



SCHWEIZERISCHER BUNDESRAT
 CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE
 CONSIGLIO FEDERALE SVIZZERO

Beschluss

1930

Décision

Decisione

20. November 1985

3003 Bern, 15. November 1985

Für die RR-Sitzung

Abstimmungserläuterungen für den 16. März 1986;
 Beitritt der Schweiz zur UNO

An den Bundesrat

Aufgrund des Antrages der BK vom 15. November 1985
 Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens wird

Abstimmungserläuterungen für den 16. März 1986;

Beitritt der Schweiz zur UNO beschlossen:

Die Abstimmungserläuterungen für den 16. März 1986 werden
 gutgeheissen.

Die beigefügten Entwürfe zu den Abstimmungserläuterungen für den 16. März 1986. Die
 Änderungen sind an Rand mit einem Strich angezeichnet. Wir

übertragen Ihnen:

Für getreuen Auszug,
 der Protokollführer:

SCHWEIZERISCHE BUNDESKANZLEI

Der Bundeskanzler

W. Buser

Protokollauszug an:

 ohne / mit Beilage

Nr.	Z. K.	Dep.	Anz.	Akten
	x	EDA	6	-
		EDI		
		EJPD		
		EMD		
		EFD		
		EVD		
		EVED		
	x	BK	7	-
		EFK		
		Fin Del		





Definitiver Entwurf vom 15. November 1985

SCHWEIZERISCHE BUNDESKANZLEI
 CHANCELLERIE DE LA CONFÉDÉRATION SUISSE
 CANCELLERIA DELLA CONFEDERAZIONE SVIZZERA

3003 Bern, 15. November 1985

**Für die BR.-Sitzung
 vom 20. NOV. 1985**

Ausgeteilt

An den Bundesrat

Abstimmungserläuterungen für den 16. März 1986;
 Beitritt der Schweiz zur UNO

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den aufgrund der Beratungen vom 13. November 1985 angepassten Entwurf zu den Abstimmungserläuterungen für den 16. März 1986. Die Aenderungen sind am Rand mit einem Strich angezeichnet. Wir

beantfragen Ihnen:

Der angepasste Entwurf zu den Abstimmungserläuterungen wird definitiv gutgeheissen.

SCHWEIZERISCHE BUNDESKANZLEI

Der Bundeskanzler

W. Buser

W. Buser

Definitiver Entwurf vom 15. November 1985

ABSTIMMUNGSTEXT

VOLKSABSTIMMUNG VOM 16. MAERZ 1986

ERLAEUTERUNGEN DES BUNDESRAATES

WORUM GEHT ES?

Beitritt der Schweiz zur UNO

Die UNO ist die wichtigste internationale Organisation. Ihr gehören praktisch alle Länder der Welt an, und sie befasst sich mit allen bedeutenden Fragen unserer Zeit.

Die Tätigkeit der UNO betrifft auch die Schweiz. Damit unser Land seine Interessen in der Welt wirksamer vertreten kann, empfehlen Bundesrat und Parlament, der Weltorganisation beizutreten. Wir sollten bei der Lösung der internationalen Probleme nicht abseits stehen, umso mehr als auch unsere eigene Zukunft davon abhängt.

Die Schweiz wird als UNO-Mitglied unabhängig bleiben und ihre Neutralität nicht nur beibehalten, sondern sogar noch stärken.

ABSTIMMUNGSTEXT**Bundesbeschluss
über den Beitritt der Schweiz zur Organisation
der Vereinten Nationen**

vom 14. Dezember 1984

Art. 1

Dem Beitritt der Schweiz zur Organisation der Vereinten Nationen wird zugestimmt.

Art. 2

Vor dem Beitritt wird der Bundesrat eine feierliche Erklärung abgeben, in der er ausdrücklich bekräftigt, dass die Schweiz ihre dauernde und bewaffnete Neutralität beibehält. In einer an alle Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen gerichteten Note, mit der er sie über die Absicht der Schweiz unterrichtet, der Organisation beizutreten, wird er sie auf den Inhalt dieser Erklärung aufmerksam machen.

Art. 3

Der Bundesrat wird ermächtigt, an den Generalsekretär ein Gesuch der Schweiz um Aufnahme in die Organisation der Vereinten Nationen und eine Erklärung über die Annahme der in der Charta enthaltenen Verpflichtungen zu richten. Im Beitritts-gesuch wird die Schweiz ausdrücklich ihre Neutralität in Erinnerung rufen.

Art. 4

Dieser Beschluss untersteht dem obligatorischen Staatsvertragsreferendum (Art. 89 Abs. 5 BV).

WAS IST DIE UNO?

Die 1945 gegründete Organisation der Vereinten Nationen (UNO) umfasst heute 159 souveräne Staaten. Grundlage für ihre Tätigkeit bildet die Charta, die einer Verfassung vergleichbar ist. Laut der Charta hat die UNO folgende Hauptziele:

- den Weltfrieden wahren;
- freundschaftliche Beziehungen zwischen den Nationen entwickeln;
- die internationale Zusammenarbeit fördern und sich für die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten einsetzen.

Die UNO hilft Konflikte vermeiden, indem sie die Zusammenarbeit zwischen den Staaten fördert und Unterstützung leistet, wo Not und Armut herrschen. Sie entwickelt das Völkerrecht weiter und arbeitet Uebereinkommen zu verschiedensten internationalen Fragen aus.

Bricht ein Konflikt aus, so vermittelt die UNO zwischen den Parteien und bietet zum Beispiel Friedenstruppen (Blauhelme) an, um einen Waffenstillstand zu überwachen. Dank ihrer Hilfe ist es mehrmals gelungen, Konflikte zu entschärfen (u.a. Zypern, Kuba-Krise, Yom-Kippur-Krieg).

Trotz Schwierigkeiten unersetzlich

Auch wenn die UNO allein den Frieden nicht garantieren kann, ist sie unersetzlich. In ihr drückt sich der Wille der Staaten aus, trotz allen Schwierigkeiten am Aufbau einer internationalen Friedensordnung mitzuwirken, die auf der Achtung des Völkerrechts beruht. Zum ersten Mal in diesem Jahrhundert sind vier Jahrzehnte verflossen, ohne dass ein weltweiter Konflikt ausgebrochen ist.

AUSGANGSLAGE

In den 40 Jahren ihres Bestehens hat sich die UNO stark gewandelt. Ursprünglich war sie ein Zusammenschluss der Sieger des Zweiten Weltkrieges, die mit gemeinsamen Massnahmen den Weltfrieden erhalten wollten. Die Aufnahme neutraler Staaten war zunächst nicht vorgesehen. Deshalb verzichtete der Bundesrat darauf, den Beitritt der Schweiz zu beantragen, doch entsandte er einen Beobachter an den UNO-Sitz in New York.

Inzwischen ist die UNO ein umfassendes Forum geworden: Einerseits gehören ihr heute praktisch alle, auch die neutralen Länder an, andererseits befasst sie sich mit allen wichtigen Fragen unserer Zeit. In vielen Bereichen, wie Ernährung, Gesundheit, Erziehung, Menschenrechte, Entwicklungszusammenarbeit, Weltwirtschaft, Rohstoffe, Energie, Umwelt, Technologie und Nutzung des Weltraumes spielt sie eine entscheidende Rolle. Die UNO hat nämlich längst erkannt, dass Friedenssicherung nicht erst beginnen kann, wenn ein Konflikt bereits ausgebrochen ist. Sie richtet deshalb ihre Anstrengungen darauf, die Ursachen von Konflikten zu beheben und die internationale Zusammenarbeit zu fördern.

Ein Staat, welcher der UNO nicht angehört, verzichtet von sich aus darauf, seinen Einfluss auf Entwicklungen geltend zu machen, die ihn wie jeden andern Staat betreffen. Dies gilt ganz besonders für die Schweiz, die vielfältige und enge Beziehungen zum Ausland unterhält. Auch wenn unser Land aktiv in den Unterorganisationen der UNO mitwirkt, kann es seine Interessen in wichtigen Fragen nicht wirksam verfechten, weil es nicht Mitglied der Hauptorganisation ist.

Der Bundesrat und die Mehrheit des Parlaments sind deshalb der Meinung, für die Schweiz sei der Zeitpunkt gekommen, Vollmitglied der UNO zu werden. Der Beitritt liegt in unserem Interesse und ist keine Wende in unserer Aussenpolitik: Auch in der UNO bleibt die Schweiz unabhängig und neutral.

Was kostet der UNO-Beitritt?

Aufgrund ihres Volkseinkommens und der Bevölkerungszahl müsste die Schweiz 1,2 Prozent des UNO-Budgets tragen. Das wären jährlich ungefähr 20 Millionen Franken, je nach Dollarkurs. Die Schweiz bezahlt bereits jetzt rund 170 Millionen Franken pro Jahr an die UNO und deren Unterorganisationen, ohne dass sie aber in der Hauptorganisation mitbestimmen kann.

Dabei darf nicht vergessen werden, dass die UNO in Genf und ihre dort angesiedelten Unterorganisationen der Schweiz auch beträchtliche wirtschaftliche Vorteile bringen. Sie geben bei uns pro Jahr rund eine Milliarde Franken für Gehälter, Materialkäufe, Investitionen usw. aus.

WARUM DER UNO BEITRETEN ?

Der Bundesrat befürwortet den Beitritt zur UNO, weil die Schweiz damit ihre Interessen besser wahrt und Solidarität mit der Völkergemeinschaft bezeugt. Der Beitritt stellt unsere Neutralität nicht in Frage, sondern stärkt sie sogar.

DER BEITRITT LIEGT IN UNSEREM INTERESSE

Als Vollmitglied kann die Schweiz ihre Interessen besser wahrnehmen, indem sie überall, auch in der Generalversammlung, ihren Standpunkt darlegt und vertritt. Dies ist wichtig, weil die Generalversammlung den Rahmen der Tätigkeit der gesamten Weltorganisation absteckt und Entscheide trifft, die auch das Wirken der Spezialorganisationen beeinflussen.

Diese Mitsprachemöglichkeit ist für die internationalen Verträge von besonderer Bedeutung. Die UNO hat bisher über 350 internationale Verträge zu vielen Problemen ausgearbeitet. Weil die Schweiz direkt betroffen ist, hat sie manche davon unterzeichnet, obwohl sie an der Aushandlung nicht oder nur teilweise mitwirken konnte (u.a. Atomsperrvertrag, Abkommen über die friedliche Nutzung des Weltraums, Uebereinkommen gegen Geiselnahme und gegen Folter).

Für unsere stark mit dem Ausland verflochtene Wirtschaft sind günstige weltwirtschaftliche Rahmenbedingungen von Bedeutung. Die UNO nimmt zunehmend Einfluss darauf. Es liegt im Interesse der Schweiz, zum Beispiel auf einen möglichst freien Zugang zu den Märkten und Rohstoffen, einen ungehinderten Kapitalverkehr, Freizügigkeit bei Geschäftsniederlassungen, einen gesicherten Technologietransfer usw. hinzuwirken.

Auch vom sicherheitspolitischen Standpunkt aus ist der UNO-Beitritt erwünscht. Wir könnten uns nicht nur für mehr Sicherheit in Europa und in der Welt einsetzen, sondern auch die andern Staaten besser von der Abwehrkraft unserer Armee und von unserem Selbstbehauptungswillen überzeugen.

AKT DER SOLIDARITÄT MIT DER VÖLKERGEMEINSCHAFT

Die schwierigen Probleme unserer Zeit machen vor den Landesgrenzen nicht halt. Kein Staat kann sie allein lösen. Denken wir nur an die atomare Bedrohung, Unterernährung, die Ueberbevölkerung, das Flüchtlingselend, den Drogenhandel, den Terrorismus usw. Gerade die UNO sucht gemeinsame Lösungen für diese Probleme; die Schweiz sollte dabei nicht abseits stehen, sondern eine menschenwürdige Zukunft mitgestalten helfen und zum Fortschritt der Welt, von der sie in hohem Masse abhängig ist, beitragen.

In der UNO kann die Schweiz ihre Bemühungen für die Achtung der Menschenrechte wirksam weiterführen und sich noch stärker für Demokratie und Freiheit, die Grundwerte unseres Landes, einsetzen. Diese Grundwerte sind weltweit gesehen keine Selbstverständlichkeit, sondern müssen immer wieder verteidigt werden. Der Beitritt ist also auch ein Zeichen der Solidarität mit den übrigen demokratischen Staaten.

UNSERE NEUTRALITAET WIRD GESTAERKT

Bundesrat und Parlament würden einen UNO-Beitritt nie beantragen, wenn dadurch die schweizerische Neutralität gefährdet wäre. Die Schweiz kann und will ihre dauernde und bewaffnete Neutralität voll und ganz beibehalten. Der Bundesrat wird dies vor dem Beitritt in einer Erklärung ausdrücklich festhalten. Als UNO-Mitglied können wir unsere Neutralität sogar noch festigen, indem wir sie der Staatengemeinschaft immer wieder ins Bewusstsein rufen und so weltweit besser bekannt machen.

Weder die UNO noch ihre UNO-Mitglieder verlangen, dass die Schweiz ihre Neutralität aufgibt. Im Gegenteil, der UNO-Generalsekretär hat sogar betont, die Schweiz sei in der UNO nicht trotz, sondern gerade wegen ihrer Neutralität willkommen. Neutrale Staaten werden von der UNO besonders oft für gute Dienste eingesetzt, das heisst für Bemühungen um die friedliche Lösung von Konflikten. Solche Dienste gehören zu unserer traditionellen Aussenpolitik und tragen zur grösseren Wertschätzung der Neutralität bei.

Der Beitritt ist mit der Neutralität vereinbar

Die Frage, ob der UNO-Beitritt mit der Neutralität der Schweiz vereinbar ist, stellt sich in bezug auf politische Stellungnahmen und Sanktionen.

Politische Stellungnahmen: Schon seit jeher nimmt die Schweiz zu politischen Fragen (z.B. Menschenrechtsverletzungen) Stellung, sei es an Konferenzen und in Organisationen, sei es bei aktuellen Ereignissen. Diese Stellungnahmen sind mit unserer Neutralität, die keine Gesinnungsneutralität verlangt, vereinbar und haben uns keine Nachteile gebracht.

Die UNO-Sanktionen: Laut UNO-Charta kann der Sicherheitsrat militärische und nichtmilitärische Sanktionen gegen einen Friedensbrecher beschliessen. Dazu braucht es aber die Zustimmung seiner fünf vetoberechtigten Mitglieder (USA, Grossbritannien, Frankreich, Sowjetunion, China). Die UNO hat noch nie militärische Sanktionen ergriffen und erst zweimal nichtmilitärische, nämlich gegen Südrhodesien (Wirtschaftssanktionen) und Südafrika (Waffenembargo).

Gemäss der Charta kann kein Staat gezwungen werden, an der Durchführung militärischer Sanktionen teilzunehmen. Die Schweiz müsste sich also an solchen Sanktionen, die unserer Neutralität widersprechen, nicht beteiligen.

Eine Beteiligung an nichtmilitärischen, insbesondere wirtschaftlichen Sanktionen müsste aufgrund unserer neutralitätspolitischen Grundsätze geprüft werden. Die Ausgestaltung der Neutralitätspolitik liegt im freien Ermessen des neutralen Staates. Würde ausnahmsweise eine mit unserer Neutralität nicht vereinbare Sanktion beschlossen, so nähme die Schweiz aufgrund ihrer anerkannten Neutralität an dieser nicht teil.

Schweizer Blauhelme? UNO-Friedenstruppen werden von den Mitgliedstaaten freiwillig zur Verfügung gestellt. Die Schweiz könnte deshalb keineswegs gezwungen werden, solche zu entsenden.

EINWAENDE UND ANTWORTEN

Im folgenden antwortet der Bundesrat auf die Einwände, die ihm das Aktionskomitee gegen den UNO-Beitritt zugestellt hat:

Komitee: Der Hauptgrund, der den Beitritt in die UNO unmöglich macht, ist dessen Unvereinbarkeit mit unserer dauernden und bewaffneten Neutralität. Die Charta legt fest, dass die Mitglieder gemäss Beschluss des Sicherheitsrates wirtschaftliche, verkehrspolitische und diplomatische Massnahmen, d.h. Sanktionen gegen einzelne Staaten ergreifen müssen. Auch die neutrale Schweiz wäre gezwungen, gegen andere Staaten solche Sanktionen durchzuführen. Dies wäre eine eindeutige, krasse Neutralitätswidrigkeit, denn die einseitigen Erklärungen über unsere Neutralität, die der Bundesrat nach der Vorlage abgeben soll, haben keine rechtliche Bedeutung und würden uns von der Verpflichtung zu Sanktionen nicht befreien.

Bundesrat: Der UNO-Beitritt ist durchaus mit unserer dauernden und bewaffneten Neutralität vereinbar. Wir werden gegenüber den UNO-Mitgliedstaaten deutlich machen, dass wir unsere Neutralitätspolitik auch als UNO-Mitglied ohne jede Einschränkung weiterführen. Das ist der Zweck der Neutralitätserklärung, die der Bundesrat vor dem Beitritt abgeben wird. Die Zustimmung der UNO-Generalversammlung zu unserem Beitritt bedeutet, dass unsere besondere Stellung als Neutraler nicht in Frage gestellt wird. Wenn alle UNO-Staaten Sanktionen gegen ein Land ergreifen, kann die Schweiz diese auch als Nichtmitglied kaum ausser Acht lassen. Ihr Abseitsstehen würde nicht als neutrales Verhalten, sondern als Parteinarbeit zugunsten des betroffenen Landes ausgelegt. So hat die Schweiz zum Beispiel gegen Südrhodesien von sich aus Massnahmen ergriffen.

Komitee: Wir müssten dem fremden Willen des Sicherheitsrates Folge leisten, was in offenem Widerspruch zum Verfassungsartikel steht, wonach der erste Zweck des Bundes die "Behauptung der Unabhängigkeit des Vaterlandes gegen aussen" ist.

Bundesrat: Gerade um die schweizerische Unabhängigkeit überall und mit allen Mitteln zu behaupten, sollten wir der UNO beitreten. Kein Land hat infolge seiner Mitgliedschaft an Unabhängigkeit eingebüsst. Die UNO ist keine Weltregierung, sondern eine Vereinigung souveräner Staaten.

Komitee: Da auch vom Bundeshaus die These verfochten wird, dass Staatsverträge dem Landesrecht vorgehen, würde das Mitspracherecht der Kantone bei der staatlichen Politik in vielen Fällen ausgeschaltet.

Bundesrat: Die Schweiz schliesst zurzeit jedes Jahr 50 bis 60 internationale Abkommen. Niemand würde aber behaupten, dass deshalb der föderalistische Aufbau unseres Staates gefährdet sei.

Komitee: Die UNO ist eine unerfreuliche Organisation. Die westlichen Staaten machen ungefähr einen Fünftel des Gesamtbestandes aus. Deshalb wird die Generalversammlung von den über hundert Entwicklungsländern dominiert, die vielfach von kommunistisch orientierten Diktatoren beherrscht werden. Dazu kommt der ge-

schlossene Ostblock, der die UNO als Forum seiner machtpolitischen Aktionen und seine hemmungslose Spionage ausnützt. Die UNO konzentriert sich auf die Agitation gegen einige dem Westen zugehörige Kleinstaaten wie Israel, Südafrika und Taiwan.

Bundesrat: **Kein kluger Bürger verzichtet darauf, seine Interessen in der Gemeindeversammlung zu verfechten, nur weil er viele andere Einwohner als "unerfreulich" empfindet. Die UNO ist das Spiegelbild der Welt, wie sie wirklich ist. Es wäre ein gefährlicher Selbstbetrug zu glauben, die Schweiz bleibe von dieser Wirklichkeit verschont, wenn sie der UNO nicht beitrete.**

Es ist im übrigen unrichtig zu behaupten, die UNO sei kommunistisch dominiert. So sind die östlichen Staaten zum Beispiel im Verwaltungsapparat der UNO keineswegs übervertreten. Von den UNO-Beamten stellen die USA 1'910, Frankreich 1'020, Grossbritannien 780 und die Sowjetunion 470.

Komitee: Zu den etwa 170 Mio. Franken, die die Schweiz bereits heute den Unterorganisationen der UNO bezahlt, kämen je nach Dollarkurs neu etwa 20 - 30 Mio. Franken pro Jahr. Wir sind auch ohne Mitgliedschaft bei der UNO bereits im 15. Rang der 160 Beitragszahlenden und sogar im 8. Rang pro Kopf der Bevölkerung! Ausserdem würden 30 neue Bundesbeamte benötigt.

Bundesrat: **Sollte uns eine bessere Interessenvertretung nicht zusätzlich Franken 3.50 pro Kopf im Jahr wert sein? Ausserdem sind nicht nur die Ausgaben, sondern auch ganz beträchtliche Einnahmen zu verbuchen: Die UNO in Genf und ihre dort niedergelassenen Unterorganisationen geben in der Schweiz jährlich rund eine Milliarde Franken aus!**

Komitee: Die UNO zählt rund 160 Mitglieder. Massgebend sind in ihr die Grossstaaten, die im Sicherheitsrat das Vetorecht haben. Die Schweiz als neutraler Kleinstaat hätte überhaupt keine politische Bedeutung. Wir würden, wie bei den zahlreichen Unterorganisationen der UNO - denen wir beigetreten sind - in die weltweite Agitation gegen die westliche Welt hineingezogen.

Bundesrat: **Wer die Schweiz nur als Kleinstaat sieht, macht sich ein falsches Bild, denn als Handelsnation gehört sie zu den mittleren und ihrer Finanzkraft nach sogar zu den grossen Staaten. Die Schweiz konnte sich in vielen internationalen Organisationen, deren Mitglied sie ist, Gehör und Respekt verschaffen. In der UNO würde sie sich zusammen mit anderen demokratischen Staaten konsequent für die Grundwerte der Demokratie einsetzen.**

Komitee: Die UNO ist trotz der Zielsetzung der Friedenssicherung zu einem Forum der weltweiten Demagogie geworden, das nicht dem Frieden dient, sondern zu einer Vergiftung der internationalen Atmosphäre geführt hat. Die neutrale Schweiz hat darin nichts zu suchen.

Bundesrat: **In der UNO prallen die unterschiedlichsten Ansichten aufeinander, doch suchen die Mitgliedstaaten immer wieder den Interessenausgleich. Hier ringen sie mit Worten, nicht mit Waffen.**

EMPFEHLUNG AN DIE STIMMBERECHTIGTEN

Bundesrat und Parlament befürworten den Beitritt zur UNO, weil die Schweiz damit ihre Interessen besser wahrt, ihre Neutralität festigt und Solidarität mit der Völkergemeinschaft bezeugt. Die schweizerische Aussenpolitik war seit jeher durch Bewahrung unserer Unabhängigkeit und Mitverantwortung geprägt. Wenn wir uns selber treu bleiben und unsere wohlverstandenen eigenen Interessen wahrnehmen wollen, sollten wir ein Vollmitglied der UNO werden. Die Mitarbeit auf internationaler Ebene ist der Schweiz stets zugute gekommen.

Bundesrat und Parlament empfehlen den Stimmberechtigten, am 16. März 1986 wie folgt zu stimmen:

- JA zum UNO-Beitritt

TEXTE SOUMIS AU VOTE**Arrêté fédéral
sur l'adhésion de la Suisse
à l'Organisation des Nations Unies**

du 14 décembre 1984

Article premier

L'adhésion de la Suisse à l'Organisation des Nations Unies est approuvée.

Art. 2

Avant l'adhésion, le Conseil fédéral fera une déclaration solennelle dans laquelle il affirmera expressément que la Suisse maintient sa neutralité permanente et armée. Dans la note qu'il enverra à tous les Etats membres des Nations Unies les informant de l'intention de la Suisse d'adhérer à l'Organisation, il attirera leur attention sur le contenu de cette déclaration.

Art. 3

Le Conseil fédéral est autorisé à adresser au Secrétaire général une demande d'admission de la Suisse à l'Organisation des Nations Unies et une déclaration d'acceptation des obligations de la Charte. Dans la demande d'admission, la Suisse rappellera expressément sa neutralité.

Art. 4

Le présent arrêté est soumis au référendum obligatoire en matière de traités internationaux (art. 89, 5ème al., cst.).

QU'EST-CE QUE L'ONU?

Fondée en 1945, l'Organisation des Nations Unies (ONU) rassemble actuellement 159 Etats souverains. Son activité est régie par la Charte, qui est comparable à une constitution. Les principaux objectifs assignés à l'ONU par la Charte sont les suivants:

- maintenir la paix dans le monde;
- développer des relations amicales entre les nations;
- promouvoir la coopération internationale et oeuvrer pour le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

L'ONU contribue à prévenir les conflits en encourageant la coopération entre les Etats et en apportant son soutien aux populations qui sont dans la détresse et la misère. Elle travaille au développement du droit international et élabore des conventions relatives aux questions internationales les plus diverses.

Si un conflit éclate, l'ONU sert d'intermédiaire entre les parties et met par exemple à leur disposition des contingents spéciaux (casques bleus) chargés de surveiller l'application d'un cessez-le-feu. C'est grâce à son aide qu'à plusieurs reprises des conflits ont pu être désamorcés (à Chypre, lors de la crise de Cuba, durant la guerre du Yom-Kippour, p.ex.).

L'ONU, imparfaite mais irremplaçable

Même si elle ne peut à elle seule garantir la paix, l'ONU est irremplaçable. Elle incarne la volonté des Etats de collaborer, en dépit de toutes les difficultés, à l'édification d'un ordre international pacifique qui soit basé sur le respect du droit international. Relevons que, pour la première fois au cours de ce siècle, quatre décennies se sont écoulées sans qu'un conflit mondial n'éclate.

SITUATION INITIALE

Au cours de ses quarante années d'existence, l'ONU s'est profondément transformée. Elle regroupait au départ les Etats sortis vainqueurs de la seconde guerre mondiale et déterminés à maintenir la paix par des mesures prises en commun. L'admission des Etats neutres n'était tout d'abord pas prévue. C'est pourquoi le Conseil fédéral renonça à proposer l'adhésion de la Suisse à la nouvelle organisation, tout en envoyant un observateur au siège de l'ONU, à New York.

Depuis lors, l'ONU est devenue un forum universel: D'une part, elle rassemble en son sein presque tous les pays, y compris les pays neutres, et d'autre part, elle s'occupe de tous les problèmes importants de notre époque. L'ONU joue un rôle capital dans de nombreux domaines, tels que l'alimentation, la santé, l'éducation, les droits de l'homme, la coopération au développement, l'économie mondiale, l'exploitation des matières premières, la production d'énergie, la technologie, la protection de l'environnement, l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique etc. L'ONU a en effet compris depuis longtemps déjà qu'on ne peut attendre l'ouverture d'hostilités pour entreprendre une action en faveur de la paix. Aussi s'attaque-t-elle directement aux causes des conflits et s'emploie-t-elle à encourager la coopération internationale.

Tout Etat qui reste hors de l'ONU renonce volontairement à exercer une influence sur des développements qui le concernent autant que les autres Etats. Cela vaut tout particulièrement pour la Suisse, qui entretient de multiples et étroites relations avec l'étranger. N'étant pas membre de l'organisation principale, notre pays n'est pas en mesure de défendre efficacement ses intérêts dans des domaines importants, même en participant de façon active aux travaux des organisations spécialisées des Nations Unies.

Le Conseil fédéral et la majorité du Parlement sont donc d'avis que le moment est venu pour la Suisse de devenir membre de l'ONU à part entière. L'adhésion est dans notre intérêt et s'inscrit dans la ligne de notre politique étrangère: La Suisse restera indépendante et neutre même après son entrée à l'ONU.

Coût de l'adhésion à l'ONU

Compte tenu de son produit national brut et du chiffre de sa population, la Suisse devrait prendre à sa charge 1,12 pour cent du budget de l'ONU, soit environ 20 millions de francs par an, suivant le cours du dollar. La Confédération verse déjà près de 170 millions de francs chaque année à l'ONU et aux institutions qui en dépendent, sans pouvoir toutefois participer aux travaux de l'Organisation elle-même.

En l'occurrence, il ne faut pas oublier que l'ONU et les institutions qui en dépendent et sont installées à Genève apportent à la Suisse des avantages économiques considérables. Chaque année, elles dépensent chez nous environ 1 milliard de francs en salaires, achats de matériel, investissements etc.

POURQUOI ADHERER A L'ONU?

Le Conseil fédéral recommande l'adhésion à l'ONU parce que cette adhésion permettrait à la Suisse de mieux sauvegarder ses intérêts et de manifester sa solidarité avec la communauté des peuples. L'adhésion ne compromet pas notre neutralité; au contraire, elle la renforce.

L'adhésion est dans notre intérêt

Membre de plein droit, la Suisse pourra mieux défendre ses intérêts car elle sera à même de faire valoir partout son point de vue, y compris à l'Assemblée générale. C'est important, car l'Assemblée générale détermine le cadre des activités de toute l'Organisation et prend des décisions qui se répercutent également sur les travaux des organisations spécialisées.

Ce droit à la parole revêt une importance particulière lorsqu'il s'agit de mettre au point des traités internationaux. Jusqu'à présent, l'ONU a élaboré plus de 350 accords internationaux dans les domaines les plus divers. La Suisse en a signé un grand nombre bien qu'elle n'ait pas pu participer - ou seulement très partiellement - à leur élaboration (notamment les traités sur la non-prolifération des armes nucléaires ainsi que sur l'utilisation pacifique de l'espace extra-atmosphérique, et les conventions contre la prise d'otages et contre la torture).

Pour une économie aussi fortement tributaire de l'étranger que la nôtre, il est important que l'activité économique dans le monde puisse se dérouler dans des conditions générales favorables. Or, l'ONU exerce à cet égard une influence croissante. La Suisse a intérêt à pouvoir oeuvrer en faveur d'un accès aussi libre que possible aux marchés et aux matières premières, en faveur d'une circulation sans entraves des capitaux, de la liberté d'établissement pour les entreprises, d'un transfert ordonné de technologie etc.

L'adhésion de la Suisse à l'ONU est également souhaitable du point de vue de la politique de sécurité. Nous pourrions ainsi non seulement nous engager en faveur d'une plus grande sécurité en Europe et dans le monde, mais serions aussi en mesure de mieux convaincre les autres Etats de la force dissuasive de notre armée et de notre volonté d'affirmer notre indépendance.

L'adhésion, un acte de solidarité avec la communauté des peuples

Les problèmes complexes de notre époque font fi des frontières nationales: Aucun Etat ne saurait les résoudre seul. Pensons par exemple au danger de guerre atomique, à la sous-alimentation, à la surpopulation, à la détresse des réfugiés, au trafic des drogues, au terrorisme, etc. Or, l'ONU s'efforce justement de trouver des solutions communes à ces problèmes; la Suisse ne devrait pas rester à l'écart de ces efforts, mais aider à préparer un avenir plus humain et contribuer au progrès de ce monde dont elle dépend dans une très large mesure.

A l'ONU, la Suisse pourra poursuivre avec une efficacité accrue ses efforts en faveur du respect des droits de l'homme et s'engager avec plus de vigueur pour la démocratie et la liberté, qui constituent les valeurs fondamentales de notre Etat. Ces valeurs sont bien loin d'être respectées partout dans le monde et doivent être sans cesse défendues. L'adhésion à l'ONU constitue donc aussi un acte de solidarité à l'égard des autres démocraties.

L'ADHESION RENFORCE NOTRE NEUTRALITE

Le Conseil fédéral et le Parlement ne proposeraient jamais d'adhérer à l'ONU si la neutralité suisse devait, de ce fait, être mise en danger. La Suisse peut et veut préserver pleinement sa neutralité permanente et armée. Le Conseil fédéral l'affirmera dans une déclaration avant l'adhésion. En tant que membre de l'ONU, nous pourrions même renforcer notre neutralité, car nous serons alors en mesure d'en rappeler l'existence à la communauté des nations chaque fois que cela sera nécessaire, et de la faire ainsi mieux connaître au monde entier.

Ni l'ONU, ni les Etats membres n'exigent que la Suisse abandonne sa neutralité. Au contraire, le Secrétaire général de l'ONU a même souligné que la Suisse serait la bienvenue au sein de l'Organisation en raison même de sa neutralité. L'ONU confie en effet très souvent à des Etats neutres des missions de bons offices, c'est-à-dire le soin d'oeuvrer à la solution pacifique de conflits. Les bons offices font partie de notre politique étrangère traditionnelle et contribuent à rehausser le prestige de la neutralité.

L'adhésion est compatible avec la neutralité

La question de la compatibilité de l'adhésion à l'ONU avec la neutralité de la Suisse se pose à propos des prises de position politiques et des sanctions.

Prises de position sur des questions politiques: La Suisse a de tout temps donné son avis sur des questions politiques (p.ex. sur les violations des droits de l'homme), aussi bien lors de conférences ou au sein d'organisations internationales, que lorsque l'actualité le commandait. De pareilles déclarations sont parfaitement compatibles avec notre neutralité, qui ne nous oblige pas à une neutralité d'opinion. Elles ne nous ont pas nui.

Les sanctions de l'ONU: En vertu de la Charte, le Conseil de sécurité de l'ONU peut décréter des sanctions militaires ou non militaires, mais ceci nécessite l'accord des cinq membres permanents du Conseil, qui ont chacun le droit de veto (Etats-Unis d'Amérique, Grande-Bretagne, France, Union soviétique et Chine). L'ONU n'a encore jamais pris de sanctions militaires. Des sanctions non-militaires n'ont été décrétées qu'à deux reprises, à savoir contre la Rhodésie du Sud (sanctions économiques), et l'Afrique du Sud (embargo sur les armes).

Selon la Charte, aucun Etat ne peut être contraint de participer à la mise en oeuvre de sanctions militaires. La Suisse ne serait donc pas tenue de participer à de telles sanctions, qui seraient contraires à notre neutralité.

La question d'une participation de la Suisse à des sanctions non militaires, notamment à des sanctions économiques, doit être examinée à la lumière de notre politique de neutralité. La conduite de cette politique relève de la libre appréciation de l'Etat neutre. Au cas où, exceptionnellement, l'ONU décréterait des sanctions incompatibles avec notre neutralité, la Suisse n'y prendrait pas part en se fondant sur sa neutralité reconnue.

Des casques bleus suisses? Les Etats membre qui mettent des contingents à la disposition de l'ONU dans le cadre d'opérations de maintien de la paix le font sur une base volontaire. La Suisse ne pourrait donc pas être contrainte de fournir de tels contingents à l'ONU.

OBJECTIONS ET REPONSES

Le Conseil fédéral répond de la manière suivante aux objections que le Comité d'opposition à l'adhésion de la Suisse à l'ONU lui a fait parvenir:

Comité: La principale raison qui empêche l'adhésion de la Suisse à l'ONU est son incompatibilité avec notre neutralité permanente et armée. Conformément à la Charte, les Etats membres peuvent être tenus, par une décision du Conseil de sécurité, de prendre contre certains pays des mesures économiques, diplomatiques, ou affectant leurs communications avec ces pays, c'est-à-dire de décréter des sanctions contre ceux-ci. La Suisse serait donc elle aussi forcée, en dépit de sa neutralité, d'appliquer des sanctions contre d'autres Etats. Cela constituerait une violation flagrante de sa neutralité, car les déclarations unilatérales que le Conseil fédéral a, d'après le projet, l'intention de faire au sujet de notre neutralité n'ont aucune valeur juridique et ne nous exempteraient pas de l'obligation d'appliquer des sanctions.

Conseil fédéral: **L'adhésion à l'ONU est parfaitement compatible avec notre neutralité permanente et armée. Nous ferons clairement savoir aux Etats membres de l'ONU que nous entendons poursuivre notre politique de neutralité sans aucune restriction après notre entrée dans l'Organisation. C'est le but de la déclaration de neutralité que le Conseil fédéral fera avant l'adhésion. L'approbation que l'Assemblée générale donnera à notre adhésion signifiera que notre position particulière d'Etat neutre n'est pas mise en question.**

Si tous les Etats membres de l'ONU prennent des sanctions contre un pays, la Suisse ne saurait éviter d'en tenir compte, même sans être membre de l'Organisation. Si elle les ignorait, son comportement ne serait pas interprété comme celui d'un pays neutre, mais comme celui d'un pays qui a pris fait et cause pour l'Etat visé par les sanctions. C'est ainsi par exemple que la Suisse a été amenée à prendre d'elle-même certaines mesures contre la Rhodésie du Sud.

Comité: L'obligation faite à un Etat membre de se plier aux décisions du Conseil de sécurité est manifestement incompatible avec l'article de notre constitution fédérale selon lequel l'objectif primordial de la Confédération est "d'assurer l'indépendance de la patrie contre l'étranger".

Conseil fédéral: **C'est précisément pour défendre l'indépendance de la Suisse en tous lieux et par tous les moyens que nous devons adhérer à l'ONU. Aucun Etat n'a vu son indépendance diminuée par suite de son adhésion à l'Organisation. L'ONU n'est pas un gouvernement mondial, mais une association d'Etats souverains.**

Comité: Notre gouvernement soutenant lui aussi que les traités internationaux priment la législation nationale, les cantons seraient dans bien des cas privés de leur droit de participer aux décisions engageant l'Etat.

Conseil fédéral: **La Suisse signe actuellement 50 à 60 traités internationaux chaque année. Mais personne n'oserait prétendre que cela mette en danger la structure fédéraliste de notre Etat.**

Comité: L'ONU est une organisation déplaisante. Les pays occidentaux ne représentent qu'un cinquième environ des Etats membres. L'Assemblée générale est, de ce fait, dominée par plus d'une centaine de pays en développement, bien souvent dirigés par des dictateurs à tendance communiste. S'y ajoute le bloc des pays de l'Est, qui utilise l'ONU comme plate-forme pour sa politique de puissance et pour se livrer à un espionnage effréné. L'ONU sert surtout de champ d'action contre quelques petits Etats appartenant au camp occidental comme Israël, l'Afrique du Sud et Taïwan.

Conseil fédéral: **Aucun citoyen avisé ne renonce à défendre ses intérêts au sein de l'assemblée communale sous le simple prétexte que beaucoup de ses concitoyens lui déplaisent. L'ONU est le miroir du monde tel qu'il est. Imaginer que la Suisse puisse échapper à cette réalité en restant hors de l'ONU serait une dangereuse illusion.**

Il est faux d'affirmer que l'ONU soit dominée par les Etats communistes. Les pays de l'Est ne sont par exemple nullement sur-représentés au sein du Secrétariat. Parmi les fonctionnaires de l'ONU, on compte 1'910 Américains, 1'020 Français, 780 Britanniques et 470 Soviétiques.

Comité: La Suisse paie déjà 170 millions de francs aux institutions qui dépendent de l'ONU, et devrait, en cas d'adhésion, verser encore 20 à 30 millions supplémentaires, au gré des fluctuations du dollar. Sans même être membre de l'ONU, nous figurons déjà au 15e rang des 160 pays contributeurs, et même au 8e rang si on tient compte des versements effectués par habitant! En outre, il faudrait engager 30 nouveaux fonctionnaires fédéraux.

Conseil fédéral: **Une dépense supplémentaire de 3,50 francs par habitant ne serait-elle pas justifiée dès lors qu'il s'agit de mieux défendre nos intérêts? En outre, il ne faut pas seulement prendre en compte les frais, mais aussi les recettes considérables qui sont en jeu: l'Office des Nations Unies à Genève et les organisations de l'ONU établies dans cette ville dépensent chaque année chez nous environ un milliard de francs suisses.**

Comité: L'ONU compte 160 membres environ. Un rôle déterminant revient aux grandes puissances qui détiennent le droit de veto au Conseil de sécurité. Petit Etat neutre, la Suisse n'aurait aucun poids politique. Comme c'est le cas dans les nombreuses organisations dépendant de l'ONU - auxquelles nous avons adhéré -, nous serions entraînés dans l'agitation contre l'Occident que l'on observe partout dans le monde.

Conseil fédéral: **Considérer la Suisse comme un petit Etat, c'est se faire une fausse image de notre pays, qui est une nation d'importance moyenne par son commerce et figure même parmi les grandes puissances financières.**

La Suisse a su se faire entendre et respecter dans les nombreuses organisations internationales dont elle est membre. A l'ONU, elle pourrait, aux côtés d'autres Etats démocratiques, s'engager résolument en faveur des valeurs fondamentales de la démocratie.

Comité: L'ONU, dont l'objectif est de servir la paix, est devenue le centre mondial de la démagogie. Loin de servir la paix, elle empoisonne les relations internationales. La Suisse neutre n'a rien à y chercher.

Conseil fédéral: **Les conceptions politiques les plus diverses s'affrontent à l'ONU, mais les Etats membres n'en recherchent pas moins toujours des terrains d'entente. S'ils se battent, c'est avec des mots, non avec des armes.**

RECOMMANDATION AUX ELECTRICES ET ELECTEURS

Le Conseil fédéral et le Parlement se prononcent en faveur de l'adhésion à l'ONU parce qu'elle permettrait à la Suisse de mieux défendre ses intérêts, de renforcer sa neutralité et d'affirmer sa solidarité avec les autres peuples. La politique étrangère de notre pays a toujours été marquée par la volonté de sauvegarder notre indépendance et d'assumer nos responsabilités aux côtés des autres Etats. Pour rester fidèle à lui-même et assurer la défense bien comprise de ses intérêts, notre pays devrait devenir membre à part entière de l'Organisation des Nations Unies. La Suisse a toujours tiré avantage de la collaboration sur le plan international.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent aux électrices et électeurs de voter comme suit le 16 mars 1986:

- OUI à l'adhésion de la Suisse à l'ONU.