

KOMMISSION DES NATIONALRATES / COMMISSION DU CONSEIL NATIONAL

75.024 n Politische Rechte der Auslandschweizer. Bundesgesetz  
Droits politiques des Suisses de l'étranger. Loi

P r o t o k o l l - P r o c è s - v e r b a l

Sitzung: 23. April 1975, um 9.00 Uhr, in Bern, Parlamentsgebäude,  
Zimmer III

Séance: 23 avril 1975, à 9.00 heures, à Berne, palais du Parlement,  
salle III

Tagesordnung - Ordre du Jour:

Beratung der Vorlage / Examen du projet

Teilnehmer:

Participants:

Vorsitz:

Président: Monsieur le Conseiller national Fontanet, Genève.

Kommissionsmitglieder:

Membres de la commission:

anwesend:

présent:

HH. Nationalräte Baechtold-Lausanne, Birrer, Cevey, Mlle Frey,  
HH. Gautier, Gut, Haller, Hürlimann, Marthaler (als Ersatz für  
Herrn Teuscher), Nebiker, Reiniger, Frau Ribi, HH. Salzmann,  
Schürch, Wilhelm, Tschäppät

entschuldigt: HH. Nationalräte Felber, Lehner.

excusés:

Weitere Teilnehmer:

Autres participants:

Monsieur Pierre Graber, Président de la Confédération, Chef du  
Département politique,

Monsieur Maurice Jaccard, Ministre, Département politique,

Monsieur Max Leippert, Département politique,

Mlle Bruckner, Chancellerie fédérale.

Sekretariat: M. Mastronardi, Sekretariat der Bundesversammlung

Secrétariat:

Protokoll: Frl. Arioli, Politisches Departement

Procès-verbal:

Unterlagen: Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über  
die politischen Rechte der Auslandschweizer vom 3. März  
1975. Dokumentation des Dokumentationsdienstes der  
Bundesversammlung.

Documentation: Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale  
concernant les droits politiques des Suisses de l'é-  
tranger du 3 mars 1975. Documentation du Service de  
documentation de l'Assemblée fédérale.

M. Fontanet: J'ouvre la séance. Nous serons aidés dans nos travaux par M. le Ministre Jaccard et M. Leippert, tous deux du Département politique, ainsi que par Mlle Arioli, notre secrétaire, et M. Mastronardi, qui assure le secrétariat général. MM. Felber et Lehner se sont excusés et n'ont pas annoncé qu'ils seraient remplacés. Par contre, M. Teuscher a été remplacé par M. Marthaler qui doit nous quitter à 11 h, et M. Rolf Weber a été remplacé par M. Tschäppät. Je n'ai pas reçu d'autres excuses. Je n'ai pour l'instant pas encore reçu de propositions, mais je sais que Mme Ribi en a une. M. Gautier a également annoncé une proposition de détails. Je passe la parole au Président de la Confédération.

M. Graber: Vous vous souvenez qu'en 1966 le peuple et les cantons ont approuvé l'article constitutionnel 45bis consacré aux Suisses de l'étranger. La disposition adoptée alors prévoit tout d'abord que la Confédération est autorisée à renforcer les liens qui unissent les Suisses de l'étranger à la patrie et à soutenir les institutions créées à cet effet. Il donne aussi à la Confédération le pouvoir de légiférer compte tenu de la situation particulière des Suisses de l'étranger en vue de déterminer leurs droits et obligations, notamment quant à l'exercice des droits politiques et à l'accomplissement des obligations militaires ainsi qu'en matière d'assistance. Au départ, le Conseil fédéral avait prévu une formule beaucoup plus générale qui ne lie ni le gouvernement ni le parlement quant à la substance. Il a rencontré des objections d'un certain nombre de juristes, ce qui l'a incité avec une certaine répugnance à introduire dans cet article constitutionnel des dispositions spécifiques, en particulier au sujet de l'exercice des droits politiques. Reste ouverte la question de savoir comment on pourrait pallier à l'accroc au principe respecté jusque-là de la territorialité, principe en vertu duquel on ne peut voter qu'au domicile réel. Dans le message par lequel il a présenté en 1965 aux Chambres les nouvelles dispositions constitutionnelles, le Conseil fédéral a accordé aux arguments favorables aux droits politiques une importance particulière, et c'est naturel que grâce à ce message l'attente ait été constante dans tous les milieux d'une proposition concrète du Conseil fédéral. Je voudrais rappeler très brièvement ce que le message de 1965 exposait sur la consultation qui l'avait précédé. La quasi totalité des cantons s'est prononcée, expressément ou tacitement, en faveur du principe. Argovie, Bâle-Ville, Berne, Fribourg et Vaud étaient favorables à l'idée de droits politiques accordés aux Suisses de l'étranger séjournant en Suisse ou y accomplissant du service militaire. Soleure, Saint-Gall et Thurgovie désiraient limiter la possibilité aux Suisses de l'étranger faisant du service militaire. Schwyz était en revanche plutôt négatif, mais à la rigueur se déclarait disposé à accepter une règle selon laquelle nos compatriotes bénéficieraient des droits politiques pendant la durée du service militaire qui impliquait leur présence dans le pays. Genève, Grisons, Schaffhouse, à des titres différents d'ailleurs, redoutaient carrément l'opportunité de modifier l'état de choses. Bref, il faut admettre qu'après ce message et le vote populaire un engagement moral a été contracté à l'endroit des Suisses de l'étranger et il s'agit

- 3 -

aujourd'hui, en fait, d'y donner une suite concrète. Je voudrais ajouter que les autres dispositions spécifiques de l'article constitutionnel, qui, au même titre, ont été considérées comme une manière d'engagement du gouvernement et du parlement, ont débouché sur des solutions tout à fait concrètes.

En fait, le message que vous avez aujourd'hui sous les yeux représente la quatrième proposition que le Conseil fédéral soumet au Parlement pour concrétiser le nouvel article constitutionnel. La première proposition visait l'assistance des Suisses de l'étranger, les Chambres y ont donné forme de loi en mars 1973. On peut dire que cette disposition a déjà fait ses preuves. Aujourd'hui, près de mille Suisses à l'étranger dans le besoin ont été assistés en vertu de cette loi. La deuxième proposition du Conseil fédéral concernait la taxe d'exemption du service militaire. La loi de décembre 1973 est aussi en vigueur depuis une année. Elle a sensiblement déchargé aussi bien l'administration que nos représentations à l'étranger. La troisième loi est celle datée du 4 octobre 1974 qui prévoit l'aide aux écoles suisses de l'étranger. Si tout va bien, cette loi entrera en vigueur le 1er janvier de l'année prochaine. Enfin, dernier élément, une nouvelle réglementation de la procédure pénale militaire est en vue. Le Conseil fédéral voudrait qu'à l'avenir le Suisse resté à l'étranger puisse se faire représenter par un défenseur et que l'acquiescement puisse éventuellement être prononcé même dans une procédure par défaut.

Toujours en vertu de l'article 45bis de la Constitution, des mesures ont aussi été prises au niveau administratif. Je mentionne ici le contrôle militaire, réformé en 1969 par de très appréciables simplifications. De plus, les jeunes Suisses de l'étranger, quel que soit leur pays de résidence, peuvent désormais, et sous certaines conditions, effectuer leur école de recrues en Suisse. Enfin, pour compléter le tout, le nouveau règlement du service diplomatique et consulaire suisse, que le Conseil fédéral a adopté en 1967, contient une série de dispositions intéressant les Suisses de l'étranger, par exemple au sujet de la protection diplomatique et consulaire ou de l'immatriculation.

Avec le projet de loi dont vous êtes saisi, le Conseil fédéral vous soumet vraisemblablement ce qui pourrait bien être la dernière proposition à présenter dans le cadre de la législation d'exécution de l'article 45bis de la Constitution. Avant l'entrée en vigueur de cette disposition, la Constitution subordonnait d'une manière absolue l'exercice des droits politiques à un domicile en Suisse. Cet ordre juridique existe depuis 1848, mais je dis d'emblée que c'est aussi depuis 1848 que s'est posé à d'innombrables reprises le problème des droits politiques des Suisses de l'étranger. En 1874, lors de la révision totale de la Constitution, déjà un certain nombre de Suisses de l'étranger, ceux de Milan et de Mulhouse plus particulièrement, avaient demandé aux autorités fédérales de pouvoir prendre part à la votation sur la révision de la Constitution précisément. Le Conseil fédéral avait rejeté cette requête en s'en tenant au prin-



cipe fondamental du droit de vote exercé par le Suisse domicilié en Suisse. Et puis, ultérieurement, on a fait des exceptions qui démontrent bien qu'on a ressenti que le respect absolu du principe de la territorialité devenait presque choquant. La première exception a été faite en 1935 lors de la votation sur l'initiative de crise. La Chancellerie fédérale, interprétant d'une façon extensive une circulaire du Conseil fédéral de 1925, avait autorisé les Suisses de l'étranger à exercer leurs droits politiques à condition d'avoir déposé leurs papiers dans une commune suisse. Toutefois, aucun délai ne leur était imposé. La circulaire de 1925, à laquelle on s'était référé, était un document qui intéressait en vérité les Suisses de l'intérieur avant tout. On voulait simplement faciliter, en matière fédérale, le vote des Suisses domiciliés en Suisse et se trouvant au moment de la votation hors de leur commune et séjournant provisoirement dans une autre commune suisse. Cette interprétation de la Chancellerie fédérale souleva de sérieuses objections. Elles furent décisives au point de vue juridique puisque cette interprétation extensive de la Constitution a été abandonnée par la suite. On a admis que si l'on voulait accorder le droit politique aux Suisses de l'étranger, il fallait recourir à une modification de la Constitution. Deux autres exceptions au principe ont été faites au cours de la Première et de la Seconde Guerre mondiale, c'est-à-dire lors de la période du service actif. On a alors accordé aux citoyens suisses venus de l'extérieur et faisant du service militaire le droit de voter lorsqu'ils étaient en Suisse. La base juridique était extraordinaire, car il s'agissait des pouvoirs extraordinaires conférés au Conseil fédéral pendant ces périodes de mobilisation.

Ainsi que je vous l'ai dit, la revendication de l'exercice des droits politiques est très ancienne. Pour m'en tenir à la période tout à fait contemporaine, je mentionnerai que c'est plus particulièrement la Commission des Suisses de l'étranger de la Nouvelle Société Helvétique qui s'est faite le porte-parole de cette revendication. On peut dire qu'à partir de 1958 tous les Congrès des Suisses de l'étranger ont eu cette question à l'ordre du jour. Aussi, le représentant du Conseil fédéral a-t-il été amené à tenir, à ce sujet, des propos bienveillants et encourageants.

Il convient de préciser d'autre part que parmi les Suisses de l'étranger eux-mêmes il y a de sérieuses divergences d'opinions quant à l'utilité, voire même à la nécessité du droit de vote qui leur serait éventuellement attribué. C'est ainsi que lors des Journées des Suisses de l'étranger qui se sont tenues à Berne 1972, tout un éventail de différentes opinions est apparu dans sa plus grande divergence. Il y a eu même des délégués qui se sont exprimés contre les droits politiques des Suisses de l'étranger. Certains représentants de la communauté suisse en Grande-Bretagne par exemple, davantage encore des compatriotes des Etats-Unis notamment, ont adopté une attitude plutôt négative. Cela s'explique par la législation de leur pays de résidence. C'est ainsi que certains double-nationaux aux Etats-Unis risquent de perdre leur nationalité américaine s'ils participent à un scrutin politique dans un pays étranger. Dans l'autre camp, tout à



fait opposé, se trouvent des Suisses appartenant notamment aux colonies des pays limitrophes, en premier lieu en France, et qui militent avec une vigueur farouche pour le droit de vote. Il y a même à Paris deux groupes qui demandaient non seulement l'introduction du vote par correspondance, mais même une représentation, aux Chambres fédérales, des Suisses de l'étranger par quatre conseillers nationaux et deux conseillers aux Etats. Il y a lieu toutefois de faire ressortir que ces deux groupements ne paraissent pas particulièrement représentatifs pour l'ensemble des compatriotes établis dans la région parisienne.

Une Commission d'étude, instituée en vertu d'une décision du Conseil fédéral, a recherché une solution équitable, qui tienne compte de toutes ces différentes circonstances et des opinions nombreuses exprimées au cours de ces dernières années. Tous comptes faits, il est permis d'affirmer que la solution qui vous est présentée - celle du droit de vote des Suisses de l'étranger en séjour - représente une solution raisonnable et adéquate. Je pense qu'un refus catégorique, comme certains esprits doctrinaux pourraient le justifier, porterait même un préjudice certain à ceux de nos compatriotes qui ne sont que provisoirement à l'étranger et dont les liens avec le pays restent vivants et directs. Je pense notamment aux "Kontrakt-Schweizer", mais aussi à ceux qui viennent accomplir leur service militaire ici. Enfin il y a préjudice - qui n'est peut-être pas décisif, mais qui n'en est pas moins réel - à l'égard des fonctionnaires fédéraux qui pour des raisons de service ne peuvent pas venir accomplir leurs droits de vote en Suisse. Enfin, tous les Suisses qui ont des liens économiques avec le pays, qui y possèdent des immeubles par exemple et qui pour une raison ou une autre sont soumis au fisc fédéral estiment qu'ils devraient aussi avoir le droit de se prononcer. On s'est demandé si nos compatriotes ne pouvaient pas exercer leurs droits depuis l'étranger par correspondance ou bien au moyen d'urnes qui seraient déposées aux sièges de nos représentations. Une telle solution faciliterait sans doute la procédure pour les Suisses de l'étranger. Toutefois, les travaux administratifs des cantons et des communes et de nos représentations ne seraient pas facilités pour autant. Cette solution aurait d'ailleurs comme inconvénient majeur de provoquer aussitôt des démarches de la part des Etats étrangers. Ceux-ci nous demanderaient la réciprocité que nous ne pourrions plus refuser. La situation, pour ne citer qu'un exemple, serait infiniment plus délicate pour la Suisse que pour l'Italie, si nous devions consentir au gouvernement italien que les Italiens en Suisse, qui sont tout de même un demi million, puissent exercer leurs droits politiques sur territoire helvétique. Inversement, il n'y a que 19'000 compatriotes établis en Italie. Nous serions perdants dans cet échange qui paraît pratiquement et politiquement impensable. Il y a d'autres réflexions encore qui militent contre le droit de vote par correspondance. D'abord, en Suisse, c'est le principe de domicile qui règne. On part de l'idée que la présence physique permet aux citoyens de mieux connaître les problèmes, de mieux connaître aussi les candidats qui se présentent aux élections. On ne voit pas très bien comment un Suisse de l'étranger sans contact, sans relations avec son pays d'origine pourrait depuis l'étranger, fort souvent à grande distance, s'informer des événements en cause.

- 6 -

Il nous paraît évident, c'est le sens commun qui le dit, qu'un certain lien à la patrie est nécessaire si l'exercice des droits politiques doit avoir une signification. A ce propos il convient de rappeler que le projet de loi qui sera présenté incessamment aux Chambres et qui porte sur l'exercice des droits politiques par les Suisses de l'intérieur renonce à la généralisation du droit de vote par correspondance. C'est pour toutes ces raisons que le Conseil fédéral s'est prononcé pour l'exercice des droits politiques par nos compatriotes qui séjournent à l'intérieur des frontières de la Confédération. On peut admettre valablement aujourd'hui qu'un séjour en Suisse peut remplacer jusqu'à un certain point le domicile en Suisse.

La Commission d'étude avait lié le droit de vote au lieu d'origine, tout en prévoyant la possibilité de voter par correspondance sur territoire suisse de n'importe quel lieu. Le Conseil fédéral, déférant aux désirs exprimés par quelques cantons et par la Commission des Suisses de l'étranger de la Nouvelle Société Helvétique, propose que nos compatriotes puissent librement désigner la commune où ils entendent exercer leurs droits politiques. Il s'agit là d'une solution qui présente des avantages évidents. Tout d'abord elle correspond mieux au principe en vigueur en Suisse qui veut que le vote s'exerce au lieu de domicile. De plus, le Suisse de l'étranger sera enclin à choisir comme "domicile politique" le lieu où il a les relations les plus étroites. Parfois, les Suisses de l'étranger n'ont plus aucune relation avec leur lieu d'origine. Souvent même ils ne le connaissent pas. Ils se sentent avant tout citoyen suisse, et c'est en cette qualité qu'ils pourront exercer leur droit de vote lors d'un séjour n'importe où dans leur patrie.

J'ajoute qu'aucun canton, aucune commune n'est censée savoir quel Suisse de l'étranger a l'intention de participer aux votations fédérales. Il existe une variété de systèmes en matière de registre électoral suivant les cantons et les communes. Il y a des cantons qui conservent le même registre électoral pendant un certain temps, d'autres préparent à chaque votation ou élection un registre électoral spécial. Dans notre système, il n'appartient pas à la Confédération d'imposer aux cantons et aux communes l'obligation d'introduire un registre fédéral pour les Suisses de l'étranger. Pour toutes ces raisons, il est prévu que le compatriote pourra s'annoncer, avant chaque votation ou élection, par l'intermédiaire de sa représentation, auprès de la commune de son choix. Celle-ci préparera le matériel de vote ou d'élection et le tiendra à disposition du Suisse de l'étranger. Cela signifie encore que le contrôle administratif sera limité au minimum. La tenue d'un registre électoral comme on l'a suggéré, sa mise à jour par la commune d'origine en collaboration avec la représentation à l'étranger, demanderait un contrôle et un travail administratif véritablement disproportionnés. En effet, il faut être conscient que le nombre des Suisses de l'étranger qui désireront effectivement venir voter sera par la force des choses relativement modeste. Arrivé en Suisse, le compatriote désireux de voter se rendra à la chancellerie de la commune qu'il aura désignée pour retirer le



- 7 -

matériel de vote. Il pourra alors voter comme tout citoyen du pays. A part ces formalités, aucune distinction entre les citoyens du pays et les Suisses de l'étranger. C'est la législation fédérale sur les droits politiques qui sera applicable aux uns comme aux autres.

Dernière remarque: le résultat de la procédure de consultation a été d'une façon générale tout à fait positive et en faveur de la solution choisie par le Conseil fédéral. Quelques cantons ont désiré aller plus loin, prévoir le vote par correspondance par exemple; d'autres, en revanche, se sont déclarés d'accord avec la solution envisagée en soulignant qu'à leur avis, seul un droit de vote exercé en Suisse pourrait entrer en considération. Après la parution du message, nous avons pris connaissance d'un grand nombre de commentaires dans la presse, à la radio, à la télévision. Je crois que d'une manière générale on peut constater que les commentateurs saluent l'introduction du droit de vote des Suisses de l'étranger et trouvent bonne la solution qui a été choisie.

J'aimerais encore ajouter dans ce contexte qu'une procédure spéciale devra être prévue pour les fonctionnaires de l'administration fédérale en poste à l'étranger. Pour des raisons de service, ces fonctionnaires ne peuvent pas quitter leur lieu de résidence sans être munis d'une autorisation préalable de leurs supérieurs. Il n'est pas pensable que la Confédération donne à tous ses fonctionnaires la permission de venir simultanément en Suisse lors des votations ou élections. C'est pourquoi il faudra trouver pour eux un système particulier.

La nouvelle loi a pour le Conseil fédéral ceci de réjouissant que, pour une fois, elle n'entraîne ni charges financières supplémentaires, ni augmentation de personnel. Les mêmes constatations valent pour les cantons et les communes.

En conclusion, on peut admettre que l'article constitutionnel 45bis a effectivement permis de suivre une politique positive à l'égard des Suisses de l'étranger, même si certaines options ont pu surprendre de prime abord. Ce sont des solutions véritablement originales auxquelles il a fallu recourir comme c'est de nouveau le cas dans le projet que nous vous présentons aujourd'hui et à propos duquel j'aimerais vous prier d'accepter d'entrer en matière.

M. Fontanet: Je remercie Monsieur le Président de la Confédération de son exposé. Avant d'ouvrir le débat d'entrée en matière, je voudrais vous demander de désigner le rapporteur de langue allemande.

M. Cevey: Je propose Monsieur Schürch.

M. Fontanet: Y a-t-il une autre proposition? Si tel n'est pas le cas, Monsieur Schürch est désigné comme rapporteur de langue allemande. Je suppose que vous avez reçu - du moins une partie d'entre vous - des documents de la Société des vieux Zofingiens de Paris. Son président est intervenu auprès de moi à de nombreuses reprises par téléphone. Il désirait être entendu par notre Commission. Je lui ai répondu que tel n'était pas l'usage, mais que pour la bonne forme, je vous poserais néanmoins la question, tout en supposant que votre



Commission n'entend pas faire des auditions. Je pense que tel est bien le cas.

H. Haller: Die Ausführungsgesetzgebung zum Auslandschweizer-Verfassungsartikel hat einen langen Weg hinter sich. Zur Zeit, da die Debatten im Parlament über die Verfassungsgrundlage stattfanden, haben wir einer Auslandschweizerkolonie, die daran sehr interessiert war, eine Gratulationsadresse zukommen lassen, die von sämtlichen Fraktionspräsidenten unterzeichnet war. Betrachten wir das Ergebnis, so weit es um die politischen Rechte geht, dann muss man schon fast sagen, der Berg habe eine Maus geboren. Lediglich diejenigen, die in der Lage sind, in die Schweiz zu kommen, werden das Stimmrecht ausüben können. Eine Ausnahme scheint für die Mitarbeiter der Botschaften vorgesehen zu sein. Ein weiterer Nachteil besteht darin, dass das Anmeldeverfahren recht kompliziert ist. Der Informationsdienst wird so ausgebaut sein müssen, dass sich die Interessenten erkundigen können. Positiv ist zu vermerken, dass diejenigen, die stimmen wollen, nicht auf die Heimatgemeinde angewiesen sind. Sie können bei der von ihnen bezeichneten Aufenthaltsgemeinde stimmen. Die psychologische Seite des ganzen Problems ist nicht zu übersehen. Man will die Auslandschweizer mit einem Gesetz mit der Heimat verbinden, obschon man weiss, dass es nicht von vielen in Anspruch genommen werden kann. Das Gesetz wird höchstens die Schweizer aus den Nachbarländern, vor allem aus Frankreich, interessieren. Das gilt vor allem für diejenigen, die sich geschäftlich in die Schweiz begeben können. Wir haben aber auch ein Interesse daran, dass auch Auslandschweizer aus Ostasien, Südamerika, Nordamerika usw. stimmen. Unter diesem Gesichtspunkt ist der Vorschlag der Vieux Zofingiens verständlich. Die Stimmabgabe auf dem Korrespondenzweg wäre eine prüfungswerte Lösung. Die Verbindung mit dem Heimatort wäre nicht zweckmässig. Mit dem Heimatort sind die Auslandschweizer im grossen und ganzen gar nicht mehr verbunden. Meistens sind sie an einem andern Ort aufgewachsen. Irrtum vorbehalten, war es den Franzosen, die in der Schweiz wohnten, zur Zeit des Algerien-Konfliktes erlaubt, auf dem Korrespondenzweg die politischen Rechte in Frankreich auszuüben. Das Vorgehen ist später unterbunden worden, und zwar nach Einsprache der schweizerischen politischen Behörden. Wir sollten aber nicht zu sehr Angst davor haben, den Korrespondenzweg einzuführen. Die Befürchtung, die Italiener, Türken usw. könnten von uns dasselbe verlangen, ist nicht ohne weiteres gerechtfertigt. Wir sollten auch mehr statistische Unterlagen über die Zusammensetzung der Auslandschweizerkolonien haben (Doppelbürger, Verteilung auf die verschiedenen Staaten usw.). Zusammenfassend möchte ich eher den Korrespondenzweg befürworten, obschon ich die Schwierigkeiten, die damit verbunden wären, durchaus sehe. Die Vorlage geht aber zu wenig weit, so dass ich mich nicht ohne weiteres für Eintreten entschliessen kann.

M. Baechtold: Ne convient-il pas d'entendre le président des Vieux Zofingiens de Paris? Je siégeais hier à la commission de Radio-TV. Nous avons décidé d'entendre une trentaine de personnes. N'est-il pas

opportun de donner suite au voeu d'un Suisse de l'étranger qui désire s'exprimer ici? On dit que le Suisse de l'étranger qui veut voter en Suisse a parfois de la peine à se rendre compte du climat suisse avant les votations ou élections. N'avons-nous pas, nous aussi, beaucoup de peine à nous rendre compte de ce que les Suisses de l'étranger éprouvent? Une audition serait peut-être utile pour apprécier le climat et certains détails. Les usages ne nous interdisent pas d'entendre un Suisse de l'étranger, surtout s'il s'agit d'un homme qui depuis plusieurs années est en correspondance avec le Département politique sur cette question. D'autre part, il convient de rappeler que la lettre des Vieux Zofingiens contient le passage suivant: "Nous partageons l'avis des gouvernements cantonaux qui considèrent que la loi particulière proposée n'est pas nécessaire et nous pensons au surplus qu'elle est néfaste. S'il fallait entrer dans une loi le principe de l'exercice des droits politiques des Suisses de l'étranger qui figure déjà à l'article 45bis de la Constitution fédérale, il faudrait tout au plus le faire dans la loi fédérale actuellement à l'étude sur les droits politiques. Nous proposons en conséquence d'annoncer purement et simplement la loi particulière proposée et d'instaurer un système simple et efficace afin que tout citoyen suisse de l'étranger puisse pour le moment exercer réellement ses droits politiques lorsqu'il séjourne en Suisse." Il se pose dès lors la question de savoir si pratiquement on peut arriver au même résultat en insérant une simple disposition dans la loi générale sur les droits politiques. Une loi qui entérine la discrimination est plus grave qu'une simple mesure préparatoire qui peut servir plus tard à réaliser une solution qui serait plus complète et moins restrictive.

M. Fontanet: Monsieur Baechtold propose de procéder à des auditions. Avant de poursuivre la suite du débat d'entrée en matière, il convient de mettre en discussion cette proposition.

M. Gautier: J'ai été la victime aussi de M. Poulin et de ses amis de Paris. Le 17 août 1973, le Président de la Confédération écrivait aux Vieux Zofingiens de Paris que les projets de loi seraient soumis à une large consultation des milieux intéressés. Au stade ultérieur, ce sont les députés élus tous les quatre ans par le peuple qui adoptent les lois. Il me semble peu probable que l'un de ceux-ci refuse d'entendre un citoyen isolé qui lui présente des arguments sérieux et justifiés pour ou contre un projet de loi. Les Vieux Zofingiens ont trouvé en moi la victime toute désignée. Je les ai eus sur le dos pendant 2 1/2 h un dimanche. Ceci pour dire que le problème de leur audition ou de leur non-audition m'intéresse. Il est possible qu'ils représentent une douzaine de personnes de Paris. Quoi qu'il en soit, ce sont des gens qui ont un mérite, celui d'avoir étudié depuis plusieurs années un problème difficile. Leurs idées sont-elles justes ou fausses? C'est une autre question. Nous sommes en présence de personnes qui se sont dépensées sans compter, simplement pour essayer de faire avancer le problème des droits politiques des Suisses de l'étranger. Dans ces conditions, il serait peut-être regrettable qu'on leur refuse absolument de se faire entendre. Ils n'ont pas pu



- 10 -

se faire entendre au niveau du Conseil fédéral, ce que je comprends fort bien. Toutefois, je comprendrais moins bien que la Commission refuse absolument de donner droit à leur demande.

H. Reiniger: Mich würde in erster Linie die Stellungnahme des Bundesrates zu den Vorschlägen der Alt-Zofinger aus Paris interessieren. Auf den ersten Blick scheinen diese Ideen etwas Bestechendes an sich zu haben. Wenn wir einmal die Haltung des Bundesrates kennen, fällt es uns möglicherweise nachher leichter zu entscheiden, ob wir die Alt-Zofinger anhören sollen oder nicht.

H. Hürlimann: Bevor wir die Frage, ob wir die Alt-Zofinger aus Paris anhören sollen oder nicht, entscheiden, müssen wir eine Liste all derjenigen haben, die auch anzuhören wären. Ich müsste mich dagegen wehren, dass wir diese etwas aufdringlichen Herren berücksichtigen, während andere, die vielleicht grössere Kreise vertreten und für unsere Meinungsbildung wichtiger wären, vollständig weggelassen werden. Die Liste müsste gemeinsam erstellt werden. Möglicherweise würden die gleichen Schwierigkeiten bei der Ausübung des Stimmrechts selber auftreten. Es könnten nämlich durchaus kompetente Leute mitreden wollen, doch wären sie wegen der grossen Distanzen gar nicht in der Lage, hier zu erscheinen. Wir sollten auf jeden Fall wissen, wer hier etwas Wesentliches auszusagen hätte. Ich denke beispielsweise an Prof. Werner aus Stuttgart. Es würde mich interessieren, Herrn Gerhart Schürch zu hören, der der geeignete, langjährige Verbindungsmann zu den Auslandschweizern ist.

H. Schürch: Ich bin tatsächlich eines der ersten Opfer von Herrn Guido Poulin. Angefangen hat es vor etwa 20 Jahren. Es ist richtig, dass er das Verdienst für sich in Anspruch nehmen kann, ungefähr jedermann mit seinem Anliegen schon behelligt zu haben, und zwar auf eine nicht unintelligente Weise. Er hat auch die Auslandschweizerkommission während vieler Jahre behelligt. Eine Zeit lang war er sogar Mitglied des Ausschusses dieser Kommission. Im Rahmen dieser Organisation - in ihr arbeiten die gewählten Vertreter der Kolonien aus der ganzen Welt - sind die Probleme à fond durchdiskutiert worden, und zwar bei zahlreichen Gelegenheiten. So auch anlässlich des Auslandschweizertages in Sitten, vor etwa 15 Jahren. Seither hat man sich immer deutlicher für das sogenannte Aufenthaltstimmrecht entschieden. Alle von Herrn Poulin aufgeworfenen Fragen sind sowohl in der Auslandschweizerkommission wie an den Auslandschweizertagen sehr eingehend besprochen worden. Wenn Sie nun jemanden anhören wollen, dann wäre es das Mindeste an Loyalität, wenn Sie auch die Vertreter der Auslandschweizerkommission in einer gewissen Auswahl anhören würden. Herr Poulin vertritt nur eine bestimmte Optik. Er vertritt, vielleicht etwas vereinfachend ausgedrückt, ein Dutzend Aktiver, eine aktive Minorität. Bekanntlich sind die intelligenten, aktiven Minderheiten wirksamer als die breite Masse der weniger interessierten Mitläufer. Doch mache ich Sie darauf aufmerksam, dass es innerhalb der Auslandschweizerorganisation Auslandschweizer gibt, die auf ebenso intelligente Art einen andern Standpunkt als denjenigen von



- 11 -

Herrn Poulin vertreten. Deshalb möchte ich Sie dringend bitten, vielleicht durch Vermittlung des Präsidenten der Auslandschweizerkommission, Herr Ständerat Guisan, die geeigneten Leute zu nominieren. Es wurde bereits der Name von Josua Werner aus Stuttgart genannt. Das wäre durchaus ein Mann, den man anhören könnte, der übrigens auch eine oppositionelle Glocke hat läuten lassen. Es gibt auch interessante Vertreter der Schweizerkolonie in Frankreich. Man kann nämlich nicht sagen, Herr Poulin sei ein Vertreter der Frankreich-Schweizer. Er war es einmal, doch ist er nicht mehr in dieser Eigenschaft tätig. Er ist heute Vertreter des Herrn Guidon Poulin selbst, zweitens von einigen seiner guten Freunde, nämlich der Vieux Zofingiens in Paris und des Groupement d'études helvétiques. Man kann nicht einen einzelnen, noch so verdienten Opponenten allein anhören, und die andern auf der Seite lassen. Insofern möchte ich Herrn Hürlimann unterstützen. Persönlich bin ich der Auffassung, dass sowohl der Bundesrat wie seine Mitarbeiter, aber auch wir alle dank den vielen Papieren, die das Pro und Kontra darstellen, so gut orientiert sind, dass wir ohne Anhörungen entscheiden können. Vielleicht gehe ich mit dieser Haltung etwas zu weit, und zwar deswegen, weil ich sozusagen congenital mit dem Problem behaftet bin. Im Jahre 1932, als ich das Auslandschweizersekretariat übernahm, gab es zwei grosse Kasten mit Akten unerledigter Geschäfte. Das eine war die Militärsteuer, das andere war das Stimmrecht, das für mich also eine Geschichte von über 40 Jahren darstellt. Wenn Sie das Bedürfnis haben, sich im Detail informieren zu lassen, dann machen Sie es bitte nicht einseitig, sondern allseitig.

M. Fontanet: Je n'éprouve pas d'antipathie à l'égard de M. Poulin. Il ne me paraît cependant pas normal de n'entendre qu'un représentant d'un petit groupe et de laisser de côté toutes les autres associations. En relisant avec attention le message de 1965 qui a introduit l'article 45bis, j'ai aperçu qu'il y aurait beaucoup de possibilités d'audition. Cela étant dit, je passe la parole au Président de la Confédération.

M. Graber: D'abord une remarque générale. Je n'ai absolument rien contre le système des auditions. Il permet à une commission fédérale d'entendre les intéressés et de se former ainsi une opinion d'une façon plus valable. Dans le cas particulier, il s'agit de savoir si la Commission désire entendre des gens qui, tout bien pesé, ne paraissent pas du tout représentatifs. Cette objection est d'autant plus importante ici que nous avons également à faire aux Suisses de l'étranger qui sont organisés et qui se sont exprimés de multiples fois à travers leurs organes qu'il convient de prendre au sérieux et de ne pas dévaloriser. Nos compatriotes se réunissent en congrès chaque année et ils ont en quelque sorte leur parlement. Les colonies élisent leurs représentants dans la Commission des Suisses de l'étranger de la Nouvelle Société Helvétique. Ce n'est pas tout à fait un hasard si M. Poulin n'est pas le représentant de la Communauté suisse de Paris au sein de la commission. Le projet dont vous êtes saisi a été élaboré soigneusement en coopération constante avec les représen-

- 12 -

tants authentiques des colonies suisses à l'étranger. Je ne vois pas l'utilité d'une audition qui obligera à répéter ce qu'ils ont dit à leur congrès, ce qu'ils ont dit au Conseil fédéral et ce qu'ils ont exprimé à plusieurs reprises par écrit également. Il faut que la Commission du Conseil national - à laquelle il appartient de se prononcer - se rende compte que les Suisses de l'étranger jouissent d'une organisation importante et sérieuse qui est consultée sur toutes les questions qui intéressent la Cinquième Suisse.

M. Fontanet: Monsieur Jaccard, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Jaccard: Je n'ai rien à ajouter.

M. Fontanet: Je pense que la discussion est terminée sur ce détail. Je ferai voter sur la proposition présentée par Monsieur Baechtold.

M. Cevey: Je tiens à préciser que je voterai contre la proposition de notre collègue Baechtold. Dans l'éventualité où cette proposition serait acceptée, j'en ferais une qui tendrait à l'audition de nombreuses personnes que nous devons absolument entendre si nous voulons maintenir la balance égale entre tous les avis.

M. Fontanet: Telle est également mon opinion. Si la solution de Monsieur Baechtold devait être acceptée, il me semblerait qu'une deuxième proposition mériterait d'être présentée à la suite de l'intervention de M. Hürlimann.

M. Baechtold: Comme vous avez bien voulu le préciser, il s'agit de se déterminer sur l'opportunité de procéder à des auditions. Ma proposition n'est pas d'entendre uniquement M. Poulin.

M. Fontanet: Alors vous retirez votre proposition d'entendre uniquement M. Poulin. Il s'agit maintenant de voter sur la question de principe si nous voulons procéder à des auditions. Nous passons au vote. Cette proposition est rejetée par 10 voix contre 6. Il n'y aura donc pas d'audition de principe. Nous reprenons le débat sur l'entrée en matière.

M. Gautier: Je pense que notre commission se doit d'entrer en matière. Effectivement, seul le vote en Suisse est possible. Pour toute une série de raisons internationales, le vote au consulat ou le vote par correspondance paraît difficilement réalisable. Quant au vote par procuration, j'éprouve une certaine méfiance à l'égard de ce système. Il est du reste contraire aux dispositions de l'actuelle loi qui l'interdit formellement. Je ne sais pas ce que prévoit à ce sujet le nouveau texte du Conseil fédéral sur les droits politiques puisque nous n'avons pas encore reçu le message. En ce qui concerne le vote sur territoire suisse, il faut bien reconnaître qu'il s'agit là avant tout d'une disposition d'ordre psychologique. L'efficacité du droit accordé aux Suisses de l'étranger paraît effectivement minime. Le nombre d'individus qui ont la possibilité de se déplacer ne sera

pas important. On obtient plutôt un effet psychologique que réel. Il faut cependant reconnaître que, pour l'essentiel, il est difficile de faire autre chose. Ceci dit, je pense qu'il conviendrait de simplifier le plus possible la procédure que l'on demande aux Suisses de l'étranger. Le système qui consiste à leur demander de s'inscrire chaque fois pour chaque votation fédérale un mois à l'avance auprès des consulats me paraît une complication considérable et je crois qu'on pourrait la supprimer. Ne pourrait-on pas admettre que le Suisse de l'étranger qui désire voter s'inscrirait une fois pour toute? Je ne vois pas très bien la nécessité de refaire chaque fois ces démarches. Il y aurait cependant un petit problème. On serait en effet obligé de revenir au principe de l'inscription dans la commune d'origine. Celle-ci est constamment tenue au courant des événements qui se produisent dans la vie des Suisses de l'étranger, que ce soit dans le domaine de l'état civil, que ce soit dans celui du domicile à l'étranger. Y a-t-il un gros inconvénient à faire voter le Suisse de l'étranger dans sa commune d'origine plutôt que dans une commune de son choix? Je ne le pense pas. Ce système présenterait l'avantage d'une simplification administrative, aussi bien pour les consulats que pour les communes d'origine. Une fois inscrits, les intéressés ont accompli la procédure administrative. Il n'y aura pas à chaque votation à recommencer toute une correspondance. Enfin, je voudrais rappeler qu'il y a déjà deux cantons suisses qui accordent le droit de vote aux Suisses de l'étranger en matière cantonale, soit le Tessin et Genève. Si l'on donne aux Suisses de l'étranger, en matière fédérale, le droit de vote dans une commune de leur choix, on va avoir des gens qui vont voter dans plusieurs endroits en Suisse en même temps. Le Genevois qui habite Constance pourra, pour les votations fédérales, choisir une commune dans le canton de Thurgovie, mais en matière cantonale il devra venir voter à Genève. Cette situation risque d'être absurde, d'autant plus que si notre loi entre en vigueur il y aura un certain nombre d'autres cantons qui se décideront à donner le droit de vote en matière cantonale à leurs citoyens établis à l'étranger. Je vois mal comment l'électeur pourrait avoir deux communes de vote différentes suivant qu'il s'agisse de matière fédérale ou de matière cantonale. Ainsi donc, nous faciliterions un peu le travail des Suisses de l'étranger en leur permettant de s'inscrire une fois pour toutes dans le registre électoral de la commune d'origine. D'autre part, on peut se demander s'il est nécessaire de prévoir un système spécial pour les diplomates suisses résidant à l'étranger. Pour terminer, je voudrais soulever la question de savoir si la solution que je préconise ne pourrait pas être insérée dans la loi, plus générale, sur les droits politiques, loi dont nous aurons à débattre prochainement.

H. Reiniger: Das vom Bundesrat vorgeschlagene System, den Auslandschweizern vermehrte Rechte einzuräumen, ist zu begrüßen, auch wenn man sich bewusst ist, dass der Erlass keine grossen praktischen Auswirkungen haben wird. Aber es geht vor allem darum, die Möglichkeit zur Ausübung gewisser politischer Rechte zu schaffen. Wenn schon neue Rechte eingeräumt werden, bin ich der Meinung, dass diese Rechte mög-



lichst umfassend sein sollten. Die Ausübung muss allen Auslandschweizern, ohne Rücksicht auf ihre Verhältnisse, offenstehen. Dies würde für die Einführung der Stimmabgabe auf dem Korrespondenzweg sprechen. Die Gründe, die gegen eine solche Lösung ins Feld geführt werden, wiegen jedoch dermassen schwer, dass ich darauf verzichte, einen entsprechenden Antrag zu stellen. Wir befinden uns in einem echten Interessenkonflikt, wobei diejenigen Argumente, die gegen die Ausübung der politischen Rechte auf dem Korrespondenzweg heute noch sprechen, überwiegen. Man muss sich allerdings die Frage stellen, ob sich ein Vorgehen gemäss den Vorschlägen der Alt-Zofinger aus Paris nicht eher aufdrängt. Wäre ein solches Vorgehen überhaupt praktikabel?

M. Wilhelm: On a l'habitude de dire que les Suisses de l'étranger sont nos meilleurs ambassadeurs. Cela est d'autant plus vrai à une époque de récession et de recherche de nouveaux marchés. Le rôle des Suisses de l'étranger va s'accroître ces prochains mois, ces prochaines années. Il faut reconnaître que nos compatriotes ont été peu gâtés par la mère patrie jusqu'à maintenant. Le projet qui nous est soumis aujourd'hui n'est pas de nature à beaucoup améliorer la situation. Au contraire, on fait deux catégories, ceux qui ont la possibilité de venir voter en Suisse et les autres. Cette solution ne me semble pas soutenable. On devrait pouvoir trouver un système de vote par correspondance au lieu d'origine. Ce serait la solution la plus pratique. La Suisse, en effet, et contrairement à ce que l'on trouve ailleurs, a pour spécialité une législation sur la notion d'origine. Les conseillers fédéraux, les juges fédéraux votent à leur lieu d'origine et non à leur lieu de domicile. Je ne vois pas pourquoi on n'appliquerait pas aux Suisses de l'étranger ce critère juridique. Quant à la réciprocité qu'il faudrait, éventuellement, accorder aux autres pays, elle ne me fait pas peur. Au contraire, une telle solution économiserait de nombreux voyages aux Italiens, aux Français, aux Espagnols qui sont en Suisse. Lors des élections en Italie, il y a des trains spéciaux, ce qui ne va pas sans procurer de nombreux inconvénients. Pratiquement il y a déjà une propagande qui s'exerce en Suisse, malgré toutes les restrictions policières que l'on peut évoquer.

M. Fontanet: Vous devriez présenter un amendement à tout le moins.

M. Wilhelm: Je me rallierai à toutes les propositions dans le sens que j'ai évoqué.

M. Fontanet: Pour l'instant, nous n'avons pas de proposition écrite.

H. Salzmann: Wir sollten eigentlich für die Ausübung des Stimmrechtes auf dem Korrespondenz eintreten. Sind die Schwierigkeiten wirklich so gross, dass wir jetzt schon kapitulieren müssen? Ich habe Verständnis für die im Konsultationsverfahren von den Kantonen Freiburg, St. Gallen, Graubünden, Waadt und Genf geäusserten Einwände. Diese Kantone befürworten den Korrespondenzweg. Bleibt es bei der

vom Bundesrat vorgeschlagenen Lösung, dann lässt sich nicht verhindern, dass zwei Kategorien von Auslandschweizern geschaffen werden. Die einen werden sich die Reise in die Schweiz leisten können, die andern nicht. Das ist psychologisch ebenso ungünstig wie auf der andern Seite die Lösung des Bundesrates psychologisch sich günstig auswirken kann. Alle diese Einwände sind den Verfassern der Botschaft natürlich bekannt. Auf Seite 10 der Botschaft wird den erwähnten Einwänden der Kantone entgegengehalten, dass auch die Inlandschweizer je nach Wohnsitz und Verbindungsmöglichkeiten tatsächliche Ungleichheiten zu tragen haben. Dieser Hinweis überzeugt nicht restlos. Gewichtiger ist die ebenfalls in der Botschaft enthaltene Bemerkung, dass die Ausübung des Stimmrechtes per Brief oder durch unsere Vertretungen im Ausland von den betreffenden Staaten untersagt oder erschwert werden könnte. Ich zitiere: "Kein Staat ist nämlich verpflichtet, die Ausübung des Stimm- und Wahlrechtes durch Ausländer auf seinem Gebiet zu dulden. Zwar gibt es Länder, die eine derartige Tätigkeit auf ihrem Territorium zulassen. Es ist aber zu erwarten, dass andere Länder dies verweigern oder nur unter erschwerenden Bedingungen gewähren würden." Die Formulierung "es ist zu erwarten ..." stört mich. Liegt hier bloss eine Vermutung vor? Ich möchte fragen, ob und auf was sich konkret diese Vermutung stützt. Mir scheint, dass die briefliche Stimmabgabe ein diskretes Verfahren ist, gegen das man im Ausland keine schwerwiegenden Bedenken sollte anmelden können. Sind bereits Fühler ausgestreckt worden oder liegen Erfahrungen vor, die auf eine Reaktion des Auslandes gegen unser schweizerisches Stimmrecht schliessen lassen würden?

M. Cevey: L'article 45bis de la constitution ne nous donne pas une injonction. Il précise bien que la Confédération peut édicter des dispositions, entre autres en matière de droit de vote pour les Suisses de l'étranger. Mais tous ceux qui se souviennent de l'esprit dans lequel les discussions autour de cet article se sont déroulées, tous ceux qui une fois ou l'autre ont participé à des congrès des Suisses de l'étranger savent que l'on doit aller au-delà de cette possibilité. Le moment est venu de faire quelque chose en cette matière. Comme le dit le message, nous avons déjà amélioré dans d'autres domaines le statut des Suisses de l'étranger, et c'est tant mieux. Mais il faut aussi constater que le statut d'électeur que l'on propose d'accorder aux Suisses de l'étranger ne saurait être parfait. Il ne saurait être comparable à celui des Suisses qui sont domiciliés en permanence dans notre pays. En effet, si l'on choisit la solution du droit de vote au domicile, c'est-à-dire la solution qui consiste à autoriser les Suisses de l'étranger à voter de l'étranger en Suisse, on se heurte à des difficultés pratiques en ce qui concerne la procédure dans les consulats et les ambassades. Imaginons simplement la situation de certains Suisses perdus au fond de l'Amazonie, perdus dans certains Etats de l'Amérique du Nord ou d'Afrique. Ils ne pourront pas non plus très facilement se déplacer et exercer leurs droits politiques aux consulats ou aux ambassades. En ce qui concerne le vote par correspondance, qu'on peut aussi imaginer comme moyen efficace, il faut bien admettre qu'il n'est pas aussi



sur le plan de la sécurité du vote, sur le plan pratique aussi, la solution la meilleure. Il y a surtout, on l'a relevé déjà, le risque des problèmes internationaux qu'il faudrait surmonter, peut-être même des problèmes d'ordre intérieur que l'on devrait affronter. Si nous envisageons le droit de vote exercé par nos Suisses de l'étranger lorsqu'ils séjournent en Suisse, on se rend compte immédiatement des inconvénients qui sont tout aussi importants, c'est l'inégalité grave que l'on fait entre les Suisses de l'étranger qui pourront venir tout simplement parce qu'ils habitent dans des pays proches du nôtre ou parce qu'ils appartiennent à la catégorie des bien nantis, et ceux qui seront dans l'impossibilité d'exercer réellement ce droit de vote au pays d'origine. Nous devons donc choisir entre deux solutions, si nous voulons malgré tout faire quelque chose. Aussi bien l'une que l'autre présentent beaucoup d'inconvénients. Il faut choisir celle qui paraît en avoir le moins. A mon avis, la solution qui nous est proposée, même si elle n'est pas exaltante, même si elle ne résoud pas le problème tel que l'espèrent la plupart de nos compatriotes de l'étranger, est tout de même celle qui offre le moins de danger pour notre Etat, et lorsque je parle de danger, je pèse les faits. Ceci dit, il me semble que nous pouvons envisager d'autres moyens en vue d'améliorer le statut de nos Suisses de l'étranger sur le plan de leur participation à la vie politique dans notre pays. Dans cet ordre d'idées j'aimerais poser une question à Monsieur le Président de la Confédération ou à Monsieur Jaccard. Quel est le statut réel du Congrès des Suisses de l'étranger, dans quelle mesure ce congrès bénéficie-t-il d'une certaine reconnaissance qui pourrait lui conférer en même temps un caractère de représentativité que nous pourrions éventuellement renforcer? Je ne suis pas loin de penser que notre Commission, si elle peut se rallier aux conclusions de l'exposé des motifs du Conseil fédéral, pourrait peut-être faire un effort supplémentaire en développant une motion qui demanderait, pour autant bien sûr que le statut du congrès des Suisses de l'étranger ne soit actuellement pas satisfaisant, que ce statut soit revu, que l'on institutionnalise dans une certaine mesure le caractère représentatif de ce congrès. Ainsi donc, le rapprochement des Suisses de l'étranger de la mère-patrie interviendrait au-delà du texte constitutionnel que nous avons voté il y a quelques années. Je n'ai pas encore formulé cette motion, mais j'aimerais, sur la base de la réponse qui sera donnée à ma question par le Conseil fédéral, vous demander de réfléchir à cette possibilité d'améliorer le statut des Suisses de l'étranger en matière politique dans le sens très large du terme, autrement que par leur simple participation aux votations et élections dans notre pays.

H. Gut: Grundsätzlich ist es in der Kommission wohl unbestritten, dass die Verbundenheit des Auslandschweizers zur Heimat gestärkt wird. Indessen sind die politischen Rechte vielleicht nicht das Wichtigste für diese Verbundenheit. Ebenso wichtig ist die Möglichkeit der Ausbildung. Wäre auf diesem Gebiet nicht noch mehr zu machen? Kürzlich hatte ich den Fall eines Amerika-Schweizers, der an einer schweizerischen Universität studieren wollte. Nun muss er nach



Göttingen gehen, offenbar deswegen, weil seine Voraussetzungen den Zürcher Behörden nicht genügten. Im weitern habe ich es vermisst, dass in der Botschaft, d.h. in der rechtsvergleichenden Darstellung, (Ziffer 25) von allen möglichen Staaten die Rede ist, nicht aber von unseren Kantonen. Herr Gautier hat darauf hingewiesen, dass Tessin und Genf das Problem der Stimmberechtigung ihrer Bürger gelöst haben. Ist in diesen Fällen das Korrespondenzstimmrecht zugelassen? Ist die Dislokation an den Heimatort nötig oder kann der Bürger an einem beliebigen Ort stimmen? Im übrigen muss man sich fragen, ob es nicht gesetzestechnisch richtig gewesen wäre, den Fall der Auslandschweizer im Gesetz über die politischen Rechte zu regeln. Das wäre im Sinne einer juristischen Oekonomie gelegen. Im allgemeinen Gesetz hätte man einfach sagen können: "Der Bundesrat regelt die Stimmgabe der Auslandschweizer." Dann wäre man flexibel. Zuzugeben ist allerdings, dass wir damit eine weitgehende Delegation einer Kompetenz an die Regierung beschlossen hätten. Es ist aber, gerade auf dem Gebiete der Auslandschweizer, unerlässlich, dass wir eine gewisse Flexibilität haben.

H. Tschäppät: Ich könnte nur mit grosser Mühe dem Vorschlag des Bundesrates zustimmen. Man schafft ein Recht, von dem wir heute schon wissen, dass es die meisten nicht ausüben können. Das in der Botschaft enthaltene Argument, alle Auslandschweizer könnten unter den gleichen Bedingungen stimmen, kann ich nicht unterstützen. Rein formal sind allerdings die Bedingungen gleich. Tatsächlich sind sie aber ausserordentlich verschieden, und zwar je nach Wohnsitz. Wir haben jährlich im Durchschnitt zwei eidgenössische Abstimmungen. Lediglich diejenigen, die unmittelbar in der Nähe der Schweizergrenze wohnen, werden stimmen können. Sollte nicht ernsthaft der Korrespondenzweg geprüft werden? In der Botschaft wird auf diese Möglichkeit zu wenig eingegangen. Ich sehe die Gründe, die dagegen sprechen. Ich hätte es gerne gesehen, wenn wir noch weitere Unterlagen bekommen hätten, mehr Material, das uns den Entscheid erleichtern würde.

H. Hürlimann: Ich habe Verständnis für alle Voten, die die Ausübung des Stimmrechts auf dem Korrespondenzweg befürworten. Aber es muss doch darauf aufmerksam gemacht werden, dass wir damit wieder neue Ungerechtigkeiten und Ungleichheiten schaffen, und zwar in erster Linie zwischen den Auslandschweizern und den Inlandschweizern. Auch das neue Gesetz über die politischen Rechte, das den Korrespondenzweg stark ausweitet, gestattet ihn nicht uneingeschränkt. Vielmehr ist er an bestimmte Vorbedingungen geknüpft. Wir hätten dann für den Auslandschweizer weitergehende Möglichkeiten als für den Inlandschweizer, der im Normalfall gezwungen ist, an die Urne zu gehen und nur ausnahmsweise davon dispensiert werden kann. Man kann sich die Reaktion in gewissen Kreisen vorstellen, wenn wir in diesem Sinne beschliessen würden. In der Botschaft wird ein weiteres Argument angeführt. Es geht um den Zwang, das gleiche Recht den Ausländern in der Schweiz zu geben. Dieses Argument vermag ich nicht richtig zu beurteilen. Die Situation müsste noch näher dargelegt werden. Wenn wir alle Argumente abwägen, kommen wir wohl zum Schluss, dass wir nicht

zum vollen Korrespondenzweg übergehen können. Das bedeutet, dass das Gesetz, in seiner praktischen Auswirkung, den Auslandschweizern nicht viel mehr als eine symbolische Geste bietet, die möglicherweise mit administrativen Schwierigkeiten und Umtrieben, allenfalls Beschwerden, recht teuer bezahlt werden muss.

H. Schürch: Wenn ich richtig gehört habe, hat heute überhaupt niemand so richtig den Mut gehabt, Eintreten zu beantragen. Ich möchte jetzt den Antrag auf Eintreten stellen. Artikel 45bis der Bundesverfassung zwingt uns nicht, aber er lädt uns ein, die Regelung der Ausübung der politischen Rechte durch die Auslandschweizer vorzunehmen. Vielleicht erinnern Sie sich daran, wie intensiv damals über die Frage diskutiert wurde, ob man in der Bundesverfassung sagen soll, die "Ausübung ihrer politischen Rechte" oder "der politischen Rechte" oder "politischer Rechte". Man hat schliesslich die etwas unverbindlichere Formulierung "politischer Rechte" gewählt. Es bleibt also offen, ob alle politischen Rechte oder nur einzelne Rechte normiert werden sollen. Ich möchte es als einen grossen Vorzug des Vorschlages des Bundesrates bezeichnen, dass er alle politischen Rechte auf eidgenössischer Ebene einbezieht, nämlich das Stimmrecht, das aktive und passive Wahlrecht, das Recht zur Unterzeichnung von Initiativen und Referenden. Das ist positiv zu werten und psychologisch ein wichtiges Faktum, sozusagen eine Trophäe im Kasten des Auslandschweizers. Unterschätzen Sie das Psychologische nicht allzu stark. Ich kenne die Einwände und die Bedenken. Sie sind zum Teil sehr treffend hier wiedergegeben worden. Ich möchte immerhin darauf aufmerksam machen, wie sehr uns allen nicht fremd sein kann, dass die allgemeinen Regeln häufig durch Ausnahmen bestätigt werden. Im allgemeinen nimmt mit der Entfernung von der Schweiz das aktive Interesse ab, ganz natürlicherweise. Das gilt zugegeben nicht in allen Fällen. Es ist nicht gesagt, dass der Auslandschweizer in Lörrach so sehr viel mehr interessiert ist an den schweizerischen Vorgängen und politischen Fragen als vielleicht ein bestimmter, besonders ein intellektuell hochstehender, ein politisch informierter Schweizer in Manchester oder in den USA. Aber im grossen Durchschnitt ist es doch so, dass wenn jemand nach Uebersee geht, die Bindungen zwischen der Heimat und dem Mann sich lockern, und drüben ist der Schweizer vielleicht in einer ganz andern Situation. Aus vielen Erfahrungen und einer intensiven Zusammenarbeit mit Auslandschweizern aus allen Landes- und Weltgegenden wage ich zu behaupten, dass schon das Gefühl, im Falle eines Aufenthaltes in der Schweiz das Stimmrecht ausüben zu können, etwas wert ist. Ich will das gar nicht allzu hoch hinaufspielen, der Wert ist aber nicht verkennbar. Ich glaube, wir sollten diese Möglichkeit mit dem neuen Gesetz verwirklichen. Auf der andern Seite muss ich zugeben, dass auch mir die Lösung mit dem Wahlort etwas kompliziert erscheint. Die von Herrn Gautier vorgetragene Gedanken haben mich nicht nur sehr bestochen, sondern mich an eigene Ueberlegungen erinnert. Mit der Wahl des Heimatortes würden wir eine gewisse Revalorisierung des Heimatortprinzips schaffen. Im weitern bestünde ein grosser Vorteil darin, dass das Elektorat, das den einzelnen Gemeinden aus den Auslandskolonien zuwächst, stabil bleibt. Es



kann dann nicht die Versuchung entstehen, dass man in den umliegenden Schweizerkolonien Stimmvolk, ich hätte beinahe gesagt Stimmvieh, zu rekrutieren versucht zu einem ganz bestimmten Zweck, z.B. dann, wenn es bei einer kantonalen Ausmarchung auf einige wenige Stimmen ankommt. Die Anknüpfung an den Heimatort würde diese Gefahr jedenfalls ganz wesentlich beseitigen. Dieser Gedanke sollte also weiterverfolgt werden. Im Prinzip ist dies aber nicht eine Ablehnung des Aufenthaltstimmrechts. Bei aller Anerkennung des geringen materiellen Gewichts möchte ich Sie bitten, das grosse psychologische Gewicht dieser Minilösung, wenn ich so sagen darf, anzuerkennen und auf die Vorlage einzutreten.

Frau Ribi: Die von Herrn Gut vorgetragene Idee, wonach die ganze Sache dem Bundesrat zu delegieren sei, kann nicht gutgeheissen werden. Wir müssen den Mut aufbringen, eine Verantwortung zu übernehmen. Der psychologische Effekt wäre gegenüber den Auslandschweizern vertan, wenn wir in der Kommission sagen würden, die vorgeschlagene Lösung gefällt uns nicht ganz, also soll der Bundesrat das Problem lösen. Herr Haller hat in seinem Votum die Wichtigkeit der Information unterstrichen. Wäre es, falls die Vorlage angenommen wird, möglich, den Kurzwellendienst für die Information der Auslandschweizer einzusetzen? Im übrigen nehme ich an, dass der Antrag Gautier noch besonders besprochen wird.

M. Fontanet: Y a-t-il encore un membre de la Commission qui désire s'exprimer? Si ce n'est pas le cas, je tiens à dire ici que je vote pour l'entrée en matière, pensant que le problème des droits politiques ne peut pas être résolu autrement que par une loi. Il me paraît douteux que le Conseil fédéral puisse légiférer de sa propre compétence dans un domaine aussi important que celui des droits politiques. Nous savons d'ailleurs par avance comment le Conseil fédéral légiférerait puisque son projet ne saurait être différent de celui qu'il nous a présenté dans son message.

M. Graber: J'ai été très attentif au débat que vous venez d'avoir et dont la substance ne cause pas le moindre étonnement auprès des représentants du Conseil fédéral et de l'administration. Toutes les questions qui sont apparues aujourd'hui sont celles que nous étudions depuis des années. S'il y a un domaine qui ne connaît pas de solution complètement satisfaisante, c'est bien celui-ci. Lorsqu'on en a fait la démonstration, on cherche ce qui entre à peu près dans le cadre de notre système, de nos institutions. Sur le plan de la logique et sur le plan purement intellectuel, la seule solution qui puisse être satisfaisante est celle qui ne provoque aucune espèce de discrimination. Il faut alors maintenir le statu quo. Celui-ci avait en sa faveur des arguments extrêmement forts. Il serait sage de partir de la signification des droits politiques, de leur portée, des conditions dans lesquelles ils ont encore un sens et des conditions dans lesquelles ils peuvent être exercés. Depuis 1848, on est resté fermement attaché au principe de la territorialité. On a admis que seuls peuvent voter des lois ceux qui ensuite en subissent les



effets et ceux qui ont la possibilité physique et intellectuelle de savoir de quoi il retourne. Il n'est dès lors pas facile d'essayer d'appliquer les droits politiques à des Suisses de l'étranger qui sont au nombre de 300'000 environ, mais qui vivent dans des conditions différentes des nôtres. La solution envisagée conduit par la force des choses à des systèmes discriminatoires. Monsieur Hürlimann a fort justement posé la vraie question, c'est-à-dire vaut-il la peine de légiférer en la matière? Je suis heureux que sur ce point Monsieur Schürch, qui vit ces problèmes depuis très longtemps et qui a avec les Suisses de l'étranger des liens à la fois anciens et directs, ait répondu à cette question fort importante. C'est la conviction du Conseil fédéral que le peu que nous offrons aux Suisses de l'étranger signifie beaucoup pour eux. Il faut aussi se consoler à l'idée de la composition de nos colonies à l'étranger, de leur répartition numérique. Monsieur Haller a regretté qu'il n'y ait pas de chiffres dans le message. J'ose vous dire qu'ils sont assez nombreux dans le rapport de gestion du Conseil fédéral. Le nombre des Suisses de l'étranger y est présenté, groupé par continent et par pays qui comprennent les colonies les plus importantes. Si vous considérez ces chiffres, vous verrez qu'il y a un peu plus de 320'000 Suisses de l'étranger. La moitié sont des double-nationaux. Ceux-ci ont certes des liens affectifs, voire physiques avec la mère-patrie. Cela ne nous empêche pas de constater que ce sont des citoyens qui auront désormais la possibilité de voter dans deux Etats différents. Il faut admettre que c'est un certain privilège qui n'est pas entièrement satisfaisant. Toutefois, nombreux seront les double-nationaux qui n'exerceront pas chez nous les droits politiques, de crainte de perdre leur deuxième nationalité. Sur les 320'000 Suisses de l'étranger, presque 60 % vivent en Europe, donc dans des pays assez proches. Et sur les 200'000 qui sont en Europe, 80 % sont établis dans des pays immédiatement voisins. C'est ainsi que 92'000 vivent en France, 37'000 en République fédérale d'Allemagne, 19'000 en Italie. En d'autres termes, les effectifs les plus importants se trouvent géographiquement dans des régions qui ne sont pas très éloignées du pays. Monsieur Schürch a bien fait de rappeler l'importance du phénomène de la distance. On peut admettre que ce sont ceux qui vivent près de notre patrie qui sont le mieux informés sur ce qui se passe. Par conséquent, ils pourraient exercer leurs droits de vote dans des conditions à peu près normales. Il s'agit là d'une considération importante qui à elle seule justifie dans une certaine mesure le geste que nous voulons faire. Deuxième question générale: convient-il de préparer une loi spéciale ou faut-il insérer les droits politiques des Suisses de l'étranger dans la loi générale? On peut parfaitement bien imaginer que les dispositions relatives aux Suisses de l'étranger soient intégrées dans la loi sur l'exercice des droits politiques. Nous n'avons pas envisagé cette solution parce qu'on a tenu à prévoir des législations spéciales dans tous les domaines. En effet, l'article 45bis de la Constitution stipule bien que cette législation doit tenir compte des conditions spéciales qui sont celles des Suisses de l'étranger et qui se distinguent de celles des Suisses de l'intérieur. Aussi bien pour

l'assistance que pour la taxe d'exemption du service militaire, le législateur a créé des lois spéciales. Il nous a paru dès lors logique de faire de même pour les droits politiques. Si pour des raisons majeures la Commission estime préférable d'insérer les dispositions concernant les Suisses de l'étranger dans la loi fédérale sur les droits politiques, je n'y verrais pas un inconvénient. Il convient toutefois de relever que précisément pour des raisons psychologiques il est peut-être préférable de s'en tenir au système choisi jusqu'ici et qui a fait ses preuves. Enfin, je voudrais répondre à ceux qui estiment que la montagne a accouché d'une souris. La question est de savoir si cette souris vaut la peine de vivre. C'est l'avis de tous ceux qui sont familiers avec le problème depuis de longues années. Celui-ci ne présente pas seulement un aspect quantitatif. L'aspect moral, psychologique, ne saurait être méconnu. Je pense que ce serait faux de ne pas accorder aux Suisses de l'étranger ce que leurs représentants qualifiés demandent et sur quoi ils sont d'accord. Je ne voudrais pas jurer que la solution proposée ne sera jamais modifiée. Peut-être un jour le Parlement sera-t-il amené à tenir compte d'une évolution du système des droits politiques exercés en Suisse. Quelle que soit la solution, on n'évite pas un certain nombre de discriminations. C'est la même chose avec l'exercice des droits politiques pour les Suisses en général. Le projet de loi que le Parlement va recevoir comporte aussi certaines discriminations. Il y aurait un intérêt majeur à ce que les mêmes règles soient applicables en matière cantonale, communale et fédérale. Or le système que propose le Conseil fédéral ne prévoit pas d'une manière générale le vote par correspondance. En matière fédérale, nous aurons des Suisses qui voteront par correspondance, d'autres pas. Vous aurez des citoyens qui bénéficient du système de la représentation, et d'autres pas. Quels que soient les systèmes, il y aura toujours des discriminations. Au bénéfice de ces considérations générales, je voudrais vous proposer d'entrer en matière. Monsieur le Ministre Jaccard pourra compléter sur certains points les informations qui vous ont été données et qui concernent des points particuliers soulevés au cours de cette fort intéressante discussion.

M. Jaccard: Je réponds à certaines questions particulières qui ont été soulevées au cours de ces débats. ad Monsieur Cevey: Le congrès des Suisses de l'étranger est une organisation de droit privé qui n'a pas d'ordres à recevoir de la Confédération. Ce congrès a été créé par la Nouvelle Société Helvétique, elle-même une association de droit privé selon le code civil suisse. Les autorités fédérales sont invitées à assister aux délibérations, à y prendre la parole. Comme on le sait, chaque année un membre du Conseil fédéral y fait un discours et se prononce aussi sur les questions qui intéressent plus particulièrement la Cinquième Suisse. La Commission des Suisses de l'étranger peut être qualifiée de parlement des Suisses de l'étranger. Cette commission est également une institution de droit privé. Aucun représentant de la Confédération, ni du Département politique ni d'un autre département, ne siège au sein de



la commission ou participe à ses délibérations. Il est vrai que certains compatriotes, soucieux de voir étatiser leurs propres institutions, ont parfois souhaité que l'on donne une base plus ou moins institutionnalisée, soit au Congrès des Suisses de l'étranger, soit à la Commission. Au sein du Département politique, nous sommes de l'avis qu'une telle "étatisation" n'est pas nécessaire et peut-être même pas souhaitable. Jusqu'à présent, le système a parfaitement bien fonctionné. La méthode de travail a fait ses preuves. Il règne une atmosphère de confiance et de collaboration entre les organisations des Suisses de l'étranger et les autorités fédérales. On peut dans ces conditions se demander s'il convient d'augmenter les interventions de la Confédération. Mais il appartient à la Commission, au Congrès et aux organisations factières des Suisses de l'étranger de faire des propositions s'ils souhaitent que leurs organisations soient en quelque sorte institutionnalisées.

ad Monsieur Gautier: Dans les premiers projets qui furent élaborés nous avons également prévu une procédure simplifiée qui permettrait de rattacher tout le système à la commune d'origine. Tel était également le résultat des débats au sein de la commission d'experts. C'est précisément pour simplifier la voie à suivre que nous avons envisagé la solution qui permet d'offrir au citoyen suisse venu de l'étranger pour exercer ses droits politiques l'éventail de 3'000 communes à son choix et non pas simplement le limiter à la commune d'origine. La question de savoir si le citoyen de l'étranger doit s'inscrire avant chaque vote a retenu tout particulièrement notre attention. Les inconvénients relevés tout à l'heure par Monsieur Gautier ne sont contestés par personne. Il s'agit, entre autres, d'éviter des abus. Les experts cantonaux et communaux, consultés à plusieurs reprises, nous ont incités à adopter finalement la solution préconisée par le Conseil fédéral, solution qui tient également compte de la très grande variété qui caractérise les registres électoraux organisés par les cantons. Bien qu'il s'agisse de matière fédérale uniquement, il faut bien reconnaître que le système des registres électoraux est loin d'être uniforme chez nous.

ad Frau Ribli: Zusammen mit der Auslandschweizerkommission haben wir vor einiger Zeit ein Informationssystem geschaffen, das uns gestattet, viermal im Jahr ein Bulletin an alle immatrikulierten Mitbürger zu richten. Es handelt sich nicht bloss um eine amtliche Publikation, doch bringt das Bulletin auch amtliche Mitteilungen (z.B. über Staatsvertragsverhandlungen, Gesetzesänderungen). Solche Mitteilungen werden regelmässig auch vom Kurzwellendienst ausgestrahlt. Wird das heute diskutierte Gesetz angenommen, dann ist es denkbar, dass sowohl im Informationsbulletin wie in den Programmen des Kurzwellensenders die nötigen Mitteilungen über kommende Abstimmungen gemacht werden. Das Informationssystem funktioniert gut und zur allgemeinen Zufriedenheit. Die Blätter erscheinen in einer Auflage von 200'000 Stück. Sie nehmen zudem Rücksicht auf die in den einzelnen Ländern oder Kontinenten herrschenden Besonderheiten. Man hat es somit mit einem System zu tun, das einerseits das Bedürfnis nach Zentralisierung, nach Rationalisierung berücksichtigt, andererseits aber auch den regionalen Notwendigkeiten entspricht. Gegenüber früheren Systemen haben wir Zeit und Geld eingespart, gleichzeitig es aber auch zustande gebracht,



dass alle Auslandschweizer erreicht werden. ad Herrn Gut: Ich ver-  
rate Ihnen kein Geheimnis, wenn ich sage, dass wir auch der Frage  
der Delegation an den Bundesrat nachgegangen sind. Vom Standpunkt  
des Departementes und der ganzen Verfahrenstechnik aus wäre eine  
solche Lösung durchaus angemessen. Die Erfahrung zeigt in der Tat,  
dass wir beweglich bleiben und den vielfältigen Verhältnissen, unter  
denen die Auslandschweizer leben, Rechnung tragen müssen. Man muss  
auch bedenken, dass jede Gesetzgebung, die die Auslandschweizer be-  
trifft, tatsächlich Rückwirkungen auf das Ausland hat. Das gilt nicht  
nur für die politischen Rechte, sondern auch für die Fürsorge, die  
militärischen Obliegenheiten, die Sozialversicherung usw. Unter die-  
sen Gesichtspunkten betrachtet, wäre eine gewisse, vom Parlament aus-  
gesprochene Delegation an den Bundesrat, das Verfahren für die Aus-  
übung der politischen Rechte durch die Auslandschweizer zu regeln,  
durchaus vertretbar gewesen. Die Vorlage begnügt sich mit einer mi-  
nimalen Delegation, und zwar für diejenigen Länder, wo das Immatri-  
kulationssystem nicht gilt (z.B. Liechtenstein). Ferner auch für  
die besondere Situation, in der sich das Auslandspersonal des Bundes  
befindet. Aber generell und umfassend eine Delegation an den Bundes-  
rat vorzusehen, scheint uns aus staatsrechtlichen und politischen  
Gründen nicht richtig zu sein. Ausgerechnet auf dem Gebiet der po-  
litischen Rechte sollten die Kompetenzen des Parlamentes, die wesent-  
lichen Fragen auf dem Gesetzgebungswege zu regeln, vorbehalten blei-  
ben. Eine der wesentlichen Fragen, die es hier zu regeln gibt, ist  
diejenige, ob der Auslandschweizer in die Schweiz kommen muss, um  
die politischen Rechte auszuüben. Gegenüber der Vorlage sind Kriti-  
ken geäußert worden, die sich nicht ohne weiteres auf einen Nenner  
bringen lassen. Einerseits wird geltend gemacht, man schaffe zwei  
Kategorien von Auslandschweizern, andererseits wird bedauert, dass man  
vom Territorialprinzip abgewichen sei. Indessen ist das Auslands-  
schweizer-Stimmrecht eine Lösung, die sich sehr stark dem Territo-  
rialprinzip nähert. Dazu kommt, dass der allergrösste Teil unserer  
Mitbürger in einer relativen Nähe unserer Grenzen wohnt und dass  
sehr viele häufig, fast täglich in die Schweiz kommen. Berücksich-  
tigt man die tatsächlichen Verhältnisse und verzichtet auf eine Be-  
trachtungsweise, die man vielleicht als allzu formal ansehen könnte,  
dann wird man erkennen, dass die bundesrätliche Vorlage, alles in  
allem genommen, doch die zweckmässigste Lösung darstellt. ad Herrn  
Salzmann: Kein Staat ist nach dem geltenden Völkerrecht verpflich-  
tet, die Ausübung von politischen Rechten durch die auf seinem Ter-  
ritorium befindlichen Ausländer im Verhältnis zu deren Heimatstaat  
zu gestatten. Ob es im Laufe der nächsten Jahrzehnte zu einer ande-  
ren Entwicklung kommt, bleibe dahingestellt. Wir haben uns mit der  
heute massgebenden, eindeutigen Rechtslage abzufinden. Die Frage, ob  
wir wegen der ganzen Reziprozitätsfrage Fühler ausgestreckt haben,  
ist zu verneinen. Wir haben uns gehütet, solche Fühler auszustrek-  
ken, nicht zuletzt deswegen, weil wir nicht in bezug auf die Auslän-  
der in der Schweiz noch ein weiteres Problem provozieren wollten.  
Bekanntlich müssen die Italiener, die in der Schweiz wohnen und an  
den italienischen Parlamentswahlen teilnehmen wollen, in ihre ita-  
lienische Heimatgemeinde ziehen, um dort ihren Stimmzettel abzugeben.

Dasselbe ist geschehen bei der Referendumsabstimmung über das Scheidungsrecht. Dagegen haben wir, wie es in der Botschaft dargestellt ist, abgeklärt, was gewisse andere Staaten in bezug auf die Ausübung der politischen Rechte durch ihre Auslandsbürger tun. So haben wir erfahren, wie die Auslandschweden oder die Auslandfranzosen gegenüber ihrem Heimatstaat die politischen Rechte ausüben können. Die getroffenen Lösungen sind vielfältig, die Vergleiche mit unseren politischen Rechten nicht ohne weiteres möglich. Aber es ist doch recht interessant festzustellen, dass andere Länder ungefähr vor der gleichen Problematik stehen wie wir und sich in irgendeiner Form zu einer gewissen Lösung durchbringen mussten.

M. Fontanet: Monsieur Gut avait posé une question concernant les possibilités de formation des Suisses de l'étranger.

M. Leippert: Au sujet de la formation civique?

M. Fontanet: Oui. Il s'agit de l'information.

H. Leippert: Das von Herrn Minister Jaccard erwähnte Informationsblatt bietet die Möglichkeit, die Schweizer im Ausland über das politische Geschehen in der Schweiz zu informieren. Es besteht aus drei Teilen, nämlich aus einem allgemeinen Teil mit Artikeln staatsbürgerlichen Inhalts im Sinne einer Orientierung, dann aus einem zweiten Teil mit den offiziellen Mitteilungen unserer Vertretungen, der Bundesverwaltung (z.B. über die AHV-Renten oder die Erhöhung der Beiträge, über den Solidaritätsfonds), und aus einem dritten Teil, der den einzelnen Vereinen im betreffenden Land die Möglichkeit gibt, ihre Lokalnachrichten unterzubringen. Daneben unternimmt das Auslandschweizersekretariat in seinem eigenen Blatt, das "Echo", grosse Anstrengungen, die Information zu vervollständigen. Dann werden Jahr für Jahr, hauptsächlich in den umliegenden Ländern, Präsidentenkonferenzen durchgeführt. Diese werden beschickt von Vertretern des Auslandschweizersekretariates, meistens auch von Vertretern des Politischen Departementes. Auf diese Weise werden die Delegierten aller Schweizervereine über die konkreten Probleme orientiert und erhalten Auskunft auf die sie beschäftigenden Fragen.

H. Schürch: Für Herrn Gut geht es um eine andere Frage. Er hat das Beispiel des Studenten gebracht, der in der Schweiz nicht immatrikuliert werden konnte und nach Göttingen gehen musste. Herr Gut hat das Postulat vertreten, dass den Auslandschweizern in unserem Land Ausbildungsmöglichkeiten gegeben werden sollten. Diese Frage hat aber mit der heutigen Vorlage nichts zu tun.

H. Leippert: Es besteht ein Ausbildungswerk für junge Auslandschweizer, das seine Subsidien hauptsächlich vom Politischen Departement bezieht. Das Werk wird im übrigen getragen vom Auslandschweizersekretariat der NHG, der Pro Juventute und der Stiftung Schweizerhilfe. Es übt eine segensreiche Tätigkeit aus und gibt jungen Mitbürgern die Möglichkeit, in der Schweiz eine berufliche Ausbildung

zu geniessen. Die Altersgrenze ist von 15 bis 25 Jahren. Wie Sie sehen, sind die Möglichkeiten sehr gross. Im Durchschnitt profitieren jährlich 100 bis 150 Auslandschweizer von diesen Stipendien. Dazu kommen alle diejenigen, die beim Ausbildungswerk Rat suchen und mit dessen Hilfe bei der Suche nach einer Beschäftigung erste Kontakte herstellen können.

M. Fontanet: La discussion d'entrée en matière est close. Monsieur Schürch a présenté une proposition d'entrée en matière.

M. Baechtold: Je serais intéressé de savoir si les explications de Monsieur le Ministre Jaccard incitent encore notre collègue Cevey à envisager le dépôt d'une motion ou pas.

M. Cevey: Il serait excessif de vouloir faire du Congrès des Suisses de l'étranger ou de la Commission des Suisses de l'étranger une institution de caractère public, reconnue par la Confédération comme un véritable parlement des Suisses de l'étranger. Il me semble que nous devons nous attacher à susciter une amélioration, dans la mesure où cela est possible et nécessaire, des rapports entre les organes politiques et administratifs de la Confédération et ces deux institutions, tout en laissant à celles-ci leur caractère privé. Je voudrais vous proposer que dans le cadre du rapport de notre président, l'on mentionne ce vœu. Il ne me paraît toutefois pas nécessaire d'aller jusqu'à la motion qui pourrait précisément poser le problème dans ces formes et pousser à institutionnaliser un congrès ou une commission qui paraissent, d'après les explications données par Monsieur le Ministre Jaccard, donner satisfaction dans la forme actuelle.

M. Fontanet: Je pense que personne ne verra d'objection à ce que dans le rapport nous parlions du problème évoqué par Monsieur Cevey dans la grande optique qu'il a développée. La discussion est désormais close. Je vous prie de vous prononcer sur la proposition présentée par notre collègue Schürch d'entrée en matière.

Beschluss: Die Kommission beschliesst mit 13 ohne Gegenstimme und bei 3 Enthaltungen, auf die Vorlage einzutreten.

Décision: L'entrée en matière est votée à l'unanimité moins 3 abstentions.

Die Sitzung wird von 11.15 h bis 11.30 h unterbrochen.

La séance est interrompue de 11.15 h à 11.30 h.

M. Fontanet: Mlle Bruckner, collaboratrice de la Chancellerie fédérale, assistera à nos travaux. Elle s'est spécialisée dans le domaine des droits politiques à l'intérieur du pays, notamment en ce qui concerne les femmes. Il convient de se référer à ce propos à la proposition de Mme Ribil<sup>1</sup>. Je voudrais interpellier notre collègue Monsieur

<sup>1</sup> siehe Beilage - voir annexe no 1



Wilhelm, Il nous a présenté une proposition<sup>2</sup> concernant l'article 6 qu'on peut comprendre de deux façons: soit que le Suisse de l'étranger exerce son droit de vote par correspondance dans sa commune d'origine, mais à l'intérieur de la Suisse, c'est-à-dire que le Parisien vient à Bâle et vote dans sa commune d'origine qui est Kriens, soit qu'il puisse voter par correspondance depuis Paris dans sa commune d'origine. Les deux possibilités existent. S'il s'agit de la deuxième, il est bien évident que l'article premier n'a plus sa raison d'être. S'il ne s'agit que de la première proposition, on peut maintenir l'article premier. Je propose à Monsieur Wilhelm de bien vouloir s'expliquer à ce sujet.

M. Wilhelm: Je veux bien le faire. Le droit de vote par correspondance doit être total. Il ne doit pas y avoir deux boîtes aux lettres, une en Suisse, une à l'étranger. La boîte aux lettres du lieu de domicile à l'étranger suffit. Si ma proposition est acceptée, il en découlerait que l'article premier ainsi que l'article 7 et l'article 11, alinéa 3, seraient biffés.

M. Fontanet: Si curieux que cela puisse paraître, je vous propose dès lors d'entrer en matière sur l'article 2 et nous reprendrons l'article premier lors du vote sur l'amendement Wilhelm.

Beschluss: Titel und Ingress sowie die Artikel 2, 3, 4 und 5 sind angenommen.

Décision: Titre et préambule ainsi que les articles 2, 3, 4 et 5 sont adoptés.

M. Fontanet: En ce qui concerne l'article 6, nous avons trois propositions: celle du Conseil fédéral, celle de Monsieur Gautier<sup>3</sup> et celle de Monsieur Wilhelm. Je vous propose de clarifier tout d'abord la situation entre le texte du Conseil fédéral et la proposition Gautier, puis le résultat sera opposé à la proposition Wilhelm. Je constate que vous êtes d'accord de procéder de cette manière. Je propose tout d'abord que Monsieur Gautier s'exprime sur sa proposition.

M. Gautier: Je crois que ma proposition s'appuie sur les articles 6 et 7, parce que les deux modifications sont couplées. Ce qui me paraît important dans ma proposition c'est que le Suisse de l'étranger puisse s'inscrire une fois pour toutes, qu'il n'ait pas besoin de revenir chaque fois qu'il y ait une votation fédérale au consulat pour demander une inscription. Il ne faut pas demander des efforts démesurés aux Suisses de l'étranger pour qu'ils puissent exprimer leur vote. Je crois que de demander avant chaque votation fédérale une nouvelle inscription, c'est beaucoup. Le vote à la commune d'origine n'est que la conséquence de cette demande que j'ai faite sur l'article 7. Le vote à la commune d'origine a effectivement l'inconvénient, celui d'obliger un compatriote à s'intéresser

2 siehe Beilage - voir annexe no 2

3 siehe Beilage - voir annexe no 3

tout à coup à sa commune d'origine dont il est peut-être séparé depuis fort longtemps. Je ne pense pas que la distance joue un rôle parce qu'un Suisse de l'étranger peut très bien voter dans sa commune d'origine depuis un autre endroit en Suisse, pour autant que le droit cantonal lui permette ce vote par correspondance. Monsieur Schürch a dit tout à l'heure l'intérêt qu'il pourrait y avoir à renforcer justement les liens entre les Suisses de l'étranger et la commune d'origine. C'est un argument auquel je n'avais pas pensé, mais qui me paraît parfaitement valable. Enfin, je rappelle ce que j'ai dit à propos de la question du vote en matière cantonale. Je continue à penser qu'il serait assez étrange qu'un Suisse de l'étranger qui peut voter dans son canton seulement (canton d'origine) en matière cantonale comme c'est le cas à Genève et au Tessin pourrait alors voter en matière fédérale dans un autre canton. Ce qui fait qu'il y aurait deux cantons de vote, l'un pour les affaires fédérales et l'autre pour les affaires cantonales. Une telle solution me paraîtrait quand même un peu étrange. C'est pourquoi je pense que les inconvénients du vote dans la commune d'origine sont moins importants que ceux dans une commune à choix. On doit pouvoir faire voter dans la commune d'origine, mais en s'annonçant une fois pour toutes; c'est cela qu'il est important de retenir dans la proposition.

H. Nebiker: Ich möchte den Antrag Gautier unterstützen, obschon auch er eine gewisse Problematik in sich hat. Es ist darauf hinzuweisen, dass es auch in der Schweiz Doppelbürger gibt, also Bürger mit verschiedenen Heimatgemeinden. Gelegentlich hat ein Bürger zwei, drei oder sogar vier Heimatgemeinden. Die Frage müsste auch geregelt werden. Es ist sogar denkbar, dass einer, wenn er im Ausland das Land wechselt und damit auch die diplomatische Vertretung, plötzlich an zwei verschiedenen Orten stimmen könnte. Für das Prinzip der Heimatgemeinde spricht meiner Meinung nach, dass insbesondere bei Nationalratswahlen kein Abstimmungstourismus entstehen kann, wie wir das jetzt in Jura erlebt haben. Ich stimme also dem Prinzip der Heimatgemeinde zu, bitte aber darum, dass das Problem des Doppelbürgerrechts noch spezifiziert wird.

H. Schürch: Es geht mir auch um die Stabilisierung des politischen Domizils. Wenn man das anders als durch die Heimatgemeinde besser oder gleich erreichen kann, könnte ich mich einer solchen andern Lösung anschliessen. Genau wie Herr Nebiker bin ich der Auffassung, dass wir Wahltourismus oder auch nur die Versuchung dazu vermeiden müssen. Dies gilt namentlich für Grenzgemeinden, die sich in der Nähe von relativ grossen Auslandsschweizerkolonien befinden. Unter diesen Umständen schiene mir das Heimatprinzip, das in der Schweiz immerhin noch besteht, eigentlich der natürlichste Anknüpfungspunkt zu sein. Die Frage des Doppelbürgertums innerhalb der Schweiz lässt sich leicht lösen, nämlich mit der gleichen Regel, die intern-schweizerisch gilt und wonach das zuletzt erworbene Bürgerrecht massgebend ist.

M. Wilhelm: Je pense que l'on pourrait maintenir ma proposition. Contrairement à ce qui se passe à l'étranger, dans la plupart des pays, nous avons une originalité suisse, la notion d'origine. Il faut en profiter au maximum. En l'espèce cette notion facilitera bien les choses, spécialement en vue de l'article 7. Il y a certes des possibilités d'abus. Pour exercer son droit de vote, le Suisse de l'étranger doit choisir la commune de son choix. Mais qui contrôlera qu'il ne votera pas dans plusieurs communes à la fois? Je me souviens que, étant étudiant, j'ai voté en ville de Berne trois fois, c'est-à-dire dans trois bureaux de vote différents. Ce n'était pas orthodoxe, mais il semble qu'il pourrait y avoir des Suisses de l'étranger capables d'abuser de ce droit d'une manière analogue.

H. Haller: Die Lösung mit der Heimatgemeinde gefällt mir nicht. Die Lösung, wonach der Auslandschweizer die Gemeinde, in der er stimmen will, bezeichnet, ist besser. Nehmen wir folgenden Fall an: Ein im Aargau geborener Berner ist immer noch Berner, hat aber sein ganzes Leben im Aargau verbracht; er möchte sich an den Nationalratswahlen beteiligen und muss, wenn das Heimortprinzip gilt, mit dem bernischen Heimort und den bernischen Wahllisten Vorlieb nehmen. Als Beinahe-Aargauer möchte er lieber im Aargau stimmen und die Aargauer Liste einlegen. Das sind Situationen, die zu Komplikationen führen können. Im übrigen hätte ich gern dem Antrag Wilhelm zugestimmt, das heisst der Ausübung des Stimmrechts auf dem Korrespondenzweg.

M. Fontanet: Il y a une raison de revaloriser le droit d'origine, mais il est évident que cela peut compliquer bien des choses. Je suis hésitant, je dois l'avouer. Par contre, j'hésiterais moins à soutenir la proposition de notre collègue Gautier, parce qu'il nous apparaît que si le droit de vote peut être exercé par les Suisses de l'étranger sur le plan fédéral, cela devrait inciter les cantons à se mettre petit à petit à la suite de la Confédération. Il serait alors difficile de ne pas imaginer que la seule solution pour les cantons est d'accorder le droit de vote à leurs propres ressortissants et non pas à ceux qui ont eu un domicile deux générations par avant dans le canton sans être originaires du même canton.

M. Graber: Je comprends très bien qu'il y ait hésitation et controverse. Chacun des systèmes envisagés présente ses avantages et ses inconvénients. Il faut essayer de soupeser le tout de la manière la plus raisonnable et de juger le problème en fonction de la réalité vivante. Les communautés suisses dans les pays européens sont les plus directement concernées. Ce sont des colonies changeantes qui se renouvellent fort rapidement parce qu'elles sont faites pour une grande part de Suisses qui quittent le pays pour un certain nombre d'années mais qui y reviennent et qui avaient déjà au départ l'idée d'y revenir. Le cas de la colonie suisse de Londres est particulièrement significatif. Elle se renouvelle, numériquement parlant, en trois ans, donc chaque année pour 1/3. C'est vous dire qu'il s'agit beaucoup plus de nomades, de Suisses provisoirement à l'étran-



ger, que de Suisses qui y sont fixés définitivement. Si nous considérons maintenant la situation à l'intérieur de la Suisse, nous constatons qu'il s'agit fort souvent de gens qui changent de domicile, qui vont à l'étranger pour quelques années. D'une façon générale, quel lien ont-ils avec leur lieu d'origine? Si on avait discuté ce problème il y a 50 ans, je pense qu'il n'y aurait pas eu de doute. Il faut tenir compte du fait que nous assistons à un énorme brassage de la population. Une partie considérable des Suisses est bel et bien attachés à une région ou à une commune, mais celle-ci n'est pas nécessairement celle du lieu d'origine. Serait en quelque sorte artificielle une disposition qui interdirait aux Suisses de l'étranger d'exercer le droit de vote là où ils ont des connaissances, des attaches, où ils ont été élevés probablement. Je ne suis pas sûr que l'objection pratique de Monsieur Gautier soit juste. Il est question du Genevois domicilié à Constance qui viendrait à Schaffhouse pour voter en matière fédérale et qui devrait se rendre à Genève pour voter en matière cantonale. On peut très bien imaginer que le droit cantonal évolue et qu'il généralise d'une façon suffisante le vote par correspondance.

M. Cevey: J'ai été surtout sensible à l'argument de Monsieur Gautier qui propose que le Suisse de l'étranger puisse s'inscrire une fois pour toutes et qu'il garde son droit jusqu'à ce qu'il fasse acte de renonciation. D'autre part, au vue des renseignements qui nous ont été donnés quant à l'importance numérique des Suisses de l'étranger et à la rotation très rapide de nos colonies, Monsieur Gautier n'aurait pas avantage à renoncer à l'obligation de la commune d'origine en laissant aux citoyens le soin de choisir la commune où ils entendent exercer leurs droits de vote.

M. Gautier: Je suis prêt à suivre la solution de Monsieur Cevey, mais je voudrais m'assurer que la chose est vraiment possible. Peut-on admettre qu'un Suisse puisse choisir la commune où il va voter en étant permanentement inscrit dans cette commune? Est-ce administrativement possible? C'est là la question. La commune d'origine est renseignée sur les allées et venues, sur les décès, les mariages, etc. La commune de choix pourra-t-elle l'être aussi? C'est probablement possible, mais cela demandera une transmission des actes de la commune d'origine à la commune de choix politique.

M. Jaccard: Mlle Bruckner, collaboratrice de la Chancellerie fédérale, pourra vous exposer plus en détail que moi les avantages et les inconvénients des solutions qui sont discutées aujourd'hui. Nous avons choisi la solution qui vous est proposée précisément pour rendre service aux Suisses de l'étranger auxquels on impose déjà une procédure assez compliquée. Nous voulions offrir à nos compatriotes la possibilité de choisir une commune. D'ailleurs, en vertu de la proposition du Conseil fédéral, ils ont précisément la possibilité de choisir la commune d'origine. Personne ne les en empêche. Le Suisse de l'étranger qui a des liens réels avec la commune d'origine peut fort bien exercer son droit de vote. A propos de l'enre-

gissement. Il convient de rappeler qu'au cours des innombrables discussions avec les cantons et les communes, nous avons dû constater que, bien qu'il s'agisse de droits politiques en matière fédérale exclusivement, le système de l'enregistrement varie considérablement d'un canton à l'autre. Il y a même, au sein du même canton, des différences d'une commune à l'autre, toujours en matière fédérale. Il n'est pratiquement pas possible d'imposer aux 3'000 communes d'origine un système uniforme pour les Suisses de l'étranger dont on dit par ailleurs qu'ils ne seraient certainement pas nombreux à participer à l'exercice des droits politiques. Certains cantons ont un registre qui varie d'une votation à l'autre, d'autres créent un système permanent.

Fr. Bruckner: Ich kann eine gewisse Freude am Antrag Gautier nicht ganz verbergen. Ich habe eigentlich von jeher die Heimatgemeinde bevorzugt. Der Vorentwurf, der in die Vernehmlassung ging, sah die Lösung "Heimatgemeinde" vor. Es waren vor allem die grossen Kantone, vielleicht nicht ganz uneigennützig, die plötzlich das Wohnortprinzip befürworteten. Vom rein Technischen her kann man sich natürlich für eine bestimmte Zeit oder für immer in einer gewissen Gemeinde einschreiben lassen. Bei der "Wohnsitzgemeinde" müsste man wohl bestimmte Anforderungen daran knüpfen. Was heisst es genau, wenn man sagt, der Auslandschweizer bezeichnet die Gemeinde, in welcher er stimmen und wählen kann? Kann ich z.B. Bern wählen, obwohl ich überhaupt keine Beziehungen zu Bern habe noch je in Bern gewohnt habe?

H. Gut: Die Sache ist für die Kantone kompliziert. Die Matrosen auf hoher See sind - gleichgültig ob sich die Schiffe im Pazifik, im Atlantik oder wo auch immer aufhalten - alle in Basel eingetragen. Könnten wir nicht die Auslandschweizer auf eine einzige Gemeinde, sagen wir Bern, konzentrieren? Bern würde im Auftrag des Bundes die Sache organisieren. Das hätte zwei Vorteile. Einmal würden alle Kantone entlastet und sodann hätten wir den Auslandschweizern die ganze Prozedur erleichtert. Könnten wir nicht die Analogie zum Schiffsregister, das ein für allemal in Basel ist, vorsehen?

M. Gautier: Selon les explications de Monsieur le Ministre Jaccard et de Mlle Bruckner il me semble qu'il n'y a pas d'impossibilité à s'inscrire une fois pour toutes, tout en gardant le principe du choix de la commune où le Suisse de l'étranger désire voter. Personnellement, je pense que la commune d'origine présente la meilleure solution parce qu'il y a des arguments psychologiques qui militent en sa faveur. On peut voter séparément sur les deux propositions que j'ai faites, l'une concerne l'article 6 et l'autre l'article 7.

M. Fontanet: Nous passons au vote. Tout d'abord, au sujet de l'article 6, nous opposons la proposition du Conseil fédéral à la proposition de Monsieur Gautier.

Vote: Proposition du Conseil fédéral: 8 voix  
Proposition de Monsieur Gautier: 7 voix.

Nous opposons la proposition du Conseil fédéral à la proposition de

Monsieur Wilhelm,

Vote: Proposition du Conseil fédéral: 11 voix  
Proposition de Monsieur Wilhelm: 3 voix

L'article 6 est adopté selon la proposition contenue dans le message.

Au sujet de l'article 7: il y a deux propositions, celle du Conseil fédéral et celle de Monsieur Gautier, plus une proposition de Madame Ribí. Je propose à Madame Ribí d'exposer son argumentation.

Frau Ribí: Meine Ergänzung zu Artikel 7 beinhaltet eigentlich eine Erweiterung des Stimmrechtes der Auslandschweizer gegenüber den Inlandschweizern. Es geht nämlich um das Recht der Stellvertretung zwischen Ehegatten. Damit ist hier zweifelsohne das Prinzip durchbrochen. Aber es ist ja auch nicht in den andern Punkten folgerichtig durchgeführt. Wir haben jetzt darüber abgestimmt, dass der Auslandschweizer in einem frei gewählten Domizil wählen kann, was ihn auch wieder unterscheidet vom Inlandschweizer. Es geht darum, das Procedere für Ehegatten zu vereinfachen. Das Ziel ist nicht eine reine Bevorzugung der Frau. Es kann nämlich auch der umgekehrte Fall eintreten. Die Frau besucht die Kinder, die sich in der Schweiz zur Ausbildung befinden und verbindet den Besuch mit einem Abstimmungstermin, während der Mann, der geschäftlich im Ausland verweilen muss, sich durch seine Ehefrau vertreten lassen kann. Die Inkonvenienzen, die man vielleicht bei den Inlandschweizern befürchtet, treffen wohl bei den Auslandschweizern, was die Stellvertretung betrifft, nicht zu. In einer Auslandschweizerfamilie kann die Stellung gegenüber der Heimat, gegenüber den Wahl- und Stimmgeschäften viel einheitlicher sein als in einer in der Schweiz befindlichen Familie. Wenn ein Ehegatte als Auslandschweizer sich schon für die schweizerische Politik interessiert, ist die Annahme naheliegend, dass es auch der andere Ehegatte tut, und zwar deswegen, weil man in bezug auf das Heimatland eine engere oder gleichförmigere Beziehung hat als dies bei Ehepaaren in der Schweiz zutrifft. Die Verdoppelung, die es in der Stimmabgabe ergäbe, zählt zahlenmässig wohl nicht. Wie wir gehört haben, ist die Zahl der Auslandschweizer, die bei den bis jetzt gebotenen Gelegenheiten hier gestimmt haben, klein gewesen. Auch wenn man diese Zahlen für die Zukunft verdoppelt, glaube ich nicht, dass daraus irgend etwas Ungünstiges entstehen könnte. Das Problem der Stellvertretung ist zum mindesten diskutiert worden, wenn es auch nicht im Gesetz über die politischen Rechte der Auslandschweizer seinen Niederschlag gefunden hat. Aber man hat doch von Stellvertretung gesprochen. Ich möchte Sie bitten, meinem Antrag zuzustimmen.

M. Fontanet: Le président des journalistes du Palais demande si nous sommes disposés à donner des renseignements à la fin de cette séance. Je pense que vous êtes d'accord et que vous m'autorisez à le faire.

M. Gautier: A la suite de la décision prise, on ne peut plus dire



à l'article 7 "... en fait la demande à sa commune d'origine". Il faut dire: "... à la commune de son choix".

Frl. Bruckner: Es liegt mir daran, darauf hinzuweisen, dass wir im Bundesgesetz für die Inlandschweizer eine andere Lösung gefunden haben. Das Problem der Stellvertretung wurde ausgiebig diskutiert. Die Stellvertretung war bis jetzt völlig ausgeschlossen, sie wird jetzt eingeführt, soweit sie die Kantone zulassen. Es ist also ein Vorbehalt zugunsten jener Kantone angebracht, die die Stellvertretung im kantonalen Recht vorsehen. Im Augenblick sind es fünf Kantone. Ich könnte mir vorstellen, dass mit einer solchen Regelung andere Kantone auf kantonaler Ebene die Stellvertretung ebenfalls einführen, weil das Institut sehr gewünscht wird. Vielerorts war es in den Kantonen bis anhin ausgeschlossen, weil der Bund es nicht gestattete. In diesem Sinn ist das Prinzip des Verbots der Stellvertretung auch bei uns durchbrochen.

H. Hürlimann: Ich habe sachlich für den Antrag Ribi alles Verständnis. Zug ist einer dieser fünf Kantone, die die Stellvertretung in einem noch viel umfangreicheren Masse eingeführt haben. Auch für Hausgenossen, nicht nur für Ehegatten. Aber ich hätte doch Hemmungen, beim jetzigen Stand der Dinge hier für diesen Sonderfall durch den eidgenössischen Gesetzgeber die Stellvertretung allen Kantonen aufzuzwingen. Wenn man schon die Formel gewählt hat, dass dort, wo die Kantone weiter gehen, das auch für die eidgenössischen Abstimmungen gilt, soll auch die Beteiligung der Auslandschweizer unter diese generelle Regel gestellt werden können. Man sollte nicht in dieses doch etwas heikle Zusammenspiel von kantonalen und eidgenössischen Verfahrensvorschriften mit einer derartig apodiktischen Formel eingreifen. Das ist der einzige Grund, weshalb ich eher gegen den Antrag Ribi bin. Von der Sache her ist zu unterstreichen, dass man die Stimmerleichterungen möglichst allgemein halten soll. Die Stellvertretung ist eines der vernünftigsten Mittel, um dieses Ziel zu erreichen, vor allem unter Familienangehörigen. Aber ich hätte Hemmungen, das Institut einfach hier einzufügen.

M. Graber: Je pense que Mlle Bruckner a bien fait de vous rappeler le système, les principes fondamentaux sont à la base de la révision de la loi sur l'exercice des droits politiques. Il y a évidemment dans ce contexte des questions fort délicates à résoudre. Ainsi que je vous l'ai déjà dit, le système qui a été adopté est un système discriminatoire en ce sens que d'une part le Conseil fédéral a refusé à faire violence aux cantons et à leur imposer des règles en matière de l'exercice des droits politiques qu'ils n'ont jamais pratiquées jusqu'à présent. D'autre part, le Conseil fédéral n'a pas voulu interdire aux cantons d'appliquer aussi en matière fédérale les règles qui sont valables chez eux pour des votations et élections cantonales et communales. Tel est le système. Monsieur Hürlimann y a fait allusion. Il y a une gamme prodigieusement variée. Le système proposé par le Conseil fédéral est de respecter intégralement les systèmes cantonaux tels qu'ils sont. Personnellement, je suis de

L'avis que cette revision de la loi incitera avec le temps un nombre croissant de cantons à introduire les facilités que certains connaissent déjà. Je pense au vote par correspondance, au système de la représentation qui, à ce qu'on nous a assuré, a très bien joué dans le canton de Zurich. Petit à petit nous assisterons à une espèce d'harmonisation, mais en tout cas pas au départ. Il serait dès lors choquant d'accorder au départ aux Suisses de l'étranger un système et un privilège qu'on refuse, à l'exception de cinq cantons, à la généralité des Suisses établis au pays. Il faut faire évoluer les choses dans le sens inverse et attendre que les cantons étendent leurs facilités en matière de votations et d'élections. Ainsi, avec le temps, Mme Ribi aura satisfaction. L'expérience démontre qu'à l'intérieur toute évolution des institutions demande beaucoup de patience.

M. Fontanet: Est-ce que Mme Ribi désire encore s'exprimer au sujet des explications fournies par le Président de la Confédération?

Frau Ribi: Nein.

M. Fontanet: Si personne désire s'exprimer encore, nous procédons au vote de la façon suivante: Proposition du Conseil fédéral (article 7), contre-proposition de Monsieur Gautier (avec la modification au paragraphe 1: "Le Suisse de l'étranger qui entend exercer son droit de vote en fait la demande à la commune de son choix par l'intermédiaire de la représentation suisse").

Vote: Proposition du Conseil fédéral: 4 voix  
Proposition de Monsieur Gautier: 11 voix.

La proposition de Monsieur Gautier est adopté avec la petite modification.

Vote: Proposition de Mme Ribi: 4 voix  
Proposition du Conseil fédéral: 7 voix

Nous expliquerons dans le rapport qu'il ne s'agit pas d'une opposition de principe, mais que les explications données du point de vue juridique ont joué leur rôle.

M. Graber: Est-ce que j'ose demander à l'auteur de la proposition qui vient de triompher de préciser l'interprétation de l'article 7 afin qu'il n'y ait pas de doute. J'imagine que la formule qui signifie qu'on reste inscrit jusqu'à renonciation permettra au Suisse de renoncer chaque fois. Il aura alors le droit de renoncer à son inscription et de demander une nouvelle.

M. Fontanet: Cela vaut pour celui qui passe de Munich à Lyon, par exemple.

M. Graber: Non, je pense à celui qui vote au lieu de ses vacances qu'il passera une fois à Zermatt et l'année d'après à Flums.

M. Fontanet: Bien sûr, l'application sera ainsi donnée. Nous passons

- 34 -

au vote sur les autres articles.

Beschluss: Die Artikel 9, 10, 11 und 12 werden angenommen.

Décision: Les articles 9, 10, 11 et 12 sont adoptés.

M. Fontanet: Nous venons à l'article premier. Il n'y a plus de proposition puisque celle de Monsieur Wilhelm a été écartée. Cela fait une proposition de minorité dans le cadre des travaux du plénum.

Beschluss: Artikel 1 ist angenommen.

Décision: L'article premier est adopté.

M. Fontanet: Puisqu'il y a eu des propositions diverses, je voudrais mettre au vote l'ensemble du projet. Je constate que le projet de loi est adopté sans opposition. Il n'y a que des abstentions. Notre collègue Cevey a renoncé à présenter une motion, mais nous noterons avec intérêt sa proposition de discuter du problème du resserrement des liens entre le Congrès des Suisses de l'étranger et les organes publics de la Confédération sinon même peut-être des cantons, des autres collectivités publiques helvétiques, dans la mesure où cela paraîtra nécessaire.

Schluss der Sitzung: 12.15 h.

Fin de séance:



Beilage 1KOMMISSION DES NATIONALRATES

75.024 Politische Rechte der Auslandschweizer. Bundesgesetz

Sitzung vom 23. April 1975Antrag RibliArt. 7

"... bei der von ihm bezeichneten Gemeinde anmelden. Stimmabgabe durch Stellvertretung zwischen Ehegatten ist gestattet."

Annexe 1COMMISSION DU CONSEIL NATIONAL

75.024 Droits politiques des Suisses de l'étranger. Loi

Séance du 23 avril 1975Proposition RibliArt. 7

"... par l'intermédiaire de la représentation suisse. Chaque époux peut se faire représenter par son conjoint dans l'exercice du droit de vote."

Beilage 2KOMMISSION DES NATIONALRATES

75.024 Politische Rechte der Auslandschweizer. Bundesgesetz

Sitzung vom 23. April 1975Antrag WilhelmArt. 6

Der Auslandschweizer übt sein Stimmrecht auf dem Korrespondenzweg in seiner Heimatgemeinde aus.

Annexe 2COMMISSION DU CONSEIL NATIONAL

75-024 Droits politiques des Suisses de l'étranger. Loi

Séance du 23 avril 1975Proposition WilhelmArt. 6

Le Suisse de l'étranger exerce son droit de vote par correspondance dans sa commune d'origine.

Beilage 3KOMMISSION DES NATIONALRATES

75.024 Politische Rechte der Auslandschweizer. Bundesgesetz

Sitzung vom 23. April 1975Antrag GautierArt. 6

Der Auslandschweizer stimmt in seiner Heimatgemeinde.

Art. 7

<sup>1</sup>Der Auslandschweizer, der seine politischen Rechte ausüben will, meldet dies durch Vermittlung der schweizerischen Vertretung bei seiner Heimatgemeinde.

<sup>2</sup>Er wird in das Stimmregister eingetragen; die Eintragung bleibt gültig, solange er nicht verzichtet oder seine Eigenschaft als Auslandschweizer nicht verliert.

Annexe 3COMMISSION DU CONSEIL NATIONAL

75.024 Droits politiques des Suisses de l'étranger. Loi

Séance du 23 avril 1975Proposition GautierArt. 6

Le Suisse de l'étranger vote dans sa commune d'origine.

Art. 7

<sup>1</sup>Le Suisse de l'étranger qui entend exercer son droit de vote en fait la demande à sa commune d'origine par l'intermédiaire de la représentation suisse.

<sup>2</sup>Il est alors inscrit dans le registre des électeurs; cette inscription reste valable jusqu'à renonciation de sa part ou perte de sa qualité de Suisse de l'étranger.