suisse pour les jeunes délégués.

Commentaires relatives aux propositions et recommandations 14-21:

Propositions 14, 15 et 16): Les ambassades et consulats suisses jouent un rôle important pour les élections au CSE. Ils sont les seuls à avoir accès aux adresses postales et électroniques des Suisses de l'étranger; ils peuvent dépouiller les bulletins de vote et vérifier que les candidats sont inscrits au registre électoral.

Propositions 18): On peut citer comme exemple l'organisation de meetings dans les ambassades et les consulats pendant lesquelles les collaborateurs des représentations suisses, ensemble avec les délégués, les associations et les organisations faïtières échangent des informations. Les cérémonies pour les jeunes citoyens pourraient par exemple être l'occasion d'organiser ce type de meetings. L'envoi de newsletters communes représente également un moyen de maintenir ces contacts.

5. Reconnaissance de nouvelles associations suisses

Les critères de reconnaissance des associations suisses sont décrits dans les Directives concernant la reconnaissance de nouvelles associations suisses du 6 août 2008. Les points suivants ont été discutés au sein du groupe de travail.

- Les associations suisses ont des membres qui ne sont pas citoyens suisses (conjoints,...) ou qui ne séjournent pas à titre principal dans le pays concerné et ont leur domicile principal en Suisse (Espagne et Allemagne). Dans la pratique, il n'est pas possible de le vérifier. Cela conduit à ce que des membres du CSE proposés ou élus par des associations suisses puissent en fait être élus par des non-Suisses, si la nationalité des membres de ces associations n'est pas vérifiée. Avec l'introduction du vote électronique, ce problème serait réglé.
- Les associations suisses devant se conformer à la législation locale, cela peut déboucher sur des conflits, par exemple lorsque les membres de l'association ne peuvent pas tous participer au choix, interne à l'association, de candidats à proposer à l'élection au CSE.
- Les groupes Facebook et autres relations entre Suisses de l'étranger sur les réseaux sociaux ne satisfont pas à tous les critères de reconnaissance par l'OSE. Par exemple, la plupart de ces groupes n'ont pas de statuts. Cela dit, aujourd'hui, les Suisses de l'étranger ne s'organisent plus comme autrefois. Un groupe fonctionnel de Suisses de l'étranger qui se rencontrent à travers les réseaux sociaux, hormis le fait que les rencontres sont souvent virtuelles, est très semblable à une association suisse. Afin d'améliorer la représentativité des communautés suisses, il serait souhaitable que les groupes de Suisses de l'étranger engagés, issus des médias sociaux, puissent être intégrés à l'OSE.

Recommandations:

22. L'OSE et le CSE doivent réexaminer les directives relatives à la reconnaissance des associations suisses afin de voir par quels chemins les groupes issus des médias sociaux peuvent être intégrés et reconnus par l'OSE.
23. Une demande présentée par un groupe de Suisses de l'étranger constitué sur les réseaux sociaux, pourrait être traitée comme s'il s'agissait d'une association suisse du pays dans lequel le groupe est actif. Ce groupe pourrait rejoindre l'organisation faîtière du même pays, s'il en existe une.
24. Un groupe de Suisses de l'étranger constitué sur les réseaux sociaux et réunissant des membres du monde entier pourrait être directement reconnu par l'OSE.

Commentaires relatifs aux recommandations 22-24:

Recommandation 22): Les groupes Facebook fermés sont un exemple de groupes de Suisses de l'étranger sur les réseaux sociaux. Dans ces groupes, la qualité de membre est clairement définie. Les membres doivent demander à adhérer au groupe et être acceptés. Leur identité peut être vérifiée à ce moment-là, par exemple à travers la recommandation d'un autre membre du groupe. Seuls les membres du groupe Facebook ont des échanges entre eux; voir «Swiss in the UK» (<https://www.facebook.com/groups/swissintheuk/>) et le groupe «Youth Parliament of the Swiss Abroad» (YPSA), (<https://www.facebook.com/groups/YouthParliamentSwissAbroad/>)

Les groupes de ce type satisfont à un grand nombre de critères des directives relatives à l'adhésion à l'OSE mais, dans la plupart des cas, pas aux critères suivants: (i) statuts: les groupes Facebook ont une description à la place des statuts. (ii) comité: les groupes

Facebook ont un administrateur. Il s'agit de vérifier que ces administrateurs soient suisses. Ils n'ont pas de comité élu. (iii) assemblée annuelle: en règle générale, les groupes Facebook n'ont pas d'assemblée annuelle mais ils pourraient publier un rapport annuel. A l'heure actuelle, les groupes Facebook peuvent être enregistrés en tant que clubs associés.

Recommandation 23) ; Dans les pays à grande superficie et à faible densité de population, les distances à parcourir pour se rencontrer sont souvent trop grandes. Les groupes des médias sociaux permettent aux Suisses vivant dans ces pays d'échanger virtuellement.

Recommandation 24): Avec le Youth Parliament of the Swiss Abroad (YPSA), qui repose sur un groupe Facebook, il serait possible d'avoir une expérience; voir aussi sous Recommandation 26). Certains groupes sur les réseaux sociaux comptent de nombreux membres. Le groupe Facebook «Auslandschweizer», par exemple, en a 1400. Le CSE doit se demander si, à partir d'une certaine taille, ces groupes pourraient occuper des sièges en son sein.

6. Jeunes Suisses de l'étranger

L'OSE doit se préoccuper sérieusement d'encourager les jeunes Suisses de l'étranger à se porter candidats au CSE. C'est pourquoi, lors de sa séance du 5 août 2016, à Berne, le CSE a décidé d'accorder trois sièges à des Suisses de l'étranger. Davide Wüthrich a été élu.

Propositions:

25. Le CSE doit repourvoir un certain nombre de sièges vacants en son sein avec des membres du parlement des jeunes Suisses de l'étranger.

Recommandations:

26. Les pays ayant le plus grand nombre de sièges au CSE doivent viser de faire élire un ou une Suisse de l'étranger de moins de 35 ans.

Commentaires relatifs aux propositions et recommandations 25-26:

Proposition 25): Cela permettra d'initier de jeunes Suisses de l'étranger aux rouages politiques suisses.

Recommandation 26): Pour y arriver, il est possible de passer par les associations suisses ou par une élection par tous les Suisses de l'étranger. Mais un siège pourrait aussi être expressément réservé aux jeunes Suisses de l'étranger; voir aussi Proposition 11).

Mandat confié au groupe de travail «Représentativité du CSE»

1. Introduction

Lors de la séance d'août 2015, le Conseil des Suisses de l'étranger (CSE) a fait les recommandations suivantes aux associations suisses et a défini la marche à suivre pour les prochaines élections du Conseil des Suisses de l'étranger.

- Recommandations pour la procédure électorale (exigences minimales)
- Autorisation de tous les Suisses de l'étranger inscrits au registre électoral.
- Les candidats/tes doivent être proposés par un nombre minimum d'électeurs.
- Appel aux candidatures et présentation de tous les candidats dans les pages régionales de la Revue Suisse et de la «Gazzetta Svizzera».
- Le cas échéant, les organisations faitières sont compétentes et responsables du déroulement des élections.

Etant donné que le résultat du sondage auprès des associations suisses et des organisations faitières sur le mode d'élection sont connus et ont été analysés, la prochaine étape visant à définir les conditions-cadres de l'élection du CSE de 2017 peut être introduite (cf. document de travail ci-joint «Mode d'élection»).

2. Mandat général

Un groupe de travail, composé de membres du CSE, doit indiquer à l'attention du Comité et du CSE comment la base électorale du CSE peut être étendue et la représentativité du CSE accrue.

3. Composition du groupe de travail

- Franz Muheim, Ecosse (responsable du groupe de travail)
- Sarah Mastantuoni, direction de l'OSE (assistance, secrétariat)
- Annette Aerni, Bolivie
- Irène Beutler-Fauguel, Italie, présidente du Collegamento, Comité
- Ivo Dürr, Autriche
- Roland Isler, Australie
- Elisabeth Michel, Présidente de l'OSE Allemagne, Comité
- Françoise Millet-Leroux, France, Présidente de l'UASF
- Silvia Schoch, Canada
- Davide Wüthrich, Parlement des jeunes Suisses de l'étranger
- Patrick Wyss, Mexique

4. Objectifs

1. Élaborer des propositions montrant comment étendre la représentativité du CSE lors des prochaines élections.
2. Montrer comment les Suisses de l'étranger, qui résident dans des régions où il y a peu de Suisses de l'étranger et aucune association suisse, peuvent participer aux élections.
3. Préciser les exigences que les associations suisses et les organisations faïtières doivent impérativement remplir.

Le groupe de travail est libre de traiter d'autres problématiques importantes.

5. Cadre temporel

Un rapport sur les résultats du travail doit être élaboré d'ici la fin 2016.

Des informations seront fournies sur l'état des travaux en cours lors de la séance du CSE du 5.8.2016.

6. Bases de travail

Le document de travail «Mode d'élection», qui contient différentes directives et des ressources documentaires en annexe, constitue une base de travail exhaustive.

Les statuts doivent également être respectés.

La direction de l'OSE est disposée, dans le cadre de ses possibilités, à fournir d'autres documents sur demande (p. ex. statistiques particulières ou travail de master de Sarah Mastantuoni sur l'introduction d'une élection directe).

7. Méthode de travail

Il est prévu de travailler avec des moyens de communication modernes et électroniques, tels que des conférences téléphoniques et vidéo (par exemple via Skype).

8. Dispositions particulières

Les services consulaires du DFAE sont par principe disposés à soutenir la mise en œuvre des recommandations.

18/07/2016/RG