



SCHWEIZERISCHER BUNDESRAT
 CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE
 CONSIGLIO FEDERALE SVIZZERO

Beschluss

Décision

Decisione

12 AVR. 1989

556

Participation des étrangers résidant
 en Suisse aux scrutins organisés dans
 leur pays d'origine.

Libéralisation de la pratique suisse.

Vu la proposition du DFAE du 17 mars 1989
 Vu les résultats de la procédure de co-rapport, il est

d é c i d é

- 1) Le Conseil fédéral ne s'oppose plus à ce que les étrangers résidant en Suisse participent, en votant par correspondance, aux scrutins organisés dans l'Etat dont ils sont ressortissants.
- 2) Le projet de note circulaire adressée par le DFAE à toutes les missions diplomatiques accréditées en Suisse est approuvé.
- 3) Le communiqué de presse est approuvé.
- 4) Le DFAE est chargé d'élaborer un message concernant la révision de la loi fédérale sur les droits politiques des Suisses de l'étranger du 19 décembre 1975.

Pour extrait conforme,
 Le secrétaire:

Protokollauszug an:				
<input checked="" type="checkbox"/> ohne / <input type="checkbox"/> mit Beilage				
z.V.	z.K.	Dep.	Anz.	Akten
X		EDA	10	-
		EDI		
	X	EJPD	3	-
		EMD		
		EFD		
		EVD		
		EVED		
	X	BK	5	-
		EFK		
		Fin.Del.		





EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT
 FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
 DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

Berne, le 17 mars 1989

Au Conseil fédéral

Participation des étrangers résidant
 en Suisse aux scrutins organisés dans
 leur pays d'origine.
 Libéralisation de la pratique suisse.

1. D'une manière générale, chaque Etat est libre de déterminer, sur la base de son ordre juridique interne et conformément au droit international, l'étendue de sa souveraineté. En particulier, aucun Etat n'est tenu d'autoriser la participation, sur son sol, à des votations ou à des élections organisées dans un Etat étranger. La Suisse a pour sa part toujours considéré comme incompatible avec sa souveraineté le fait pour des étrangers de prendre part sur son territoire à la vie politique de l'Etat dont ils sont ressortissants, en votant au siège de la mission diplomatique ou du poste consulaire, par correspondance ou par procuration ou en signant des demandes de référendum. De telles activités revêtent en effet le caractère d'actes de puissance publique accomplis en territoire étranger. A ce titre, la Suisse n'a jusqu'à présent jamais admis que des actes de cette nature

soient exercés sur le territoire suisse. Cette conception a été exprimée de manière particulièrement claire dans le message du Conseil fédéral du 3 mars 1975 concernant les droits politiques des Suisses de l'étranger (FF 1975 I 1312) :

"La Suisse considère comme incompatible avec ses droits de souveraineté le fait de permettre aux étrangers de prendre part, de son territoire, à la vie politique de l'Etat dont ils sont ressortissants. Comme on ne trouve sur ce point en droit international, coutumier ou conventionnel, aucune disposition ni obligation, chaque Etat apprécie librement, selon son droit interne, les limites de sa souveraineté. Il lui est notamment loisible d'autoriser, sur son territoire, la participation d'étrangers à des élections étrangères, ou de n'autoriser cette participation que sous certaines dispositions restrictives ou encore de l'interdire complètement. Les conventions de Vienne sur les relations diplomatiques du 18 avril 1961 (...) et sur les relations consulaires, du 24 avril 1963 (...), qui ont été ratifiées par la Suisse, ne contiennent aucune disposition réglant les compétences des représentations diplomatiques et consulaires en ce qui concerne l'exercice de droits politiques sur territoire étranger ...".

A l'origine de cette pratique, qui remonte au début des années 1920, figurait la crainte que la participation à partir du territoire suisse des résidents étrangers à la vie politique de leur pays d'origine, compte tenu de leur nombre relativement élevé en Suisse, ne fût à l'origine de troubles à l'ordre public ou ne valût à notre pays des complications diplomatiques. La situation politique en Europe était alors tendue et les autorités fédérales redoutaient que le prolongement en Suisse des débats agitant nos voisins n'en vint à constituer un risque pour notre sécurité extérieure ou intérieure. On redoutait en particulier les activités politiques généralement liées à l'exercice du droit de vote,

notamment la propagande électorale. Telles étaient les considérations qui amenèrent le Conseil fédéral à pratiquement interdire aux étrangers de prendre part, sur le territoire suisse, aux scrutins organisés dans leur pays.

Bien que transgressée à diverses reprises, cette pratique s'est maintenue jusqu'à aujourd'hui. Décrite notamment dans une note circulaire du 18 avril 1977 adressée à toutes les missions diplomatiques en Suisse, elle a occasionnellement dû faire l'objet de rappels. Dans un passé encore proche, les 27 août 1980 et 18 février 1981, le Conseil fédéral refusait, à l'occasion des élections présidentielles françaises, d'assouplir la pratique en usage, tout en approuvant la conclusion d'un groupe de travail interdépartemental selon laquelle rien dans notre ordre juridique ne s'opposait à ce que le vote par procuration sans instructions - condition dont il est en pratique impossible de vérifier le respect - soit admis, dès lors que ce mode de scrutin, mis en oeuvre déjà dans le cas des Français en Suisse, n'est pas contraire formellement à notre pratique. Par décision du 18 novembre 1981, le Conseil fédéral répondait négativement à une demande de la France visant à permettre aux Français résidant en Suisse de participer aux élections de leurs représentants au Conseil Supérieur des Français de l'Etranger, organisme dépourvu de fonctions législative ou exécutive.

Le Conseil fédéral a eu en outre l'occasion d'exprimer sa position en réponse à différentes interventions parlementaires :

- postulat Alder, du 22 septembre 1980, concernant le vote des étrangers;
- postulat Generali, du 22 septembre 1980, concernant le vote des étrangers;
- question ordinaire Crevoisier, du 10 mars 1981;
- question ordinaire Müller-Berne, du 14 mars 1981;

- motion Bacciarini, du 18 juin 1981, concernant l'exercice des droits politiques des Suisses de l'étranger;
- interpellation Alder, du 22 juin 1986, concernant le vote par correspondance des étrangers.

2. Le contexte politique ayant donné naissance à la pratique suivie s'est entre-temps fondamentalement modifié et la question a sérieusement gagné en actualité. Dans sa recommandation (no R(86)8) du 21 mars 1986, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a invité les Etats membres, entre autres, à permettre aux ressortissants des autres Etats membres résidant sur leur territoire d'exercer leur droit de vote à l'égard de leur pays d'origine dans les consulats ou ambassades, par correspondance ou par procuration et à autoriser la notification individuelle du matériel de vote ainsi que la tenue de réunions d'information pour que les ressortissants étrangers puissent voter en pleine connaissance de cause. Lors de l'adoption de ladite recommandation, la Suisse avait été le seul Etat à réserver sa position.

Ainsi constate-t-on une tendance générale sur le plan européen à rendre plus libéral l'exercice du droit de vote des ressortissants étrangers dans leur pays d'origine, à partir de leur pays de résidence. Dans la perspective des élections au Parlement européen des 17 et 18 juin 1989, les pressions se sont d'ailleurs multipliées, en vue d'un assouplissement de notre pratique.

Le premier ministre portugais, le ministre ouest-allemand des affaires étrangères, puis son collègue italien sont intervenus dans ce sens auprès du soussigné. La question a également été évoquée par les autorités espagnoles à l'occasion de la visite de l'ancien Secrétaire d'Etat Brunner à Madrid, en janvier 1989. En outre, les ambassadeurs des pays de la CEE en poste à Berne ont abordé avec insistance le problème lors d'une récente réunion avec le Secrétaire d'Etat Jacobi.

Enfin, en dehors du contexte communautaire, les autorités soviétiques ont entrepris une démarche à Berne comme à Moscou pour que leurs ressortissants en Suisse puissent à la fin du mois de mars participer aux élections au Soviet Suprême et n'ont pas caché leur déception, la Suisse étant apparemment l'unique pays à s'y opposer.

En effet, la Suisse semble être désormais un des seuls pays au monde à maintenir une pratique aussi restrictive. Il n'est dès lors guère surprenant que cette dernière ait été parfois involontairement ou délibérément ignorée par certains Etats, auxquels le Département fédéral des affaires étrangères devait se borner à adresser une note de protestation.

On constate ainsi que la position de notre pays, qui se comprend comme un des berceaux de la démocratie, devient de plus en plus difficile à défendre, parce qu'elle est de moins en moins comprise. A l'heure, par exemple, d'un renouveau démocratique en Espagne et au Portugal - évolution que nous avons publiquement saluée - il a pu sembler curieux que la Suisse, tant attachée au respect des droits civiques et des libertés fondamentales, ne cherchât pas à consolider les nouvelles structures en admettant la participation des ressortissants espagnols et portugais à la vie politique de leur pays d'origine. Dans le même sens, à l'heure où se forge l'identité de l'Europe et où un renforcement démocratique dans les pays de la Communauté passera inévitablement par un accroissement des compétences du Parlement européen, nos partenaires européens, y compris ceux de l'AELE, comprennent de moins en moins que, pour des considérations touchant prétendument au respect de la souveraineté ou au maintien de l'ordre public, notre pays continue à s'opposer à ce que leurs ressortissants prennent part aux scrutins organisés dans leur pays d'origine. Somme toute, notre attitude paraît peu compatible avec le "réflexe européen" prôné par le Conseil fédéral.

Mais au-delà de nos horizons européens, il y a les autres Etats de la communauté internationale, eux aussi désireux d'associer à leur vie politique leurs ressortissants à l'étranger. Tel est notamment le cas des Etats-Unis qui ont toujours appelé de leurs vœux une libéralisation de notre pratique. D'ailleurs, faute de pouvoir l'obtenir, la mission diplomatique et les postes consulaires américains passent systématiquement outre à nos interdictions.

3. Critiquée politiquement, la position suisse n'est pas non plus exempte de reproches sur le plan juridique. En effet, alors que les activités politiques liées à l'exercice par des étrangers de leurs droits fondamentaux sont admises, dans les limites certes de l'ordre juridique suisse, notamment l'Arrêté du Conseil fédéral de 1948 concernant les discours politiques d'étranger, l'exercice du droit de vote, aboutissement logique et démocratique de ces activités, leur reste interdit. Il y a là une contradiction manifeste. Au demeurant, l'interdiction générale faite aux résidents étrangers en Suisse de participer à la vie politique de leur pays, fondée avant tout sur la crainte que certains excès ne perturbent l'ordre public suisse, ne semble guère conforme au principe de la proportionnalité. Une libéralisation ne porterait nullement atteinte au droit de la Suisse, en cas de troubles intérieurs ou de difficultés internationales, de prendre toute mesure requise par les circonstances. En particulier, l'arrêté précité de 1948 et les prescriptions cantonales relatives au maintien de l'ordre permettraient de prévenir les risques d'abus.

4. Le refus opposé aux résidents étrangers de participer à partir du territoire suisse aux votations ou élections qui se déroulent dans leur pays d'origine relève d'une pratique instaurée et mise en oeuvre par le Conseil fédéral. Il s'agit en effet d'une compétence que celui-ci tire de l'article 102, ch. 8 et 9 Cst, aux termes duquel le Conseil

fédéral veille aux intérêts de la Confédération au dehors - notamment à l'observation de ses rapports internationaux - à la sûreté extérieure de la Suisse, au maintien de son indépendance et de sa neutralité. Selon l'article 102, ch. 10 Cst, il assure également la sûreté intérieure de la Confédération, le respect de la tranquillité et de l'ordre. Responsable des relations extérieures, le Conseil fédéral a jugé jusqu'ici que c'est à lui qu'il appartenait, dans le cadre de ses attributions gouvernementales, de définir les limites de la souveraineté. Il est dès lors logique de lui reconnaître également la compétence d'assouplir de sa propre autorité les restrictions pesant sur le droit de vote des étrangers en Suisse. Il est en outre impératif qu'il dispose de la flexibilité nécessaire si le cours des événements devait un jour l'inciter à introduire, à bref délai, certaines interdictions. Bref, il ne serait pas indiqué de vouloir fixer la pratique dans une loi.

La question se pose toutefois de savoir si la modification envisagée peut faire l'objet d'une simple décision du Conseil fédéral ou doit revêtir la forme d'une ordonnance. De fait, en libéralisant la pratique actuelle, la Suisse n'accorderait pas à proprement parler des droits politiques aux étrangers résidant en Suisse, dans la mesure où ceux-ci tirent ceux-là de la législation de leur Etat national. Les droits qui leur seraient conférés en Suisse ne seraient en somme que de nature procédurale, formelle en quelque sorte. Il ne s'agirait donc pas d'énoncer des règles matérielles générales et abstraites. Les expériences nous font d'ailleurs défaut qui permettraient une telle codification et l'élaboration d'une ordonnance apparaîtrait à tout le moins prématurée. Il y a dès lors lieu de considérer qu'une modification de la pratique constitue de la part du Conseil fédéral un acte de gouvernement, décision qui serait alors portée à la connaissance des missions diplomatiques accréditées dans notre pays (cf. projet de note ci-joint).

5. Dans ses décisions des 27 août 1980 et 18 février 1981, le Conseil fédéral avait établi une relation entre la participation des étrangers en Suisse aux votations et élections de leur pays d'origine et le droit de vote des Suisses de l'étranger. En effet, compte tenu de la situation politique en 1981, les deux questions étaient considérées étroitement associées, mais en aucun cas ne s'agissait-il d'un lien juridique.

A cette époque déjà, différents pays avaient demandé une libéralisation de la pratique suisse, tandis que dans les milieux politiques suisses la question du droit de vote des Suisses de l'étranger ne semblait pas encore assez mûre pour qu'une modification pût être envisagée. Le Conseil fédéral ne pouvait donc, par égard envers les Suisses de l'étranger, tolérer l'exercice des droits politiques par des étrangers en Suisse sans en même temps l'accorder aux Suisses de l'étranger. Cette situation explique pourquoi le Conseil fédéral établit alors le principe d'un parallélisme entre les deux questions et pourquoi il préféra attendre une modification de la loi sur les droits politiques des Suisses de l'étranger avant de libéraliser la pratique relative à la participation des étrangers en Suisse aux scrutins de leur pays d'origine.

La situation a toutefois changé. Depuis le 17 mars 1988, date à laquelle la motion Stucky du 9 octobre 1986 a été adoptée, le Conseil fédéral est chargé par le Parlement de présenter un projet de loi visant à amender la loi fédérale sur les droits politiques des Suisses de l'étranger. Le Département des affaires étrangères y travaille actuellement et les premières propositions, accordant aux Suisses de l'étranger l'exercice de leurs droits politiques, ne devraient pas tarder à être discutées entre les services intéressés de l'administration. La révision devrait être sous toit d'ici 1992, comme l'a déclaré le soussigné à la séance solennelle du Conseil des Suisses de l'étranger, le 4 mars 1989.

Loin d'être rompu, ce principe de parallélisme sera ainsi maintenu, en ce sens qu'il serait inconcevable d'accorder aux Suisses de l'étranger l'exercice des droits politiques de l'étranger sans également libéraliser notre pratique envers les étrangers. Tout au plus, y aura-t-il décalage dans le temps. Or celui-ci presse - pour s'en convaincre il suffit de songer à l'échéance des prochaines élections au Parlement européen - et ne permet pas de faire dépendre la libéralisation de notre pratique relative au droit de vote des étrangers en Suisse du résultat de ces travaux législatifs.

6. Le principe de la libéralisation étant acquis, il resterait encore à déterminer les modalités selon lesquelles les ressortissants étrangers en Suisse pourront de là exercer leur droit de vote. Trois formules peuvent être envisagées : le vote par procuration, le vote par correspondance et le vote dans les ambassades ou consulats du pays d'origine ou dans des locaux affectés à cette fin.

Un bref regard s'impose sur la pratique des Etats relative au vote des étrangers domiciliés sur leur territoire. A notre connaissance, à l'exception de la Suisse, presque tous les Etats autorisent les étrangers résidant sur leur sol à participer à des votations de leur pays d'origine et cela sous chacune des trois formes décrites ci-dessus, avec cette précision que pour la participation aux votations nationales, la RFA n'admet que le suffrage par correspondance. Etant donné que la participation aux élections européennes est régie par des lois nationales et dans la mesure où d'une part certains Etats de la Communauté ne donnent pas à leurs ressortissants à l'étranger la possibilité de voter par correspondance (Danemark, France, Italie) et que d'autre part, des Etats tels que par exemple la RFA n'autorisent les étrangers à participer à des votations de leur pays d'origine que par correspondance, d'autres modes de participation ont dû être trouvés pour les étrangers ressortissants de la

Communauté. Ainsi la RFA a-t-elle dû tolérer, lors des dernières élections au Parlement européen, que les Italiens résidant sur son territoire votent dans leurs représentations diplomatique et consulaires.

Les pays dont provient l'essentiel de la population immigrée en Suisse paraissent avoir réglé de manière fort diverse la question du droit de vote de leurs nationaux à l'étranger. Divers Etats n'ont pas introduit une telle possibilité : Autriche, Belgique (du moins pour ce qui touche aux votations nationales), Canada, Grèce (même remarque que pour la Belgique), Japon, Turquie. D'autres connaissent le vote dans les représentations diplomatiques et consulaires : Danemark, France, Italie (exclusivement pour les élections au Parlement européen), Norvège, Suède. D'autres encore ont opté pour le vote par correspondance : Belgique (seulement pour élections au Parlement européen), Espagne, Etats-Unis, Luxembourg, Portugal, RFA. Certains ont adopté les deux systèmes : Australie, Finlande, NouvelleZélande, Pays-Bas. Enfin, le Royaume-Uni s'en tient au vote par procuration.

La pratique décrite ci-dessus est suffisamment bigarrée pour que la Suisse puisse se sentir fondée à instaurer le système de son choix. Il s'agit en définitive d'une décision politique. Il nous est apparu, à la réflexion, que le vote par correspondance était préférable aux autres. Il présente sur le vote par procuration l'avantage de la simplicité, de la rapidité et de la sécurité, car rien ne garantit que le mandataire se prononcera conformément aux instructions du mandant. Il n'est en outre pas de nature à mettre en cause notre souveraineté et notre ordre public, comme pourrait l'être le vote dans les ambassades ou consulats, qui implique en général la présence physique du ressortissant étranger dans les locaux de la représentation, où il pourrait être soumis à des pressions. Le vote au siège de la mission diplomatique ou du poste consulaire n'est d'ailleurs pas prévu par la Convention de Vienne de 1961 sur les relations

diplomatiques ou celle de 1963 sur les relations consulaires. Le vote par correspondance permet par ailleurs d'éviter les éventuels affrontements entre ressortissants d'un pays se rendant aux urnes le même jour. Quant au vote par procuration, il peut aussi être admis, si les instructions sont acheminées par correspondance.

Certes, comme cela a été dit plus haut, quelques Etats n'ont pas accordé à leurs ressortissants à l'étranger la possibilité de voter par correspondance. Mais il ne tient qu'à eux d'introduire ce type de suffrage. En outre, il y aurait lieu d'assortir cette libéralisation de certaines précisions (cf. projet de note ci-joint). Mais en autorisant de la sorte le suffrage par correspondance, la Suisse échapperait désormais au grief de faire obstacle, en dépit de ses traditions démocratiques, au libre exercice du droit le plus fondamental du citoyen : le droit de vote.

Au surplus, le Conseil fédéral aurait la faculté, dans une seconde étape, d'assouplir encore sa pratique, au vu notamment de l'orientation des travaux législatifs concernant le droit de vote des Suisses de l'étranger. Il lui est en outre loisible en tout temps de revenir sur cette libéralisation, en cas d'abus manifestes.

- 7) Les services suivants ont été consultés : Chancellerie fédérale, Office fédéral de la justice, Office fédéral des étrangers, Ministère public de la Confédération. Ils se sont déclarés d'accord avec la proposition ci-jointe.

Extrait du procès-verbal

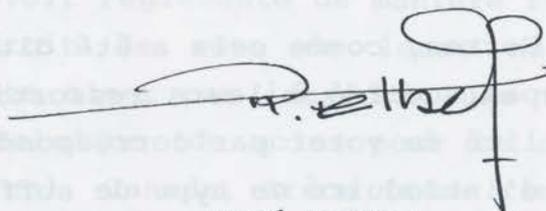
- Chancellerie fédérale

- OFAR (pour exécution)

- OFEP (pour information)

Vu ce qui précède, nous vous soumettons le projet de décision ci-joint (avec en annexe un projet de note).

Département fédéral des
affaires étrangères



René Felber

Annexes

- projet de décision
- projet de note f + d
- projet de communiqué de presse f + d

Pour co-rapport

- Chancellerie fédérale
- Département fédéral de justice et police

Extrait du procès-verbal

- Chancellerie fédérale
- DFAE (pour exécution)
- DFJP (pour information)

PROJET

Communiqué de presse

**Participation des étrangers résidant
en Suisse aux scrutins organisés dans
leur pays d'origine.
Libéralisation de la pratique suisse.**

Vu la proposition du DFAE du 17 mars 1989
Vu les résultats de la procédure de co-rapport, il est

d é c i d é

- 1) Le Conseil fédéral ne s'oppose plus à ce que les étrangers résidant en Suisse participent, en votant par correspondance, aux scrutins organisés dans l'Etat dont ils sont ressortissants.
- 2) Le projet ci-joint de note circulaire adressée par le DFAE à toutes les missions diplomatiques accréditées en Suisse est approuvé.
- 3) Le communiqué de presse ci-joint est approuvé.
- 4) Le DFAE est chargé d'élaborer un message concernant la révision de la loi fédérale sur les droits politiques des Suisses de l'étranger du 19 décembre 1975.

Pour extrait conforme
Le secrétaire

Cette libéralisation n'affecte pas les restrictions que l'ordre juridique suisse, notamment l'Arrêté de Conseil fédéral concernant les droits politiques d'étrangers du 24 février 1948, l'Arrêté de Conseil fédéral visant la propagande subversive du 27 décembre 1943 ou les dispositions législatives ou réglementaires cantonales relatives au maintien de l'ordre, fait peser sur les activités politiques des étrangers liées par exemple à la liberté de réunion, d'expression ou d'association.

Communiqué de presse

Participation des étrangers résidant en Suisse
aux scrutins organisés dans leur pays d'origine.
Libéralisation de la pratique suisse.

Dans sa séance du avril 1989, le Conseil fédéral a décidé de libéraliser la pratique relative à la participation des étrangers résidant en Suisse aux votations et élections qui se déroulent dans leur pays d'origine.

Désormais, la Suisse ne voit plus de raison, dans la situation actuelle, de s'opposer à ce que les étrangers résidant sur son territoire participent aux scrutins organisés dans l'Etat dont ils sont ressortissants, pour autant qu'ils otent par correspondance. A ce titre, les ressortissants étrangers en Suisse auront désormais la faculté d'envoyer leur bulletin de vote par voie postale, soit directement à l'étranger, soit à la représentation diplomatique ou consulaire dont ils relèvent. Le vote par procuration est également autorisé, si les instructions peuvent être acheminées par correspondance. En revanche, le vote personnel au siège des représentations officielles demeure interdit.

Cette libéralisation n'affecte pas les restrictions que l'ordre juridique suisse, notamment l'Arrêté du Conseil fédéral concernant les discours politiques d'étrangers du 24 février 1948, l'Arrêté du Conseil fédéral visant la propagande subversive du 29 décembre 1948 ou les dispositions législatives ou réglementaires cantonales relatives au maintien de l'ordre, fait peser sur les activités politiques des étrangers liées par exemple à la liberté de réunion, d'expression ou d'association.

PROJET

Suite à la motion Stucky adoptée le 17 mars 1988, le DFAE a par ailleurs été chargé d'élaborer, dans les meilleurs délais, un message concernant la révision de la loi fédérale sur les droits politiques des Suisses de l'étranger du 19 décembre 1975. La révision aura pour objet de permettre aux Suisses de l'étranger de participer à partir de leur pays de résidence aux votations et élections fédérales.

Dans sa séance du 27 avril 1989, le Conseil fédéral a décidé de libéraliser la pratique relative à la participation des étrangers résidant en Suisse aux votations et élections qui se déroulent dans leur pays d'origine.

Déjà, la Suisse ne voit plus de raison, dans la situation actuelle, de s'opposer à ce que les étrangers résidant sur son territoire participent aux scrutins organisés dans l'Etat dont ils sont ressortissants, pour autant qu'ils soient par conséquent, à ce titre, les ressortissants étrangers en Suisse avant d'obtenir la faculté d'envoyer leur bulletin de vote par voie postale, soit directement à l'étranger, soit à la représentation diplomatique ou consulaire dont ils relèvent. Le vote par procuration est également autorisé, si les instructions peuvent être accomplies par correspondance. En revanche, le vote personnel au siège des représentations officielles demeure interdit.

Cette libéralisation n'altère pas les restrictions que l'ordre juridique suisse, notamment l'Arrêté du Conseil fédéral concernant les discours politiques d'étrangers du 24 février 1948, l'Arrêté du Conseil fédéral visant la propagande subversive du 22 décembre 1948 ou les dispositions législatives ou réglementaires cantonales relatives au maintien de l'ordre, fait passer sur les activités politiques des étrangers liées par exemple à la liberté de réunion, d'association ou d'association.

PROJET DE NOTE

Le Département fédéral des affaires étrangères présente ses compliments aux Missions diplomatiques accréditées en Suisse et a l'honneur de leur communiquer ce qui suit.

Selon une pratique constante, la Suisse n'a jamais autorisé la participation, sur son territoire, à des votations ou à des élections organisées dans un Etat étranger. En droit international aucun Etat n'est tenu de tolérer, sur son sol, le déroulement de tels scrutins. La Suisse a toujours considéré comme incompatible avec sa souveraineté le fait pour des étrangers de prendre part sur son territoire à la vie politique de l'Etat dont ils sont ressortissants, en votant au siège de la mission diplomatique ou du poste consulaire, par correspondance ou par procuration. De telles activités revêtent en effet le caractère d'actes politiques accomplis en territoire étranger.

Ce principe rappelé, le Département souhaiterait informer les Missions que, dans le cadre d'une libéralisation partielle de sa pratique, la Suisse ne voit plus de raison, dans la situation actuelle, de s'opposer à ce que les étrangers résidant sur son territoire participent aux scrutins organisés dans l'Etat dont ils sont ressortissants, pour autant qu'ils votent par correspondance. A ce titre, les ressortissants étrangers en Suisse auront la faculté d'envoyer leur bulletin de vote par voie postale, soit directement à l'étranger, soit à la représentation diplomatique ou consulaire dont ils relèvent. Le vote par procuration est également autorisé, si les instructions peuvent être acheminées par correspondance. En revanche, le vote personnel au siège de ladite représentation demeure interdit.

Le Département saisit cette occasion pour renouveler aux Missions diplomatiques accréditées en Suisse l'assurance de sa haute considération.

Berne, le

Aux Missions diplomatiques
accréditées en Suisse

PRESSEMITTEILUNG

ENTWURF

Beteiligung von Ausländern in der Schweiz
an Wahlen in ihrem Heimatstaat
Liberalisierung der schweizerischen Praxis

In seiner Sitzung vom April 1989 hat der Bundesrat beschlossen, die Praxis betreffend die Beteiligung von Ausländern in der Schweiz an Wahlen und Abstimmungen in ihrem Heimatstaat zu liberalisieren.

In der heutigen Situation sieht die Schweiz keinen Grund mehr, die Teilnahme von Ausländern, die sich in der Schweiz aufhalten, an Abstimmungen in ihrem Heimatstaat nicht zuzulassen, sofern sie dies mittels Briefwahl tun. Die Ausländer in der Schweiz haben somit die Möglichkeit, ihre Stimmzettel per Post zu senden, sei es direkt ins Ausland, oder an die für sie zuständige diplomatische oder konsularische Vertretung. Ebenso ist die Wahl durch Stellvertretung zugelassen, sofern die entsprechenden Instruktionen auf dem Korrespondenzweg getätigt werden können. Demgegenüber bleibt die persönliche Stimmabgabe am Sitz der offiziellen Vertretung weiterhin untersagt.

Diese Liberalisierung hat keinen Einfluss auf die Einschränkungen, welche die schweizerische Rechtsordnung, namentlich der Bundesratsbeschluss vom 24. Februar 1948 betreffend politische Reden von Ausländern, der Bundesratsbeschluss vom 29. Dezember 1948 betreffend staatsgefährliches Propagandamaterial oder die kantonalen Vorschriften betreffend die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung in Bezug auf die politischen Tätigkeiten von Ausländern kennt, wie beispielsweise die Versammlungsfreiheit, die Meinungsäusserungsfreiheit oder die Vereinsfreiheit.

Im Nachgang der am 17. März 1988 angenommenen Motion Stucky ist das EDA zudem beauftragt worden, so bald als möglich eine Botschaft über die Revision des Bundesgesetzes vom 19. Dezember 1975 über die politischen Rechte der Auslandschweizer auszuarbeiten. Die Revision wird bezwecken, den Auslandschweizern die Möglichkeit einzuräumen, von ihrem Aufenthaltsland aus an eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen teilzunehmen.

In seiner Sitzung vom April 1989 hat der Bundesrat beschlossen, die Praxis betreffend die Beteiligung von Ausländern in der Schweiz an Wahlen und Abstimmungen in ihrem Heimatort zu überdenken.

In der heutigen Situation sieht die Schweiz keinen Grund mehr, die Teilnahme von Ausländern, die sich in der Schweiz aufhalten, an Abstimmungen in ihrem Heimatort nicht zuzulassen, sofern sie dies mittels Briefwahl tun. Die Ausländer in der Schweiz haben somit die Möglichkeit, ihre Stimmzettel per Post zu senden, sei es direkt ins Ausland, oder an die für sie zuständige diplomatische oder konsularische Vertretung. Ebenso ist die Wahl durch Stellvertretung zugelassen, sofern die entsprechenden Instructions auf dem Korrespondenzweg getätigt werden können. Demgegenüber bleibt die persönliche Stimmabgabe an Sitz der Wahlörtlichen Vertretung weiterhin untersagt.

Diese Liberalisierung hat keinen Einfluss auf die Einschränkungen, welche die schweizerische Rechtsordnung, namentlich der Bundesratsbeschluss vom 14. Februar 1948 betreffend politische Reden von Ausländern, der Bundesratsbeschluss vom 19. Dezember 1948 betreffend staatsgefährliches Propagandaerfordern oder die kantonalen Vorschriften betreffend die Amtschreibung der öffentlichen Ordnung in Bezug auf die politischen Tätigkeiten von Ausländern kennt, wie beispielsweise die Versammlungsfreiheit, die Meinungsäußerungsfreiheit oder die Vereinsfreiheit.

Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten beehrt sich, den in der Schweiz akkreditierten diplomatischen Vertretungen folgendes mitzuteilen.

Nach einer konstanten Praxis hat die Schweiz die Teilnahme an Wahlen und Abstimmungen im Ausland von ihrem Hoheitsgebiet aus nie zugelassen. Kein Staat ist völkerrechtlich verpflichtet, auf seinem Hoheitsgebiet solche Abstimmungen zuzulassen. Die Schweiz war stets der Auffassung, dass die Teilnahme von Ausländern am politischen Leben ihres Heimatstaates auf ihrem Hoheitsgebiet mit der Souveränität der Schweiz unvereinbar ist, sei es, indem sie am Sitz ihrer diplomatischen oder konsularischen Vertretung abstimmen, durch Briefwahl oder mittels Stellvertretung. Solche Akte haben den Charakter politischer Aktivitäten auf fremdem Hoheitsgebiet.

Diesen Grundsatz in Erinnerung gerufen, gestattet sich das Departement, die Vertretungen darüber zu informieren, dass die Schweiz im Rahmen einer teilweisen Liberalisierung ihrer Praxis in der heutigen Situation keinen Grund mehr sieht, die Teilnahme von Ausländern, die sich in der Schweiz aufhalten, an Abstimmungen in ihrem Heimatstaat, nicht zuzulassen, sofern sie dies mittels Briefwahl tun. Die sich in der Schweiz aufhaltenden Ausländer haben somit die Möglichkeit, ihre Stimmzettel per Post zu senden, sei es direkt ins Ausland oder an die für sie zuständige diplomatische oder konsularische Vertretung. Ebenso ist das Abstimmen mittels Stellvertretung zugelassen, sofern die entsprechenden Instruktionen auf dem Korrespondenzweg erfolgen. Demgegenüber bleibt die persönliche Stimmabgabe am Sitz der zuständigen Vertretung weiterhin untersagt.

Das Departement benützt auch diesen Anlass, um die in der Schweiz akkreditierten diplomatischen Vertretungen seiner ausgezeichneten Hochachtung zu versichern.

Bern, den

An die in der Schweiz akkreditierten
 diplomatischen Vertretungen