

confidentiel/Vertraulich

Berne, le 22 novembre 1990

CONSEIL DES ETATS
Commission des affaires étrangèresPROCES-VERBAL PRINCIPALde la séance des 15/16 novembre 1990,
17h00 - 19h30/8h00 - 13h00
à Berne, Palais du Parlement, salle 4ORDRE DU JOUR

1. Adoption de l'ordre du jour
Genehmigung der Traktandenliste
2. Adoption du procès-verbal de la séance des 6/7.09.90
Genehmigung des Protokolls der Sitzung vom 6/7.09.90
3. Relations bilatérales de la Suisse
Bilaterale Beziehungen der Schweiz
 - 3.1. 90.049 é Traité d'extradition avec les Philippines
90.049 s Auslieferungsvertrag mit der Republik der Philippinen
(Point 3 : cf PV particulier 1 - Punkt 3 : siehe Teilprotokoll 1)
4. Relations entre la Suisse et ses ressortissants à l'étranger
Beziehungen zwischen der Schweiz und Auslandschweizer
 - 4.1. 90.048 é Loi fédérale sur les droits politiques des Suisses de l'étranger. Revision.
90.048 s Revision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte der Auslandschweizer
(Point 4 : cf. PV particulier 2 - Punkt 4 : siehe Teilprotokoll 2)
5. Relations multilatérales de la Suisse
Multilaterale Beziehungen der Schweiz
 - 5.1. 90.071 né Expositions internationales
90.071 ns Internationale Ausstellungen
(Point 5.1. : cf. PV particulier 3 - Punkt 5.1. : siehe Teilprotokoll 3)
 - 5.2. Négociations CEE-AELE
Verhandlungen EG-EFTA
 - 5.3. CSCE : derniers développements et perspectives
KSZE : neueste Entwicklungen, Perspektiven
 - 5.4. Demande d'adhésion de la Suisse aux Institutions de Bretton Woods
Gesuch der Schweiz um Beitritt zu den Institutionen von Bretton Woods

- 2 -

6. Politique internationale : questions d'actualité
Internationale Politik : aktuelle Fragen
 - 6.1. Crise du Golfe
Golfkrise
 - 6.2. Situation en Afrique noire, notamment au Libéria, au Rwanda, en Somalie (délégués du CICR)
Situation in Schwarzafrika, namentlich im Liberia, Rwanda und Somalia (Delegierte des IKRK)
 - 6.3. Situation en Afrique du Sud
Situation im Südafrika
 - 6.4. Evolution dans les pays de l'Est; état de l'aide en cours et de l'aide humanitaire extraordinaire pour l'hiver
Entwicklung in den Ländern Osteuropas - Stand der Hilfe und der ausserordentlichen humanitären Hilfe für die Winterzeit
 - 6.5. Réunification de l'Allemagne : réactions et perspectives
Wiedervereinigung beider deutschen Staaten : Reaktionen und perspektiven
7. Coordination de la politique extérieure
Koordination der Aussenpolitik
 - 7.1. Possibilités de décharger le Chef du DFAE par l'activité de nos représentations à l'étranger
Möglichkeiten zur Entlastung des Vorstehers des EDA durch die Tätigkeiten unserer Vertretungen im Ausland
 - 7.2. Politique d'information du DFAE et coordination
Informationspolitik des EDA und Koordination
8. Nouveaux objets du Conseil fédéral prévus pour 91
Botschaften und Berichte des Bundesrates, die von unserer Kommission zu behandeln sind
9. Heure des questions
Fragestunde
10. Fixation des séances pour 1991
Jahresplanung für 1991
11. Divers
Verschiedenes

PARTICIPANTSPrésident : M. MasoniMembres présents : MM. Cavadini, Dobler, Ducret, Huber, Onken, Schönenberger, Mme Weber*

- 3 -

Autres participants :

M.M. Le Conseiller fédéral Felber, Chef du DFAE
 R. Schaller, secrétaire général du DFAE

Point 3.1. :

J.-D. Schouwey, Chef de section DFJP (accords internat.)
 H.-P. Wyssmann, Chef de section DFJP (extradition)

Point 4.1. :

R. Bodenmüller, Chef du service des Suisses de l'étranger
 Mme Gueissaz-Bechtold, service des Suisses de l'étranger

Point 5.1. :

C. Borel, secrétaire de la COCO
 H. Flückiger, COCO

Point 5.2. :

M.-A. Salamin, Bureau de l'intégration
 Ziswiler, Chef de l'information au Bureau de l'intégration

Point 5.3 :

P. Widmer, Division politique II

Point 5.4. :

A. Lautenberg, Ministre, Chef du service de l'économie
 et des finances

Point 6.1. :

P.-Y. Simonin, ambassadeur, Chef de la division II

Point 6.2. :

O. Yersin, Division II

Point 6.3. :

G. Ducrey, ambassadeur, Chef du secrétariat politique

Point 6.4. :

P. Friederich, ambassadeur, coordinateur de l'aide
 aux pays de l'Est
 J. Staehelin, ambassadeur, Chef de la division politique I

Excusés : MM. Schmid, Schoch, Seiler,
 Mme Weber (*le 15.11)

Secrétariat : M. L. Magnin

Procès-verbal : Mmes Baessler (f)
 Stauffer (a)

Objet 1. : L'ordre du jour est adopté.

Objet 2. : Le procès-verbal de la séance des 6/7 septembre 1990 est adopté.

Objet 3. : point 3.1. cf PV particulier 1

Objet 4. : point 4.1. cf PV particulier 2

Objet 5. : point 5.1. cf PV particulier 3

5.2. Négociations CEE- AELE Verhandlungen EG-EFTA

M. Felber, Conseiller fédéral : A l'issue du quatrième round des négociations du groupe à haut niveau entre des pays de l'AELE et de la CEE qui a eu lieu les 17-18 octobre 1990 à Bruxelles, les chances de parvenir à la conclusion d'un traité sur l'EEE acceptable restent intactes, même s'il faut constater que la négociation est très difficile.

Les pays de l'AELE et de la CEE restent d'accord sur l'objectif général qui est, pour le premier semestre 1991, de convenir d'un accord de façon que nous ne nous trouvions pas devant un vide en face du Marché unique de 1993. Nous voulons donc convenir d'un traité global comprenant les 4 libertés, une coopération renforcée dans le domaine des politiques d'accompagnement, et la mise en place des arrangements institutionnels et juridiques nécessaires.

Deux questions forment toujours le noyau dur de la négociation :

- La première est celle des institutions du futur EEE, notamment le processus de décision. Les pays de l'AELE veulent absolument un mécanisme qui leur garantisse leur totale souveraineté, alors que la CEE veut maintenir l'autonomie de ses décisions.
- La seconde est celle des exceptions à l'acquis communautaire : la CEE les veut en nombre aussi limité que possible - en fait, elle n'en veut aucune -, alors que les pays de l'AELE insistent pour pouvoir maintenir leurs spécificités - au nombre de 12 environ -. Les pays de l'AELE ont donc repris leurs dossiers pour tenter, soit de prévoir des exceptions transitoires, soit, dans les cas où il se poserait des problèmes de politique intérieure lors de leur application, de trouver une méthode de sauvegarde de la politique nationale.

Il s'agit maintenant de résoudre ces deux questions dans les grandes lignes, si possible avant la fin de l'année. C'est le sens du message adressé à la CEE par les Etats membres de l'AELE le 23 octobre dernier à Genève, qui ont annoncé leur projet de diminuer la liste des exceptions s'il y avait progrès sur le volet institutionnel. Nous sommes le 16 novembre et le 5ème round des négociations à haut niveau aura lieu le 22 novembre. Nous avons préparé ce round avec les pays de l'AELE. Nous souhaitons obtenir une percée politique, c'est-à-dire laisser les Etats s'exprimer en tant qu'entités politiques manifestant leur volonté d'aboutir sans se laisser enfermer dans des règles de négociations qui ne nous permettraient pas d'avancer.

Je rappelle que pour nous, l'EEE est un but prioritaire pour les raisons suivantes :

- Il n'empêchera pas, à aucun moment, le débat déjà largement ouvert en Suisse sur l'adhésion ou la non adhésion à la CEE. Ce débat ne sera pas épargné, d'autant moins que certains pays comme la Suède viennent de faire des déclarations intempestives - d'adhérer à la CEE - sans que nous y ayons été préparés. Ce qu'on a oublié, c'est que dans cette déclaration, la Suède affirme son intention de négocier jusqu'au bout l'EEE.
- L'EEE convient le mieux à l'état actuel des courants d'opinion en Suisse. Mais nous ne pouvons pas décevoir la sensibilité européenne, et l'EEE nous rapproche des structures de la CEE.
- L'EEE sera certainement un instrument important de l'architecture européenne. Quels que soient les accords, la CEE n'est pas prête à accueillir des pays d'Europe centrale et de l'Est, qui ne sont pas économiquement prêts à accepter la législation de l'acquis communautaire. En conséquence, ces pays ont entamé une première marche d'intégration par voie d'accords d'association avec les pays de l'AELE. Il pourrait ensuite y avoir une adhésion à l'AELE, et plus tardivement, un accord sur l'EEE. Il n'est pas dit que cela se fera, car on sait comme les esprits changent vite à l'heure actuelle.

Après en avoir discuté avec les ministres des Etats membres de la CEE ainsi qu'avec les membres de la Commission, je puis confirmer que la CEE ne prendra pas de nouveaux membres avant d'avoir réglé ses problèmes de structure interne. La CEE est confrontée aux problèmes de son parlement, de la mise en place du marché unique, de l'union économique monétaire ainsi que de l'union politique. Avant 1993, la CEE ne répondra pas aux demandes d'adhésion.

Notons qu'il existe aussi des courants de pensée au sein de la CEE selon lesquels 12 Etats membres suffiraient. Ce n'est pas la majorité, mais cela montre que toutes les questions restent posées concernant l'élargissement de la CEE. Le gouvernement fédéral suisse ne voudrait pas ignorer cette date du 1er janvier 1993 pour pouvoir faire bénéficier, avant cette date, l'ensemble de notre population et notre économie des progrès de l'intégration.

Nous sommes donc en pleine négociation et nous étudions, par exemple, la possibilité d'adopter une clause échappatoire en matière de population étrangère en Suisse, en cas de dépassement du plafond appliqué dans notre pays. Nous pouvons sûrement nous rapprocher de la CEE sur le plan des institutions, et la volonté de la CEE est de maintenir son entière autonomie de décision. Mais les dernières démarches qui proviennent des Etats de la CEE montrent une volonté d'approcher les pays de l'AELE dès le début du processus de modification de la législation communautaire de manière à ce que nous ne soyons pas, à la fin de ce processus, mis devant l'ultimatum de devoir accepter brutalement ce droit.

Beaucoup des Etats membres souhaitent cet accord parce que chacun mesure la nécessité de former la plus grande unité possible entre pays occidentaux européens industrialisés devant l'énormité des problèmes qui vont surgir à cause de l'Europe centrale et de l'Est.

Nous maintenons toujours notre projet des 28 tonnes dans le transit routier : ce projet a été négocié bilatéralement, mais il risque de faire l'objet d'une exception supplémentaire dans les négociations EEE. Sur le plan général, la politique prévue par la Suisse du transfert sur rail est admise, mais on nous presse de céder néanmoins sur ce point pour l'immédiat.

M. Cavadini : Il faut reconnaître que l'AELE se présente dans une situation très délicate. Les déclarations suédoises ont affaibli les positions qui auraient pu être globales.

En outre, la CEE négocie avec une Autriche qui a officiellement demandé son adhésion. La Suède vient de se déclarer comme l'on sait. Il reste la Norvège qui a déjà changé deux fois d'avis. Il reste une Suisse incertaine et l'Islande. La négociation ne manquera pas d'être difficile, et je sais gré aux négociateurs de tenter de sauver ce qu'ils peuvent.

Les exceptions sont assez mal perçues : la question des 28 tonnes pourrait s'inscrire dans une perspective plus large; l'Allemagne est sensible au transport par voie ferroviaire, mais reconnaissons qu'avec des pays tels que la Hollande, la Belgique ou l'Italie, il va falloir être très persuasifs.

En ce qui concerne la Lex Friedrich, le problème des étrangers s'accompagnera du fait qu'il va falloir renoncer au statut des saisonniers.

En conclusion, négocier dans les conditions que nous connaissons actuellement dans notre pays est extrêmement difficile, compte tenu de la faiblesse du front que nous avons à présenter à nos interlocuteurs.

M. Ducret : J'ai beaucoup de respect pour le CF, qui est quasiment chargé d'une mission impossible.

Ainsi, en ce qui concerne notre limitation des 28 tonnes en transport routier, pensons à la Suède, premier pays à avoir renoncé au nucléaire, et dont le trafic routier emploie néanmoins des camions de 52 tonnes. Pensons aussi que Volvo appartient quasiment à Renault, et que ce pays devra tôt ou tard entrer dans le Marché commun.

S'il ne se produit pas de prise de conscience dans notre peuple quant à l'importance de la réalité européenne ainsi que quant à la nécessité de cesser de penser à l'AELE au profit du Marché commun, nous vivrons des moments difficiles. Si le public refuse le Marché commun, nous devons admettre certaines déperditions - baisse des salaires, de l'AVS - qui nous mèneront à évaluer notre pays non pas en niveau de richesse, mais de pauvreté. Je suis effrayé de voir ce manque de vision politique chez nos concitoyens.

Je vais quitter mes fonctions politiques dans un an, et je le ferai le coeur gros de voir cette Suisse si courageuse autrefois entrer dans une phase de l'histoire où elle vivra de ses souvenirs prestigieux. N'oublions pas que tel a été le cas de l'Espagne, par exemple, qui est devenue un pays pauvre. Je ne peux me résigner à accepter cette Suisse pas courageuse et j'invite le CF à mettre en discussion l'existence de l'AELE. Il n'existe pas de grandes entreprises qui ne soient pas dans le Marché commun, et bientôt, il n'y en aura plus aucune dans notre pays.

Onken: Herr Huber hat gesagt, dass wir durch den engen Kontakt, den wir mit dem Departement pflegen können, einen erheblichen Vorsprung in aussenpolitischen Fragen hätten. Aber: Was ich heute wieder gehört habe, hat mir überhaupt nichts Neues gebracht. Es ginge doch darum, diese Kommission detaillierter und rückhaltloser über die anstehenden Probleme zu informieren als die übrigen Parlamentarier. In einer schwedischen Zeitung wurde mehr veröffentlicht über die Ausnahmebegehren der einzelnen EFTA-Länder, auch der Schweiz, als bisher in dieser Kommission diskutiert worden ist. Ueber eine ganze Reihe von offenbar auch vorgebrachten Ausnahmebegehren sind wir hier nie informiert worden. Es scheint mir nicht richtig, dass wir so kurz gehalten werden mit der Information. Aus dieser Tabelle geht übrigens hervor, dass die Schweiz bei weitem am meisten Ausnahmebegehren gestellt hat; hier sind es 16.

Alle Anzeichen deuten doch darauf hin, dass diese Sache nicht gut ausgehen wird. Die nationalrätliche Kommission ist auf eine Front von Ablehnung gestossen. Die Aussenminister der EG haben kürzlich wieder bekräftigt, dass es eine Mitsprache im institutionellen Bereich nicht geben wird. Heute morgen liest man in der Zeitung, dass die EG den EFTA-Ländern eine Forderungsliste im Landwirtschaftsbereich vorgelegt hat. Bisher hat man immer betont, dass dieses Thema ausgeklammert sei aus den EWR- Verhandlungen.

Wieviele Leute und wer arbeitet zur Zeit im EDA an der Option Alleingang der Schweiz und an der Option Beitritt der Schweiz? Diese Optionen rücken ja immer mehr als Möglichkeiten ins Blickfeld. Ich habe den Eindruck, dass man jetzt alles auf den EWR konzentriert; aber was wird sein, wenn er nicht zustande kommt?

Die Information der Bevölkerung ist nach wie vor nicht sonderlich gut. Man hat jetzt zwei Leute angestellt für die Oeffentlichkeitsarbeit. Man hat einmal davon gesprochen, dass Finnland eine sehr informative und lesbare Broschüre gemacht habe, und man wolle das in der Schweiz auch tun. Gibt es dieses Projekt noch? Die Information ist schlecht; dies ist mit ein Grund, warum eine Aufbruchstimmung nur unzureichend vorhanden ist. Bisher hat man in der Schweiz die Aussenpolitik beargwöhnt; jetzt plötzlich hat sie einen ganz anderen Stellenwert erlangt, und so rasch holt man natürlich einen Informationsrückstand nicht auf, weder in der Verwaltung noch in der breiteren Bevölkerung. Als Parlamentarier sind wir natürlich alle persönlich angesprochen. Wie haben z.B. Sie, Herr Ducret, die Notwendigkeit, in Europa stärker mitzumachen, in der Romandie zum Ausdruck gebracht? Wieweit identifiziert man Ihre Person mit einem Politiker, der die Schweiz stärker einordnen will? Es liegt an uns Parlamentarierern, dort hinzustehen, wo viele Vorbehalte sind und eine Aenderung in der Grundhaltung zu bewirken.

Frau Weber: Ich betrachte die momentane Situation der Schweiz als ein heroisches Verharren in Verhandlungen, von denen ich nicht weiss, ob sie sehr aussichtsreich sind. Aber ich glaube, dass der Bundesrat dem

EG-Beitritt näher steht als noch vor einem Jahr. Es ist mir aufgefallen, dass auch Herr Blankart am Fernsehen eine solche Bemerkung gemacht hat. Er sprach davon, dass seit der Oeffnung von Mittel- und Osteuropa neue Zeiten angebrochen seien. In diesem Kreise sollten wir langsam offen diskutieren, und auch im Rat sollten wir vermehrt über diese Fragen reden. An den Bundesrat: Stimmt es, dass hier kleine Schritte des Wandels vollzogen werden?

Zur Informationspolitik: Ich habe schon letztes Mal vorgeschlagen, dass während jeder Session im Ständerat Herrn Bundesrat Felber die Möglichkeit gegeben werden sollte, spontan zu unseren Fragen zu antworten. Diese Fragestunde wäre schön limitiert auf eine Stunde; aber das würde gegen aussen ein gutes Bild geben und zeigen, dass der Ständerat à jour gehalten sein will über die aussenpolitischen Fragen im Zusammenhang mit Europa.

Der Moment scheint gekommen, dass der Bundesrat der Bevölkerung klar sagen müsste: Wir müssen uns mit einem EG-Beitritt befassen. Also nicht: Wir müssen beitreten. Vielleicht kommt diese Frage erst in fünf Jahren zur Abstimmung - vielleicht braucht das Volk fünf Jahre, um sich für diese Frage zu entscheiden. Aber dieses Zeichen muss der Bundesrat jetzt setzen. - Im übrigen habe ich erlebt, dass sich der Bürger enorm für Europapolitik interessiert. Ich war gestern an einer Veranstaltung in Elk ZH (an der Grenze zum Thurgau), an der Walter Frey als Gegner und ich selber als Befürworter des EG-Beitritts auftraten. Ueber 200 Personen waren anwesend, darunter sehr viele Bauern; die Leute standen 2 1/2 Stunden lang an den Wänden. Es hat mich gefreut, mit welchem Interesse sie an unserer Diskussion teilgenommen haben.

Huber: Ich gehe von einer anderen Ueberlegung aus: Wir sind zur Zeit in einem sehr kritischen Stadium der Verhandlungen. Das bedingt, dass nicht alle Informationen gegenüber der Oeffentlichkeit auf den Tisch gelegt werden. Die schweizerische Regierung braucht doch nicht zu erklären, dass sich das Volk mit der EG befassen müsse. Das Schweizer Volk befasst sich ja damit. Ich erlebe immer wieder an den verschiedensten Veranstaltungen, dass Fragen gestellt werden über Vorteile, Nachteile, Unterschiede, Folgen etc. eines Beitritts.

Angesichts aller anderen Belastungen, die wir tragen, ist für uns die Verkehrsfrage eine so zentrale Frage, dass wir uns da schon unsere Ueberlegungen machen. Sie machen sich Sorgen über die Atomkraftwerke, die in Frankreich stehen. Wir machen uns manchmal Gedanken über die, die wir bei uns haben. Das sind die Unterschiede. Wenn Sie schon von diesen grossen Visionen reden, dann sollten Sie die Sorgen der Miteidgenossen auch mit einbeziehen. Zu Herrn Ducret: Im übrigen teile ich Ihre Auffassung, dass ein Volk in seiner Geschichte nur ein bestimmtes Mass an Glück hat, und dass es Zeiten gibt, wo es in einer seltsamen Erschlaffung seine eigenen Geschicke sehr schlecht zu gestalten weiss.

Ich habe also Verständnis für die Zurückhaltung der Exekutive; ich fände es taktisch falsch, wenn wir wie einzelne EFTA-Mitglieder bezüglich der EG Deklarationen abgeben würden. Ich habe mit Vergnügen vernommen, dass die schweizerische Regierung nicht bereit ist, nur mit

der Administration im Brüssel zu sprechen, sondern den Weg über die einzelnen Mitglieder einschlägt. Das ist absolut richtig. Ich erinnere daran, dass Bundeskanzler Kohl in der Schweiz klar die Hilfestellung der Bundesrepublik bekanntgegeben hat, ebenso wie Herr Mitterrand seinerzeit im Wallis, und dass auch Herr Andreotti eine klare Erklärung gegeben hat. Wir müssen unterscheiden zwischen dem, was die beauftragten Bürokraten in Brüssel und was die verantwortlichen Regierungen in Europa tun; sie haben nicht das gleiche Interesse.

Nach der Auseinandersetzung EG-EWR wird für uns die Frage des EWS kommen, und gleichzeitig die Frage der Europäischen Politischen Union, oder wie immer dieses Gebilde heisst. Was wir jetzt machen, sind wirtschaftspolitische Diskussionen; aber die entscheidende Frage - bedingt durch die Wiedervereinigung der Bundesrepublik - ist die Frage der Einbindung dieses Deutschlands in eine europäisch-staatliche Struktur. Die mittelfristige Aufgabe, nämlich der Uebergang vom Vertrag zu einer Art Verfassung für dieses Europa, scheint mir von grosser Bedeutung zu sein. Gibt es innerhalb des Departements eine Gruppe, die sich mit diesen Problemen auseinandersetzt, die mir wichtiger und zentraler erscheinen als Korridore, Tonnen etc..

Ich bedaure sehr, dass die Bevölkerung eine gewaltige Distanz hat. Aber es sind ja die gleichen Kreise, die uns damals gesagt haben, dass ein UNO-Beitritt nicht in Frage komme, und die heute sogleich der EG beitreten wollen. Ein Volk wie die Schweizer verkraftet derartige Wechselbäder innerhalb von wenigen Jahren nicht; das verkraftet nicht einmal eine repräsentative Demokratie, geschweige denn eine direkte Demokratie. Dieser fundamentale Widerspruch in der Aussenpolitik stellt eine zentrale Hypothek für die aussenpolitische Entwicklung unseres Landes dar.

Dobler: Die Frage Schweiz-EG wird ja ein Dauerbrenner werden. Der Umstand, dass der Bundesrat und seine Leute - wie Blankart und Kellenberger - ständig am Draht sind und sehr stark gefordert werden, ist ein Zeichen, dass wir versuchen, die besondere Stellung der Schweiz zu berücksichtigen und gleichzeitig die Entwicklung in der EG hautnah zu verfolgen. Wichtig ist, dass wir auf diese Art am Ball bleiben. Niemand weiss, was auf uns zukommt, und wie die Entwicklung in der EG weiter geht. Die EG-Diskussion scheint heute eine wirtschaftliche zu sein; das Ziel einer EG-Politik aber ist politischer Art. Da stellt sich die Frage: Wie wird es mit unserem Staat stehen? Die EG-Verfassung könnte es z.B. einzelnen Landesteilen erlauben, sich aus einem Staat zu lösen und in einen anderen Staat zu integrieren. Der Jura könnte somit zu Frankreich übertreten. Oder denken wir an all die Probleme mit dem Transport, die Lastwagenbreite usw.. Die Leute in Genf haben eine ganz andere Meinung als die Leute im Kanton Uri z.B.. Wir kommen hier zu nicht absehbaren internen Konfrontationen. Oder denken wir an die Bauern, die sich kürzlich so vehement gegen die GATT-Verhandlungen gewehrt haben; sie werden durch die EG-Verhandlungen noch einmal betroffen. Welche Domäne als nächste dran kommt, wissen wir noch nicht. Bezüglich der Stimmung im Volk gegenüber der EG teile ich die Euphorie meiner Vorredner nicht.

Zur Information: Ich weiss nicht, ob die Leute vor lauter Bäumen den Wald noch sehen. Auch wir Politiker haben ja Mühe, mitzubekommen, was überhaupt passiert. Was passiert, wenn einmal der Bundesrat mit der Botschaft kommt, die Statuten und den Vertrag vorlegt und wir die Frage beantworten müssen: Wollen Sie beitreten oder nicht? Wenn die Schweiz dann nein sagt, sind wir im Alleingang - ich sehe die EFTA nicht mehr. In fünf, sechs Jahren sind wir allein. Das wird eine ganz neue Herausforderung sein. Aber so weit sind wir noch nicht. Der nächste Schritt wird der EWG sein; das ist ein Vertrag, in dem wir immer noch Partner sind und mehr Möglichkeiten haben, unsere Vorschläge zu unterbreiten. Wenn wir in der Schweiz in jeder Beziehung stark sind, sind wir auch attraktiv - wie eine schöne Frau; sind wir nicht mehr attraktiv, dann sind wir nicht mehr schön und können nicht mehr diktieren. - Die Politik des Bundesrates scheint mir richtig.

M. Felber, Conseiller fédéral : Le Conseil fédéral se pose exactement toutes les questions que vous vous posez. Une fois par mois, le Conseil fédéral traite du problème de la Suisse et de l'intégration européenne. Nous avons maintenant terminé la rédaction du deuxième rapport sur la situation de la Suisse face à l'Europe. Nous avons invité les parlementaires à se réunir le 29 novembre à une séance d'information avec nos chefs de groupe afin que de donner des informations directes sur les négociations. Le deuxième rapport est destiné à votre information et ne fait pas l'objet d'un débat. Il sera remis le 29 novembre à l'ensemble des parlementaires.

Rappelons cependant deux faits : au mois d'août 1988, dans son rapport sur la situation de la Suisse face à la politique d'intégration, on ne parlait pas d'EEE. On était déjà préoccupé par la question de l'intégration européenne et par l'approche du Marché unique de 93, comme en témoigne la phrase suivante : "De l'avis du Conseil fédéral, la seule véritable alternative à notre politique actuelle d'intégration" - c'est-à-dire le suivi de Luxembourg, accord après accord - "et à son potentiel de développement serait l'adhésion à la Communauté." Nous étions conscients de cela dès 1988. N'oublions pas que 6 mois plus tard, c'est la Communauté qui nous a offert la possibilité de négocier ce traité de l'EEE. Nous estimons que nous avons largement répondu à l'offre de la Communauté.

Jusqu'à présent, il faut noter que la CEE ne nous a fait aucune contre-proposition intéressante : elle s'est bornée à nous reprocher d'exiger trop, et nous sommes toujours appelés à faire nous-mêmes des contre-propositions.

Je comprends M. Onken, déçu de ne rien apprendre de nouveau. C'est vrai, mais les nouveaux éléments sont les propositions que nous avons été amenés à faire :

- Circulation des personnes : nous avons revu notre position en envisageant de ne pas nous y opposer au prix d'une exception permanente. Nous proposons de pouvoir faire appel à une règle particulière en cas de dépassement du plafond autorisé.

- Lex Friedrich : Le CF a accepté de ne pas en faire une exception définitive. Cela suppose une modification assez importante du droit foncier et de toutes les lois sur la propriété. Nous avons admis que la loi sur les cartels ainsi que la loi sur les sociétés anonymes ne fassent pas l'objet de dérogations permanentes, mais temporaires, pour nous laisser le temps de les modifier en conséquence.

D'une manière générale, ne croyez pas que ce soit la Suisse qui révèle le moins de souplesse dans cette négociation : la Finlande est encore plus restrictive en matière de droit foncier, et l'Islande ne veut rien céder quant aux zones de pêche.

Nous faisons une différence essentielle entre cette négociation, qui nous permet l'accès à l'EEE - et par là, un accès plus généreux au Marché unique de 93 - et la question générale de l'adhésion de la Suisse à la CEE, à laquelle nous n'échapperons pas. Nous avons des groupes de travail - mettant en jeu différents départements - qui analysent les deux possibilités - adhésion ou "Alleingang" -. Avec une nuance : le CF a déclaré publiquement que cette dernière solution est difficilement imaginable.

Il s'est produit ce que nous craignons, c'est-à-dire la déclaration intempestive de la Suède. Cette déclaration est la conséquence de problèmes de politique intérieure. L'économie suédoise n'est pas en bon état. On constate en Suède des désinvestissements, soit que l'on retire des capitaux pour les réinvestir dans la CEE, soit que le même phénomène se produise sous forme d'OPA. Ajoutons à cela la cassure très nette, en Suède, entre la majorité politique, opposée à une adhésion, et l'opposition, ainsi que l'économie, qui lui étaient favorables. Avec les difficultés économiques, la majorité et le gouvernement au pouvoir actuellement ont voulu laisser ouverte la possibilité d'une discussion. La déclaration suédoise concernait une discussion - non un dépôt de candidature - qui aura lieu au Parlement. La différence par rapport à la Suisse est que dans ces pays, on ne consulte pas forcément le peuple après.

Je constate moi-même que ce problème de la Suisse et de l'Europe intéresse tout le monde. Vous comprendrez aussi que dans la phase détaillée des négociations où nous sommes, nous ne pouvons pas faire entrer la discussion générale quant au bien-fondé de l'EEE et à l'opportunité d'entrer ou non dans la CEE. Nous estimons toujours que l'EEE est une solution importante dans cette voie de l'intégration et que la discussion sur l'adhésion ou sur l'Alleingang devra se tenir quand les conceptions auront mûri.

M. Dobler dit avec justesse que l'on ne peut pas savoir ce que deviendra la CEE à long terme. Nous savons aussi que tous les pays de la Communauté ne partagent pas les mêmes points de vue, que la plupart des collègues étrangers nous conseillent de devenir membre. Dans mon département, un groupe dénommé Eurovision analyse l'ensemble des implications du processus d'intégration au vu de la neutralité et du développement de la politique globale de la Communauté.

Nous reconnaissons qu'il existe un besoin d'information, que beaucoup de nos concitoyens professent un acte de foi européen, mais il ne faut pas ignorer que si la voie de l'intégration aboutit, il y aura lieu de modifier considérablement notre droit traditionnel.

Ziswiler: Wie Sie wissen, wurde im Spätfrühling dieses Jahres die Informationssektion des Integrationsbüros mit zwei Informationsbeauftragten ins Leben gerufen, ich selber und Yve Seydoux. Wir haben ein Informationskonzept mit fünf Zielgruppen erarbeitet: das Parlament, die Kantone, die Medien, die interne Verwaltung und das grosse Publikum.

Zielgruppe Parlament: Vor der letzten Session wurde ein Synthesepapier abgegeben; wir planen, das regelmässig zu tun. Es geht um kurze, präzise Angaben über den letzten Stand der Verhandlungen. - Das Seminar für die Parlamentarier vom 29. November wurde bereits von Herrn Bundesrat Felber erwähnt. Es war sehr schwierig, ein Datum zu finden, das (fast) allen passt.

Die Kantone haben Eurodienststellen eingerichtet. Einige Kantone haben neue Stellen geschaffen; andere haben diese Stelle bestehenden Dienststellen angeschlossen. Ich hatte mit den Leuten dieser Dienststellen, die meine Partner in den Kantonen sind, bereits zweimal einen Informationsaustausch in Bern. Ein beständiger Informationsfluss in die Kantone läuft. Es gibt Kantone, die sehr viel weiter sind als andere, wie z.B. Neuenburg, St. Gallen, Luzern, Genf. Wallis und Waadt haben Eurodelegierte bezeichnet, die nächstes Jahr ihr Amt antreten werden. Andere Kantone sind sehr zurückhaltend - teilweise, weil sie zu klein sind, um sich einen solchen Dienst zu leisten, teilweise aus mangelnder Einsicht in die Wichtigkeit dieser Einrichtungen. Immerhin stellen wir auch seitens der Kantone ein wachsendes Informationsbedürfnis für diese europäischen Fragen fest, umso mehr, als ja einige Kompetenzen der Kantone direkt betroffen sind - Stichworte: öffentliche Beschaffung, Medikamente, Subventionen, Ausbildung, gegenseitige Anerkennung etc..

Zielgruppe Medien: Seit letztem Sommer ist der EWR ständig präsent, sowohl in den Zeitungen als auch in den elektronischen Medien. Das Problem, das sich hier gezeigt hat, ist folgendes: Die Leute sind mit der EWR-Diskussion überschwemmt worden; da wir aber die EG während 25 Jahren mehr oder weniger totgeschwiegen haben, waren gar keine Basiskenntnisse über EFTA und EG vorhanden. Es geht nun darum, diese Basisinformation zu verbessern, in den Schulen, den Mittelschulen, an den Universitäten und an den Berufsschulen. - Seit meinem Amtsantritt habe ich an ca. 30 öffentlichen Veranstaltungen teilgenommen, mit zunehmendem Publikumserfolg. Anlässlich eines Volkshochschulkurses in Zürich, der diese Woche stattfand, musste der Kurs in die Aula verlegt werden: Das Interesse des Publikums ist da.

Wir haben vor, eine Broschüre für jedermann herauszugeben; sie ist bereits verfasst, muss aber noch so ansprechend eingekleidet werden, dass man sie auch liest. Wie schon bei der UNO-Abstimmung ist es ein heikler Seiltanz; leicht werden wir dem Vorwurf ausgesetzt, mit Steuergeldern Propaganda zu machen. Uns geht es ja nur um Information. - Auch ein Videofilm ist geplant, zudem ein mobiler Stand, der an allen Messen aufgestellt werden kann. Wichtig ist, dass diese Dinge unkonventionell und so professionell gemacht werden, dass die Leute angezogen sind. Das kostet Geld. Ein professionell aufgezogener Stand kostet zwischen 200 und 300'000 Fr.

Präsident : On devrait faire percevoir au peuple suisse que nous allons vivre avec le Marché commun, quelle que soit la décision finale du Parlement quant à l'intégration. Cela éviterait de se faire reprocher d'endoctriner les gens.

Präsident: Wir sind ein Teil von Europa. Oft vergessen wir, dass ein Beitritt der Schweiz, soweit sie stark bleibt, immer möglich sein wird. Wir dürfen nicht von der Panik erfasst werden, möglichst schnell beizutreten zu müssen. Wir müssen unter allen Umständen den Versuch unterstützen, eine Annäherung an die EG zunächst auf diesem Wege zu erreichen. Der Vorteil dieses Weges ist, dass eine Art erweiterte EFTA eine Möglichkeit wäre, die Oststaaten, für die ein direkter Beitritt ausgeschlossen ist, allmählich in Europa zu integrieren.

Nach diesem Seminar müssen wir entscheiden, ob wir eine Gesamtsitzung aller Kommissionen organisieren wollen. Wenn die Beitrittsmeinung sich in allen Kommissionen festigen sollte, muss es der Bundesrat rechtzeitig wissen. Nicht dass er die Verhandlungen fortsetzt, obschon sich die Meinung des Parlamentes gewandelt hat. - Aber jetzt scheint die Kommission in ihrer Mehrheit noch zur Haltung des Bundesrat zu stehen.

M. Ducret : Permettez-moi de vous dire : j'ai été récemment invité à un banquet. Je voulais aller me servir au buffet, mais l'ami avec lequel je me trouvais m'a conseillé de ne pas me précipiter. Quand je suis venu plus tard au buffet pour me servir, j'ai constaté qu'il n'y avait plus de langouste !

Frau Weber: Die Aussenwirtschaftskommission beschäftigt sich intensiv mit ähnlichen Fragen. Könnten wir nicht automatisch die Protokolle dieser Kommission erhalten?

Dobler: Ich befürworte diese Anregung; aber darüber muss natürlich die Aussenwirtschaftskommission entscheiden. Wir könnten einen Austausch der Protokolle vorschlagen.

5.3. CSCE : derniers développements et perspectives KSZE : neueste Entwicklungen, Perspektiven

M. Felber, Conseiller fédéral : La CSCE est à la veille de l'échéance importante qu'est le sommet de Paris, qui se tiendra du 19 au 21 novembre prochains. C'est un sommet de chefs d'Etats et des gouvernements de la CSCE: c'est une réunion extraordinaire qui s'insère avant le sommet d'Helsinki de 1992. Le président Gorbatchev en avait lancé l'idée en novembre 1989 à Rome.

Après les bouleversements survenus l'an passé en Europe centrale et de l'Est, les chefs d'Etats de la CSCE se rencontreront pour donner de nouvelles impulsions à l'Europe future. Il ne faut pas oublier, en effet, que l'origine de la CSCE est d'essayer d'établir des relations de plus en plus normales sur de nombreux plans entre l'Europe totalitaire et l'Europe occidentale.

Depuis juillet de cette année, les représentants des 34 Etats - et non 35, avec l'Allemagne réunie - de la CSCE ont élaboré à Vienne un document du sommet dont l'objet consiste d'une part, à reconnaître et entériner les progrès démocratiques réalisés en Europe centrale et de l'Est, et d'autre part, à adapter la CSCE et ses structures aux nouvelles circonstances dans notre continent. Ce sommet doit marquer la fin de la confrontation Est-Ouest en Europe et le début d'une ère de coopération.

Les objectifs de notre délégation suisse est de faire avancer notre projet de règlement pacifique des différends, de promouvoir la dimension humaine, et, comme il s'agissait de créer une nouvelle structure, de parvenir à une institutionnalisation plutôt légère qui conserve à la CSCE sa forme de conférence. En effet, à la CSCE, nous avons la possibilité de nous exprimer avec la même force et le même poids qu'un grand pays. D'autre part, les décisions qui se prennent à la CSCE sont d'ordre politique. Les Etats s'engagent à faire évoluer leur droit dans la direction qui a été souhaitée par consensus par tous les membres de la CSCE. Sinon, nous nous trouverions de nouveau obligés d'obéir à un système de conventions, de résolutions, d'obligations et d'accords qui poseraient des problèmes à des pays comme le nôtre.

La Suisse a fait valoir sa proposition d'une méthode globale de règlement pacifique des différends que le DFAE a élaborée. Cette proposition a été remise aux Etats membres de la CSCE. Une réunion d'experts prévue à cet effet à La Valette en janvier prochain permettra d'examiner cette méthode et de faire des propositions. Au sommet, cette proposition est reconnue et les Etats vont l'appuyer, notamment dans le domaine des droits de l'homme.

Dans ce dernier domaine, la délégation suisse a insisté sur le fait qu'il faut promouvoir et protéger les droits des minorités. Nous avons lancé cette idée à Copenhague lors de la Conférence de juin 90 sur la dimension humaine. Nous avons rencontré des difficultés, certains pays craignant d'être mis en accusation. Tel a été le cas des Etats-Unis, à propos de leurs minorités latino-américaines,

En outre, nous avons poursuivi nos efforts pour développer le mécanisme de la dimension humaine pour la protection des individus, contre la violation des droits de l'homme et les libertés fondamentales.

Il a aussi été question de créer une assemblée parlementaire de la CSCE. La délégation suisse auprès du Conseil de l'Europe s'est approchée de nous en proposant que l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe - qui accueillera bientôt tous les pays de l'Est - devienne l'assemblée de la CSCE. Cette proposition a été soutenue - respectivement par la délégation d'experts à Vienne, et par moi-même à New York, ainsi qu'à chaque conférence de ministres. Cette proposition rencontre des difficultés à cause de pays tels que les USA et le Canada, qui ne seront jamais membres du Conseil de l'Europe, ou l'URSS, qui ne pourra pas y adhérer dans les années qui suivent. Nous avons toutefois fait admettre que la structure de cette assemblée soit identique à celle de l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Le principe serait que cette assemblée soit constituée de parlementaires issus des parlements nationaux, et non pas des parlementaires élus au suffrage universel et détachés de la vie politique intérieure de leurs pays, comme c'est le cas pour le Parlement européen.

Les 22 Etats membres des deux alliances militaires - Pacte de Varsovie et Pacte de l'OTAN - ouvriront le sommet de Paris lundi 19 novembre en signant un accord sur la réduction des armes conventionnelles, le FCE1. C'est un grand succès de la CSCE si l'on pense qu'en 15 ans de négociations en dehors de celle-ci, il n'y a eu aucun accord sur ce point. En même temps, les chefs d'Etats de ces 22 pays feront une déclaration solennelle selon laquelle ils cessent de se considérer comme des adversaires et se tiennent au principe fondamental de non recours à la force pour régler les différends.

Ensuite, les 34 Etats siégeront en plénière. Chaque délégation prendra la parole. J'accompagnerai le Président de la Confédération à Paris. Le document final de cette conférence sera signé par les chefs d'Etats et de gouvernements mercredi 21.

Ajoutons qu'il serait nécessaire d'accepter les propositions de créer un secrétariat permanent de la CSCE à caractère purement administratif, et non politique comme à l'ONU. La Suisse est favorable à la candidature de Prague, qui obtiendra probablement le consensus.

Le prochain sommet, en 1992, se tiendra de nouveau à Helsinki. Il y aura entre-temps une conférence sur la dimension humaine à Moscou en 1991.

Onken: Legt man sich mit dieser Auffassung, dass der Europarat sozusagen die parlamentarische Basis für die KSZE und die Vertreter der einzelnen Länder sozusagen die Parlamentarier seien - und nicht ein supranationales Gremium wie die EG - nicht ganz direkt mit der EG an? Ist es nicht so, dass die EG sogar ein Aufnahmegesuch in die KSZE gestellt hat, d.h. dass dies zur Diskussion gestanden hat, und dass die Schweiz da eine eher ablehnende Haltung eingenommen hat, die gewisse Leute in der EG vor den Kopf gestossen hat?

M. Felber, Conseiller fédéral : Je ne crois qu'il y ait de conflit à craindre entre la CEE et le Parlement européen, qui deviendra certainement peu à peu le parlement d'un Etat fédératif que deviendra vraisemblablement la CEE. Ce que nous voulons, en associant aux travaux politiques de la CSCE une assemblée parlementaire, c'est permettre une liaison directe entre les travaux de plus en plus nombreux des experts et des ministres à la CSCE et les parlements nationaux. Nous ne voulons pas créer une institution supranationale, mais une institution qui réunisse aussi, dans sa dimension parlementaire, tous les Etats membres de la CSCE pour qu'ils soient associés aux discussions politiques de la CSCE. N'oublions pas que les dispositions de la CSCE ne sont pas contraignantes pour l'Etat signataire, qui prend simplement un engagement moral sans être obligé de les appliquer. Il n'est pas question que la CSCE devienne autre chose qu'une conférence, avec toute la souplesse que cela suppose.

La forme reste à établir. Ce qui est prévu à l'heure actuelle, c'est de constituer une assemblée parlementaire sur la base de celle du Conseil de l'Europe.

Huber: Als Mitglied der parlamentarischen Versammlung des Europarats möchte ich sagen, dass unsere schweizerische Idee - die Herren Sager und Flückiger haben sie vorgetragen - die war, dass die parlamentarische Versammlung des Europarats den Unterbau der KSZE darstellt. Wenn ich Ihre Ausführungen, Herr Bundesrat, richtig verstanden habe, begegnet dieses Vorhaben altbekannten Schwierigkeiten, weil die Mitgliedschaft im Europarat und in der KSZE nicht identisch ist. Habe ich richtig verstanden, dass Sie sagen, die Idee sei jetzt nicht weiter zu verfolgen? Was wir jetzt in Aussicht nehmen, ist, dass lediglich die Methoden einer KSZE-Versammlung für die Bestellung der Mitglieder gleich ist wie beim Europarat, nämlich Wahl aus den Parlamenten. Stimmt das?

Präsident: Der Unterschied ist, dass beim Europarat Kanada und die USA nicht dabei sind. Für eine Aufwertung des Europarates wäre es vielleicht besser, dass die Aufgaben der KSZE vom Europarat, aber unter Mitwirkung dieser beiden Länder, gelöst würden. Diese Möglichkeit wäre noch zu prüfen. Der Europarat darf nicht an Bedeutung verlieren.

5.4. Demande d'adhésion de la Suisse aux institutions de Bretton Woods Gesuch der Schweiz um Beitritt zu den Institutionen von Bretton Woods

M. Lautenberg : Depuis notre dernière discussion, ce dossier a connu de nouveaux développements. Le Comité d'admission au FMI s'est réuni trois fois, et à ce jour, le consensus n'a pas été trouvé. La quatrième séance, qui devrait se tenir prochainement, n'a toutefois pas encore été fixée, car le président de ce Comité souhaite qu'elle ait lieu seulement si le consensus est pratiquement atteint.

Il se pose deux types de problèmes, l'un est d'ordre technique, et l'autre d'ordre politique.

1) Aspect technique : dans son rapport, le secrétariat du FMI a apprécié la Suisse d'une manière équilibrée en appliquant les formules traditionnelles, mais il s'en écarte sur deux points :

- la valeur brute, au lieu de la valeur nette des recettes d'intérêts des activités bancaires internationales;
- l'inclusion des transactions d'or non monétaire.

Sur ces données, nous avons demandé une modification des paramètres de calcul du FMI, mais cela ne se réfère qu'à la partie calculée. Ce qui est important, à la fin, c'est moins la valeur calculée que la valeur effective. Le coefficient appliqué dans ce calcul devrait pouvoir être augmenté si la cote calculée est relativement basse. Nous ferons valoir à cet effet notre tradition créancière excédentaire ainsi que le rôle de notre monnaie et de notre place financière.

2) Aspect politique : nous avons contre nous 4 groupes de pays. Soulignons au préalable que les USA, la France, l'Allemagne et le Japon soutiennent la demande suisse d'une forte quote-part effective de l'ordre de 2 milliards de francs.

a) Les USA sont opposés à la création d'un 23ème siège. Ils sont réticents pour des raisons d'efficacité de l'organe, mais aussi parce que sur les 11 sièges des pays industrialisés, - face aux 11 sièges des pays en voie de développement - une forte part devrait revenir aux nouveaux pays européens. Nous espérons que les USA finiront pas accepter la création de ce siège.

b) Les petits pays du groupe des 10 - dont surtout la Hollande - craignent de perdre leur propre siège si l'on admet la Suisse.

c) Les pays en voie de développement craignent aussi, si l'on refuse de créer un 23ème siège, que l'un des leurs doive céder la place. La Suisse donnera toutes assurances à ces pays que ce n'est pas son intention.

d) L'Espagne, pour des considérations politiques, ne peut accepter que la Suisse ait une quotité supérieure à la sienne. Si l'on considère le dynamisme de l'économie et des finances de l'Espagne, il est visible que ce pays a le sentiment d'avoir manqué la possibilité de demander une actualisation de sa quote-part.

L'objectif, pour la Suisse, demeure d'obtenir un siège au conseil d'administration. Nous serons sans doute obligés de continuer à travailler en vue de régler chacun de ces 4 problèmes. M. Stich, Conseiller fédéral, a établi des contacts avec la Belgique et la Hollande; un message sera transmis à ceux des pays en voie de développement qui se sentent le plus menacés; nous tentons de prendre contact avec l'Espagne, mais c'est très difficile; enfin, nous maintenons des contacts étroits avec les USA.

En conclusion, il paraît peu probable que la Suisse parvienne à obtenir la quote-part recherchée de 2 milliards, qui risque d'être moins élevée. Il n'empêche que nous ne perdons pas espoir de parvenir à un chiffre qui nous permette d'obtenir une "constituency" valable. Cependant, en cas d'échec, cette question devrait de nouveau être soumise au Conseil fédéral, et la décision serait dure à prendre.

6. Politique internationale : questions d'actualité Internationale Politik : aktuelle Fragen

6.1. Crise du Golfe Golfkrise

M. Felber, Conseiller fédéral : Je ne vous cache pas que la situation intérieure suisse à propos de la crise du Golfe m'inquiète. Je ne suis pas personnellement affecté par ce qu'on lit et ce qu'on fait, mais cela me paraît être un abaissement de la morale d'Etat qui est significatif.

Nous avons une position claire, qui a été arrêtée depuis le mois d'août, lorsque nous avons décidé de participer aux sanctions des Nations Unies. La deuxième violation du droit international des gens a été celle de retenir en "hôtes" des étrangers qui se trouvaient en Irak et qui voulaient sortir. A partir de là, les Etats devaient avoir une position unanime, en exigeant que tous les otages fussent libérés, sans exception ni marchandage. C'est pourquoi la démarche de M. Waldheim a été unanimement condamnée. Aujourd'hui, on oublie les prémices et sous le couvert de missions humanitaires, on fait un immense battage médiatique pour critiquer l'attitude du gouvernement. Il est évident que si un gouvernement a cette position, il commence par définir qu'il n'ira pas négocier et qu'il n'enverra aucune délégation officielle pour le faire. Dès lors, il est inutile d'imaginer que l'on peut rapatrier des otages par d'autres voies que diplomatiques en essayant d'analyser toutes les possibilités qui s'offrent à travers des personnalités, des organisations et des contacts internationaux. Nous le faisons tous les jours pour obtenir la libération de nos otages.

Je voudrais souligner un élément satisfaisant, mais qui est mis en danger par les événements récents : la position de la Suisse a été unanimement appréciée dans le monde. J'étais à Tokyo, où de nombreux chefs de gouvernements m'ont confirmé que la Suisse avait honoré sa position d'Etat de droit en ayant choisi cette voie et en participant ainsi à la solidarité internationale.

Pour mieux situer les événements récents, je donnerai quelques repères chronologiques. Je ne reviens pas sur l'invasion du Koweït par l'Irak, ni sur les prises d'otages subséquentes, mais je note que tous ceux qui s'abaissent à se rendre sur place pour négocier des libérations d'otages donnent indiscutablement raison au président Saddam Hussein. Ce dernier cherche visiblement à détruire le front des Etats ligués contre lui en créant des oppositions à l'intérieur de ceux-ci.

Le 23 août dernier, nous avons fait évacuer 35 Suisses du Koweït qui ont pu quitter l'Irak à travers la Turquie. Cela n'a pas été facile, car à l'époque, Saddam Hussein avait autorisé le départ de seulement 15 % du nombre total d'otages, proportion beaucoup trop basse pour le nombre de ressortissants suisses qui se trouvaient dans les deux pays. Grâce à l'entremise de notre chargé d'affaires à Bagdad, nous avons "triché" pour obtenir le départ de 35 personnes. Chaque groupe a été accompagné jusqu'à la frontière aux fins de sûreté. Trois jours plus tard, cinq Suisses sont sortis avec les Autrichiens. Le 1er septembre, nous avons obtenu le départ de 12 femmes et enfants supplémentaires. On oublie trop souvent que nous avons obtenu le départ de plus de 50 personnes.

Nous avons réuni les parents et les employeurs des otages le 28 septembre. Nous avons des démarches communes des Etats neutres par nos ambassades auprès des autorités irakiennes pour demander la sortie des otages. Le Conseil fédéral a fait une série de déclarations aux Suisses retenus en Irak. J'ai personnellement reçu l'ambassadeur d'Irak à Berne, une première fois au début de la crise, puis récemment pour lui remettre un aide-mémoire précisant la position de la Suisse - qui confirmait que le gouvernement restait fidèle à l'attitude définie dès le début du conflit, qu'il ne négocierait pas le retour des otages, mais que s'il acceptait en revanche la livraison de médicaments, c'était par tradition humanitaire, et non en tant que monnaie d'échange. A cette position, il ajoutait que la Suisse ne participerait pas aux opérations militaires et ne les financerait pas. Enfin, le Conseil fédéral déclarait expressément qu'il était favorable à une solution négociée du conflit du Golfe. Je me suis en outre adressé aux otages par la voie de la Radio suisse internationale. Notre ambassadeur à Bagdad a pu présenter ses lettres de créance. Nous lui avons remis un deuxième aide-mémoire le 8 novembre. Le 13 novembre a eu lieu une deuxième réunion avec les parents et les employeurs des otages suisses. Ces réunions sont extrêmement difficiles et la presse s'est emparée du sujet en reprochant au gouvernement de ne pas s'occuper de ces personnes et de ne rien faire. Rappelons que notre ambassade reçoit des délégués de ces otages deux fois par semaine depuis le début, transmet leur courrier, facilite leurs contacts etc. Il est facile de simplifier la situation à ce point : nous ne pouvons pas - et nous ne voulons pas - envoyer de délégation officielle, ni de l'administration, ni du gouvernement.

Rappelons qu'en matière de bons offices, nous nous sommes proposés dès le début de la crise. Mais il est important de se rappeler que nous nous sommes ralliés à une résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies. Ce sont les Nations Unies, par conséquent, qui sont chargées de tenter de dénouer cette crise, et tous les gouvernements le demandent. Le Secrétaire général des Nations Unies a été chargé de désigner un délégué spécial qui se rende à Bagdad. Le président irakien refuse de recevoir ce délégué. Dans le cadre de notre disponibilité, nous avons également annoncé aux pays arabes, à l'Irak, aux pays de la CEE que nous étions prêts à nous mettre à leur service, et à réunir sur notre territoire des personnalités chargées de discuter de cette crise, ainsi qu'à préparer des documents. La réponse est toujours la même : les Nations Unies sont les seules habilitées à aboutir dans cette crise. A Tokyo, j'ai personnellement rencontré un représentant de l'Iran - le conseiller politique du président Ravshandjani -, qui voulait me parler à ce sujet. Il a dit que le cas échéant, il serait prêt à lancer l'idée d'une conférence des Etats du Golfe dans laquelle la Suisse serait appelée à jouer le rôle de médiateur. J'ai réitéré notre disponibilité, mais on a pu voir que les tentatives des Etats arabes n'ont pas encore abouti.

Donc, pour que des bons offices puissent être exprimés, il faut que la volonté des interlocuteurs soit claire : or, on ne nous demande rien de précis malgré les offres que nous avons faites.

D'autre part, nous avons pris des dispositions essentielles pour aider les réfugiés qui vivaient dans le désert de Jordanie - par un montant de 10 millions de francs, pour les aider à retourner dans leurs pays d'origine et pour soutenir les efforts du CICR, du HCR et de l'UNICEF. Le Corps suisse d'aide en cas de catastrophe s'est déployé en Jordanie pour alimenter en eau ces camps de réfugiés, pour les organiser. Cela est maintenant achevé. Il ne reste plus qu'une personne sur place.

En ce qui concerne les médicaments, l'Office fédéral des affaires économiques extérieures et son chargé d'affaires dans le Golfe a autorisé, conformément aux règles des Nations unies, la livraison de médicaments. Une première livraison s'est faite gratuitement à titre d'aide humanitaire, la distribution ayant été faite par l'intermédiaire de la Croix-Rouge. On a accepté ensuite de livrer plusieurs tonnes de matériel pour une valeur de plus d'un demi million de francs.

Un autre problème est celui de la livraison du lait en poudre, dont certains font le signal de la libération des otages. Nous devons dire que nous appliquons les règles que l'on nous dicte d'appliquer. S'il y avait quelque danger, nous le livrerions au nom des principes humanitaires. En attendant, l'ONU a clairement fait savoir à tous les Etats prêts à livrer du lait en poudre pour les enfants que ce besoin n'existait pas. Nous ne le faisons donc pas pour l'instant.

Je voudrais vous expliquer la situation qui s'est produite il y a quelques semaines quant à l'éventualité d'envoyer des émissaires. Lorsque nous avons vu que des parlementaires d'autres pays se rendaient à titre privé en Irak, nous avons entendu qu'une démarche similaire se préparait en Suisse. Nous avons décidé de questionner les parlementaires et les présidents de groupes pour avoir leur avis. Je dois reconnaître que j'ai fait là une erreur. Ce n'était pas une faute, car il fallait savoir ce qu'il se passait. L'erreur, c'est d'avoir réagi dans la précipitation en faisant procéder à cette enquête par téléphone. J'aurais dû inviter les présidents de groupe dans mon bureau. Le problème est, d'abord, que le public en a eu vent, ce qui empêchait de lancer quoi que ce soit, et ensuite, que les personnes interrogées avaient de la peine à s'exprimer seules sur la question alors qu'il aurait fallu se concerter. Le résultat nous a néanmoins confortés dans le choix que nous avons fait de ne pas envoyer de délégation officielle.

En ce qui concerne l'expédition actuelle de parlementaires, le Conseil fédéral a toujours déclaré qu'il ne pouvait pas confier de mandat officiel. Nous avons regretté que ce départ ait fait l'objet d'atermoiements pendant 3 semaines, et, par le bruit fait autour de cette affaire, qu'il ait laissé beaucoup de traces parmi nos concitoyens.

M. l'ambassadeur Simonin va sans doute donner maintenant, à 10h40, les dernières nouvelles en provenance de Bagdad.

M. l'ambassadeur Simonin : Nous sommes en contact constant avec notre ambassade de Bagdad. J'ai appelé il y a quelques instants M. Moser, notre ambassadeur, qui m'a indiqué que la délégation non officielle des parlementaires a été reçue hier par le président du parlement irakien qui lui a laissé entendre que tous les otages - 24 personnes - pourraient être libérés en compagnie d'étrangers qui travaillent pour des entreprises suisses ainsi que 10 autres ressortissants de pays étrangers - des "Harte Fälle", personnes malades ou âgées de plus de 50 ans -.

Evidemment, il ne faut pas se faire d'illusions : des contre-prestations seront demandées à cette délégation. Pour le moment, aucun signal n'a été donné dans cette direction. Je vous rappellerai que dans tous les cas, les missions étrangères qui se sont trouvées à Bagdad ont dû, d'une manière ou d'une autre, payer un certain prix. La délégation parlementaire a décidé de prolonger son séjour à Bagdad jusqu'à jeudi prochain (22 novembre 90).

Dobler: Ich stelle fest, dass wir im Irak Gefangene haben - Schweizer im Status von Gefangenen. Wir stehen somit in einem kriegsähnlichen Zustand. Wir haben nicht mehr die Regeln, wie sie in Friedenszeiten gelten. Völkerrechtlich stehen wir in einer ganz anderen Situation. Auf diplomatischer Ebene bewegt man sich immer noch nach den Regeln des Friedensrechts. Ueber diese neuartige Situation, in der wir uns befinden und die Folgen, die sich daraus für unser Verhalten ergeben, könnte man an der Universität eine Dissertation schreiben.

Wie verhalten sich Departement und Bundesrat gegenüber den Resultaten der inoffiziellen Delegation im Irak? Diese Delegation hat die guten Dienste der Schweiz offeriert - wie das durch den Bundesrat offenbar schon seit langem gemacht wurde - und auch vorgeschlagen, Genf als Konferenzort zur Verfügung zu stellen. Was geschieht von offizieller Seite, wenn es dieser Delegation tatsächlich gelingen sollte, den Irak zu einer Golfkonferenz in Genf einzuladen? De iure geht uns das natürlich nichts an; aber psychologisch sind wir gefangen.

M. Felber, Conseiller fédéral : C'est bien pour cela qu'il n'aurait pas fallu y aller.

En ce qui concerne notre offre de bons offices, nous avons averti l'ambassadeur d'Irak à Berne que nous étions disposés à offrir nos bons offices si l'Irak faisait appel à nous. Nous avons également fait l'offre de la disponibilité de notre territoire pour toute conférence réunissant toutes les parties intéressées à trouver une solution à cette crise. La délégation parlementaire ne s'est pas avancée plus loin que ce que nous avons déjà fait par voie diplomatique: deux aides-mémoires, plusieurs entretiens avec les ambassadeurs d'Irak de Berne et de Genève. Si la délégation s'en tire seulement avec cette offre, elle se trouvera alors dans les limites de ce que nous avons déclaré.

Quelle sera l'attitude du Conseil fédéral en cas de succès rencontré par ladite délégation ? Nous l'avons dit de manière très précise : nous ne sommes pas là pour saboter cette délégation - permettez-moi de vous confier que nous avons la possibilité de le faire : une personnalité très importante avec laquelle nous sommes en relation pour nous aider à résoudre ce problème nous a proposé de faire échouer cette entreprise. C'était peut-être une vantardise, mais nous nous y sommes opposés. Nous estimons que si cette délégation réussit, le résultat doit être salué d'un point de vue humanitaire. Ce que nous maintiendrons, c'est la position du Conseil fédéral quant à la solidarité internationale. Hier après-midi, sur demande expresse, j'ai reçu les 12 ambassadeurs de la CEE qui m'ont remis un aide-mémoire demandant à la Suisse de conserver sa position : pas de marchandage, pas de dérogation à l'embargo et maintien de l'application des résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU. Notons que dans tous ces pays, soit des délégations non officielles sont parties spontanément, soit, comme c'est le cas pour la Belgique et l'Italie, on organise un battage médiatique important pour critiquer le gouvernement, accusé de ne rien faire pour les otages. La médiatisation opérée autour de ces événements est très regrettable.

Onken: Nicht verhandeln, keine Kniefälle - die Haltung des Bundesrates ist an sich richtig. Seit wir dies an der letzten Sitzung diskutiert haben, sind vor uns eine ganze Anzahl Länder dieser Grundhaltung untreu geworden und haben Emissäre mit offizieller Rückendeckung in den Irak geschickt. Die Mission Waldheims wurde noch einhellig abgelehnt; aber es waren noch andere dort: Heath, Nakasone, Brand, Parlamentarierdelegationen aus verschiedenen Ländern. Die Schweiz ist lange Zeit fest geblieben und hat keine Initiative ergriffen. Dann kam diese Geschichte mit dem EDA, das von sich aus eine Parlamentarierorganisation initiieren wollte. Das Vorgehen dabei war in der Tat unglücklich und mit Mängeln behaftet. Was Herr Jacobi jetzt noch über diese neue Delegation in die Welt gesetzt hat, passt in den Kontext hinein. Frage an den Bundesrat: Warum hat er nicht auch in Erwägung gezogen, was wahrscheinlich sehr viel diskreter möglich gewesen wäre, nämlich eine hochgestellte Persönlichkeit unseres Landes mit einer gewissen internationalen Anerkennung dorthin zu entsenden, statt einer Parlamentarierdelegation, die, wie immer sie zusammengesetzt gewesen wäre, aus Amateuren auf dem diplomatischen Parkett bestanden hätte?

Es ist gesagt worden: "Il faut payer un prix." Welcher Art sind denn diese Preise? Hat sich die Delegation mit dem EDA, mit dem Bundesrat abgesprochen; hat man ihr etwas auf den Weg gegeben? Welche Preise haben eigentlich andere Delegationen gezahlt?

M. Cavadini : Il se pose une question : comment la France a-t-elle obtenu la libération de la totalité de ses otages ? Je ne vois pas de réponse. C'est le seul cas de pays qui semble ne pas avoir "payé un certain prix" pour cette libération. En savez-vous quelque chose ?

Dobler : Cela a été une décision du parlement, et non de Saddam Hussein. Das wäre auch ein Anknüpfungspunkt gewesen.

M. Felber, Conseiller fédéral : (à MM. Onken et Dobler) En ce qui concerne la démarche du DFAE quant à l'envoi d'une délégation, il y a là une interprétation qui n'est pas conforme à l'esprit de mon département. C'était l'époque où l'on voyait partir des délégations parlementaires d'autres pays, après celle de M. Waldheim. Nous avons entendu qu'en Suisse, des parlementaires trouvaient cette solution intéressante. Ce n'était pas la volonté du département de constituer une délégation et de l'envoyer, c'était de savoir si dans les groupes de parlementaires, cette idée avait été émise. La deuxième question était de savoir si cela leur semblait être une bonne initiative. Dans tous les cas, il n'était pas question que le Conseil fédéral envoie une délégation officielle. Ce que l'on aurait pu faire aurait été de parler avec ces délégués s'ils étaient partis sur la volonté des groupes politiques. Nous n'avons pas pu parler avec cette dernière délégation parce qu'elle est partie en condamnant l'attitude du gouvernement. L'erreur a été de se renseigner par téléphone et la divulgation subséquente dans les médias avec l'erreur d'interprétation qui voulait que l'on prêtât au Conseil fédéral l'intention d'envoyer une délégation officielle.

Je ne consens pas à admettre votre affirmation que d'autres pays ont fait le geste avant nous : d'autres parlementaires, ou d'autres personnalités l'ont fait avant nous. En lisant les lettres que je reçois, je peux vous assurer qu'aucun pays n'a fait de démarches officielles. Même le discours de M. Mitterrand n'envisageait pas l'envoi d'émissaires. Il a seulement dit qu'il voulait une solution pacifique. J'ai appelé personnellement M. Dumas pour savoir ce qu'il s'était passé. Il a confirmé l'absence de toute négociation, et a vu dans cet acte la volonté de déstabiliser le front occidental.

Evidemment, la France peut maintenant se permettre de maintenir une position très dure, n'ayant plus d'otages à faire libérer.

(à M. Onken) Nous avons dans notre stratégie établi une liste de hautes personnalités susceptibles de nous aider. Nous avons fait un sondage auprès d'une de ces connaissances. Tout est en route et je dois avouer que le résultat est difficile à imaginer. Les critiques dirigées contre M. Brandt par la presse internationale n'incitent pas le gouvernement à faire partir une haute personnalité suisse à titre privé. On nous dit être prêt à partir si l'on est envoyé par le Conseil fédéral. Or, la position politique du gouvernement vous est connue : elle l'empêche d'envoyer quelqu'un demander la libération des otages, même s'il exige la libération de tous les autres otages. Nous avons déjà entrepris des démarches dans ce sens, mais celui qui veut se sacrifier pour jouer ce rôle est difficile à trouver.

(à MM. Cavadini, Onken) Le prix à payer : nous n'avons rien à offrir, puisque nous avons constamment demandé la libération sans conditions de ces otages. Ce que nous avons fait savoir, c'est ce que nous avons fait pour l'Irak : nous avons livré gratuitement le matériel médical et les médicaments, nous avons accepté sans contrepartie que les Irakiens viennent prendre livraison de chargements médicaux commandés et partiellement payés en Suisse; nous avons ensuite rappelé que nous sommes intervenus en facilitant les rencontres entre l'Irak et l'Iran ; que le CICR était intervenu en faveur de l'échange de prisonniers ; nous avons également retenu la semaine dernière le départ d'une délégation de la Croix-Rouge suisse, en attendant les résultats de la mission parlementaire.

Il est extrêmement délicat de travailler dans ces conditions. Nous faisons ce que nous pouvons, et nous devons le faire discrètement de manière à ce que cela ne soit pas interprété comme une faiblesse de notre gouvernement. La position de notre ambassade en Irak est délicate. Ce n'est pas une mission officielle, et cela interdit à notre ambassadeur d'appuyer les démarches de ces parlementaires. Pendant 2 mois, la situation a été relativement calme, et elle s'est gâtée brutalement. Ce n'est pas seulement parce que d'autres pays ont obtenu la libération d'otages, mais aussi parce que certaines personnes difficiles se sont retrouvées à Bagdad. Il se trouve parmi les otages des gens lassés ainsi qu'un certain nombre d'activistes qui rendent la tâche difficile à nos diplomates sur place.

Il y a actuellement 22 Suisses qui désirent rentrer. Les autres, peu nombreux, sont soit les diplomates, soit des délégués du CICR qui veulent rester. Ajoutons à cela 7 Suisses qui ne veulent pas rentrer, ne se sentant pas retenus comme otages.

Président : Nous comprenons la position difficile dans laquelle se trouve le DFAE, mais nous savons que la cellule de crise s'occupe activement de la situation. Il serait peut-être bon d'en faire la publicité afin que le public ne croie pas que le gouvernement ignore le problème. Nous sommes redevables de tout ce que le DFAE fait pour tenter de résoudre ce problème, et nous devons espérer que cette mission, si indésirable soit-elle, aura du succès. C'est important du point de vue humanitaire.

6.2. Situation en Afrique noire, notamment au Libéria, au Rwanda, en Somalie
 (délégués du CICR)
Situation in Schwarzafrika, namentlich im Liberia, Rwanda und Somalis
 (Delegierte des IKRK)

M. Felber, Conseiller fédéral : Au Rwanda, des rebelles, aguerris par des années de combat au sein de l'armée de résistance de M. Museweni, de l'Ouganda, qui avaient emprunté tout leur matériel aux forces régulières ougandaises, ont pénétré au Rwanda dans la nuit du 30 septembre au 1er octobre. C'est le retour du balancier dans ce pays où les Houtous avaient chassé les Tutsis dans les années 63-64. Ces Tutsis - qui désirent revenir, près de 30 ans après, dans ce pays surpeuplé - ont bénéficié du fait qu'ils étaient membres d'une armée qui a permis à son chef de prendre le pouvoir en Ouganda pour essayer de forcer l'entrée dans leur pays d'origine.

Il s'agit d'un drame humain : les représentants du Rwanda nous expliquent qu'ils n'ont même pas la place pour accueillir ces quelques dizaines de milliers de personnes. Le chef de l'Etat rwandais a obtenu l'envoi d'un contingent militaire constitué par la Belgique, la France et la Zaïre. Les premiers se limitaient à assurer la protection de leurs ressortissants. Il y a eu des initiatives diplomatiques pour tenter d'instaurer un cessez-le-feu qui ne s'est pas concrétisé. Les deux parties semblaient d'accord avec cet objectif, mais à des conditions différentes : les Rwandais exigeaient le retrait des rebelles et le Front patriotique rwandais refusait de quitter le pays. Ces initiatives visaient aussi l'ouverture politique interne et externe du Rwanda ainsi que l'organisation d'une conférence régionale sur le problème des réfugiés.

L'armée rwandaise semble avoir réussi, ces derniers jours, à repousser les soldats Tutsis venus de l'Ouganda. Le pouvoir central semble donc avoir maîtrisé la situation. Nous savons que cela recommencera : il est impossible d'exclure que des exilés ne veuillent pas un jour rentrer dans leur pays d'origine.

Notre ambassadeur en Ouganda, M. Kamer, qui est aussi accrédité au Rwanda, se trouve en visite dans ce pays du 13 au 16 novembre. Nous lui avons transmis un message à faire passer aux autorités rwandaises. Ce message précise que la Suisse suit les événements avec attention sur 3 points : la question des droits de l'homme, les efforts de résolution du problème de réfugiés, et les conditions objectives de travail dans les projets de coopération au développement. La Suisse est très engagée au Rwanda en matière de coopération.

L'ambassadeur Ducrey ici présent est intervenu le 12 octobre auprès de l'ambassadeur du Rwanda à Berne à propos du respect des droits de l'homme et lui a remis de nouveau un aide-mémoire. Le suppléant de l'ambassadeur Simonin a convoqué l'ambassadeur du Rwanda à Berne pour lui faire part de la demande des autorités suisses de tout mettre en oeuvre pour assurer la sécurité des coopérants suisses, dont une partie a d'ailleurs spontanément quitté le Rwanda dans ces circonstances. Le drame, en outre, est que de nombreuses réalisations au titre de la coopération se trouvent réduites à néant.

Président : Tout ce que nous faisons au titre de la coopération en Afrique risque d'être détruit par ces luttes tribales. Nous voyons toutefois en Afrique - continent le plus proche de nous - la source de l'évolution humaine. Il faudrait peut-être suggérer au Conseil fédéral que dans les thèmes de recherche du Fonds national on étudie les différentes ethnies africaines, non de notre point de vue superficiel comme auparavant, mais en étudiant ces ethnies à fond. Il faut connaître leur histoire et les raisons profondes de conflit. Peut-être la Suisse, avec son fédéralisme ancré depuis des siècles et son passé de pays non colonialiste, pourrait-elle contribuer à faire avancer les choses en la matière.

Pour le 700ème anniversaire de la Confédération, il faudrait mettre à profit nos connaissances de ces peuples pour essayer de remédier à la situation.

M. Felber, Conseiller fédéral : Nous ne pouvons pas rapprocher l'Afrique de la Suisse, avec ses cantons qui ont choisi librement de se rapprocher entre eux. Dans les Etats africains, c'est le découpage administratif qui est complètement artificiel, ce qui date de la colonisation. Chaque fois qu'il y a conflit, on découvre ce phénomène. Rappelons-nous la Mauritanie et le Sénégal l'année passée : les Mauritaniens vivaient à la frontière de l'autre côté du fleuve, puis les Sénégalais on voulu les chasser, car leur zone d'habitat dépassait la frontière politique du pays. C'est un phénomène fréquent, mais j'admets l'utilité d'une telle étude.

Président : Si je faisais allusion à la Suisse, ce n'étais pas pour la comparer, mais il me semble que la Suisse, ayant trouvé un système efficace depuis plusieurs siècles sans être suspecte de vouloir imposer quelque pouvoir impérialiste, paraît la mieux placée pour faire une telle étude. Si l'on se penche sur l'histoire suisse, nous avons, dans la période barbare, des populations qui vivaient selon différentes lois - gothique, franque etc. - sans frontières établies.

M. l'ambassadeur Ducrey : Nous avons un service de documentation qui contient de très nombreuses études déjà faites sur l'Afrique. En fait, la croissance démographique est au coeur du problème africain. La défaillance économique a aggravé la situation.

Ce à quoi nous avons assisté, c'est que la recette pour de nombreux pays africains était le marxisme, qui tend à être remplacé par le fondamentalisme. Cela constitue une menace importante pour le devenir africain.

Nous avons déjà assez d'études dont il faut tenir compte, et si d'autres études étaient menées, il faudrait peut-être qu'elles soient menées de façon plus collective, parce que certains pays, même s'ils s'y sont engagés dans le sens négatif, ont aussi apporté des éléments positifs.

6.3. Situation en Afrique du Sud Situation im Südafrika

Président : A la suite d'une visite de parlementaires dans ce pays, on constate que le gouvernement De Klerk risque toujours d'être pris entre ceux qui exigent davantage et ceux qui ne veulent plus rien. C'est l'occasion de nous interroger sur le bien-fondé d'appliquer encore les sanctions.

M. l'ambassadeur Ducrey : Nous avons observé une évolution globalement positive en Afrique australe. Ainsi, il y a eu l'indépendance de la Namibie, la libération de Nelson Mandela, la levée d'interdiction de mouvements d'opposition, dont l'ANC, ainsi que de l'état d'urgence. Le dialogue s'est aussi largement instauré avec les représentants de la communauté noire d'Afrique du sud. Les droits de réunion et de manifestation sont désormais respectés, la censure politique a été démantelée. On a affaibli le pouvoir discrétionnaire de l'armée et de la police. Cette évolution positive se fait sentir sur l'ensemble du territoire sud-africain. Soulignons le climat de confiance qui s'est instauré entre Nelson Mandela et De Klerk.

Il ne faut pas néanmoins tomber dans l'euphorie. La violence et l'instabilité ont surgi. On constate des dissensions au sein de l'ANC ainsi que dans la communauté noire avec le risque que cela ne freine l'évolution équilibrée et pacifique de la situation.

Au niveau international, l'Afrique du Sud commence à être mieux acceptée qu'auparavant. M. De Klerk avait des contacts avec la plupart des pays d'Europe occidentale, et il est reçu dans des pays qui ne recevaient pas auparavant. Il a aussi établi des contacts avec d'autres pays d'Afrique noire, notamment le Zaïre et la Côte d'Ivoire.

Selon notre analyse de la situation, le processus de démocratisation en cours est irréversible. L'engagement de M. De Klerk pour lutter contre l'apartheid doit être pris au sérieux. Il y a évidemment des oppositions de droite ainsi que des réactions extrémistes dans d'autres camps, qui tirent parti de ses hésitations. Or, l'on admettra que M. De Klerk ne peut pas tout faire immédiatement. Il mérite en tous cas notre confiance et notre appui.

Notons aussi un dégel des relations entre l'Afrique du Sud et certains pays d'Europe centrale et de l'Est, ainsi qu'un rapprochement avec les organisations internationales.

Le problème des sanctions se pose maintenant sous un jour nouveau. Les pressions en vue d'un élargissement ou d'un renforcement des sanctions ont disparu. En revanche, des voix se sont élevées pour suggérer ou proposer un démantèlement des mesures prises ces dernières années. A son sommet de Dublin en juin 1990, la CEE a cependant décidé de ne pas lever les sanctions, mais d'examiner un adoucissement graduel de la pression exercée sur Prétoria. Il a aussi été prévu d'augmenter le financement des mesures positives.

La Suisse a institué une surveillance à la suite de la déclaration du Conseil fédéral du 22 septembre 1986. Il a été démontré que notre pays n'a pas été utilisé pour contourner les sanctions décrétées par nos principaux partenaires. Du côté suisse, nous avons maintenant pris la décision de financer certaines entreprises en Afrique du Sud qui poursuivent des buts bien spécifiques : soutien à des organisations sud-africaines de défense des droits de l'homme ou favorisant le dialogue entre communautés, bourses à des étudiants noirs, contributions à l'amélioration du logement.

Nous favorisons aussi le retour des exilés : la plupart d'entre eux étaient des personnes politiquement les plus mûres, faisant partie d'une élite noire dont l'Afrique du Sud a besoin.

Président : Nous avons eu ces contacts avec des parlementaires de tous les partis, même proches de l'ANC. Tous ont dit que ce processus est irréversible, et que les sanctions sont pratiquement contre-productives en ce sens qu'un allègement des sanctions donnerait le signal que l'effort consenti est encouragé. Il faudrait marquer notre encouragement à ce processus par un allègement des sanctions. La Suisse a toujours agi de façon autonome, et elle pourrait encore le faire en cette occasion.

Onken: Ich war an dieser Aussprache dabei; aber ich erinnere mich nicht, dass diejenigen, die dem ANC nahe standen, deutlich gesagt hätten, dass die Sanktionen kontraproduktiv seien. Der ANC vertritt hier nach wie vor eine andere Auffassung. Anlässlich seines Besuches in unserem Land hat Herr Mandela eindringlich darum gebeten, dass diese Sanktionen aufrecht erhalten und sogar verstärkt werden. Ich finde die Haltung der EG richtig, die Sanktionen in dem Masse zu lockern, als der Demokratisierungsprozess in Südafrika Fortschritte macht. Heute schon die Sanktionen ganz aufzuheben, scheint mir nicht gerechtfertigt.

Präsident: Durch die Verfassungsänderung in Südafrika ist der Demokratisierungsprozess praktisch irreversibel. Wir sind alle für diese allmähliche Erleichterung; ich persönlich wäre für eine etwas markiertere Erleichterung im Sinne einer Ermutigung. Auch mit den Oststaaten haben wir es so gehalten: Wir geben Unterstützung, obwohl die Regierungen noch nicht so sind, wie man es gerne hätte. In Polen z.B. existiert nur eine Kammer, wo wirklich eine Volkswahl stattfindet. Man sollte in Südafrika die gleichen Massstäbe anlegen.

Huber: Südafrika präsentiert sich wohl auf einem Weg in eine bessere Zukunft; es sind aber gravierende interne Auseinandersetzungen im Gang, auch unter Schwarzen. Wir haben nicht das gleiche Bild wie in den Ostländern, wo eine einheitliche Bewegung in eine einheitliche Richtung geht. Wir haben in unserem Land von der Politik Südafrikas und von den Zielen, die dort unten zu erreichen sind, ein wesentlich differenzierteres und umstritteneres Bild. Ich würde es der Aussenpolitik aufgrund ihres sehr starken Engagements auf anderen Feldern nicht raten, nun vermehrt in Richtung Abbau von Sanktionen zu gehen, sondern die Dinge reifen lassen und erst bei Erreichung eines gewissen Standes einen Schritt tun. Sonst geraten wir sofort wieder in ein Zwielicht, dass wir da aus kommerziellen Interessen eigene Wege gingen.

Präsident: Ich bin eher für eine ermunternde Haltung; die Stammesgegensätze werden sich durch wirtschaftliche Sanktionen und Schwierigkeiten nur verschärfen. Aber sicher bleibt die heutige Politik der allmählichen Lockerung der Sanktionen der Weg, der am unangefochtendsten ist.

M. l'ambassadeur Ducrey : Quand on voit ce que M. De Klerk a fait compte tenu des circonstances, on peut se demander s'il faut attendre qu'un pays change pour l'aider ou s'il faut l'aider à changer.

Président : La commission est d'accord avec votre politique qui consiste à aider ce pays à changer, mais elle considère qu'il faudrait le faire graduellement, sans lever complètement les sanctions. Disons qu'il ne faudrait pas que la Suisse fasse cavalier seul par rapport à ce que fait la CEE.

6.4. Evolution dans les pays de l'Est; état de l'aide en cours et de l'aide humanitaire extraordinaire pour l'hiver

Entwicklung in den Ländern Osteuropas - Stand der Hilfe und der ausserordentlichen humanitären Hilfe für die Winterzeit

cf. annexe 1 : A - Budget par pays // B - Budget par secteur

(exposé de M. Staehelin page suivante)

Stahelin: In der Tat ist die Lage in den Staaten Mittel- und Osteuropas schwierig. Sie wurde noch komplizierter durch die Ereignisse am Golf, die den Reformprozess zusätzlich belasten, weil die meisten Ostländer in einem wirtschaftlich recht starken Verkehr mit Irak waren. Irak war eines der wenigen Länder, die eine Schuldnerposition gegenüber Osteuropa haben; die Schulden sollten durch Erdöllieferungen beglichen werden. Jetzt sind die osteuropäischen Länder nicht nur gezwungen, diese Schulden abzuschreiben, sondern sie müssen dazu das Erdöl auf dem Weltmarkt beschaffen und mit Devisen bezahlen.

Die Folgen in Ungarn sind bekannt: Sie erinnern sich an den Streik der Taxichauffeure. Das Potential für soziale Konflikte aufgrund der wirtschaftlichen Situation steigt an mit allen Folgen, die das auf die demokratische Entwicklung mit sich bringen kann. In Polen ist die Situation ähnlich. Im Augenblick wird auf die Präsidentschaftswahl gewartet und die nachfolgenden Parlamentswahlen. In der CSFR ist die Lage etwas besser, da das Land viel weniger stark verschuldet ist als die anderen. Andererseits ist der Uebergang zur Marktwirtschaft dort weniger weit fortgeschritten als in Ungarn und in Polen. Der Chock wird noch kommen, kombiniert mit den Problemen zwischen Tschechen und Slowaken in diesem Land. In Bulgarien ist die Situation sehr schlecht. Aufgrund der letzten Informationen ist das Land recht nahe einer Anarchie. Die Auflösung der regierenden Partei, der ehemaligen kommunistischen Partei, nimmt zu, und die wirtschaftliche Misere ebenfalls. In Rumänien ist die Situation ähnlich, wenn auch die Regierung die Lage noch etwas besser unter Kontrolle hat. Herr Bundesrat Felber wird Gelegenheit haben, am KSZE-Gipfel unter anderem auch die Präsidenten von Bulgarien und Rumänien zu treffen.

Diese Lage birgt sicher das Risiko von Flüchtlingsbewegungen in sich. Jetzt schon kann man solche Bewegungen feststellen, in Polen, aber auch in Ungarn und der CSFR. Insbesondere in Finnland fürchtet man, dass im Laufe dieses Winters eine Fluchtbewegung aus der Sowjetunion einsetzen könnte; eine Lockerung der Ausreisebestimmungen durch die sowjetischen Behörden könnte zur Folge haben, dass sich Menschen in Richtung Westen in Bewegung setzen, wenn der Winter kalt wird und die Versorgungslage so katastrophal bleiben sollte, wie sie im Moment noch ist. In der UDSSR kommt natürlich noch die Zersetzung der staatlichen Autorität gegenüber den Republiken dazu, die sich zum Teil der Ordnung der Zentralregierung widersetzen. Es gibt heute schon Beispiele von Verträgen, die einfach nicht durchgesetzt werden, weil die Republiken sich weigern, Verträge mit der Zentralbehörde einzuhalten. Auch in Jugoslawien ist die Situation nicht gut. Hier wird der Konflikt mit der Zentralregierung noch überlagert durch die Konflikte zwischen den ethnischen Republiken, die nicht in die gleiche Richtung gehen. In Albanien versucht man, von oben gesteuerte Reformen durchzusetzen. Es ist offen, ob das gelingen wird, und auch, ob man diese Reformen so weit treiben will wie in anderen europäischen Staaten.

Folgen für unsere Hilfe: Wir werden mit Begehren überschwemmt, nicht nur von den Staaten Ungarn, Polen und CSFR, sondern vermehrt und dringlicher auch von Staaten wie Bulgarien, Rumänien, sogar Albanien und der UDSSR. Unsere Antwort - insbesondere gegenüber Rumänien - war eher zurückhaltend; aber wir zeigten doch die Bereitschaft, ein erstes

grösseres Projekt im Bereich "Menschenrechte" durchzuführen. Die Ueberlegung ist die, dass man damit beginnen sollte, und wenn sich zeigt, dass die rumänischen Behörden bereit sind, in unserem Sinne mitzuwirken, könnten wir gegenüber Rumänien etwas grosszügiger sein. In Bulgarien beschränken wir uns auf ein bis zwei Modellprojekte im landwirtschaftlichen Bereich. In bezug auf die UDSSR zeigt sich vor allem ein Interesse an dem, was man föderalismuspolitische Kultur nennen kann, aber auch an Ausbildung, insbesondere von Managern.

Verteilung der Hilfe von 250 Millionen Franken auf Sektoren: 64 Prozent dieser Hilfe (gegen 200 Millionen Franken) sind Kredite im eigentlichen Sinn; das geht alles nach Polen. Für den Bereich Umwelt sind 8 Prozent vorgesehen, Ausbildung 9 Prozent, Wissenschaft 2 Prozent, Kultur 2 Prozent, politische Kultur 2 Prozent und Landwirtschaft 12 Prozent. Auf die Länder umgesetzt bedeutet dies, dass der grösste Teil nach Polen geht (80 Prozent), weil Polen als einziges Land Kredite in Geschenkform und in günstigen kommerziellen Kreditformen bekommt - der Grund für diesen Beschluss lag darin, dass es sonst keine Kredite mehr bekam -, 9 Prozent gehen an die CSFR, 10 Prozent an Ungarn und 1 Prozent an die übrigen Länder.

Projekte: Wir haben 60 Projekte verschiedenster Grössenordnung in Bearbeitung. Ein Drittel, zumeist kleinere Projekte, ist bereits beendet. Das Hauptgewicht liegt auf Ungarn und Polen, neuerdings auch auf der CSFR. Hier ist ein Verzug eingetreten, weil die Prioritätenliste, die wir als Grundlage für diese Hilfsmassnahmen verlangt haben, erst vor kurzer Zeit eingegangen ist. Wir versuchen uns abzustimmen: in den Bereichen Umwelt und Ausbildung mit der G 24 und im Gebiet politische Kultur mit dem Europarat. An einer Tagung vor zwei Wochen konnten wir feststellen, dass die Schweiz mit der BRD diesbezüglich am weitesten fortgeschritten ist.

Die Bedürfnisse sind gross, und die Botschaft, der Sie zugestimmt haben, basierte ja damals auf der Meinung, dass wir uns vor allem auf Ungarn und Polen konzentrieren werden. Jetzt kommen diese zusätzlichen Bedürfnisse dazu. Sie haben damals dem Departement zugestanden, dass dieser Dreijahreskredit von 250 Millionen Franken bei Bedarf reduziert werden könnte auf eine kürzere Periode. Wir haben letzte Woche eine Arbeitsgruppe eingesetzt, welche den Auftrag hat, die Konzeption für eine zweite Botschaft auszuarbeiten. Verbesserungsvorschläge sind sicher notwendig in bezug auf das Organisatorische. Heute arbeiten wir sehr dezentral, was bedeutet, dass die Koordinationsaufgabe sehr gross und schwierig ist. Nachdem sich zeigt, dass diese Aufgabe nicht in einem Jahr abgeschlossen ist, muss man die organisatorischen Massnahmen entsprechend anpassen. Darüber müssen wir uns Gedanken machen, sowie auch über die Verteilung der Beträge auf die Länder und auf die Sektoren.

Präsident: Man spricht sogar von der Möglichkeit einer Katastrophe. Ist unsere Katastrophenhilfe vorbereitet auf allfällige Einsätze? Wäre es nicht sinnvoll, dass diese Hilfe bereits jetzt einsetzt, wenn es darum geht, eine Ernte zu retten, die sonst verdirbt?

Stahelin: Wenn Herr Bundesrat Felber nach Moskau fährt, wird er unter anderem ein Abkommen unterzeichnen als Basis für einen Einsatz des Katastrophenhilfscorps, falls dies gewünscht werden sollte. Derartige Begehren sind im Moment nicht hängig. Es ist in der Tat ein Infrastrukturproblem in der UDSSR; dies wird, vielleicht unter Beizug von ausländischen Experten, gelöst werden müssen. Es geht ja nicht nur um die Produktion von landwirtschaftlichen Gütern, sondern auch um deren Verteilung. Wir haben mit unserem Genossenschaftswesen ein Know-how, das auf Interesse stösst.

Eine eigentliche Nahrungsmittel- und humanitäre Hilfe müsste multilateral erfolgen. Wenn es sich zeigen sollte, dass die Lage so katastrophal ist, wie viele befürchten, wird es zu einer multilateralen Hilfsaktion kommen müssen. Das wird in westeuropäischen Kreisen zwar noch nicht konkret, aber doch gedanklich vorbereitet. Wir müssen uns überlegen, wie wir uns daran beteiligen können. Die Bereitschaft besteht, die Mittel allerdings sind kaum vorhanden. Es würde noch eines Zusatzbegehrens an das Parlament bedürfen, um zusätzliche Mittel flüssig machen zu können. Im Augenblick ist es so, dass unsere humanitäre Hilfe sich fast ausschliesslich auf Entwicklungsländer konzentriert, mit der Ueberlegung, dass die Situation in Europa zwar dramatisch ist, dass es aber in anderen Weltgegenden noch viel dramatischere Situationen gibt.

Huber: In Rumänien und in Bulgarien sollen auf dem Sektor der medizinischen Versorgung katastrophale Zustände herrschen. Wir verfügen über ein hochentwickeltes System der medizinischen Versorgung einerseits und über sehr potente Produzenten von Medikamenten andererseits. Besteht hier nicht die Möglichkeit, in Zusammenarbeit mit privaten Unternehmen diesem Sektor Hilfe im grösseren Umfang zukommen zu lassen?

Stahelin: Nach der jetztigen Basis für unsere Arbeit bestünden nur zwei Möglichkeiten: Entweder deklarierte man es als humanitäre Hilfe oder man würde es in Geschenkform oder zu einem sehr günstigen Preis weitergeben. Die Bezeichnung als humanitäre Hilfe ist ausgeschlossen, weil es den Bewohnern Osteuropas immer noch besser geht als denen in den ärmsten Ländern. Bis jetzt war es mir nicht möglich, auf dieser Basis etwas für derartige Aktionen flüssig zu machen. Zur Möglichkeit, in Geschenkform etwas zu geben: Nach der Konzeption unserer Botschaft - sie muss überdacht werden - sind derartige Aktionen nur für Polen vorgesehen. Weil eben Polen vor einem Jahr in der Situation war, dass es zu normalen Bedingungen keine Kredite mehr erhielt. Die Ungaren, die damals noch im Gespräch waren, wollen das gar nicht. Sie wollen nicht als bankrott erklärt werden. Darum hat man damals für die anderen Länder nur den Know-how-Transfer, eventuell kombiniert mit Lieferungen zu marktnahen Bedingungen, vorgesehen.

Huber: Sie haben darauf hingewiesen, dass wir mit grösseren Migrationsströmen aus diesen Ländern zu rechnen haben. Es ist klar erkennbar, dass insbesondere die katastrophalen Zustände auf dem Gebiet der medizinischen Versorgung dazu führen können, dass sich sehr viele Leute auf den Weg machen. Ich glaube kaum, dass sich die Schweiz erlauben könnte, was Oesterreich im Asylbereich mit den Rumänen gemacht

hat, nämlich sie ohne weiteres in ihr Land zurückschicken. Bei allem Verständnis für Polen scheint mir, dass man die Fixierung auf Polen aufgeben und versuchen muss, in Rumänien und Bulgarien humanitäre Hilfe zu leisten. Das Argument, dass es in Afrika z.B. Länder gebe, die in einer schlechteren Situation sind als Europäer, die doch in einem anderen Mass Beziehungen zu uns haben, wird in der Öffentlichkeit nicht verstanden. Wenn die Entwicklung so weitergeht, werden in diesen Ländern Menschen sterben, weil sie medizinisch nicht versorgt werden, wobei es geringste Anstrengungen unsererseits bedürfte, um diese fatale Entwicklung zu steuern. Hier müssen wir etwas tun. Ich war Zeuge einer Aktion von Bürgern, die fünf Lastwagen mit Medikamenten geladen haben und nach Rumänien gefahren sind. Was diese Leute an Erkenntnissen zurück gebracht haben, ist in der Tat erschreckend. Hier müssen wir eine zusätzliche Anstrengung abseits aller politischer Ueberlegungen und aller Reihenfolgen, die wir uns auferlegt haben, unternehmen.

Präsident: Für den Fall, dass ein Flüchtlingsstrom aus dem Osten einsetzt, sollte das Departement mit den Kantonen, mit dem Roten Kreuz, der Fremdenpolizei und den Asylbehörden Kontakt aufnehmen und nach Lösungen suchen. Vielleicht sollte man erleichterte Arbeitsbewilligungen geben, um diese Leute plazieren zu können. Eine Öffnung der russischen Grenze könnte unabsehbare Folgen haben.

Onken: Ich teile die Auffassung von Herrn Huber. In meiner Wohngemeinde gibt es eine ähnliche Initiative für eine direkte Hilfe an Rumänien. Es besteht ein wertvoller Austausch, und ich hoffe, dass sich dieses Netz noch erweitert. Bei der medizinischen Versorgung scheint es wohl möglich, mit Medikamenten, Instrumenten und einzelnen Apparaten zu helfen; es ist aber sehr schwierig, unsere medizinische Technologie, die wir hier gewohnt sind, zu exportieren. Um auch das medizinische Know-how zu vermitteln, ist personelle Unterstützung nötig. Dies läuft wieder auf längerfristige Projekte hinaus. Wenn man die Frage: Sudan oder Bulgarien? so stellt, muss man sie wohl für den Sudan entscheiden. Aber hinter dieser Frage steht die Tatsache, dass wir noch zu wenig begriffen haben, dass mit diesen osteuropäischen Ländern eine zusätzliche Herausforderung von recht grosser Tragweite auf uns zukommgekommen ist, und dass die bisherige humanitäre Hilfe grosszügig erweitert werden muss. Ich begrüsse es sehr, dass bereits eine Arbeitsgruppe eingesetzt wurde, um ein Konzept für eine zweite Botschaft zu entwickeln. Als wohlhabendes Land müssen wir diese Aufgabe wahrnehmen.

Frau Weber: Ich kann nur nachdoppeln bei dem, was bereits gesagt worden ist. Ich bin natürlich auch für eine rasche humanitäre Hilfe dort, wo es nötig ist. Ich wäre dankbar, wenn man nach Lösungen suchen würde, um die formalen Schwierigkeiten, die sich offenbar stellen, zu überwinden. Es liegt in unserem eigenen Interesse, soviel Know-how wie möglich in Mittel- und Osteuropa zu investieren. Wegen der Migrationsfrage muss es unter allen Umständen gelingen, eine Marktwirtschaft aufzubauen. Sonst haben wir diese Leute bei uns. Wenn wir die Osteuropahilfe vor dem Volk vertreten, müssen diese Gründe genügend betont werden.

M. Felber, Conseiller fédéral : Nous n'avons pas dit que nous n'apporterons pas d'aide humanitaire à ces pays, dans lesquels des gens meurent de faim, sous prétexte qu'il existe des pays plus pauvres comme l'Afrique. C'est impossible. Nous demanderons un crédit supplémentaire dont une partie sera consacrée à une aide alimentaire aux pays d'Europe centrale et de l'Est.

Nous découvrons chaque mois combien la situation est encore pire que celle que nous imaginions : la Finlande craint l'arrivée de 6 millions de réfugiés en provenance de la région de Leningrad et de Carélie. Il n'y a rien à manger. Nous allons nous préoccuper de ce problème. Les pays occidentaux - comme le dit M. Staehelin - vont devoir se concerter. Nous n'excluons aucun pays de l'aide humanitaire. Les règles fixées au sein du groupe des 24 étaient valables pour les appuis à la démocratisation, l'apport de know-how pour l'engagement de ces pays dans la voie d'une économie de marché et de structures démocratiques.

Il est évident que nous n'allons pas exclure pour autant de cette première aide les pays qui ne participent pas, comme la Bulgarie, la Roumanie et l'URSS. En Hongrie au mois d'août, nous avons vu les dégâts qui se sont produits cette année dans l'agriculture : des hectares de tournesols brûlés au soleil. En URSS, ce sont les moyens de répartition qui sont mauvais, en Pologne il en est de même; en Roumanie, la santé publique et les hôpitaux sont à améliorer.

La difficulté est que le crédit d'aide humanitaire voté par le Parlement en 1989 est dépassé par ces problèmes. Il faudra donc un crédit supplémentaire pour l'aide humanitaire, ainsi qu'un crédit pour le know-how à apporter à ces pays.

Sur le plan européen, nous aurons en même temps une conférence sur les migrations Est-Ouest, parce que nous devons essayer de maintenir dans leurs pays les millions de réfugiés éventuels qui pourraient venir en occident.

Points 6.5/7/7.1/7.2 : reportés à la séance suivante.

8. Nouveaux objets du Conseil fédéral prévus pour 1991
Botschaften und Berichte des Bundesrates, die von unserer Kommission zu behandeln sind

M. Felber, Conseiller fédéral : Votre commission aura à traiter les objets suivants :

- a) sous forme de messages :
- l'adhésion de la Suisse aux deux protocoles et pactes des droits de l'homme de 1966 de l'ONU;
 - l'accord avec la principauté du Lichtenstein concernant une révision partielle de l'union douanière de 1923.
- b) autres questions :
- rapport sur la création de casques bleus;
 - rapport annuel du Conseil fédéral sur les activités de la Suisse au Conseil de l'Europe en 1990;
 - accord de dédommagement entre l'URSS et la Suisse sur les biens suisses nationalisés.

Objets supplémentaires à prévoir : participation de la Suisse au projet Ariane, les éventuels développements de l'EEE.

Président : Tous ces objets pourront être traités au cours des séances planifiées. Il faudra néanmoins prévoir une réserve pour les éventuels sujets supplémentaires.

Onken: Darf ich in diesem Zusammenhang eine Anregung machen? Die Kollegen im Nationalrat beschränken sich nicht darauf, Session für Session einfach die Geschäfte abzuwickeln, die der Bundesrat ihnen vorlegt. Sie ergreifen auch selbst die Initiative, um sich hier oder dort gewisse zusätzliche Informationen zu beschaffen. Wäre es nicht auch für unsere Kommission gegebenenfalls sinnvoll, eine Informationsreise zu unternehmen oder eine Veranstaltung durchzuführen, an der wir noch zusätzliches Wissen anreichern können für die Aufgaben, die im Zusammenhang mit dem EWR und der EG anstehen werden?

Präsident: Wir haben alle diese Protokolle der Reise nach Livigno und nach Luxemburg gesehen. Wir wurden immer eingeladen; aber niemand von uns hat sich interessiert.

Onken: Ich habe noch nie eine Einladung bekommen.

Präsident: Das war nicht eine Sitzung der auswärtigen Kommission, sondern eine private Sitzung eines Ausschusses. Aber es wird hier der Wunsch ausgedrückt, dass auch wir solche Inspektionen organisieren.

Onken: Entweder, dass wir es selber machen, oder dass man solche Reisen öffnet und gemischte Delegationen macht.

Huber: Ich erinnere mich an einen Vorgang im Zusammenhang mit dem Besuch der DDR-Gruppe in der Schweiz. Da wurden die Mitglieder dieser Kommission angefragt, ob sie bereit wären, diese DDR-Delegation zu unterhalten und zu begleiten. Ich habe mich angemeldet; aber das einzige, was ich nachher vernommen haben, war eine Mitteilung in der Presse, dass die DDR-Delegation in Basel von den Kollegen Miville und Rhinow empfangen worden sei. Ich habe reklamiert und gesagt, dass das ungehörig ist, wenn irgendwo Selektionen vorgenommen werden und man nicht einmal darüber informiert wird, dass man nicht die Ehre und das Vergnügen hat.

Im übrigen glaube ich, dass wir doch einen erheblichen Informationsvorsprung gegenüber andern Parlamentariern haben, indem wir hier mit der Departementsspitze in Verbindung stehen und die Möglichkeit haben, Fragen zu stellen. Das müssen wir beibehalten. Bei Gelegenheit müsste man prüfen, ob wir eine gemischte Delegation organisieren wollen, bei der wir dabei sein könnten. Mehr liegt zur Zeit nicht drin.

Präsident: In letzter Zeit gingen einige Einladungen für den Besuch von Havel bei den Parlamentsdiensten ein. Ich habe vorgeschlagen, dass man alle Kommissionsmitglieder anfragen soll. Wahrscheinlich hat man Sie nicht erreicht. Die Leute im Parlamentsdienst waren verzweifelt; es kam niemand. Das ist nicht das erste Mal. Ich möchte das Departement bitten, diese Schwerpunktfragen allmählich zu beantworten. Es geht um die Fragen, wie die Zusammenarbeit zwischen den Kommissionen, die sich mit auswärtigen Angelegenheiten befassen, verbessert werden könnte, und auch wie sich diese Parlamentarier vermehrt an Besuchen beteiligen

könnten. Das nächste Mal sollten wir wenn möglich eine Antwort auf diese Fragen bekommen.

Sie haben es vielleicht nicht bemerkt: Viele Diskussionen, die wir hier geführt haben, waren nicht vom Bundesrat vorgegeben, sondern sind von uns aufgegriffen worden. Wir teilen jetzt die Liste der Fragen der Gesamtkommission aus, damit Sie das nächste Mal weitere Fragen hinzufügen können. Wir werden diese Themen nach Möglichkeit in den Sitzungen behandeln. - Was die Reisen anbelangt: Ich wäre Ihnen sehr verbunden, wenn solche Ideen auch während der Session eingebracht würden.

9. Heure des questions
Fragestunde

Les réponses aux questions écrites de M. Huber (cf. annexe) seront données par écrit.

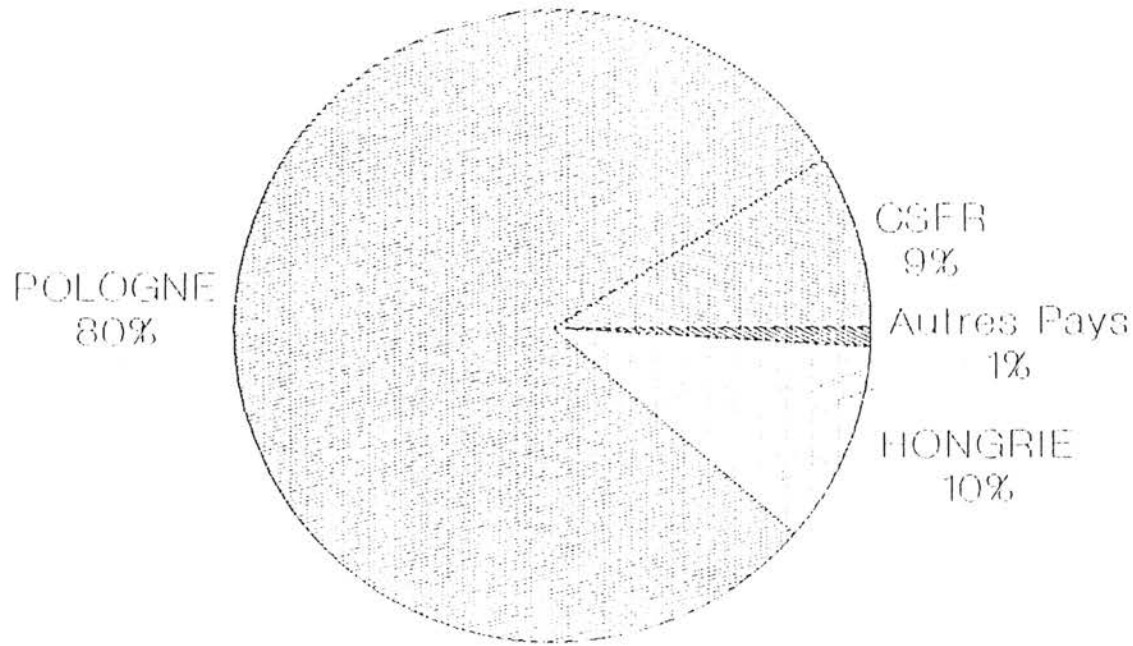
10. Planification annuelle 1991
Jahresplanung 1991

21/22 février)	
23/24 mai)	= séances ordinaires
05/06 septembre)	
14/15 novembre)	

Fin de séance : 13h00.

BUDGET PAR PAYS

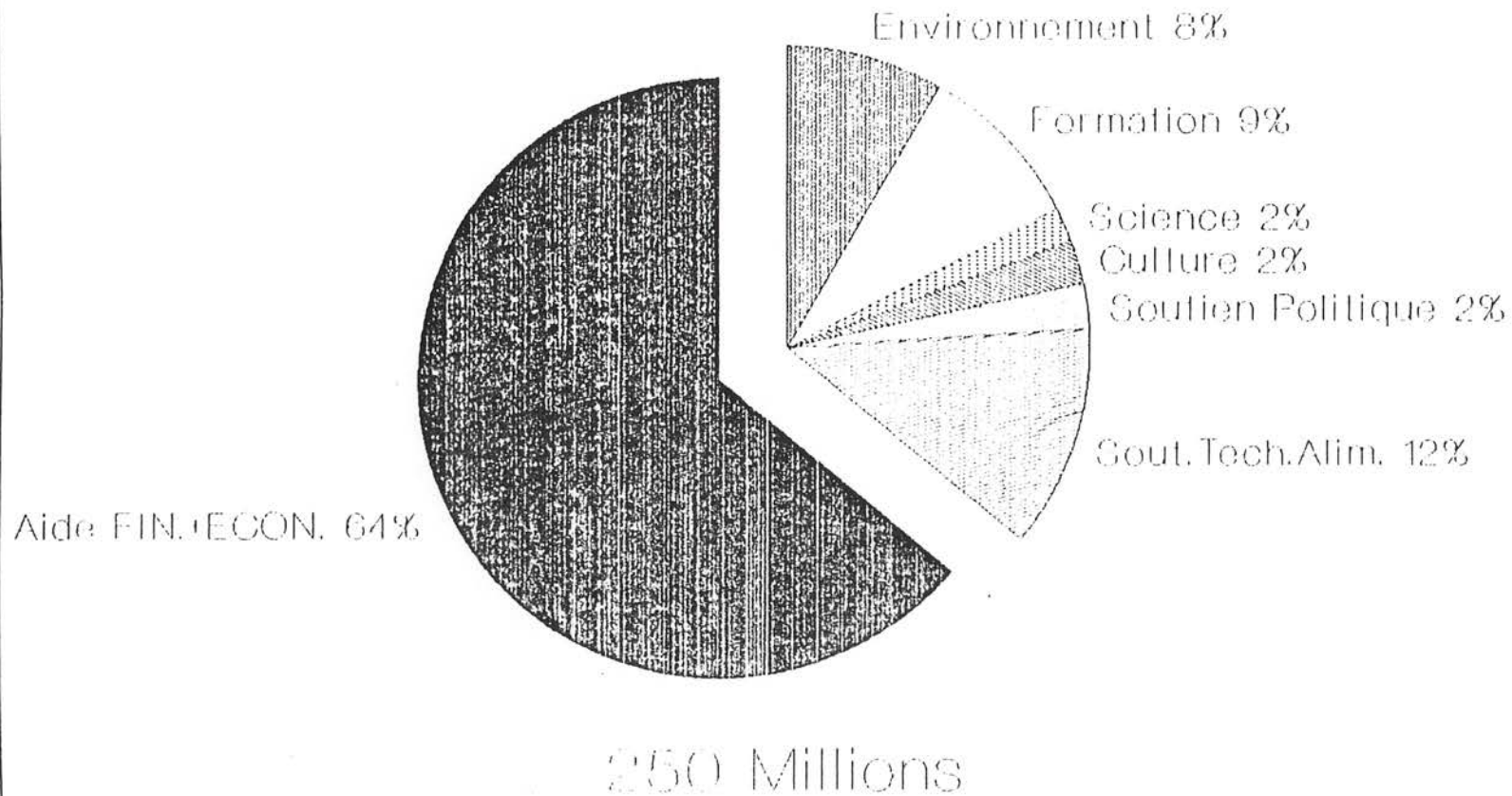
Soutien Europe de l'Est



250 Millions

BUDGET PAR SECTEUR

Soutien Europe de l'Est



13/11/90



Fragen zur Fragestunde
von SR Herrn Jörg Huber

1. Gedenkt der Bundesrat im Rahmen der 700-Jahr-Feier auch aussenpolitische Akzente zu setzen?
2. Welches sind die Ueberlegungen des Bundesrates auf Grund der neuen globalen Entwicklungen bezüglich der Verhältnisse der Schweiz zur UNO?
3. Wie beurteilt der Bundesrat die Lage in der UDSSR? Ist mit einer Migrationswelle aus dem Osten zu rechnen?
4. Der Bundesrat hat beschlossen, an die Türkei weiterhin - wenn auch in geringerem Ausmass - Waffen zu liefern. Welches waren die ausschlaggebenden Argumente für diesen Entscheid?

Bern, 16. November 1990

Confidentiel/Vertraulich

Berne, le 22 novembre 1990

CONSEIL DES ETATS
Commission des affaires étrangères

PROCES-VERBAL PARTICULIER 1 de la séance des 15/16 novembre 1990,
17h00 -19h30 / 8h00 - 13 h00
à Berne, Palais du Parlement, salle 4

ORDRE DU JOUR

3. Relations bilatérales de la Suisse
Bilaterale Beziehungen der Schweiz
- 3.1. 90.049 é Traité d'extradition avec les Philippines
90.049 s Auslieferungsvertrag mit der Republik
der Philippinen

PARTICIPANTS

Président : M. Masoni

Membres présents : MM. Cavadini, Dobler, Ducret,
Huber, Onken, Schönenberger, Mme Weber*

Autres participants :

J.-D. Schouwey, Chef de section DFJP (acc. intern.)
H.-P. Wyssmann, Chef de section DFJP (extradition)

Excusés : MM. Schmid, Schoch, Seiler,
Mme Weber (*le 15.11.)

Secrétariat : M. Magnin

Procès-verbal : Mmes Baessler (f)
Stauffer (a)

3. Relations bilatérales de la Suisse Bilaterale Beziehungen der Schweiz

3.1. 90.049 é Traité d'extradition avec les Philippines 90.049 s Auslieferungsvertrag mit der Republik der Philippinen

M. Schouwey : Dans son message du 15.08.1990, le Conseil fédéral vous demande d'approuver le Traité d'extradition négocié avec les Philippines en février 1989 et signé à Berne le 19 octobre 1989.

Comme son intitulé l'indique, ce Traité règle les relations en matière d'extradition entre les deux pays et renforce leur collaboration dans la lutte contre la criminalité. Jusqu'à ce jour, cette question ne faisait pas l'objet d'un accord entre les deux pays, bien que les Philippines appartiennent à cette catégorie d'Etats qui ne peuvent extraditer sans traité. La Suisse, peut, quant à elle, extraditer sur la base de la loi du 20 mars 1981 sur l'entraide internationale en matière pénale.

Le Traité proposé s'inspire de la Convention européenne d'extradition à laquelle la Suisse est partie depuis 1967, ainsi que du Traité d'extradition que la Suisse a signé avec l'Australie le 29 juillet 1988 et que les Chambres fédérales ont approuvé le 14 mars 1990. Il reprend également les principes essentiels contenus dans la loi fédérale de 1981. Au lieu de prévoir une liste des infractions donnant lieu à l'extradition, comme c'est le cas dans les pays inspirés du Common law, à l'instar des Philippines, le Traité contient la clause générale aux termes de laquelle sont réputées donner lieu à extradition toutes les infractions frappées, selon le droit des deux Etats, d'une peine ou d'une mesure privative de liberté d'un maximum d'au moins un an ou d'une sanction plus sévère. Cela rend inutile la mise à jour de la liste que donnent certains pays soumis au Common law comme le Royaume Uni.

Peu importe, selon ce Traité, que le droit des deux parties contractantes qualifie le fait punissable différemment ou non. Le caractère politique, militaire ou fiscal de l'infraction commise se détermine exclusivement d'après le droit en vigueur dans l'Etat requis. Rappelons que les délits ayant un tel caractère sont exclus de l'extradition en vertu du droit suisse ainsi que de la loi sur l'entraide de 1981. Il ne sera pas nécessaire de présenter un dossier de preuves lors d'une demande d'extradition. Il suffira de joindre, au mandat d'arrêt ou au jugement, une description des éléments constitutifs de l'infraction. Enfin, comme dans le traité d'extradition conclu avec l'Australie, la procédure de légalisation a été considérablement simplifiée et le règlement des différends fait l'objet d'une procédure obligatoire qui donne compétence à la Cour internationale de justice.

M. Cavadini : Une question de calendrier : y a-t-il corrélation entre la procédure qui a été ouverte contre le dépôt des avoirs financiers du Président Marcos et le présent Traité ?

M. Schouwey : Il n'y a pas de relation directe, mais il y a eu une visite de Mme Aquino en 1988, et Mme Kopp, alors Conseillère fédérale, avait proposé à celle-ci l'accord d'extradition. Il n'est d'ailleurs pas applicable dans la mesure où il n'y a pas de demande d'extradition de la part des Philippines. On ne sait pas si des personnes se trouvant en Suisse seraient concernées, mais actuellement la procédure philippine porte contre des personnes non domiciliées en Suisse.

Wyssmann: Wir haben in den letzten sechs bis zehn Jahren wiederholt feststellen müssen, dass in der Schweiz verurteilte Schweizer sich in die Philippinen abgesetzt haben und nicht ausgeliefert werden können, weil wir keinen Vertrag hatten. Ich hatte deshalb Frau Kopp vorgeschlagen, man solle die Gelegenheit der Visite von Madame Aquino benützen, um ihr einen Auslieferungsvertrag schmackhaft zu machen. Die Gelegenheit war günstig, da die Philippiner sehr interessiert sind an der Rechtshilfe. Indirekt hängen somit die Affäre Marcos und dieser Vertrag schon zusammen; aber dieser Vertrag ist auf das hängige Rechtshilfeverfahren in Sache Marcos nicht anwendbar.

Huber: Auf Seite 3 der Botschaft (unten) wird das "Muster des philippinisch-australischen Auslieferungsvertrages" erwähnt, während auf Seite 2 von einer Anlehnung an einen von der Schweiz mit Australien unterzeichneten Vertrag gesprochen wird. Wie ist dies zu erklären?

Wyssmann: Die Schweiz hat zuerst mit Australien einen Vertrag abgeschlossen, der ziemlich bahnbrechend war; wir waren weltweit fast die Ersten, die mit den Australiern einen schönen, einfachen Vertrag zustande gebracht haben. Gestützt auf diesen "Swiss Modell Treaty" haben die Australier mit den Philippinern einen Vertrag geschlossen, der praktisch identisch ist mit dem schweizerisch-australischen. Als wir in Manila verhandelten, hat die philippinische Delegation gewünscht, den philippinisch-australischen Vertrag als Verhandlungsgrundlage zu nehmen. Aber die drei Verträge stimmen weitgehend überein.

Präsident: Bei dieser berühmten Bestimmung über die Lebensgefährdung eines Staatsoberhauptes wurde eine Kann-Formel eingeführt. Nach welchen Kriterien soll versucht werden, diese Ausnahmenvorschrift rechtsgleich auszulegen? Wenn wir uns gegenüber benachbarten Staaten z.B. einer Auslieferung widersetzen, weil sie politischen Charakter hätte, aber dann mit den Philippinern eine andere Lösung treffen würden, könnte dies störend sein.

Ist die Möglichkeit, einen Schweizer auszuliefern, bereits in anderen Verträgen enthalten?

Wie ich gelesen haben, wird für eine Auslieferung heute nicht mehr der identische Tatbestand vorausgesetzt. Wann ist diese Wandlung eingetreten?

Wyssmann: Die Auslieferung erfolgt immer für Lebensumstände, unabhängig davon, wie sie in den beiden involvierten Staaten qualifiziert werden. Es gibt Sachverhalte, die bei uns unter den Tatbestand des Betrugs fallen, aber im Ausland z.B. unter "Ausgabe ungedeckter Cheques". Die englisch sprechenden Länder sagen: Es wird ausgeliefert für "Facts of life." Im vorliegenden Vertrag ist dies keine Neuerung.

Präsident: Wenn ich mich richtig erinnere, war man in der vorberatenden Kommission damals der Meinung, es müsse sich um den gleichen strafrechtlichen Tatbestand handeln; denn die Absicht muss sich auf

eine bestimmte Verletzung beziehen. Beim nächsten Vertrag sollte die Kommission diesen Punkt etwas vertiefen.

Wyssmann: Voraussetzung jeder Auslieferung ist natürlich, dass sowohl im ersuchenden Staat als im ersuchten Staat eine strafbare Handlung nach dem jeweiligen Strafgesetzbuch vorliegt. Nur wenn sich aus der Sachverhaltsdarstellung genügend Hinweise ergeben, dass wir auch nach schweizerischem Recht diese Umstände z.B. als Betrug qualifizieren können, kann eine Auslieferung erfolgen. Das ist immer das Problem der Qualifikation nach dem Recht des ersuchten Staates. Aber eine Praxisänderung hat bei uns nicht stattgefunden.

Präsident: Es muss also der gleiche strafrechtliche Tatbestand vorliegen. Deshalb sollte man dem Gedanken der "Facts of life" etwas entgegentreten. In den angelsächsischen Ländern ist die Praxis der Auslieferung ganz anders: Sie wird durch die Gerichte vollzogen. Die Gerichte machen eine Beurteilung. Bei uns dagegen hüten sich die Behörden vor einer Beurteilung. Man muss also bei uns streng darauf achten, dass es identische Tatbestandsmerkmale sind. (Herr Wyssmann stimmt zu.) Das sollte man noch präzisieren.

Wyssmann: Die Auslieferung eines Schweizer ist nach dem Bundesgesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRSG) ja nur möglich, wenn der Schweizer schriftlich zugestimmt hat. Aber bei uns können die meisten Auslandstaten selbst bestraft werden nach den allgemeinen Bestimmungen des Strafgesetzbuches. Bei uns kann der Schweizer die Strafe für eine in den Philippinen begangene Tat dort verbüssen, indem er der Auslieferung zustimmt, oder sonst wird er in der Schweiz zur Rechenschaft gezogen werden.

Präsident: Somit bleibt es bei der Anwendung unseres Rechtes; das heisst die Auslieferung der Schweizer, die hier in der Kann-Formel vorgesehen ist, kann nur erfolgen, wenn der Schweizer zustimmt.

Wyssmann: Eindeutig; wir dürfen ja nur verhandeln im Rahmen des IRSG. Bei dieser Kann-Vorschrift haben wir den Philippinern genau sagen müssen, was uns unter welchen Umständen möglich ist. - Sie haben noch gefragt, warum diese Kann-Vorschrift in Art. 3 Ziff. 1 Buchstabe a steht: Das war wohl das wichtigste Anliegen der philippinischen Delegation. Zu Beginn verlangten sie eine Muss-Vorschrift. Das konnten wir nicht akzeptieren, weil das der schweizerischen Auffassung eindeutig widerspricht. Eine Muss-Vorschrift würde die Kognitionsbefugnis des Bundesgerichtes, das ja gemäss IRSG bei allen politischen Delikten erst- und letztinstanzlich entscheidet, ganz enorm einschränken. So konnten wir uns schliesslich auf diese Kann-Vorschrift einigen. Wir haben aber der philippinischen Delegation ausdrücklich gesagt, dass sich das Bundesgericht an seine bisherige Praxis halten wird und dass es sich von dieser Kann-Vorschrift möglicherweise leiten aber keineswegs einschränken lassen wird.

Abstimmung - Vote

Für Zustimmung zur Botschaft zum Auslieferungsvertrag mit der Republik der Philippinen
einstimmig

Berichterstattung: Der Präsident mit einem schriftlichen Bericht.

Annexe 1

90.049

Message
concernant le traité d'extradition
avec la République des Philippines

Zum Auslieferungs-
vertrag mit der
Republik der
Philippinen

du 15 août 1990

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs.

Nous vous soumettons pour approbation un projet d'arrêté fédéral relatif au traité d'extradition entre la Suisse et la République des Philippines signé à Berne le 19 octobre 1989.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

15 août 1990

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Koller
Le chancelier de la Confédération, Buser

Condensé

Le traité signé avec la République des Philippines (ci-après, les Philippines) le 19 octobre 1989 règle les relations en matière d'extradition entre les deux pays, renforçant ainsi leur collaboration dans la lutte contre la criminalité.

Jusqu'à aujourd'hui, les relations en matière d'extradition entre la Suisse et les Philippines n'étaient réglées par aucun traité. Or, les Philippines appartiennent à cette catégorie d'Etats qui, contrairement à la Suisse, ne peuvent extraditer en l'absence d'une obligation stipulée dans un accord.

L'impossibilité pour la Suisse d'obtenir une extradition des Philippines, d'une part, et la multiplication des contacts entre les autorités des deux pays après la chute du président Marcos, d'autre part, incitèrent la Suisse à proposer aux Philippines la conclusion d'un accord en bonne et due forme.

Le traité que nous vous soumettons pour approbation est le résultat des négociations qui eurent lieu à Manille en février 1989. Il reprend les principes contenus dans la Convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957 (CEExtr; RS 0.353.1), qui a été adoptée par arrêté fédéral du 27 septembre 1966 (RO 1967 845), et dans la loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'entraide internationale en matière pénale (EIMP; RS 351.1). De plus, il s'inspire très largement du traité que la Suisse a signé avec l'Australie le 29 juillet 1988 et que vous avez approuvé le 14 mars 1990.

L'accord conclu avec les Philippines déroge sur quelques points mineurs à la réglementation existante (p. ex. le moment à prendre en considération pour déterminer la nationalité de l'auteur de l'infraction). Ces dérogations n'entrent toutefois pas en conflit avec le droit suisse dont les principes fondamentaux sont respectés.

Message

1 Partie générale

11 Point de la situation

Entre la Suisse et les Philippines, l'extradition n'est pas réglée par un traité; elle se déroule conformément à la législation nationale des deux Etats. Aux Philippines, l'extradition fait l'objet d'un décret présidentiel (n° 1069) du 13 janvier 1977, alors qu'en Suisse elle est réglée par la loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'entraide internationale en matière pénale (EIMP; RS 351.1) et par l'ordonnance d'exécution du 24 février 1982 à ladite loi (OEIMP; RS 351.11).

Cette situation est insatisfaisante à bien des égards. L'énorme accroissement des voyages à l'étranger, corollaire de l'augmentation des ressources du monde industrialisé, et les développements techniques à tous les niveaux ont conduit à un essor de la criminalité internationale, et surtout à de nombreuses possibilités pour les délinquants d'échapper à la justice. En outre, les contacts entre la Suisse et les Philippines se sont multipliés, sur le plan de l'entraide judiciaire en matière pénale tout au moins, depuis la chute de l'ancien président Marcos et les demandes d'entraide résultant des enquêtes pénales ouvertes contre lui et plusieurs personnes de son entourage. A cela s'ajoute le fait que les Philippines ne peuvent – contrairement à la Suisse – procéder à une extradition sans traité (art. 3 de la loi de 1977), si bien que ces dernières années plusieurs personnes recherchées par les autorités pénales suisses purent leur échapper en se rendant aux Philippines.

Au vu de ce qui précède, le Chef du Département fédéral de justice et police proposa le 15 juin 1988 à la Présidente des Philippines, M^{me} C. Aquino, en visite en Suisse, de négocier un traité d'extradition s'inspirant de la Convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957 (CEExtr; RS 0.353.1) et du traité bilatéral d'extradition signé par les Philippines et l'Australie le 7 mars 1988, lequel s'inspire à son tour du traité bilatéral dans ce domaine que la Suisse et l'Australie ont signé le 29 juillet 1988. Le 26 septembre 1988, les Philippines répondirent favorablement à cette demande.

12 Déroulement des négociations

Les négociations se déroulèrent à Manille en février 1989 et permirent d'aboutir rapidement à l'élaboration d'un accord à partir du traité d'extradition signé par les Philippines et l'Australie le 7 mars 1988. De petites divergences ont pu être aplanies dans les mois suivants par échange de correspondance, si bien que le traité a pu être signé à Berne, le 19 octobre 1989, à l'occasion d'une visite du Ministre de la Justice des Philippines, M. S. Ordonez.

2 Partie spéciale

Commentaire du traité

Le traité d'extradition que nous vous soumettons pour approbation reprend, pour l'essentiel, les principes contenus dans la CEEextr (FF 1966 I 465), dans l'EIMP (FF 1976 II 430) et dans le traité d'extradition conclu le 29 juillet 1988 avec l'Australie (FF 1989 III 769). Comme il respecte dans tous les domaines l'ordre juridique extraditionnel suisse, nous pouvons nous limiter à quelques brèves remarques sur des points particuliers:

- la définition des infractions donnant lieu à extradition (art. 2, ch. 1), reprend la clause générale des accords modernes d'extradition et remplace ainsi avantageusement la liste désuète et souvent incomplète qui figure encore fréquemment dans les traités conclus avec les pays de common law;
- lors des négociations, il a été possible d'obtenir l'insertion de l'extradition accessoire (art. 2, ch. 2), à savoir l'extradition accordée également pour des infractions passibles d'une peine ou d'une mesure privative de liberté inférieure à une année. Outre qu'une telle adjonction est de nature à garantir une bonne administration de la justice, elle est également dans l'intérêt de la personne poursuivie, celle-ci étant en règle générale assurée de se voir infliger une peine d'ensemble pour tous les faits mis à sa charge;

- comme dans le traité entre la Suisse et l'Australie, l'accord négocié avec les Philippines oblige l'Etat requis à extraditer les ressortissants de l'Etat requérant ayant commis des infractions en dehors de ce dernier Etat (art. 2, ch. 4);

- à l'instar des traités conclus habituellement par la Suisse, l'extradition est refusée si l'infraction est politique ou militaire, (art. 3, ch. 1, let. a et c).

Lors des négociations, la délégation des Philippines a insisté pour que le traité comporte une clause qui enlève le caractère politique à l'attentat commis contre le Chef de l'Etat ou un membre de sa famille. La Suisse a toujours refusé de reconnaître une telle clause, tout au moins sous une forme impérative (cf. message du 1^{er} mars 1966 à l'arrêté fédéral relatif à l'approbation de six conventions du Conseil de l'Europe, B.I.4; FF 1966 I 465), car elle est de l'avis que dans ce domaine seul le Tribunal fédéral est compétent pour conférer ou non le caractère politique à l'acte en question (cf. aussi l'art. 55, 2^e al. EIMP). Néanmoins, les circonstances politiques actuelles aux Philippines permettent amplement de comprendre les raisons du souhait exprimé par ce pays, ce d'autant plus qu'une telle clause figure dans les traités d'extradition qu'il a conclus récemment et que les autorités des Philippines ne comprendraient tout simplement pas pourquoi le texte négocié avec la Suisse serait muet sur ce point. Aussi un compromis fut-il trouvé sous forme d'une clause potestative qui respecte le principe auquel la Suisse est attachée (art. 3, ch. 1, let. a, deuxième phrase);

- l'Etat requis peut également refuser d'extrader si l'infraction à la base de la demande vise des descriptions relevant de la politique monétaire, commerciale ou économique, qu'elle tend à diminuer des recettes fiscales (art. 3, ch. 2, let. a),

ou si elle est frappée de la peine capitale au regard du droit de l'Etat requérant (art. 3, ch. 2, let. d);

- en cas de refus d'extrader un national, l'Etat requis est tenu d'engager des poursuites pénales à son égard (selon le principe « aut dedere aut iudicare », cf. art. 6, par. 2 CEEextr).

Pour apprécier la nationalité de l'individu réclamé, il y a lieu de prendre en considération le moment où l'infraction a été commise (art. 3, ch. 2, let. b).

Selon la CEEextr (art. 6, par. 1, let. c) et la pratique suisse actuelle, la nationalité s'apprécie au moment de la décision sur l'extradition. Dans l'hypothèse où l'auteur a acquis la nationalité suisse postérieurement à la commission de l'acte, mais avant qu'une décision soit prise quant à son extradition, cette réglementation peut être source de difficultés. En effet, la Suisse ne peut ni procéder à une extradition (en vertu du principe de la non-extradition des nationaux, art. 7, 1^{er} al. EIMP), ni engager une poursuite pénale pour l'infraction commise à l'étranger (au sens de l'art. 6 CP), puisqu'au moment de la commission, l'auteur n'était pas suisse. La réglementation prévue par le traité conclu avec les Philippines est de nature à combler une telle lacune. Relevons, au demeurant, qu'en ratifiant la CEEextr, la France a fait une déclaration (ad art. 6 de la Convention) allant dans le même sens (RS 0.353.I).

- la réglementation prévue au chiffre 2 de l'article 4 (demande et pièce à l'appui) consacre l'abandon du dossier de preuves, qui crée souvent des difficultés insurmontables dans les affaires d'extradition avec les pays de common law, alors que le chiffre 3 de cette disposition permet, sur consentement de la personne réclamée, de procéder à une extradition simplifiée au sens de l'article 54 EIMP;

- comme dans le traité d'extradition conclu avec l'Australie, la réglementation en matière de législation (art. 5) constitue une simplification bienvenue, cette réglementation étant encore plus concise puisqu'elle n'exige pas que les pièces signées ou certifiées conformes soient encore munies d'un sceau officiel de l'Etat requérant;

- le règlement des différends (art. 17) fait l'objet d'une clause identique à celle qui figure dans le traité conclu avec l'Australie. Comme nous l'avons dit dans le message y relatif (FF 1989 III 769), il s'agit là d'une nouvelle réglementation dans un traité bilatéral d'extradition conclu par la Suisse.

3 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel

Le présent traité n'a aucune conséquence financière et n'entraîne pas de modification de l'état du personnel.

4 Programme de la législature

Le présent projet figure dans le programme de la législature 1987-1991 (FF 1988 I 353, appendice 2).

5 Relation avec le droit européen

En Europe, l'extradition est régie en principe par la Convention européenne d'extradition, qui s'applique également à la Suisse. Cette matière est en outre réglée par quelques accords bilatéraux.

Le traité d'extradition avec les Philippines reprend les principes de la Convention européenne d'extradition, si bien que la réglementation proposée est compatible avec le droit européen en la matière.

6 Constitutionnalité

L'accord que nous vous soumettons pour approbation se fonde sur l'article 8 de la constitution (cst.) qui confère à la Confédération la compétence de conclure des traités internationaux. Selon l'article 85, chiffre 5, cst., la compétence d'approuver le traité incombe à l'Assemblée fédérale. Le traité en question est conclu pour une durée indéterminée, mais il peut être dénoncé en tout temps moyennant notification écrite de la dénonciation, celle-ci prenant effet 180 jours après la notification. Par ailleurs, il ne prévoit pas l'adhésion à une organisation internationale et n'entraîne pas une unification multilatérale du droit. L'arrêté fédéral qui s'y rapporte ne doit dès lors pas être soumis au référendum facultatif selon l'article 89, 3^e alinéa, cst.

33818

Arrêté fédéral concernant le traité d'extradition avec les Philippines

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'article 8 de la constitution;
vu le message du Conseil fédéral du 15 août 1990¹⁾,
arrête:

Article premier

¹ Le traité d'extradition signé le 19 octobre 1989 entre la Confédération suisse et la République des Philippines est approuvé.

² Le Conseil fédéral est habilité à ratifier ce traité.

Art. 2

Le présent arrêté n'est pas soumis au référendum en matière de traités internationaux.

33818

¹⁾ FF 1990 III ...

Traité d'extradition entre la Confédération suisse et la République des Philippines

Texte original

La Confédération suisse

et

la République des Philippines,

désireuses de renforcer la collaboration entre les deux Etats dans la lutte contre la criminalité et de simplifier leurs relations en matière d'extradition, sont convenues de ce qui suit:

Article premier. Obligation d'extrader

Les Etats contractants s'engagent à se livrer réciproquement, conformément aux dispositions du présent Traité, les personnes qui sont poursuivies ou recherchées dans l'Etat requérant aux fins d'exécution d'une peine ou d'une mesure privative de liberté pour une infraction donnant lieu à extradition.

Article 2. Infraction donnant lieu à extradition

1. Donnent lieu à extradition, conformément au présent Traité, les infractions frappées, aux termes du droit des deux Etats contractants, d'une peine ou d'une mesure privative de liberté d'un maximum d'au moins un (1) an ou d'une peine plus sévère. Si la demande d'extradition vise une personne condamnée pour une infraction donnant lieu à extradition et recherchée pour l'exécution d'une peine ou d'une mesure privative de liberté, l'extradition ne sera accordée que si le solde de la peine ou de la mesure privative de liberté à purger est d'au moins six (6) mois.

2. Lorsqu'une personne est extradée pour une infraction donnant lieu à extradition, celle-ci peut également être accordée, si le droit de l'Etat requis le permet, pour une infraction frappée, aux termes du droit des deux Etats contractants, d'une peine ou d'une mesure privative de liberté d'une durée inférieure à une année, ou d'une peine moins sévère.

3. Aux termes du présent article:

- a) une infraction est considérée comme donnant lieu à extradition sans égard au fait que le droit des deux Etats contractants place l'infraction dans la même catégorie ou qu'il la définit en termes différents;
- b) l'ensemble des actes ou omissions mis à la charge de la personne réclamée est pris en considération aux fins de déterminer les éléments constitutifs de l'infraction.

Traité d'extradition

4. Lorsque l'infraction faisant l'objet de la demande d'extradition a été commise hors du territoire de l'Etat requérant, l'extradition sera accordée, conformément aux dispositions du présent Traité, si la personne poursuivie possède la nationalité de l'Etat requérant. Si la personne dont l'extradition est demandée pour une telle infraction ne possède pas la nationalité de l'Etat requérant, l'Etat requis appréciera librement la demande d'extradition.

5. L'extradition peut être accordée selon les dispositions du présent Traité, sans égard à la date de commission de l'infraction faisant l'objet de la demande d'extradition, à condition:

- a) que l'infraction ait été punissable dans l'Etat requérant à l'époque de la commission des actes ou omissions constituant l'infraction; et
- b) que les actes ou omissions invoqués aient constitué une infraction au regard de la loi de l'Etat requis, à supposer qu'ils aient été commis sur le territoire de cet Etat au moment de la présentation de la demande.

Article 3. Exceptions à l'extradition

1. L'extradition ne sera pas accordée:

- a) si l'infraction pour laquelle l'extradition est demandée est considérée par l'Etat requis comme une infraction politique. L'attentat ou la tentative d'attentat à la vie d'un chef d'Etat ou de gouvernement, ou à celle d'un membre de sa famille, peut être considéré comme n'étant pas une infraction politique;
- b) s'il y a des raisons sérieuses de croire que la demande d'extradition pour une infraction de droit commun a été présentée aux fins de poursuivre ou de punir une personne en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité ou de ses opinions politiques, ou que la situation de cette personne risque d'être aggravée pour l'une ou l'autre de ces raisons;
- c) si l'infraction pour laquelle l'extradition est demandée constitue une infraction militaire qui n'est pas une infraction de droit commun;
- d) si la personne réclamée a été définitivement jugée dans l'Etat requis ou dans un Etat tiers pour les faits à raison desquels l'extradition est demandée:
 - lorsque ledit jugement a prononcé son acquittement; ou
 - lorsque la peine ou une autre mesure privative de liberté prononcée contre la personne réclamée a été entièrement subie ou a fait l'objet d'une grâce ou d'une amnistie portant sur sa totalité ou sur sa partie non exécutée;
- e) si la prescription de l'action pénale ou de la peine est acquise d'après le droit d'un des Etats contractants.

2. L'extradition peut être refusée:

- a) si l'infraction pour laquelle elle est demandée constitue une violation de mesures ressortissant exclusivement à la politique monétaire, commerciale ou économique, ou qu'elle tend exclusivement à diminuer des recettes fiscales;
- b) si la personne faisant l'objet de la demande d'extradition est ressortissante de l'Etat requis. Lorsque l'Etat requis refuse d'extrader ses ressortissants, il

devra, sur demande de l'autre Etat et à condition que la législation de l'Etat requis le permette, soumettre s'il y a lieu l'affaire aux autorités compétentes, afin que des poursuites judiciaires puissent être engagées pour toutes ou parties des infractions faisant l'objet de la demande d'extradition. La qualité de ressortissant sera appréciée au moment de la commission de l'infraction faisant l'objet de la demande d'extradition;

- c) si l'infraction pour laquelle l'extradition est demandée est soumise à la juridiction de l'Etat requis, et que celui-ci engage des poursuites pénales pour cette infraction;
 - d) si l'infraction pour laquelle l'extradition est demandée, ou si toute autre infraction pour laquelle la personne réclamée peut être arrêtée ou condamnée conformément aux dispositions du présent Traité, est frappée de la peine capitale, aux termes du droit de l'Etat requérant, à moins que cet Etat s'engage à ne pas l'exécuter;
3. L'Etat requis peut, motifs à l'appui, recommander à l'Etat requérant de retirer la demande d'extradition si, à son avis, l'extradition ne devrait pas être demandée en raison de l'âge, de la santé ou pour d'autres circonstances propres à la personne réclamée.

Article 4 Demande et pièces à l'appui

1. La demande d'extradition sera formulée par écrit et présentée par la voie diplomatique. Toutes les pièces produites à l'appui de la demande doivent être légalisées conformément à l'article 5.
2. Les pièces suivantes seront produites à l'appui de la demande d'extradition:
 - a) lorsqu'une infraction est mise à la charge de la personne réclamée: le mandat d'arrêt décerné contre elle ou la copie d'un tel mandat, la désignation de chaque infraction pour laquelle l'extradition est demandée, ainsi que la description de tous les actes ou omissions relatifs à chaque infraction mise à sa charge;
 - b) lorsque la personne réclamée a été condamnée par défaut à la suite d'une infraction: une pièce ou la copie d'une pièce émanant d'une autorité judiciaire ou d'une autre autorité et ordonnant l'arrestation de la personne réclamée, la désignation de chaque infraction pour laquelle l'extradition est demandée, ainsi que la description de tous les actes ou omissions relatifs à chaque infraction mise à sa charge;
 - c) lorsque la personne réclamée a été condamnée pour une infraction sur la base d'une procédure contradictoire: la désignation de chaque infraction pour laquelle l'extradition est demandée, la description des actes ou omissions relatifs à chaque infraction mise à sa charge, ainsi que les pièces permettant de prouver le prononcé relatif à la culpabilité, la peine prononcée, le caractère immédiatement exécutoire du jugement et le solde de peine non exécutée;

- d) dans tous les cas: l'énoncé des dispositions légales qui rendent un fait punissable, ainsi que de celles régissant la prescription, l'étendue et la nature de la peine prévues pour cette infraction; et
 - e) dans tous les cas: la description aussi précise que possible de la personne réclamée, ainsi que toute information susceptible d'établir son identité et sa nationalité.
3. La personne réclamée peut, après avoir donné son consentement, être extradée selon les dispositions du présent Traité, même si les conditions prévues aux chiffres 1 et 2 du présent article ne sont pas remplies.
 4. Toutes les pièces à l'appui d'une demande d'extradition présentée par la Suisse seront rédigées ou traduites en langue anglaise. Toutes les pièces à l'appui d'une demande de la République des Philippines seront rédigées ou traduites dans celle des langues officielles suisses que l'autorité compétente suisse désignera de cas en cas.

Article 5 Légalisation des pièces à l'appui

1. Les pièces produites, conformément à l'article 4, à l'appui de la demande d'extradition seront admises dans toute procédure d'extradition dans l'Etat requis à condition d'avoir été légalisées.
2. Aux fins du présent Traité, une pièce à l'appui est légalisée si elle est signée ou certifiée conforme par un juge, une autorité judiciaire ou un fonctionnaire de ou dans l'Etat requérant.

Article 6 Compléments d'information

1. Lorsque l'Etat requis est de l'avis que les pièces produites à l'appui de la demande d'extradition sont insuffisantes, aux termes du présent Traité et du droit de l'Etat requis, pour accorder l'extradition, il pourra demander la fourniture d'un complément d'information dans un délai déterminé.
2. Lorsque la personne réclamée se trouve en détention extraditionnelle et que les pièces complémentaires à l'appui de la demande ne satisfont pas aux exigences du présent Traité et du droit de l'Etat requis, ou que ces pièces n'ont pas été présentées dans le délai imparti, la personne réclamée pourra être élargie. Cet élargissement n'empêchera ni une nouvelle arrestation ni une extradition si une autre demande d'extradition est présentée subséquemment.
3. Si la personne réclamée est élargie, conformément au chiffre 2 du présent article, l'Etat requis en informe l'Etat requérant aussitôt que possible.

Article 7 Arrestation provisoire

1. En cas d'urgence, chaque Partie contractante peut demander l'arrestation provisoire de la personne recherchée, par l'entremise de l'Organisation internationale de police criminelle (Interpol) ou par une autre voie. Cette demande

peut être transmise soit par voie postale ou télégraphique, soit par tout autre moyen de communication laissant une trace écrite.

2. La demande d'arrestation provisoire comprendra le signalement de la personne recherchée, une déclaration selon laquelle l'extradition sera demandée par la voie diplomatique, la confirmation de l'existence d'une des pièces mentionnées à l'article 4, chiffre 2, ordonnant son arrestation, une brève description des actes ou omissions constitutifs de l'infraction, ainsi que la durée et la nature de la peine prévue ou encourue.

3. Après-avoir reçu la demande d'arrestation provisoire, l'Etat requis prendra les mesures appropriées, conformément à son droit interne, pour assurer l'arrestation de la personne réclamée. L'Etat requérant sera promptement informé des suites données à sa demande.

4. La personne arrêtée à la suite d'une demande d'arrestation provisoire pourra être élargie à l'expiration d'un délai de quarante (40) jours à compter de son arrestation, si aucune demande d'extradition n'est présentée.

Article 8 Concours de demandes

1. Si l'extradition d'une personne est demandée par deux ou par plusieurs Etats, l'Etat requis déterminera l'Etat auquel l'extradition sera accordée et communiquera sa décision à tous les Etats requérants.

2. Pour déterminer l'Etat auquel la personne sera extradée, l'Etat requis tiendra compte de l'ensemble des circonstances, notamment de la gravité proportionnelle des faits si les demandes se rapportent à plusieurs infractions, de la date et du lieu de commission de chacune d'elle, des dates respectives des demandes, de la nationalité de la personne réclamée, de son lieu de résidence habituelle et des possibilités de réextradition à un Etat tiers.

Article 9 Remise

1. L'Etat requis fera connaître sa décision sur l'extradition à l'Etat requérant dans les meilleurs délais et par la voie diplomatique. Tout rejet complet ou partiel de la demande d'extradition sera motivé.

2. Si l'extradition est accordée, l'Etat requis communiquera à l'Etat requérant la durée de la détention extraditionnelle subie par la personne réclamée.

3. Si l'extradition est accordée, l'Etat requis remettra la personne en un lieu de son territoire convenant à l'Etat requérant.

4. L'Etat requérant prendra en charge la personne réclamée dans le délai raisonnable fixé par l'Etat requis, et ce dernier pourra refuser d'extrader ladite personne pour la même infraction si celle-ci n'est pas prise en charge au terme de ce délai.

5. En cas de force majeure empêchant un Etat contractant de remettre ou de prendre en charge la personne à extrader, l'autre Etat contractant en sera informé.

Les deux Etats contractants se mettront d'accord sur une nouvelle date de remise et les dispositions du chiffre 4 du présent article seront applicables.

Article 10 Remise ajournée ou temporaire

1. L'Etat requis peut ajourner la remise de la personne réclamée aux fins d'engager contre elle une poursuite ou de lui faire subir une peine en raison d'une infraction autre que les actes ou les omissions constituant l'infraction pour laquelle l'extradition est demandée. En pareil cas, l'Etat requis en informera dûment l'Etat requérant.

2. L'Etat requis pourra, dans la mesure permise par sa législation, remettre temporairement la personne réclamée à l'Etat requérant aux conditions à déterminer par les Etats contractants.

Article 11 Remise d'objets

1. Si l'extradition est accordée et que l'Etat requérant le demande, l'Etat requis lui remettra, dans la mesure permise par sa législation et sous réserve des droits de tiers personnes, tous les objets trouvés sur le territoire de l'Etat requis qui proviennent de l'infraction ou qui peuvent servir de pièces à conviction.

2. A la demande de l'Etat requérant, les objets visés au chiffre 1 du présent article lui seront remis, même si l'extradition déjà accordée ne peut avoir lieu.

3. Dans la mesure où sa législation ou des droits de tiers l'exigent, les objets remis seront restitués sans frais à l'Etat requis, si cet Etat le demande.

Article 12 Règle de la spécialité

1. Sous réserve du chiffre 3 du présent article, la personne extradée conformément au Traité ne sera ni détenue, ni jugée, ni soumise à aucune restriction de sa liberté individuelle dans l'Etat requérant, pour une infraction quelconque commise antérieurement à sa remise autre que:

- a) l'infraction pour laquelle l'extradition a été accordée; ou
 - b) toute autre infraction donnant lieu à extradition, si l'Etat requis y consent.
2. La demande tendant à obtenir de l'Etat requis le consentement prévu au présent article sera accompagnée des pièces mentionnées à l'article 4, ainsi que d'un procès-verbal établi par une autorité judiciaire et consignait les déclarations de la personne extradée sur les infractions entrant en considération.

3. Le chiffre 1 du présent article ne s'applique pas lorsque, ayant eu la possibilité de le faire, la personne extradée n'a pas quitté le territoire de l'Etat requérant dans les 45 jours qui suivent son élargissement définitif, ou qu'elle y est retournée après l'avoir quitté.

Article 13 Réextradition à un état tiers

1. La personne remise à l'Etat requérant ne peut pas être extradée à un Etat tiers pour une infraction antérieure à sa remise, sauf
 - a) si l'Etat requis y consent; ou
 - b) si, ayant eu la possibilité de le faire, la personne extradée n'a pas quitté le territoire de l'Etat requérant dans les 45 jours qui suivent son élargissement définitif, ou qu'elle y est retournée après l'avoir quitté.
2. Dans le cas prévu sous chiffre 1, lettre a, du présent article, l'Etat requis pourra exiger la production des pièces concernant le consentement, mentionnées à l'article 4.

Article 14 Transit

Le transit à travers le territoire de l'un des Etats contractants sera accordé sur demande écrite de l'autre Etat. La demande de transit

- a) pourra être transmise par poste, télégraphe ou par tout autre moyen laissant une trace écrite;
- b) contiendra toutes les indications prévues à l'article 7, chiffre 2.

Article 15 Représentation et frais

1. L'Etat requis prendra toutes dispositions nécessaires à la suite des procédures découlant de la demande d'extradition et en assumera les frais. Il défendra les intérêts de l'Etat requérant.
2. L'Etat requis assumera les frais occasionnés sur son territoire par l'arrestation et la détention de la personne réclamée, jusqu'à la prise en charge de cette dernière par la personne qu'aura désignée l'Etat requérant.
3. Les frais de transport de la personne réclamée à partir du territoire de l'Etat requis sont assumés par l'Etat requérant.

Article 16 Autres obligations

Le présent Traité n'affectera pas les obligations découlant ou pouvant découler de toute convention multilatérale liant les deux Etats contractants.

Article 17 Règlement des différends

1. A la demande de l'un d'entre eux, les Etats contractants se consulteront sur l'interprétation ou sur l'application du présent Traité, soit de façon générale, soit dans un cas particulier.
2. Tout différend entre les Etats contractants résultant de l'interprétation du présent Traité et ne pouvant être réglé par les consultations prévues au chiffre 1 du présent article, pourra être soumis par chacun des Etats contractants à la Cour internationale de justice, conformément aux statuts de cette Cour.

3. Le règlement d'un différend conformément au chiffre 2 du présent article n'affecte pas la validité de la décision finale prise par une autorité gouvernementale ou judiciaire d'un Etat contractant à la suite d'une demande se trouvant à l'origine du différend.

Article 18 Entrée en vigueur et dénonciation

1. Le présent Traité entrera en vigueur cent quatre-vingt (180) jours après que les Etats contractants se seront notifié par écrit que les conditions d'entrée en vigueur du Traité sont remplies pour chacun d'eux.
2. Chacun des deux Etats contractants peut dénoncer le présent Traité en tout temps, moyennant notification écrite; la dénonciation prendra effet cent quatre-vingt jours après la notification de la dénonciation.

En foi de quoi les soussignés, dûment autorisés par leur gouvernement respectif, ont signé le présent Traité.

Ainsi fait à Berne, le 19 octobre 1989, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi.

Pour la Confédération suisse:

A. Koller

Pour la République des Philippines:

Sedfrey A. Ordenez

33818

Confidentiel/Vertraulich

Berne, le 22 novembre 1990

CONSEIL DES ETATS
Commission des affaires étrangères

PROCES-VERBAL PARTICULIER 2 de la séance des 15/16 novembre 1990,
17h00 - 19h30 / 8h00 - 13h00
à Berne, Palais du Parlement, salle 4

ORDRE DU JOUR

4. Relations entre la Suisse et ses ressortissants
à l'étranger
Beziehungen zwischen der Schweiz und Ausland-
schweizer

4.1.90.048 é Loi fédérale sur les droits politiques
des Suisses de l'étranger. Revision
90.048 s Revision des Bundesgesetzes über die
politischen Rechte der Auslandschweizer

PARTICIPANTS

Président : M. Masoni

Membres présents : MM. Cavadini, Dobler, Ducret,
Huber, Onken, Schönenberger, Mme Weber*

Autres participants :

MM. le Conseiller fédéral Felber, Chef du DFAE
R. Schaller, secrétaire général
R. Bodenmüller, Chef du service des Suisses de
l'étranger
Mme Gueissaz-Bechtold, service des Suisses de
l'étranger

Excusés : MM. Schmid, Schoch, Seiler,
Mme Weber (*le 15.11)

Secrétariat : M. L. Magnin

Procès-verbal : Mmes Baessler (f)
Stauffer (a)

4. Relations entre la Suisse et ses ressortissants à l'étranger
Beziehungen zwischen der Schweiz und Auslandschweizer

4.1. 90.048 é Loi fédérale sur les droits politiques des Suisses de l'étranger
 Revision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte der
 Auslandschweizer

cf annexe 1 : Proposition Onken (art.5a alinéa 2)
 " 2 : Prise de position de l'Organisation des Suisses de l'étranger
 " 3 : Lettre du Groupe d'études helvétiques de Paris

M. Felber, Conseiller fédéral : La loi fédérale sur les droits politiques des Suisses de l'étranger est entrée en vigueur le 1er janvier 1977 et il y a eu l'ordonnance du 25 août 1976 par laquelle ceux-ci pouvaient participer aux votations et élections fédérales, ainsi que signer des initiatives et des demandes de référendums. Nos compatriotes ne pouvaient cependant le faire, ce contre quoi ils réclamaient, que s'ils se rendaient en Suisse.

Actuellement, nous devons constater que de nombreux Suisses de l'étranger ne peuvent pas participer aux scrutins organisés dans notre pays pour des raisons pratiques - de distance, notamment - ou financières. Il importe donc de ne plus priver certains ressortissants Suisses d'exercer leurs droits politiques, d'autant plus qu'un nombre croissant d'entre eux ne séjournent à l'étranger que pour un temps limité et continuent à suivre la vie politique de notre pays.

La revision proposée a été adoptée par le Conseil fédéral le 15 août 1990 suite à la motion Stucky du 26.09.86 adoptée par les deux Chambres. Elle accorde à tout Suisse de l'étranger immatriculé auprès d'une représentation suisse le droit de voter par correspondance et de signer des initiatives et des demandes de referendums en matière fédérale. Tandis que comme par le passé, les Suisses de l'étranger peuvent être élus au Conseil fédéral, au Conseil national et au Tribunal fédéral, les élections au Conseil des Etats relève de la stricte compétence des cantons.

La revision que nous vous soumettons se fonde sur l'article 45bis de la Cst fédérale, lequel autorise la Confédération à renforcer les liens qui unissent les Suisses de l'étranger entre eux et le pays, et permet de légiférer en matière de droits politiques. Elle vise aussi à assurer le respect du principe de l'égalité des citoyens devant la loi.

En ce qui concerne la procédure d'inscription, celle-ci est inchangée : le Suisse de l'étranger qui souhaite exercer ses droits politiques doit en faire la demande à la représentation auprès de laquelle il est immatriculé. Un élément nouveau a été ajouté : afin d'éviter aux communes des frais et du travail inutiles, chaque électeur devra désormais confirmer tous les deux ans auprès de la représentation diplomatique dont il dépend sa volonté d'exercer ses droits politiques. Comme par le passé, il doit désigner une commune de vote dans laquelle il enverra son vote par voie postale. Il peut s'agir ou de l'une de ses communes d'origine, ou d'une commune dans laquelle il avait son domicile précédemment.

La revision prévoit cependant la possibilité pour les cantons de centraliser l'organisation des votes : les cantons pourront charger un bureau central d'assumer l'intégralité des tâches administratives incombant aux communes. Nous l'avons fait après avoir pris contact avec les cantons et nous avons constaté que de petites communes avaient de très nombreux ressortissants à l'étranger, et qu'assumer ces tâches leur poseraient des problèmes considérables. Ce sont donc les communes qui sont chargées de l'application de cette loi et les cantons pourraient décider selon les cas si un bureau cantonal doit apporter son aide.

Les communes ou les bureaux cantonaux enverront le matériel de vote directement par la poste aux électeurs domiciliés à l'étranger sans que les représentations aient beaucoup à intervenir : les associations de Suisses de l'étranger souhaitent éviter les intermédiaires. Les bulletins de vote seront ensuite envoyés directement par l'électeur à sa commune de vote, à ses frais. La Confédération ne peut pas garantir le bon fonctionnement des services postaux étrangers et ne portera donc pas la responsabilité d'éventuels retards d'acheminement. Les communes seront toutefois tenues d'envoyer le matériel de vote par poste aérienne. Pour des raisons pratiques et juridiques, les doubles nationaux seront traités de la même manière que les ressortissants de nationalité suisse.

Cette revision est une décision de principe : il s'agit de donner à tous nos compatriotes de l'étranger qui s'intéressent à la vie politique suisse et qui jouent un rôle non négligeable dans la représentation suisse à l'étranger de prendre part aux décisions politiques de notre pays. Tous les Etats européens ont d'ailleurs introduit ces dernières années les mêmes droits pour leurs compatriotes de l'étranger. La Suisse, répondant aux nombreuses demandes, a autorisé, le 12 avril 1989, les étrangers résidant en Suisse à participer aux votations de leurs pays d'origine. La réciprocité se trouve ainsi assurée.

Président : La commission ayant décidé unanimement de ne pas recevoir les différentes associations de Suisses de l'étranger, nous avons reçu des réponses écrites (cf. annexes 2 et 3).

Débat d'entrée en matière

M. Cavadini : Le vote par correspondance est semble-t-il une pratique normale en Europe. Où en est la situation ?

Deuxième question : il est clair que le nombre des Suisses qui useront de ce droit restera extrêmement faible. D'après le sondage effectué, il n'y aurait que 3% de votants à espérer, et il se pose le problème des risques d'abus. Quelle est la pratique des autres Etats ?

Enfin, je m'oppose aux propositions faites par l'association des Suisses de Paris. Quel emploi sera fait de ces votes, autre que celui du sondage ?

Onken: Ich begrüße es sehr, dass die Auslandschweizer die Möglichkeit erhalten, am politischen Leben der Schweiz teilzunehmen. Es ist insgesamt eine grosszügige und liberal gehaltene Vorlage. Fragen: 1. Auf Seite 9 der Botschaft ist die Rede von Ländern, die ihre Doppelbürger vom politischen Leben ausschliessen. Welche Länder sind das? - 2. Sollte man die Kantone nicht ermuntern, Regelungen zu treffen, um Auslandschweizern auch die Wahl des Ständerates zu ermöglichen? - 3. Gibt es keine Möglichkeit, den Versand des Stimmaterials zu beschleunigen, beispielsweise über diplomatische Kanäle? Wenn die Stimmberechtigten das Stimmaterial erst eine Woche nach Schliessung der Wahlurnen erhalten, wird ja die Teilnahme zur Farce.

Dobler: Wozu genau sollen die 50'000 Fr., die zur Unterstützung der Information eingesetzt sind, verwendet werden? - Welches ist der Grund, dass die "Schweizer Revue" häufiger erscheinen soll als bisher? Und wie stellt man sich diese "Schweizer Revue" in Zukunft vor? Ich nehme an, dass es hier um eine relativ objektive Orientierung gehen soll, in dem Sinn, was der Bundesrat meint, ähnlich wie das offizielle Bulletin, das jeweils im Hinblick auf eine Abstimmung herausgegeben wird.

Huber: Mir ist nicht klar, ob die "Groupe d'études Helvétiques de Paris" identisch ist mit der "Groupe de Travail sur la Révision de la Loi Fédérale"? Die gemachten Vorschläge sind ja sehr unterschiedlich.

Präsident: Die Auslandschweizer-Organisation ist die offizielle Vereinigung. Sie beantragt unter anderem, dass diese Normen im Gesetz über die politischen Rechte angesiedelt werden sollten. Verschiedene Fragen müssen heute diskutiert werden: Ist dies möglich, ist es absolut undenkbar oder will man zuerst Erfahrungen sammeln mit dem Korrespondenzstimmrecht? - Die Groupe helvétique beantragt, dass die Norm, dass dieses Stimmrecht nur Leuten mit Wohnsitz im Ausland zukommt, im Gesetz und nicht in der Verordnung erscheint. - Die offizielle Auslandschweizer-Vereinigung beantragt, dass überhaupt keine Erneuerung des Eintrags nötig sein soll. - Die Groupe Helvétique beantragt, dass man das Auslandschweizer-Stimmrecht ausdrücklich auf das Korrespondenzstimmrecht beschränkt. Das Gesetz dagegen hat sinnvollerweise die beiden Möglichkeiten vorgesehen: Wer in der Nähe der Grenze wohnt, soll die Wahl haben zwischen Stimmen am Ort und brieflicher Stimmabgabe. Die Gründe für diese Lösung sollten wir hier noch etwas erläutern. - Ein weiterer Vorschlag der Groupe Helvétique ist die Idee des Auslandschweizer-Rates. Hierzu wäre noch eine Vernehmlassung nötig. Mich interessiert die offizielle Meinung des Departementes zu dieser Idee.

In dieser Kommission scheinen alle für Eintreten auf diese Botschaft. Es ist aber damit zu rechnen, dass im Rat einige Gegner dieser Vorlage sein werden. Es ist zu erwarten, dass Kollege Rhinow z.B. wegen fehlender Betroffenheit dagegen Stellung nimmt. Um ihm entgegen zu können, müssen wir auch diesen Punkt besprechen.

M. Felber, Conseiller fédéral : Sur le plan général, l'opposition à l'égard de ces droits accordés aux Suisses de l'étranger est surtout motivée par notre système de démocratie directe. Le droit de vote des Suisses est plus important que le droit d'éligibilité et d'élection des étrangers. Les étrangers ne peuvent pas se prononcer comme en Suisse sur une série de votations de détail. Le Parlement a décidé d'ouvrir cette possibilité et le Conseil fédéral s'est incliné.

(à M. Cavadini) La pratique européenne est d'accorder le droit de vote aux nationaux résidents à l'étranger. La forme diffère pratiquement d'un groupe de pays à un autre. Certains acceptent le vote dans les locaux consulaires des ambassades. Nous ne l'avons pas accepté pour les étrangers qui nous le demandaient : nous les avons autorisés à exercer leur droit de vote dans leur pays, mais par correspondance afin d'éviter des manifestations - propagande politique etc. - autour des bureaux de vote de notre pays. C'est ce que nous demandons aussi de la part de nos compatriotes qui résident à l'étranger.

D'autre part, nous avons constaté que dans de nombreux pays, pour nombre de nos compatriotes, il serait difficile de se rendre dans une ambassade ou un consulat, dont ils sont parfois très éloignés.

(à Onken) Les pays ont des pratiques variées. L'Australie, l'Allemagne, les Etats-Unis, la Grande Bretagne ont des restrictions formelles. Nous avons ouvert largement la possibilité de voter tant aux doubles nationaux qu'aux citoyens suisses. Exclure les doubles nationaux serait dommageable : certains obtiennent cette double nationalité en fonction de la durée de leur séjour à l'étranger, ou par la naissance, et cela n'empêche pas certains d'entre eux de rester très attachés à la Suisse et de désirer s'exprimer en tant que citoyens suisses.

En matière d'information électorale, nous devons être très prudents et éviter de donner l'impression de faire de la propagande, notamment par le biais de la Revue suisse. En ce qui concerne le canal diplomatique, les Suisses de l'étranger rejettent cette solution pour éviter les intermédiaires. Ils préfèrent recevoir le matériel directement par la poste.

(au Président) Pour ce qui est de l'intégration à la loi sur les droits politiques, le Conseil fédéral est favorable à cette solution. Nous présentons ce message maintenant parce que nous étions prêts sur ce sujet et que ladite loi n'est pas terminée. Le Conseil fédéral estimait dangereux de retarder cette loi une année avant les élections nationales. Il faut au moins que le premier exercice de ce droit ait sa consécration aux prochaines élections générales.

Le Groupe d'études helvétiques de Paris ne fait pas partie de l'Organisation des Suisses de l'étranger ni de l'Union des Suisses de France, organisation faitière de toutes les sociétés suisses se trouvant dans la République française. C'est un groupe difficile, dont la vision de la Suisse a vieilli et qui s'est trouvé marginalisé parmi les 120 000 Suisses de France. Aucun accord ne semble possible avec ce groupe.

Bodenmüller zu Herrn Cavadini: Das Aufenthaltstimmrecht, wie es bei uns jetzt gilt, kennen Griechenland, Italien und die Türkei. Das Korrespondenzstimmrecht kennen Portugal, Spanien, Luxemburg, die Niederlande, Australien, die USA und die Bundesrepublik. Die Ausübung des Stimmrechtes auf den Botschaften und Konsulaten kennen neu Oesterreich, Finnland, Norwegen, Dänemark, Schweden und Frankreich.

Zu Herrn Onken: Länder, die die Stimmrechtsausübung für Doppelbürger verbieten, sind die Bundesrepublik, Polen, Rumänien, die Tschechoslowakei, Chile, Kuba, Venezuela, Costa Rica, die Volksrepublik China, Jordanien, Korea, Thailand, Guinea, Kamerun und Simbabwe. In diesen Ländern wäre es für unsere Bürger - wenn sie Doppelbürger sind - mit einem gewissen Risiko verbunden, ihr Stimmrecht in der Schweiz auszuüben.

Zu Herrn Dobler: Die "Schweizer Revue" ist in der Tat das einzige Organ, das die Schweizer im Ausland kriegen; gegenwärtig erscheint sie viermal pro Jahr. Sie enthält einerseits Information über gewisse Themen, andererseits ist sie auch offizielles Mitteilungsblatt. Mit der Erhöhung auf acht Nummern jährlich will man die Auslandschweizer vorbereiten auf die Abstimmungsvorlagen und Wahlen. Nebst den bisherigen Rubriken soll eine neue Rubrik "Hintergrundsinformation" dazu kommen. Die Idee ist die, die Kenntnisse über die Abstimmungsmaterie zu vertiefen; es soll keine Propaganda betrieben werden, sondern Information.

ZumPräsidenten: Wenn ich Ihre Frage richtig verstanden habe

Präsident: Der erste Vorschlag wurde schon beantwortet. Der zweite Punkt war der Vorschlag der helvetischen Gruppe, den Begriff des Wohnsitzes als Voraussetzung für das Stimmrecht im Gesetz zu verankern.

Frau Gueissaz: Das Gesetz muss ja möglichst wenig enthalten - nur die groben Linien. Wahrscheinlich hat die Groupe d'études Helvétiques übersehen, dass das alte Gesetz noch besteht; Art. 2 definiert den Auslandschweizer-Begriff: "...wer in der Schweiz keinen Wohnsitz hat."

Präsident: Der Unterschied ist der, dass sie sich nicht mit dem negativen Kriterium begnügen. Sie verlangen, dass ein Wohnsitz im Ausland besteht, d.h. dass der Betreffende dort angemeldet ist. Das Problem ist, ob man den formellen Begriff des Wohnsitzes im Ausland ins Gesetz aufnehmen soll.

Frau Gueissaz: Man kann sich nur immatrikulieren, wenn man den Wohnsitz im Ausland angibt.

Präsident: Aha, das ist eine Voraussetzung. Dann ist es nur eine kosmetische Frage, ob man den Wohnsitz-Begriff ins Gesetz aufnehmen will.

Huber: Im Prinzip wird in diesen Papieren postuliert, dass der Auslandschweizer im Gastland Wohnsitz begründet haben muss. Das heisst nach schweizerischer Terminologie: Er muss sich dort aufhalten mit der Absicht dauernden Verbleibs. Auf Seite 2 des Papiers des Auslandschweizererrats wird sehr verständlich dargelegt, dass es zweierlei Auslandschweizer gibt, nämlich diejenigen, die längere Zeit im Ausland sind, und die sog. Kontraktsschweizer. Die relative Kürze ihres Auslandsaufenthaltes wird hier expressis verbis zu einem Argument dafür, dass die Kontraktsschweizer stimmen können. Ich bin davon ausgegangen, dass die Lösung, die wir schaffen, diese Kontraktsschweizer mit einbezieht, und dass sie, auch wenn sie keinen Wohnsitz im Gastland haben, immatrikuliert werden können. Diesen Widerspruch verstehe ich nicht. Es gibt sehr viele junge Schweizer, die als Angestellte einer Firma für ein paar Monate ins Ausland gehen. Gerade die sollen doch stimmen können. Die Groupe Helvétique dagegen verlangt, dass das Stimmrecht nur denen, die niedergelassen sind, gegeben werde. Wie ist die Meinung des Entwurfs?

Frau Gueissaz: Im Entwurf ist schon gemeint, dass nur jene abstimmen dürfen, die Wohnsitz haben. In den ersten sechs Monaten wird jemand zwar in der Botschaft angemeldet, aber noch nicht richtig immatrikuliert.

Huber: Das heisst also, dass ein Schweizer im Ausland in den ersten sechs Monaten von diesem Stimmrecht keinen Gebrauch machen kann.

Bodenmüller: In dieser Zeit gilt immer noch der Wohnsitz in der Schweiz.

Huber: Kann ich also abstimmen, indem ich mir das Abstimmungsmaterial aus der Schweiz zustellen lasse und dann brieflich abstimme?

Bodenmüller: Das ist vorgesehen bei der Revision des Gesetzes über die politischen Rechte.

M. Felber, Conseiller fédéral : En fait, nous modifions deux lois fédérales : la première, c'est la loi sur les Suisses de l'étranger dans laquelle on précise qui peut voter. Au chiffre II, on modifie la loi sur les droits politiques de 1976 seulement dans un article auquel on ajoute une lettre d (nouvelle) en indiquant "Tous les Suisses se trouvant à l'étranger".

Président : Il se pose encore la question de la périodicité de l'inscription des électeurs (art. 5a, alinéa 2) : le projet de loi stipule 2 ans, M. Onken propose 4 ans.

M. Felber, Conseiller fédéral : Les difficultés pourraient se poser pour certaines communes qui devraient envoyer un lourd matériel de vote pour un résultat extrêmement faible, et qui risque de diminuer avec les années. Nous avons voulu que les personnes qui souhaitent voter le manifestent en renouvelant leur demande. Il ne s'agit pas d'une restriction, mais cela répond à l'inquiétude manifestée par les communes, qui craignaient de se voir obligées de continuer à faire parvenir des documents que personne ne lit plus. C'est une pratique courante dans beaucoup de pays : on doit s'inscrire pour obtenir le droit de vote.

Dans nos consulats et nos ambassades, nous avons le système électronique **IMAPRO** qui nous permettra de rappeler régulièrement leurs droits et leurs devoirs à nos citoyens.

Il n'en reste pas moins que nous ne nous opposons pas à un allongement de ce délai à 4 ans.

Président : Une autre solution serait que ce droit reste valable pendant toute la durée de l'immatriculation du Suisse à l'étranger.

M. Bodenmüller : Der Hintergedanke dieser Regelung war nicht, eine zusätzliche Schikane einzuführen. Aber man muss daran denken, dass dieses System für viele Gemeinden administrative Umtriebe bringt und auch Kosten, vor allem wenn der Versand über Jahre hinaus nach Uebersee geht. Wenn die Leute dann nicht Gebrauch machen von ihrem Stimmrecht, könnten wir uns schon vorstellen, dass es seitens der Kantone und Gemeinden Reklamationen gibt.

M. Felber, Conseiller fédéral : Il y a eu une consultation des cantons à ce sujet, et cet élément a été repris.

Präsident: Glauben Sie nicht, dass das Gegenteil der Fall ist? Wenn es eingetragen bleibt, bleibt es in der Gemeinde. Einer könnte dann in der Gemeinde rekurrieren und sagen: Nein, er ist nicht mehr dort, er muss gestrichen werden. Im Tessin jedenfalls würden die verschiedenen Parteien sehr aufpassen, dass nicht unberechtigte Eintragungen stehen bleiben. Aber dass man sich immer wieder melden muss, wird von den meisten als Schikane empfunden werden. Wäre es nicht einfacher, wenn sie eingetragen blieben, bis eine Streichung erfolgt oder bis sie abgemeldet werden?

M. Felber, Conseiller fédéral : Nous avons pensé à tout cela. Le système **IMAPRO** va simplifier considérablement les choses : on pourra devancer les oublis éventuels en informant l'intéressé à temps de l'échéance, et ce, uniquement par correspondance.

Président : C'est négatif, psychologiquement, qu'il soit obligé de renvoyer un document pour obtenir le droit de vote. Ne pourrait-on pas trouver une formule différente, en demandant tous les 4 ans aux intéressés s'ils souhaitent ou non renouveler leur inscription ?

Schönenberger: Mein Eindruck ist, dass hier der Berg eine Maus gebiert. Ich wehre mich nicht gegen die Vorlage; aber ich finde, dass wir hier wieder einmal über Nebensächlichkeiten diskutieren. Wenn ein Auslandschweizer stimmen will, ist ihm doch wahrlich noch zuzumuten, das er alle paar Jahre seinen Wunsch für das Stimmaterial erneuert. Im übrigen möchte ich Sie bitten, abzuwarten und dann zu sehen, wie wenig Gebrauch gemacht werden wird von dieser Stimmerei.

Präsident: Als Tessiner bin ich da anderer Auffassung. Im Tessin gab es eine grosse Tradition des Stimmrechtes der Auslandtessiner. Auch im Jura ist die Mentalität ähnlich. Das Problem hat für viele eine grössere Bedeutung als vielleicht angenommen wird. - Aber ich habe die Frage gestellt, ob das Departement nicht nach einer eher positiven Formulierung suchen könnte.

M. Felber, Conseiller fédéral : La loi doit dire les choses clairement. Nous ne pouvons dire dans la loi quelle technique nous allons utiliser, cependant.

Président : Qui rappellerait l'échéance à l'électeur ?

M. Bodenmüller : La représentation à l'étranger.

Président : Ne pourrait-on pas en faire mention dans le projet de loi ?

M. Schaller : On pourrait tourner la phrase dans un sens positif : "sie werden im Stimmrechtsregister aufrecht erhalten, wenn sie den entsprechenden Wunsch aussern."

Au lieu de dire "Ils seront biffés", on pourrait dire qu'ils seront "maintenus" dans le registre des électeurs.

M. Cavadini : Je suis d'un avis différent. En France, par exemple, on va s'inscrire et on renouvelle périodiquement cette inscription. On peut demander la même chose de nos citoyens, tous les 4 ans toutefois.

Président : Il se pose plutôt la question du libellé, qui est négatif. L'autre question était de savoir si le vote se passe seulement par correspondance ou si l'on peut encore se rendre dans la commune ?

M. Felber, Conseiller fédéral : Nous conservons la règle antérieure en ouvrant cette seconde possibilité.

Präsident : Stimmen wir alle der Idee des Auslanschweizerrates zu.

M. Cavadini : Je suis contre le Conseil des Suisses. C'est une idée que le Groupe d'études helvétiques de Paris a reprise. Nous savons qu'au Sénat, en France, de nombreux Français d'outre-mer et de l'étranger sont ainsi élus. Leur mandat dure neuf ans, et une réélection leur permet de faire carrière à bon compte. Je ne vois pas l'intérêt de créer une institution parallèle. Le Groupement des Suisses de l'étranger me paraît un interlocuteur suffisant.

Je n'entrerais pas en matière sur la question.

M. Felber, Conseiller fédéral : Il existe, à travers les associations officielles existantes, un Conseil des Suisses de l'étranger, qui émane de l'organisation faïtière, composé de 60-80 délégués à l'étranger, et de 20-40 membres de la Suisse, y compris de parlementaires. Ces délégués sont désignés par les organisations faïtières des Suisses à l'étranger, les membres l'étant à l'intérieur du pays le sont par le comité du Conseil des Suisses de l'étranger. Ce conseil siège deux fois par an. Il est l'organe suprême de l'Organisation des Suisses de l'étranger et il traite toutes les questions qui les concernent, prépare des résolutions, écrit à l'administration etc. Il fait pratiquement le même travail que le Conseil supérieur des Français de l'étranger, sans avoir, évidemment, de représentants au Conseil des Etats. Le Groupe d'études helvétiques n'en fait forcément pas partie, puisqu'il est totalement indépendant.

Président : Il faudrait dire que la Commission n'est pas favorable à une telle idée.

Huber: Ich stimme mit Herrn Cavadini überein. Das, was Herr Bundesrat Felber vorgetragen hat, ist eine zivilrechtliche Vereinigung ohne bundesrechtliche Kompetenzen. Ich sehe keinen Grund, das zu überführen in das Bundesrecht. Hier wird offenbar versucht, diesen Rat der fünften Schweiz ins Bundesrecht zu überführen und nachher auch noch die Wahlen organisiert durchzuführen. Ich finde, dies wäre eine unnötige Ueberorganisation und stimme diesem Artikel 7a nicht zu.

Dobler: Ich schliesse mich meinen Vorrednern an. Was verstehen denn diese Auslandschweizer aus Paris unter diesem Rat? Wie stellen sie sich dessen Organisation vor? Eine Pluralität scheint mir bei diesem Rat nicht vorhanden zu sein. Ich sehe nur, dass er von Paris aus organisiert werden soll. Im übrigen habe ich nichts gegen Paris.

Präsident: Die Meinung der Kommission zu diesem Punkt ist nun ganz klar. Eintreten ist unbestritten. - Wenn Sie damit einverstanden sind, werde ich in meinem Referat darauf hinweisen, dass an dieser Jahrtausendwende die Schweizer vor Entscheide von grosser Tragweite gestellt werden, und dass es von einer gewissen Bedeutung ist, dass auch die Schweizer im Ausland dazu etwas sagen können.

Es folgt die Detailberatung. Titel und Ingress werden angenommen, ebenso der Anfang von I, Art. 1. und Art. 5.

Onken zu seinem Antrag zu Art. 5a (Anhang 1): Ich finde einfach die Frist von zwei Jahren zu kurz. Die Tatsache, dass man die Auslandschweizer von der Botschaft aus benachrichtigen will, wenn die Frist abläuft, spricht auch dafür, dass man diese Frist etwas verlängert; der Aufwand für die Botschaften würde damit geringer. Meine Formulierung lehnt sich völlig an die vorgeschlagene Formulierung an.

Präsident: Wir können zunächst nur über die Jahre beraten.

Huber: Ob zwei oder vier Jahre müssen wir uns schon nochmals überlegen. Den Gemeinden können erhebliche Kosten entstehen, die völlig sinnlos sein können, wenn das Stimmrecht trotz Immatrikulation nicht ausgeübt wird. Wir kommen den Auslandschweizern ein Stück weit entgegen; daher dürfen wir auch von ihnen verlangen, dass sie ihr Interesse an der politischen Teilhabe in der Schweiz alle zwei Jahre bestätigen. Wir wissen, dass die Teilnahme relativ gering ist; also besteht die Gefahr, dass die Gemeinden in grossem Umfang unnütz Material verschwenden.

Onken: Aber wir müssen doch davon ausgehen, dass sich nur die politisch Motivierten überhaupt im Stimmregister eintragen lassen. Für diese kann doch das Interesse zumindest für vier Jahre als dokumentiert gelten. Ob sie vom Stimmrecht immer Gebrauch machen, ist eine andere Frage; sie sollen ja nicht schlechter gestellt werden als ein Schweizer, der in der Schweiz wohnhaft ist und vielleicht jahrzehntelang nicht stimmt. Auch die zweijährige Meldung führt ja zu einem bürokratischen Aufwand. Wenn man Aufwand und Ertrag gegeneinander abwägt, scheinen die vier Jahre gerechtfertigt.

M. Ducret : Il ne faut pas exagérer le coût de telles opérations. Le problème de l'expédition postale des documents ne concernera que quelque 5 % d'inscrits. C'est une dépense négligeable par rapport au coût d'une votation populaire.

En outre, il vaut mieux prolonger le délai à 4 ans. Ce que l'on fera économiser aux communes, la Confédération aura à l'assumer.

En ce qui concerne la formule de l'article, on pourrait dire "pour figurer sur le registre, les électeurs doivent renouveler leur inscription tous les 4 ans."

Vote - Abstimmung

Pour la proposition Onken (4 ans)	5
Contre	1

Schönenberger: In welcher Sprache wird den Auslandschweizern das Stimmaterial zugesandt? Wie lange geht es, bis die Begehren kommen, den Portugiesen sei es auf portugiesisch, den Spaniern auf spanisch und den Schweizern in Simbabwe in einem afrikanischen Dialekt zuzustellen?

M. Felber, Conseiller fédéral : Ce sera la langue de la commune choisie par l'électeur.

Schönenberger: Ich bin für die Uebernahme der Formulierung des Bundesrates. Sie entspricht dem allgemeinen Sprachgebrauch und unserer Rechtssprache. Mit einer Positivformulierung erreichen wir nichts anderes als Verständnisschwierigkeiten.

Präsident: Herr Onken hatte die positive Formulierung in seiner Begründung angedeutet. Aber wenn niemand einen Antrag stellt, bleiben wir bei der vorgeschlagenen Formulierung.

Huber (auch zu Art. 5a): Wenn ein Schweizer registriert ist, ist die Stimmgemeinde verpflichtet, ihm das Stimmaterial zuzustellen. Informiert wird er durch eine spezielle Revue, durch Radio Schweiz International usw.. Wie ist das jetzt, wenn politische Gruppierungen sich um die Meinungsbildung dieser Auslandschweizer bemühen wollen? Haben sie die Möglichkeit, ihr Werbematerial an die im Stimmregister aufgeführten Adressen zu senden? Genügt dies, oder müsste man im Zusammenhang mit der Anwendung sagen, dass die Gemeinden eine Informationspflicht gegenüber den politischen Parteien haben, damit diese sich um die Stimmberechtigten kümmern können?

M. Ducret : En lisant ce projet de loi, j'ai pensé que l'on ferait comme dans nos communes et dans nos cantons : on peut déjà penser que le Suisse de l'étranger qui s'intéresse à son pays reçoit sans doute des journaux. Maintenant, de plus en plus souvent, la Confédération édite une brochure qui doit être envoyée dans un délai précis à tous les électeurs. Nous avons pris cette habitude pour les cantons et les communes : il y a un matériel commun à tous les électeurs, qui ne réunit pas la totalité de la propagande, mais du moins le matériel minimal - bulletins de vote, renseignements de la commune -.

Il ne faudrait pas tomber dans le travers de vouloir faire parvenir du matériel complémentaire aux Suisses de l'étranger, parce qu'il va se poser des problèmes sans fin de sélection. Il faudrait s'en tenir au matériel habituellement distribué à tous les électeurs.

M. Felber, Conseiller fédéral : Mettre dans la loi des tâches en matière d'information va ouvrir des débats interminables.

Nous partons de l'idée que les Suisses qui s'inscrivent s'intéressent à la vie politique du pays. Nous leur donnerons tout le matériel officiel que les Suisses reçoivent. N'oublions pas qu'il s'agit ici d'un vote fédéral, qui ne concerne pas les communes.

Il y aura deux sources en matière de propagande partisane : le journal, la correspondance que ces Suisses entretiennent avec la Suisse, et la Revue suisse, qui sera ouverte à différents points de vue sur les élections.

Huber: Einverstanden. Ich möchte den Herrn Präsidenten bitten, den letzten Satz von Herrn Bundesrat Felber in seinem Referat zu zitieren. Wenn "Radio International Schweiz" im Zusammenhang mit Abstimmungen gegenüber den Parteien offen ist, ist das ausserordentlich wirkungsvoll.

Art. 5a ist somit angenommen, ebenso (die Streichung von) Art. 7a und Art. 8 Abs. 3.

Präsident zu II, Art. 5 Abs. 4: Es ist uns jetzt klar, dass dieser Artikel für alle Schweizer gilt, ob sie in der Schweiz Wohnsitz haben oder nicht.

Onken: Aber da ist es doch erforderlich, dass die Angehörigen dem Kontraktsschweizer die Abstimmungsunterlagen nachsenden?

(M. Bodenmüller confirme que c'est possible).

Art. 12, alinéa premier, lit. e :

Art. 38, alinéa premier, lit. e :

Art. 49, lit. e :

adopté

III - adopté

GESAMTABSTIMMUNG - VOTE SUR L'ENSEMBLE

Für Annahme des Gesetzentwurfes

(Einstimmigkeit)

Rapporteur : le président

Suspension de séance : 19h30 (reprise le 16.11 à 8h00)

Annexe 1

Conseil des Etats

Commission des affaires étrangères

Séance du 15 novembre 1990

90.048 Loi fédérale sur les droits politiques des Suisses
de l'étranger. RévisionProposition Onken du 15 novembre 1990

Art, 5a, al. 2

2après quatre ans...

Motif

Le principe que "les Suisses de l'étranger doivent renforcer régulièrement leur intérêt constant pour la vie politique en Suisse" n'est pas mis en cause. En revanche, le délai de deux ans semble trop court. Le délai de 4 ans est plus large et permet de limiter les formalités et les nombreuses demandes de prolongation. Il en découle que seuls les Suisses de l'étranger motivés politiquement se font inscrire dans les registres électoraux. Le rythme proposé correspond du reste à la durée de la période de législature.

Anhang 1

Ständerat

Kommission für auswärtige Angelegenheiten

Sitzung vom 15. November 1990

90.048 Bundesgesetz über die politischen Rechte der Auslandsschweizer

Antrag Onken vom 15.11.1990

Art. 5a, Abs. 2

²...vor Ablauf von vier Jahre erneuern

Begründung

Das Prinzip, "dass Auslandschweizer ihr fortdauerndes Interesse am politischen Leben in der Schweiz" regelmässig bekräftigen sollen, wird nicht in Frage gestellt. Hingegen erscheint die zweijährige Frist als zu knapp bemessen. Ein Intervall von vier Jahren ist grosszügiger und hilft, Formalitäten und gehäufte Verlängerungsgesuche zu beschränken. Es ist ohnehin davon auszugehen, dass sich nur politisch Interessierte und motivierte Auslandsschweizer im Stimmregister eintragen lassen. Die vorgeschlagene Kadenz entspricht überdies der Dauer einer Legislaturperiode.

Stellungnahme zur Revision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte der Auslandschweizer

1. Die Auslandschweizer-Organisation nimmt mit *Befriedigung* von der Botschaft des Bundesrates vom 15. August 1990 über die Revision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte der Auslandschweizer Kenntnis. Mit der geplanten Einführung des Korrespondenzstimm- und -wahlrechts für die Auslandschweizer wird eines der ältesten und grundlegendsten Anliegen unserer Organisation verwirklicht.
2. Das auf Anfang 1977 eingeführte sogenannte *Aufenthalterstimmrecht* für Auslandsbürger wurde von der Auslandschweizer-Organisation stets als Übergangslösung und als erste Etappe auf dem Wege zu einer späteren umfassenden Lösung betrachtet. Der Zwang zur Stimmabgabe in der Schweiz benachteiligt offenkundig viele von der Schweiz weit entfernt lebende und weniger begüterte Auslandschweizer, welche sich eine Reise in die Schweiz zur Wahrnehmung ihrer politischen Rechte nicht leisten können. Die Auslandschweizer-Organisation verlangt daher seit Jahren mit Nachdruck eine Vereinfachung der Abstimmungsmodalitäten, durch welche allen Auslandsbürgern unbesehen ihres Aufenthaltslandes die gleiche Chance eingeräumt wird, ihre politischen Rechte in der Schweiz effektiv wahrzunehmen. Eine politisch tragfähige, rechtlich befriedigende und auf Dauer angelegte Lösung kann nur in der von der Motion Stucky verlangten und vom Bundesrat nun vorgeschlagenen Einführung des Korrespondenzstimm- und -wahlrechts liegen.
3. Seit der Gründung der Auslandschweizer-Organisation im Jahre 1916 gehört der Ausbau der politischen Mitwirkungsrechte unserer Landsleute im Ausland zu den *zentralen, unausgesetzt verfolgten Anliegen* der Auslandschweizer und ihrer Interessenorganisation. Bereits anlässlich der 4. Auslandschweizertagung im Jahre 1921 wurde ein Bundesgesetz postuliert, welches den Auslandschweizern das Stimmrecht verleiht. Weitere Vorstösse

erfolgten in den Jahren 1926, 1933, 1935, 1947, 1949 und 1950. Neuen Auftrieb erhielten die Bestrebungen zur Erlangung verbriefter Mitgestaltungsrechte im Zuge der Vorarbeiten zu einem besonderen Auslandschweizer-Artikel in der Bundesverfassung. Der 1966 von Volk und Ständen mit grossem Mehr gutgeheissene Artikel 45 bis BV erteilt dem Bund ausdrücklich die Kompetenz, "in Berücksichtigung der besonderen Verhältnisse der Auslandschweizer (...) Bestimmungen (...) namentlich über die Ausübung politischer Rechte" zu erlassen. Das Postulat des Auslandschweizerstimm- und -wahlrechts genoss denn auch höchste Priorität in den anschliessenden Arbeiten an der Ausführungsgesetzgebung.

4. Unter unseren Landsleuten im Ausland ist das *Bedürfnis nach Mitwirkung am schweizerischen politischen Leben* in jüngster Zeit markant gewachsen. Dies dürfte einerseits auf die in den vergangenen Jahren entscheidend verbesserten Kommunikationsmöglichkeiten zurückzuführen sein. Andererseits ist das vermehrte Interesse unter den Auslandschweizern am schweizerischen politischen Leben die Folge eines grundsätzlichen Wandels in Zusammensetzung und Charakter der Fünften Schweiz. In der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts ist die klassische Auswanderung früherer Jahrhunderte als Folge demographischer, ökonomischer und politischer Faktoren immer seltener geworden. An ihre Stelle tritt zunehmend der im voraus zeitlich begrenzte Auslandsaufenthalt bzw. der Auslandsinsatz im Auftrag eines Schweizer Unternehmens.

Die herkömmlichen Auswanderer und die heute zunehmend dominierenden *"Kontraktsschweizer"* unterscheiden sich grundlegend hinsichtlich ihres Verhältnisses zum Herkunftsland. Während erstere ihren Lebens-Mittelpunkt bewusst und auf Dauer in ein anderes Land verlegt haben, leben letztere als vorübergehend Landesabwesende in der Perspektive einer absehbaren Rückkehr in die Heimat. Entsprechend naheliegender ist für "Auswanderer auf Zeit" die Mitwirkung an der staatlichen Willensbildung in der Heimat. Der angedeutete Wandel der Fünften Schweiz schlägt sich somit zwingendermassen in einer Ausweitung des Kreises der an der Ausübung der politischen Rechte in der Schweiz interessierten Auslandsbürger nieder.

Auf der anderen Seite finden sich auch unter *"Langzeit-Auslandschweizern"* stets bemerkenswert viele mit der *Schweiz engstens verbundene* und mit den Vorgängen in der Heimat bestens vertraute Landsleute. Diese halten sich anhand schweizerischer Radioprogramme (Schweizer Radio International), Zeitungen und

Zeitschriften sowie persönlicher Kontakte auf dem laufenden; ihre Verbundenheit mit der Schweiz drückt sich häufig in der aktiven Mitwirkung in Schweizervereinen und anderen schweizerischen Institutionen aus; sie reisen des Öftern in die Schweiz; zahlreich sind jene, die in der Schweiz einen Teil ihrer Ausbildung erhalten haben, und viele haben hier ihre Militärdienstpflicht erfüllt. Ihr oft manifestiertes Bedürfnis nach Ausübung der politischen Rechte in der Schweiz ist demnach wohlbegründet und verdient honoriert zu werden.

5. Der Ausbau der politischen Mitwirkungsmöglichkeiten der Auslandschweizer liegt im wohlverstandenen *Interesse der Eidgenossenschaft*. Der vermehrte Einbezug unserer Auslandsbürger in die staatliche Willensbildung durch die Gewährung des Korrespondenzstimm- und -wahlrechts auf Bundesebene ist geeignet, die Bande der Auslandschweizer zu ihrem Herkunftsland zu stärken und der Verbundenheit zwischen der Schweiz und ihren Auslandsbürgern konkreten Gehalt zu verleihen.

Als Demokratie mit weit ausgedehnten Volksrechten ist die Schweiz auf mitdenkende, am schweizerischen Gemeinwesen aktiv mitwirkende und mittragende Staatsbürger auch jenseits der Landesgrenzen angewiesen. Sehr oft gehören unsere Landsleute im Ausland zu den in besonderem Masse mit unserem Staatswesen verbundenen, verantwortungsbewussten und aufgeschlossenen Staatsbürgern.

Erst recht als neutraler Kleinstaat und als rohstoffarmes Land, das seine Prosperität grossenteils seinen weitverzweigten internationalen Wirtschaftsbeziehungen verdankt, ist die Schweiz existenziell auf eng mit der Heimat verbundene, die weltweite Präsenz unseres Landes verstärkende und am Gedeihen unseres Gemeinwesens interessierte Auslandsbürger angewiesen. Dies gilt ganz besonders in der gegenwärtigen heiklen Phase der Neudefinition der internationalen Stellung unseres Landes, in welcher unsere im Ausland lebenden Mitbürgerinnen und Mitbürger einen nicht zu unterschätzenden Beitrag zur Erläuterung und Durchsetzung des schweizerischen Standpunktes und zur Pflege des unter Druck geratenen Images unseres Landes leisten. Ein Ausbau der politischen Rechte der Auslandschweizer zu diesem Zeitpunkt bedeutet eine wichtige Stärkung unserer Auslandschweizergemeinschaften und zugleich eine Geste der Anerkennung für die dem Lande in einer Zeit des internationalen Umbruchs geleisteten Dienste.

6. Nachdem die *Mehrheit der demokratischen Staaten* ihren Auslandsbürgern mehr oder weniger weitgehende politische Mitwirkungsrechte eingeräumt haben, steht es der auf ihre direktdemokratischen Institutionen stolzen Schweiz gut an, ihren im Ausland lebenden Landsleuten ebenfalls angemessene politische Mitwirkungsmöglichkeiten zuzugestehen. Dass im Falle der Schweiz wesentlich ausgedehntere demokratische Rechte zur Debatte stehen als in anderen Ländern, kann als Einwand keinesfalls akzeptiert werden, handelt es sich dabei doch gerade um eines der Charakteristika unseres Staatswesens, auf welches bei anderen Gelegenheiten stets mit besonderem Stolz verwiesen wird.

Unhaltbar ist angesichts der heutigen internationalen Mobilität wie auch im Lichte der von anderen Staaten geschaffenen Möglichkeiten der Stimmabgabe vom Ausland her auch der gelegentlich erhobene Einwand der angeblich fehlenden *Betroffenheit* der Auslandsbürger. Ebenso wenig geht es an, einer bedeutenden Komponente des Schweizervolkes ansonsten selbstverständliche politische Rechte vorzuenthalten mit der Begründung, möglicherweise werde nur eine Minderheit der Begünstigten von ihrem Recht Gebrauch machen. Den Auslandschweizern die Möglichkeit der brieflichen Stimmabgabe vorzuenthalten, ist um so weniger vertretbar geworden, als die Schweiz kürzlich den auf ihrem Gebiet lebenden Ausländern die Teilnahme an Abstimmungen und Wahlen in ihren Herkunftsländern auf dem Korrespondenzweg ermöglicht hat.

7. Die Erleichterung der Stimmabgabe durch die Gewährung des brieflichen Stimmrechts entspricht einem ebenso im Inland auf allen Ebenen wie im Ausland zu beobachtenden *allgemeinen Trend*. Diese Anpassung der Modalitäten der Ausübung der politischen Rechte an die modernen Kommunikationsformen kommt insbesondere in unserer unter sinkender Stimmbeteiligung leidenden direkten Demokratie nachgerade einer staatspolitischen Notwendigkeit gleich.
8. Was die *Information der Stimmberechtigten* anbelangt, so unterscheidet sich die Situation der im Ausland lebenden Stimmbürger angesichts der modernen Kommunikationsmöglichkeiten bereits heute nicht mehr grundlegend von jener der Inlandbürger. Neben den offiziellen Wahl- und Abstimmungsunterlagen stehen den interessierten Staatsbürgern im Ausland ebenso schweizerische Radioprogramme (Schweizer Radio International) wie schweizerische Zeitungen und Zeitschriften zur Verfügung. In einer Reihe von Ländern sind darüber hinaus schon heute via Satellit und über Kabelnetze schweizerische Fernsehprogramme zu empfangen.

Videokassette, Telefax und andere moderne Informationsträger eröffnen weitere, noch keineswegs ausgeschöpfte Informationsmöglichkeiten.

Eine gleichmässige Informationsbasis für alle Auslandschweizer wird gewährleistet durch die "Schweizer Revue", die inskünftig 8mal im Jahr sämtlichen bei einer schweizerischen Vertretung im Ausland immatrikulierten Schweizerbürgern kostenlos zugestellt wird. Diese vom Auslandschweizer-Sekretariat in Zusammenarbeit mit dem Auslandschweizerdienst des EDA herausgegebene Zeitschrift wird in Zukunft noch einlässlicher über die politische Entwicklung in der Schweiz und zumal über bevorstehende Urnengänge sowie über Initiativ- und Referendumsvorhaben berichten.

Entscheidend für den Informationsgrad des Stimmbürgers ist letztlich stets dessen Interesse - im Inland nicht anders als im Ausland.

9. Die Auslandschweizer-Organisation bezweifelt grundsätzlich Opportunität und Zweckdienlichkeit der vom Bundesrat vorgeschlagenen Disposition betreffend die *periodische Erneuerung der Eintragung ins Stimmregister* (Art. 5a des Revisionsentwurfs). Diese Disposition ist ohne Parallele im Gesetz betreffend die Ausübung der politischen Rechte durch die Inlandschweizer. Aus der Anwendung eines derartigen Verfahrens im Inland würde allenfalls eine bedenkliche Reduktion der Zahl der Stimmberechtigten, mit Sicherheit aber ein beträchtlicher bürokratischer Aufwand resultieren.

Sollte sich die vorgesehene Sonderregelung für Stimmbürger im Ausland nicht vermeiden lassen, so müsste nach Überzeugung der Auslandschweizer-Organisation jedenfalls die vom Bundesrat vorgeschlagene *Kadenz* für die Erneuerung der Eintragung ins Stimmregister (Art. 5a, Abs. 2) wesentlich erstreckt werden. Die Interessenlage des einmal registrierten Staatsbürgers wird sich in aller Regel innerhalb zweier Jahre nicht derart ändern, dass sich Erhebungen bezüglich des politischen Interesses in dieser raschen Folge aufdrängen würden. Vor allem aber gilt es, den aus der Erneuerung der Registrierungen resultierenden administrativen Aufwand für die Konsulate und die betroffenen Verwaltungsstellen im Inland auf ein vertretbares Mass zu reduzieren. Eine Frist unterhalb der Dauer einer oder vorzugsweise zweier eidgenössischer Legislaturperioden ist daher nicht angezeigt.

Sofern an der periodischen Erneuerung der Eintragung ins Stimmregister festgehalten wird, hat diese nach Auffassung der Aus-

landschweizer-Organisation mittels eines *Antwortformulars* zu erfolgen, das den Stimmbürgern zu gegebener Zeit von Amtes wegen automatisch zugestellt wird.

10. Die Auslandschweizer-Organisation spricht sich dafür aus, dass im Zuge der anstehenden Revision des Bundesgesetzes vom 17. Dezember 1976 über die politischen Rechte die *für Auslandsbürger geltenden Regelungen in das allgemeine Gesetz integriert* werden. Für die Zusammenfassung der Bestimmungen für Inland- und Auslandschweizer in ein und demselben Gesetz sprechen ebenso praktische als auch politisch-psychologische Überlegungen. Die Einheit im Gesetz erscheint so gleichsam als Ausdruck der Einheit und der Zusammengehörigkeit der Schweizerbürger, unbesehen ihres Wohnorts.

11. Die Auslandschweizer-Organisation erwartet, dass die durch die eidgenössischen Räte mit der Überweisung der Motion Stucky in Auftrag gegebene Vorlage zur Einführung des brieflichen Stimm- und Wahlrechts für die Auslandschweizer im Parlament die ihr gebührende *positive Aufnahme* finden wird. Sie hofft, dass die Erwartungen zahlreicher unserer Landsleute im Ausland nicht enttäuscht werden und der in Aussicht gestellte Ausbau der politischen Mitwirkungsmöglichkeiten der Auslandschweizer im Verlaufe des Jubiläumsjahres 1991 Realität wird.

23.10.90

GROUPE D'ÉTUDES HELVÉTIQUES
DE PARIS

Annexe 3

11 BIS, RUE SCRIBE
75009 PARIS

PARIS, LE 10 novembre 1990

Monsieur Louis MAGNIN
Secrétariat Général de
l'Assemblée Fédérale
Palais du Parlement
CH 3003 BERNE

Concerne : Vote par correspondance des Suisses de l'étranger
(90-048)

Cher Monsieur,

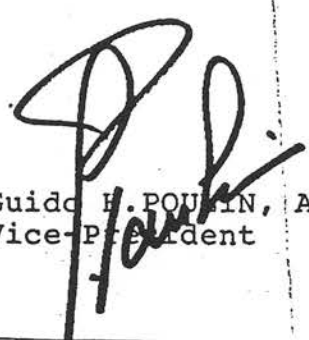
Nous faisons suite à notre lettre du 19 octobre 1990. Nous avons appris que la Commission des Affaires Etrangères avait décidé à l'unanimité de ne pas nous entendre comme nous l'avions demandé pour la raison que d'autres Associations n'avaient pas exprimé le désir d'être entendues.

Sur la suggestion du Président Franco Masoni, nous avons préparé des observations écrites. A la demande du Président Jean-Louis GILLIERON, nous vous envoyons sous ce pli nos propositions du 1er octobre 1990 ainsi que nos observations.

Le Président et les membres de la Commission des Affaires Etrangères voudront bien nous excuser de la présentation sèche - et qui peut paraître présomptueuse - de contrepropositions. Mais par écrit, c'était pour nous la seule façon d'être clairs.

En attendant le plaisir de vous lire et restant à votre entière disposition, nous vous prions de croire, cher Monsieur, à l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Pour le Groupe d'Etudes Helvétiques de Paris



Guido H. POUJIN, Av.
Vice-Président

annexe mentionnée : ./.

5, Rue G. Bigourdan - F 91320 WISSOUS
Tél. (1) 60.11.62.97
Fax 60.11.20.77

PROPOSITIONS DU GROUPE D'ETUDES HELVETIQUES DE PARIS

(Assemblée Générale Extraordinaire du 1er octobre 1990)

REVISION LFDSE. RS.161.5 - MESSAGE 90.048

Article premier Principe

1 le citoyen suisse résidant à l'étranger exerce les droits politiques par correspondance, soit de l'étranger, soit de Suisse.

Observations :

- a) Rédaction inspirée de l'article premier LFDSE du 19 décembre 1975
- b) Dans ce premier article il paraît important de préciser le principe de la résidence du citoyen à l'étranger.
- c) Un citoyen inscrit pour voter par correspondance ne peut pas voter à l'urne.

2 biffer

Observation :

Il est préférable de s'en tenir au seul vote par correspondance.

Art.5a Inscription (nouveau)

1. le Suisse de l'étranger qui désire exercer les droits politiques prie sa commune de vote, par l'entremise de la représentation suisse auprès de laquelle il est immatriculé de l'inscrire dans un registre des électeurs.

Observations :

- a) Rédaction reprise de la déclaration d'intention de voter (Formule 1)
- b) Le citoyen de l'étranger n'est pas un requérant qui doit demander à sa commune de vote de pouvoir exercer les droits politiques.
- c) Il faut préciser que ce n'est pas n'importe quelle représentation suisse qui est visée dans cet article.

2 biffer

Observation :

Contraire à l'article 4 de la Constitution fédérale.

.../

Art.7a Conseil de la Cinquième suisse (nouveau)

1 les Suisses de l'étranger élisent au suffrage universel et direct des représentants à un "Conseil de la Cinquième Suisse", organe représentatif et consultatif.

2 le Conseil fédéral arrête les dispositions concernant la composition et les modalités de fonctionnement du "Conseil de la Cinquième Suisse".

Observations :

- a) Depuis 1917 on cherche à entendre la voix de la Cinquième Suisse.
- b) Sans vote par correspondance impossibilité jusqu'ici de créer un organe représentatif.
- c) L'Organisation des Suisses de l'étranger, Institution privée et non représentative n'est qu'un succédané.
- d) La Suisse, petit pays à vocation mondiale a un intérêt majeur à bénéficier du potentiel inexploité que représente la Cinquième Suisse.
- e) Un organe véritablement représentatif et consultatif rendrait de très grands services à nos Autorités dans tous les domaines de politique étrangère, notamment économique.
- f) Dans le projet de loi instituant le vote par correspondance ne figure pas la création de ce Conseil.

II

loi fédérale du 17 décembre 1976

art.5 4e al. phrase introductive et let.d (nouvelle)

4 peuvent voter par correspondance :

d tous les citoyens suisses résidant à l'étranger et immatriculés auprès d'une représentation suisse.

Observation :

Il paraît important de mentionner dans la loi sur les droits politiques, plutôt que dans une ordonnance, le principe de la résidence du citoyen Suisse à l'étranger et de son immatriculation auprès d'une représentation suisse.

VORSCHLÄGE DER HELVETISCHEN STUDIENGRUPPE PARIS

(Ausserordentliche Generalversammlung vom 1. Okt. 1990)

REVISION BGRAS. SR.161.5 - BOTSCHAFT 90.048

Artikel 1 Grundsatz:

1 Die Ausübung der politischen Rechte durch die im Ausland niedergelassenen Schweizerbürger und -bürgerinnen erfolgt durch briefliche Stimmabgabe entweder vom Ausland oder von der Schweiz aus.

Bemerkungen :

- a) Diese Abfassung lehnt sich an Art. 1 BGRAS vom 19. Dez. 1975 an.
- b) Es erscheint als wichtig, dass das Prinzip der Niederlassung im Ausland in diesem ersten Artikel präzisiert wird.
- c) Ein für die briefliche Stimmabgabe eingetragener Bürger kann nicht an der Urne stimmen.

2 Zu streichen

Bemerkung :

Es erscheint zweckmässig, sich auf die briefliche Stimmabgabe zu beschränken.

Art.5a Eintragung (neu)

1. Der Auslandschweizer, der seine politischen Rechte ausüben will, ersucht seine Stimmgemeinde durch Vermittlung der schweizerischen Vertretung, bei der er immatrikuliert ist, um seine Eintragung ins Stimmregister.

Bemerkungen :

- a) Diese Fassung entspricht dem Wunsch nach Stimmrechtsausübung (Formular 1).
- b) Der Auslandschweizerbürger ist kein Gesuchsteller, der seine Stimmgemeinde um die Ausübung seiner politischen Rechte ersuchen muss.
- c) Es ist zu präzisieren, dass es sich in diesem Artikel nicht um eine beliebige Schweizer Vertretung handeln kann.

2 Zu streichen

Art. 7a Rat der Fünften Schweiz (neu)

1 Die Auslandschweizer wählen in allgemeiner und direkter Wahl die Vertreter für einen "Rat der Fünften Schweiz", ein repräsentatives und konsultatives Organ.

2 Der Bundesrat erlässt die Bestimmungen über Zusammensetzung und Funktionsweise des "Rats der Fünften Schweiz".

Bemerkungen :

- a) Seit 1917 versucht man die Stimme der Fünften Schweiz zu vernehmen.
- b) Ohne briefliche Stimmabgabe war die Schaffung eines repräsentativen Organs bisher unmöglich.
- c) Die Auslandschweizerorganisation als private und nicht repräsentative Institution bildet nur eine Ersatzlösung.
- d) Die weltweit offene Schweiz hat grösstes Interesse daran, das bisher ungenützt Potential der Fünften Schweiz auszus schöpfen.
- e) Ein wirklich repräsentatives und konsultatives Organ würde unseren Behörden in den Aussenbeziehungen, vor allem auch den wirtschaftlichen, sehr grosse Dienste erweisen.
- f) Im Gesetzesentwurf zur Einführung der brieflichen Stimmabgabe figuriert die Schaffung dieses Rats nicht.

II

Bundesgesetz vom 17. Dez. 1976

Art. 5 4e Abs. Einführender Satz und d (neu)

4 Durch briefliche Stimmabgabe können stimmen :

d Alle im Ausland niedergelassenen und bei einer schweizerischen Vertretung immatrikulierten Schweizerbürger.

Bemerkungen :

Es erscheint als wichtig, dass das Prinzip der Niederlassung im Ausland der Schweizerbürger im Gesetz über die politischen Rechte, statt nur in einer Verordnung, festgehalten wird.

Confidentiel/Vertraulich

Berne, le 22 novembre 1990

CONSEIL DES ETATS
Commission des affaires étrangères

PROCES-VERBAL PARTICULIER 3 de la séance des 15/16 novembre 1990,
17h00 - 19h30 / 8h00 - 13h00
à Berne, Palais du Parlement, salle 4

ORDRE DU JOUR 5. Relations multilatérales de la Suisse
Multilaterale Beziehungen der Schweiz
5.1.90.071 né Expositions internationales
90.071 ns Internationale Ausstellungen

PARTICIPANTS

Président : M. Masoni

Membres présents : MM. Cavadini, Dobler, Ducret,
Huber, Onken, Schönenberger, Mme Weber*

Autres participants :

MM. le Conseiller fédéral Felber, Chef du DFAE
R. Schaller, secrétaire général
C. Borel, secrétaire de la COCO
H. Flückiger, COCO

Excusés : MM. Schmid, Schoch, Seiler,
Mme Weber (*le 15.11)

Secrétariat : M. L. Magnin

Procès-verbal : Mmes Baessler (f)
Stauffer (a)

5. Relations multilatérales de la Suisse
Multilaterale Beziehungen der Schweiz
- 5.1. 90.071 né Expositions internationales
 90.071 ns Internationale Ausstellungen

M. Felber, Conseiller fédéral :

Nous vous soumettons un message relatif à la participation de la Suisse à deux expositions universelles en 1992, l'une à Séville et l'autre à Gênes. Pour ces deux participations, nous vous proposons d'ouvrir deux crédits d'engagement d'un montant total de 30 millions de francs.

Il est admis d'avoir des avis divergents quant à la raison d'être des expositions universelles : les uns les considèrent comme un moyen idéal pour marquer la présence d'un pays et le mettre en relief dans la concurrence des pays participants. D'autres reprochent à ces manifestations d'être inutiles, démodées et de causer du gaspillage financier. Force est cependant de constater que le nombre des expositions universelles a constamment augmenté ces dernières années, et que leur succès est allé en grandissant. Régulièrement, l'afflux des visiteurs dépasse les pronostics, même les plus prudents.

A Séville 1992, plus d'une centaine de pays ont déjà décidé de leur participation. C'est une quasi universalité qui n'a pas pu laisser le Conseil fédéral indifférent. Une absence aurait pu donner lieu à des interprétations erronées ou marquer de faux signaux - absence d'ouverture de la part de la Suisse, désolidarisation à l'égard de l'Europe ou absence d'atouts à montrer au public. Le Conseil fédéral a donc peu hésité à prendre une décision de principe positive. La Suisse ne veut pas être absente au rendez-vous des nations de Séville, et il en va de même pour l'exposition spécialisée de Gênes, où le motif du voisinage s'est ajouté aux autres raisons de participer.

Une fois la participation à Séville décidée, la Commission de coordination pour la présence de la Suisse à l'étranger (la COCO) a pris la décision d'ouvrir un concours d'idées à tous les architectes et créateurs du pays. Cette manière était courageuse dans la mesure où elle a ouvert un débat public sur la meilleure façon de présenter notre pays. Le jury a attribué le premier prix au projet SWICE de l'architecte Vincent Mangeat. L'élément le plus remarqué de ce projet était une tour de glace, idée qui a été accueillie avec beaucoup d'enthousiasme à Séville, mais elle a suscité de nombreuses discussions en Suisse. La COCO n'a pas admis les résultats du concours pour des motifs de consommation d'énergie et de protection de l'environnement. Cette décision déclencha un large débat dans le public qui risquait de polariser les opinions entre la Suisse romande et la Suisse alémanique, ce que nous voulions éviter.

Devant cette situation, en février 1990, le Conseil fédéral a chargé M. Mangeat, dont il reconnaissait la qualité du travail, de modifier son projet en renonçant à la tour de glace. En juin, le Conseil fédéral a adopté la nouvelle idée présentée aujourd'hui de construire une tour en papier carton, qui présente un intérêt indiscutable du point de vue architectural. On a pensé aux risques d'incendie ou de destruction par la pluie, contre lesquels ne seront retenus que les traitements les moins nocifs pour l'environnement. De même, l'on tiendra compte de l'environnement pour la destruction de la tour et le recyclage du matériel utilisé.

La naissance de ce projet a été un peu difficile et a coûté beaucoup de temps. Certains pays ont déjà commencé les travaux à Séville. Nous devons démarrer sans tarder et l'approbation du message nous permettra de tenir les délais. Pour la réalisation, nous avons chargé la MUBA de Bâle - déjà éprouvée dans la construction du pavillon suisse à Brisbane - de réaliser intégralement le projet suisse pour un prix fixe, après avoir retiré à M. Mangeat le mandat de réaliser le projet. Le montant prévu peut paraître élevé, mais les expériences faites pour d'autres expositions universelles ainsi que la comparaison avec les coûts envisagés par d'autres pays participants montrent que notre budget n'est ni excessif ni irréaliste. Notre nouveau projet a trouvé un écho favorable parmi les organisateurs de Séville qui le voient comme un futur pôle d'attraction dans l'exposition. Les tâches à accomplir jusqu'en 1992 sont difficiles, et l'approbation du message donnera le point de départ pour la MUBA, l'architecte ainsi que les collaborateurs de l'administration engagés dans ce projet.

L'exposition spécialisée de Gênes nous a posé moins de problèmes. D'une part, l'enjeu financier est beaucoup moins important, et d'autre part, la COCO a renoncé à organiser un concours d'idées. Un mandat direct a été confié à un spécialiste pour la réalisation d'un concept qui tienne compte des spécificités des pavillons préfabriqués prévus à l'exposition de Gênes. Ici aussi, les préparatifs sont avancés, et il ne manque que le feu vert des Chambres fédérales pour pouvoir démarrer.

Nous vous remercions de bien vouloir entrer en matière sur ces projets.

Débat d'entrée en matière

M. Cavadini : J'ai plutôt des remarques à faire. Le projet Séville laisse une impression de désordre. La polémique a surgi immédiatement après l'annonce du projet retenu de tour de glace. On en a même fait un objet de clivage politique entre Romands et Alémaniques.

Pour l'exposition de Gênes, vous avez confié le mandat à Tscherdine, qui a été à la base du Musée du fer de Vallorbe, du musée du St-Gotthard, du musée de Bulle ainsi que du musée international de l'horlogerie. Il est aussi à la base de la conception du musée de Prangins. Or, sur ce dernier projet, nous en sommes au quatrième projet d'architecte.

En ce qui concerne l'exposition de Séville, quels sont les coûts engendrés par la transformation des projets ?

On peut se demander "être ou ne pas être à Séville" : il serait cependant mal venu de ne pas y être en raison de la position touristique et économique de la Suisse. Quelle est la participation de l'économie, et sous quelle forme ? Cette question concerne aussi l'exposition de Gênes.

J'entre en matière en formulant la demande vigoureuse que les crédits soient tenus. Le contrat conclu avec MUBA est-il à prix fixe et définitif, ou risque-t-il d'y avoir dépassement, et selon quelles modalités ?

Huber: Es ist ausserordentlich sinnvoll, wenn wir uns an der Weltausstellung in Sevilla beteiligen, sowohl unter bilateralen als auch unter multilateralen Gesichtspunkten. Zur Auswahl des Architekten: Ich habe nie empfunden, dass sich hier eine Differenz zwischen Deutschschweizern und Romands geöffnet hätte. Bezüglich des Projektes haben wir nur wenig Spielraum; wir müssen hier dem bundesrätlichen Kunstverständnis vertrauen. Wie Herrn Cavadini hat auch mich das Risiko der Kostenüberschreitung beschäftigt. Andererseits finde ich es zweckmässig, dass mit der Muba AG ein ~~GU~~-Vertrag abgeschlossen worden ist. Aus dem deutschen Text der Botschaft, die besagt, dass die Muba die finanzielle Verantwortung trägt, schliesse ich, dass bei Ueberschreitung des Plafonds keine Kostenüberwälzung auf den Auftraggeber erfolgt. - Auch für die Teilnahme an der Ausstellung in Genua gibt es durchaus überzeugende Gründe. Die vorgesehene Mischfinanzierung ist vernünftig, und so stimme ich beiden Anträgen zu.

M. Ducret : Il faut que nous soyons présents dans ces expositions. Il faut aussi être conscients que ce qui était gratuit auparavant ne l'est plus : ainsi du Technorama de Winthertur, ou du musée des transports de Lucerne, ou du musée de Ballenberg de Berne, qui survivent au moyen de subventions. Il en est de même du musée de la Croix-Rouge à Genève. Des problèmes se posent pour la Mustermesse de Bâle et le Comptoir de Lausanne, dont les bâtiments sont vétustes. Il faudrait reconstruire, mais les cantons ne sont pas prêts de payer. A Genève, on a construit un Palais des expositions. Son coût annuel se situe entre 18 et 20 millions de francs à la charge du canton. Il a coûté 200 millions de francs, et seuls 60 millions de francs sont rentabilisés par les locations de stands d'exposition. Il n'y a pas d'espoir de voir cette rentabilité s'améliorer, car le Palais est utilisé quasiment à 100 %. Dans ce domaine, il n'y a pas d'équilibre économique possible.

Sachons qu'aujourd'hui, ces expositions ne sont plus des vitrines comme c'était le cas avant la guerre, ou même après la guerre, à Zurich et Lausanne en 1965. Les expositions sont devenues des "Disneylands". C'était le cas à Brisbane, où le pavillon suisse présentait un funiculaire qui circulait à travers le stand. Il ne faut pas oublier que ce genre d'exposition n'est pas fréquentée par des acheteurs, et que la présentation de notre pays sous un jour divertissant est très importante pour notre tourisme. Je regrette que l'on n'ait pas adopté le projet SWICE de tour de glace, et je déplore l'excès des arguments écologiques.

Je suis favorable à l'entrée en matière et je souhaite que la Suisse participe aux deux expositions.

Onken: Das Votum von Herrn Ducret habe ich als ambivalent empfunden: Einerseits ist für ihn die Präsenz an diesen Ausstellungen unbestritten, andererseits mokiert er sich zu recht über die Entwicklung dieser Ausstellungen in Richtung Disney Land. Wir sind einfach in einem Zwiespalt und im Grunde genommen auch in einem Zugszwang. Wir haben nur noch die Freiheit der Auswahl; es geht noch darum, an den richtigen Anlässen vertreten zu sein. Andererseits sehen wir die Entwicklung, die zu immer mehr, immer gigantischeren Ausstellungen führt, und all die ökologischen Problemen, die damit verbunden sind. Diese Tendenz sollten wir nicht noch unterstützen, indem wir energiefressende Projekte beitragen. In unserem eigenen Land ist die Bevölkerung ja nicht mehr bereit, Ausstellung grösseren Ausmasses durchzuführen, wie z.B. die Ablehnung der olympischen Spiele gezeigt hat. Trotzdem komme ich zum Schluss, dass sich die Schweiz in Sevilla und in Genua darstellen muss.

Fragen: - Laut Botschaft kann die Muba als Generalunternehmerin am Projekt Aenderungen vornehmen, wenn sich das als notwendig erweist; eine Generalvollmacht für Aenderungen sozusagen. Wir haben gehört, wie heikel offenbar der Gestalter, der Architekt als Urheber, ist. Die Konflikte sind hier offensichtlich vorprogrammiert. - Zu den Kosten: 8,5 Mio Franken sind vorgesehen für den Betrieb und 5 Mio Franken für das Kulturprogramm. Das scheint mir eine Diskrepanz zu sein. - Die Ausführungen zum Kulturprogramm als eigentlichem Kern der Veranstaltung sind recht dürftig. Wer beschliesst eigentlich, welche kulturellen Manifestationen man zur Aufführung bringen will? Welche Art von Kultur, nur traditionelle oder auch alternative Formen, werden zur Darstellung kommen? - Bei der Ausstellung von Genua fällt mir der relativ bescheidene Betrag auf, der vorgesehen ist; genügen diese 2 Mio Franken wirklich?

Welche organisatorischen Schlüsse zieht der Bundesrat aus den Schwierigkeiten bei der Vorbereitung der Ausstellung von Sevilla? Jetzt sind wir ja unter einem enormen Zeitdruck. Wie wird man in Zukunft solche Schwierigkeiten antizipieren und besser bewältigen?

M. Felber, Conseiller fédéral : Nous nous posons les mêmes questions que vous, tant au niveau du DFAE qu'à celui du Conseil fédéral. Vous comprenez aussi qu'il est important d'être à Séville. C'est d'autant plus important que c'est la première exposition en Europe après Bruxelles (1958). Il était donc mal venu de refuser d'être présents après plus de 30 ans.

(à M. Onken) Pour l'avenir, le CF a pris connaissance que le Bureau international des expositions (BIE) auquel nous participons programme de plus en plus souvent des expositions universelles ou spécialisées. Il y en a quasiment chaque année.

Comme M. Ducret le signale, nous constatons combien il devient coûteux de participer à de grandes expositions, et même à des foires. Par exemple, nous sommes en 1991 le pays-hôte de la foire de Hanovre : nous sommes obligés de recourir à des subventions alors qu'il s'agit d'une manifestation économique. Il devient impossible de présenter une image intéressante de notre pays si l'Etat ne finance pas.

Le CF a déjà demandé au secrétaire général d'afficher la couleur. Nous ne pouvons pas participer à tout. Dans le cas présent, nous sommes conscients de la possibilité qu'il y aurait de refuser. Il n'est pas possible de faire autrement que de participer, cependant, puisqu'il a fallu prendre des contacts préalables réserver un éventuel emplacement, et prévoir un projet.

En ce qui concerne les prix (à M. Cavadini) : M. Mangeat a touché le prix de 10 000 francs. Il a été ensuite remboursé des frais engagés pour réaliser ce premier projet. En ce qui concerne la tour de glace, nous n'avons pas constaté de conflit entre Romands et Alémaniques, mais la presse romande s'est empressée de reprocher à la Suisse allemande d'empêcher un créateur de Suisse romande de s'exprimer. Il a fallu arrêter cela, mais nous avons tenu à confier un second mandat à M. Mangeat.

Le contrat avec la MUBA est un contrat d'entreprise générale d'un montant forfaitaire de 28 millions, prise en charge et frais d'architecte compris. Les seuls dépassements tolérés seraient motivés par les augmentations du coût de la vie.

Schaller: Zuerst ein Wort zum Büro International des Expositions in Paris: Es ist in der Tat teilweise ein penibles Schauspiel, das sich hier abspielt. Man wird konfrontiert mit Kandidaturen aus der ganzen Welt für die gleiche Ausstellung. Um die Ausstellung im Jahre 2000 z.B. haben sich drei Städte beworben; Hannover hat schliesslich gesiegt. Die Bemühungen um die Gunst der Delegierten nimmt groteske Formen an. Bei den Sitzungen ist man eine erste Zeit lang damit beschäftigt, alle Werbegeschenke zu sortieren. Da steht die sachliche Frage, ob überhaupt eine solche Ausstellung durchgeführt werden soll, und wenn ja, wo, eher im Hintergrund. Das BIE hat sich immerhin gewisse Regeln gegeben und zwischen den grossen Weltausstellungen in Zukunft eine Zeitspanne von 5 Jahren eingeräumt. Es hat andererseits die Türe offen gelassen für diese Spezial-Weltausstellungen. Bei diesen kleineren Weltausstellungen gibt es einen Wildwuchs: 1992 haben wir in Genua eine solche Ausstellung, und schon 1993 die nächste, in Südkorea. Das stellt die

meisten Länder vor erhebliche organisatorische und finanzielle Probleme. Ich hatte aus Bern Instruktionen, gegen diese Ausstellung in Südkorea zu stimmen; aber ich wurde derart minorisiert, dass ein negatives Votum der Schweiz als Mangel an Solidarität mit den Entwicklungsländern ausgelegt worden wäre. Vehement zustimmende Voten wurden von einer ganzen Anzahl von Entwicklungsländern abgegeben, welche Jahre zuvor kein Stimmrecht mehr hatten, weil sie bei der Bezahlung ihrer Jahresbeiträge im Rückstand gewesen waren.

Die Bestimmung der Orte macht uns Schwierigkeiten und relativiert die Freiheit, an einer Weltausstellung auch nicht teilzunehmen. 1995 findet eine Doppelweltausstellung in Wien und in Budapest statt. Budapest hat allerdings inzwischen eingesehen, dass das seine Möglichkeiten überschreiten könnte, und ein Umdenken ist im Gang, ob Ungarn überhaupt teilnehmen soll. Zu Oesterreich: Können wir es uns wirklich leisten, an der Weltausstellung in unserem Nachbarland nicht präsent zu sein? Das gleiche gilt für Hannover im Jahre 2000. Etwas freier wären wir vielleicht in Bezug auf Südkorea und auf Lissabon 1998.

Auch andere Länder haben Schwierigkeiten bei der Teilnahme an der Weltausstellung. Die Bundesrepublik Deutschland z.B. hat einen Ideenwettbewerb ausgeschrieben, ein preisgekröntes Projekt erkoren und einen Rahmen von 26 Mio DM vorgegeben für den Bau. Als diese Kosten ins Uferlose wuchsen, nämlich gegen 75 Mio DM, haben sie die Notbremse gezogen und vor wenigen Wochen den Auftrag für eine neues Projekt gegeben. Die Belgier haben dreimal ihren Generalkommissär gewechselt, und auch Schwierigkeiten in anderen Ländern sind uns bekannt.

Zum Vertrag Bund-Muba: Es ist tatsächlich so, dass alles, was über die 28 Mio Franken (plus die Möglichkeit, mit einem Zusatzkreditbegehren die Teuerung und die Wechselkursschwankungen auszugleichen) hinaus geht, zulasten der Muba geht. Sie trägt dieses Risiko, und ich möchte es nicht gering einschätzen. Die Kosten in Spanien haben die Tendenz zu explodieren. Zu Herrn Onken: Bei den enormen Kosten für die Unterkünfte, den Löhnen, den Versicherungs- und Transportkosten - alles für sechs Monate - scheinen die Kosten für den Betrieb nicht übertrieben. Ich habe die detaillierten Zahlen angeschaut. Sie bezahlen heute für eine einfache Zweizimmerwohnung für das Personal gegen 3500 bis 4000 Franken.

Zum kulturellen Inhalt des Projektes: Wir haben einen projektbegleitenden Ausschuss geschaffen, in dem sowohl die schweizerische Verkehrszentrale Einsitz hat als auch das BAWI. Die Wirtschaft ist nicht direkt vertreten. Auch Herr Mangeat ist Mitglied dieses Ausschusses. Dieser Ausschuss ist der letzte Garant für das Kulturprogramm; Fachleute aus der Direktion für internationale Organisationen und des Bundesamtes für Kultur machen hier mit. Es stimmt, dass das konkrete Konzept erst in Ausarbeitung ist. Wir haben in Bern anfangs September ein gross angelegtes Brain storming durchgeführt; dabei haben wir einmal mehr festgestellt, wie schwierig

die Aufgabe ist, ein allgemein schweizerisches Kulturziel zu entwerfen. Die schweizerische Mustermesse wird einen Kulturbeauftragten - einen Impresario- benennen, der zielgerichtet die Kontakte plegt. Wir werden einen Schwerpunkt auf Schauspiel, Tanz und Mimik legen; wegen der Sprachschwierigkeiten können wir relativ wenig bringen, was für ein grösseres Publikum verständlich wäre. Im Bereich Film und Video haben wir nicht die Möglichkeit, für Sevilla etwas Neues herzustellen. Zu Gute kommt uns die 700Jahr-Feier; denn trotz Kulturboykott wurde einiges an kulturellen Aktivitäten hervorgebracht. Wir werden aber verhindern, den Eindruck eines "kulturellen Birchermüesli" zu erwecken. Es ist ein komplexes Unterfangen, eine kulturelle Teilnahme an einer solchen Weltausstellung vorzubereiten und während sechs Monaten auch durchzuführen. Die nötigen organisatorischen Schritte sind jetzt gemacht worden.

Zu potentiellen Konflikten zwischen Herrn Mangat und der Mustermesse: Herr Mangeat hat die Benutzungsrechte an seinem Projekt abgetreten. Er hat einen Vertrag mit der Mustermesse, der besagt, dass er in Bezug auf alles, was den Papierturm betrifft, weiterhin die Verantwortung trägt. Hier werden seine Spezialisten zum Zuge kommen. Zudem hat er, wie gesagt, im Rahmen des projektbegleitenden Ausschusses die Möglichkeit, seinen Einfluss geltend zu machen. Für seine Beratung auf dem baulichen Sektor wird er nach SIA-Tarifen honoriert.

M. Borel : (à M. Cavadini) Nous avons eu la chance pour l'exposition de Gênes de ne pas avoir mis de projet au concours ni de prévoir de construction. Nous voulions quelque chose sur les horlogers et la mer. Le choix de M. Tscherdine se justifie du fait qu'il existait déjà une exposition au Musée de l'horlogerie de La Chaux-de-Fonds sur Berthoud, l'horloger des rois de France, ainsi que d'autres expositions dans ce même musée qui allaient dans cette même direction. Toutes ces expositions avaient été réalisées par M. Tscherdine.

Avec M. Tscherdine, nous avons un engagement clé en main pour l'exposition de Gênes pour un montant de 1,5 millions de francs, le reste étant les frais de location et d'exploitation de notre pavillon.

(à M. Onken) Les dépenses sont bien moins importantes parce qu'il n'y a pas de construction spéciale, et parce que la durée est de 3 mois au lieu de 6 à Séville. Nous avons dû négocier avec M. Tscherdine, dont le premier projet dépassait le budget auquel nous voulions nous astreindre.

Le sponsoring n'est pas une solution évidente lorsqu'il s'agit de mobiliser des entreprises privées pour financer une présentation générale de la Suisse. Nous avons des engagements pratiquement fermes de Deep Line, étant appelés à gérer les plongées du sous-marin de Picard au large de Gênes. Deep Line encaissera les recettes, mais nous vendrons les billets et espérons ainsi nous attirer 200-300 000 francs de sponsoring. Nous avons tenté d'intéresser des sociétés horlogères et sommes en pourparlers avec Longines. Nous ne souhaitons cependant pas multiplier ce type de financements.

Onken: 1. Wie ist die Muba darauf verpflichtet, wenigstens die 5 Mio Franken voll und ganz für die Kultur zu reservieren? - 2. Wer überprüft im Nachhinein die Abrechnung von 28 Mio Franken im Detail, und auch die Zuordnung zu den verschiedenen Rubriken? - 3. Wenn das Schwergewicht des Kulturprogramms bei Tanz und Mimik liegt, erscheinen mir sechs Monate recht lang. Die Schweizer Kultur besteht ja gerade aus dem Nebeneinander verschiedener Sprachen; gerade diesen Zusammenhalt hinüberzubringen wäre eine Botschaft - wenn man so will eine Botschaft an Europa. Aber das geht natürlich nicht ohne die Sprache.

Huber: Mit der Muba besteht offenbar ein GU-Vertrag mit einem offenen Kostendach; d.h. wenn die Kosten nicht die 28 Mio Franken erreichen, bezahlt der Bund nur das, was real gebraucht wurde. Ist dies richtig?

Schaller zu Herrn Onken: Die Budgetaufteilung, die in der Botschaft aufgeführt ist, ist auch für die Mustermesse verbindlich. Was jetzt schon feststeht, ist, dass Herr Mangeat mit seinem Turm auch ein "Spectacle de Son et Lumière" verbinden will, als Teil des kulturellen Erscheinungsbildes. Die Kosten für dieses Projekt werden aus den 5 Millionen für Kultur gedeckt werden. - Es ist noch zu erwähnen, dass wir in der Botschaft zu Sevilla von Sponsoring bewusst nichts gesagt haben. Wir wollten nicht den Eindruck erwecken, dass neben der beträchtlichen Summe von 28 Mio Franken auch noch zusätzliche Gelder gesucht würden. Wir wollen aber nicht ausschliessen, dass es gerade auf dem kulturellen Gebiet möglich sein sollte, Kostenreduktionen zu erreichen, wenn hier von privater Seite finanzieller Goodwill bestehen sollte.

Die Ueberprüfung der Abrechnung obliegt der Eidgenössischen Finanzverwaltung. Sie prüft alle Abrechnungen von Weltausstellungen relativ detailliert. Bei dieser Vertragskonstruktion, wo ein Forfait-Betrag bezahlt wird, wird sie aber nicht jedes letzte Detail unter die Lupe nehmen. Wie gesagt, übernimmt die Mustermesse das finanzielle Risiko. Wenn es weniger kosten sollte, könnte sie das Risiko, das sie eingegangen ist, entlöhen.

Präsident: Auch wenn die öffentliche Hand einen Forfait-Vertrag abschliesst und kein Recht hat, weniger zu bezahlen, sollte sie die Möglichkeit wahren, die internen Rechnungen einzusehen, um aus den Erfahrungen zu lernen und um dem Publikum die notwendige Auskunft geben zu können.

Schaller: Die Einsicht in diese Unterlagen besteht.

Abstimmung - Vote

Für Annahme der Botschaft zur Teilnahme der Schweiz an der Weltausstellung "EXPO 92" in Sevilla und an der Spezial-Weltausstellung "Christoph Kolumbus, das Schiff und das Meer" in Genua im Jahre 1992
einstimmig

Berichterstattung : Der Präsident mit einem schriftlichen Bericht.

DIREKTION FUER INTERNATIONALE ORGANISATIONEN

o.711.1 - PDO/HY/SDM

Bern, den 23. Oktober 1990

**AUSSENPOLITISCHE KOMMISSION DES STAENDERATS:
SITZUNG VOM 15./16. NOVEMBER****Adhésion du Liechtenstein à l'ONU :
Evolution de l'ONU et information de la Suisse par
le Liechtenstein et conséquences pour la Suisse****1. Der Beitritt des Fürstentums Liechtenstein zur UNO**

Am 18. September wurde das Fürstentum Liechtenstein von der Generalversammlung der UNO auf Antrag des Sicherheitsrats einstimmig als Mitglied der Vereinten Nationen aufgenommen. Damit hat Liechtenstein eines seiner aussenpolitischen Hauptziele der letzten Jahre erreicht. Mit der Mitgliedschaft bei den Vereinten Nationen demonstriert es seine Solidarität mit der Staatenwelt und kann gleichzeitig seine Souveränität hervorheben - letzteres ist für ein kleines Land wie Liechtenstein, welches aus praktischen Gründen eng mit seinen Nachbarn zusammenarbeitet, von grosser Bedeutung.

Mit dem Beitritt übernimmt das Fürstentum Liechtenstein die sich aus der UNO-Charta ergebenden Verpflichtungen. Diese können bei Bedrohung oder Bruch des Friedens unter anderem auch in der Einhaltung von Wirtschaftssanktionen liegen. Liechtenstein bereitet daher gegenwärtig die nötigen gesetzgeberischen Massnahmen vor, um Widersprüche mit den mit der Schweiz eingegangenen Verträge zu vermeiden; so mit dem Zollanschlussvertrag von 1923, der das Fürstentum zu einem Bestandteil des schweizerischen Zollgebiets macht, und mit dem Währungsvertrag von 1980, der die geld-, kredit-

und währungspolitischen Vorschriften der Schweiz auf Liechtenstein ausdehnt. Da aufgrund dieser Verträge das übliche Instrumentarium wie Ein- und Ausfuhrkontrollen erheblich eingeschränkt ist, werden andere Massnahmen wie Einführung einer Meldepflicht für gewisse Geschäfte unter Strafandrohung bei Zuwiderhandlung oder administrative Kontrollen bei einzelnen Unternehmen ins Auge gefasst.

2. Zusammenarbeit Schweiz - Liechtenstein im Rahmen der UNO

Die Schweiz hat bisher von Fall zu Fall das Fürstentum Liechtenstein - stets auf dessen Wunsch hin - in den ihr offenstehenden Gremien und Konferenzen des Systems der Vereinten Nationen vertreten. Auch während der Vorbereitungsarbeiten zum Beitritt fand ein ständiger Dialog statt: So wurden in Bern mit Vertretern des liechtensteinischen Auswärtigen Amtes einschlägige juristische Probleme besprochen. Die Ständige Beobachtermission der Schweiz bei den Vereinten Nationen in New York unterstützte die designierte UNO-Botschafterin des Fürstentums Liechtenstein im Sommer dieses Jahres, indem sie ihr Büroräumlichkeiten zur Verfügung stellte und ihr die nötigen persönlichen Kontakte mit dem UNO-Generalsekretariat, mit den ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrats und den Vorsitzenden der regionalen und der Staatengruppen vermittelte. Für die politische Unterstützung seines Beitritts war Liechtenstein allerdings auf die Hilfe des UNO-Mitglieds Oesterreich und anderer Mitgliedstaaten angewiesen.

Ein enger gegenseitiger Kontakt zwischen der permanenten Mission Liechtensteins bei den Vereinten Nationen und der schweizerischen Beobachtermission in New York wird weiterhin in beiderseitigem Interesse liegen. Seit dem Beitritt Liechtensteins wird diese Zusammenarbeit durch die Tatsache geprägt, dass Liechtenstein jetzt in New York zwar über den Status als UNO-Mitglied verfügt; jedoch nur einen oder zwei Diplomaten in New York stationiert hat, während die Schweiz als Nichtmitglied eine Mission hat, die genügend dotiert ist, um wenigstens die wichtigsten UNO-Tätigkeiten aktiv zu verfolgen. In ihrer jetzigen Form steht die Zusammenarbeit zwischen der zwei Missionen noch in ihrer Anfangsphase, die häufigen informellen Kontakte lassen jedoch darauf schliessen, dass sie sich positiv entwickeln wird.

Die Schweizer Mission ist - im Rahmen ihrer Möglichkeiten - bereit, der personalmässig weit kleineren Vertretung Liechtensteins bei der Verfolgung der in den verschiedenen Organen, Komitees und sonstigen Gremien der Vereinten Nationen häufig parallel ablaufenden Geschäfte behilflich sein. Umgekehrt stösst die Schweiz wegen ihrer durch den Beobachterstatus bedingten schwachen Stellung innerhalb der UNO oft an institutionelle Grenzen. In vielen Bereichen ist sie auf die Unterstützung befreundeter Mitgliedstaaten angewiesen, und es ist klar, dass sie dabei auch auf das ihr eng verbundene Nachbarland zurückgreift.

3. Konsequenzen für die Schweiz

In seiner Antwort auf eine Interpellation von Nationalrat Eisenring schrieb der Bundesrat am 15.12.89: "Ein Beitritt Liechtensteins zur UNO hat keine Auswirkungen auf das schweizerisch-liechtensteinische Verhältnis. Das Fürstentum ist in der Gestaltung seiner Aussenpolitik frei, auch wenn die Schweiz es in den meisten Drittstaaten diplomatisch vertritt."

Der Beitritt Liechtensteins zu den Vereinten Nationen hat somit keine direkten Konsequenzen für die Schweiz. Eine indirekte Auswirkung entsteht jedoch dadurch, dass sich die Zahl der Staaten mit Beobachterstatus bei der UNO weiter reduziert hat und dadurch zusätzlich marginalisiert zu werden droht. Neben den beiden Koreas gehören ausser der Schweiz nun noch Monaco, San Marino und der Vatikan dieser Gruppe an. Gleichzeitig wird der Status der Beobachter vermehrt durch teilweise umstrittene nicht-staatliche Organisationen wie beispielsweise die PLO geprägt.

Der Beitritt Liechtensteins ist in eine Zeit grosser politischer Veränderungen gefallen. Wie im letzten Papier, das die DIO für die Sitzung dieser Ständeratskommission vom 6. September 1990 verfasst hat, ausführlich dargelegt wurde, hat die Entspannung zwischen Ost und West klare Auswirkungen auf das System der Vereinten Nationen. Die UNO hat jetzt endlich die Möglichkeit, die Ziele ihrer Charta wahrzunehmen, nachdem die gegenseitige Blockierung durch die ehemaligen Gegner des kalten Krieges innerhalb ihrer Institutionen weggefallen ist. In dieser Atmosphäre zunehmender Normalität kann sie ihre Aufgaben besser erfüllen.

Allerdings sind die Strukturen der UNO bisher noch nicht ihren veränderten Bedürfnissen und Möglichkeiten angepasst worden: Die in der Charta verankerten Institutionen, so beispielsweise die dominante Stellung der fünf ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats, gehen auf die ersten Jahre nach Ende des zweiten Weltkriegs zurück. Auch das Sekretariat, dessen Organisation und Personalbestand in den Zeiten der Konfrontation zwischen den zwei Machtblöcken angemessen gewesen sein mag, kann den heutigen Anforderungen noch nicht genügen. Trotzdem ist die Verbesserung der Arbeitsatmosphäre bereits deutlich sichtbar geworden, dies vor allem im Fall der Golfkrise durch die verschiedenen im Sicherheitsrat verabschiedeten Resolutionen.

Die in diesem Zusammenhang gefassten Sanktionsbeschlüsse hatten auch für die Schweiz konkrete Folgen. Es hat sich gezeigt, dass unser Land unabhängig von seinem Status in der UNO bei einem von annähernd allen Mitgliedern getragenen Entscheid nicht abseits stehen kann und will. Dies umso weniger, als die Schweiz (vgl. dazu ebenfalls das frühere DIO-Papier) mit den Vereinten Nationen eng verknüpft ist und die Zusammenarbeit mit der UNO sowie mit ihren Unter- und Sonderorganisationen weiter ausbauen wird.

Der schweizerische Entschluss, sich den von der UNO ergriffenen Sanktionen in autonomer Weise anzuschliessen, fiel in einem durch den europäischen Integrationsprozess und die Oeffnung Osteuropas bereits sensibilisierten Umfeld: Die Frage nach der Stellung unseres Landes in der Welt gehört gegenwärtig zu den aktuellsten Themen und zu den grössten Herausforderungen der schweizerischen Innen- und Aussenpolitik. Traditionelle Konzepte wie beispielsweise der Begriff "Sonderfall Schweiz" müssen der veränderten Situation angepasst und neu definiert werden.

In diesem Fragenkomplex hat der Beitritt des Fürstentums Liechtenstein zu den Vereinten Nationen eine bereits spürbare Tendenz verstärkt und somit in einem gewissen Sinn ebenfalls dazu beigetragen, dass die Haltung der Schweiz gegenüber der UNO wieder zu einer aktuellen Frage geworden ist. Die Antworten auf fünf parlamentarische Vorstösse zu diesem Thema, die in der Herbstsession der eidgenössischen Räte eingereicht wurden, werden gegenwärtig in der Verwaltung erarbeitet und sollen dem Parlament in der kommenden Wintersession durch den Bundesrat vorgelegt werden.

Der Bundesrat wird die Entwicklung der UNO angesichts der in der letzten Zeit erzielten Erfolge genau verfolgen, um gegebenenfalls die nötigen Massnahmen im Hinblick auf eine Veränderung der Beziehung der Schweiz zur Weltorganisation vorzubereiten. Dies hat jedoch unter Beachtung weiterer Prioritäten der Aussenpolitik wie namentlich des Verhältnisses zu Europa und des Beitritts zu den Bretton-Woods-Institutionen zu erfolgen.

a/a

o.711.1 - PDO/SDM

Bern, den 30. Oktober 1990

Notiz an das Generalsekretariat

Aussenpolitische Kommission des Ständerats:

Sitzung vom 15./16. November 1990


In der Beilage erhalten Sie den von unserer Direktion ausgearbeiteten schriftlichen Bericht zum Thema

Adhésion du Liechtenstein à l'ONU :
Evolution de l'ONU et information de la Suisse
par le Liechtenstein et conséquences pour la Suisse

Die Politische Abteilung I, die Völkerrechtsdirektion und die Mission in New York wurden konsultiert und sind mit dem Text einverstanden.

Direktion für internationale
Organisationen

Der Direktor



Jean-Pierre Keusch

Kopien:

- Mission New York
- PA I: JE
- DV: DS, BW
- DIO: KJP, HO, GWB, HER, HY, PDO

a/a

AUSSENPOLITISCHE KOMMISSION DES STAENDERATES

Sitzung vom 15./16. November

Antworten auf die Fragen zum Verhältnis Schweiz-Chile

(SR Thomas Onken)

Das EDA wird gebeten, in kurzgefasster schriftlicher Form über das aktuelle Verhältnis zwischen der Schweiz und Chile zu rapportieren. Dabei interessieren insbesondere die folgenden Fragen:

- Wie hat sich das bilaterale Verhältnis seit Amtsübernahme der Regierung Aylwin entwickelt bzw. verbessert ?
- In welcher Form hat die Schweiz dazu beizutragen versucht, die Re-Demokratisierung Chiles mittelbar oder unmittelbar zu unterstützen ?
- Wie gestalten sich die Wirtschaftsbeziehungen zu Chile, namentlich die Investigationstätigkeit von Schweizer Unternehmen ?
- Welche ungelösten oder strittigen Probleme bestehen im bilateralen Verhältnis Schweiz-Chile ?

RELATIONS SUISSE - CHILI

Réponses aux questions de M. Th. Onken, Conseiller aux Etats, en vue de la séance de la Commission des affaires étrangères du Conseil des Etats, le 16 novembre 1990.

- Les relations entre la Suisse et le Chili ont toujours été relativement bonnes, mais ont été empreintes d'une réserve certaine en raison de la politique du régime militaire en matière de droits de l'homme.

La Suisse a salué le retour du Chili à la démocratie et afin de souligner l'importance de l'investiture d'un Président élu au suffrage universel, le Conseil fédéral s'est fait représenter à cette cérémonie à haut niveau, soit par le Secrétaire d'Etat Jacobi.

Depuis la prise de fonctions du Président Aylwin, la Suisse a retenu l'idée d'un crédit-mixte en faveur du Chili et les négociations entamées pour sa conclusion se trouvent en bonne voie.

La signature de l'accord y relatif est prévue très prochainement.

La Suisse a également entrepris des négociations en vue de la conclusion d'un accord pour la promotion et la protection des investissements.

La réinstauration de la démocratie au Chili a sans doute contribué de façon déterminante à donner une nouvelle impulsion à nos relations bilatérales avec le Chili.

- Le Chili n'étant pas un pays de concentration de la DDA, il n'existait pas de budget prévu pour soutenir des actions concrètes au Chili.

On n'oubliera pas, toutefois, que la Suisse a été un pays d'accueil pour nombre de persécutés politiques chiliens. Actuellement, la Confédération finance un programme d'aide pour le retour volontaire de 200 chiliens, mis sur pied à sa demande par le Comité intergouvernemental pour les migrations. Ce programme porte à la fois sur le retour des ex-requérants d'asile et sur leur réinsertion dans leur pays.

- L'activité d'investissement est du ressort du secteur privé, dont les décisions ne sont pas forcément déterminées par des considérations d'ordre politique. La tâche des autorités fédérales ne peut consister qu'à créer les conditions cadres pour favoriser l'investissement. Dans ce contexte, il convient de rappeler les négociations en cours pour la conclusion d'un accord pour la promotion et la protection des investissements. Des statistiques sur les nouveaux investissements n'étant pas disponibles en ce moment, il nous est difficile de mesurer l'impact de cette nouvelle cordialité dans les relations bilatérales.

On notera également que les importations suisses de produits chiliens ont sensiblement augmenté en comparaison avec la période correspondante de l'année passée, mais il n'est guère aisé d'affirmer que cette augmentation soit nécessairement en relation avec la nouvelle situation d'ouverture créée par le retour à la démocratie.

- Il n'existe actuellement aucun problème en suspens dans nos relations avec le Chili.