



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

Copie verte

dodis.ch/62950

o.714.1 - MH/MF/bo

Berne, le 17 février 1986

Bitte dieses Zeichen in der Antwort wiederholen  
Prière de rappeler cette référence dans la réponse  
Pregasi rammentare questo riferimento nella risposta

Confidentiel

Urgent

A toutes les ambassades  
de Suisse à l'étranger

---

Votation du 16 mars prochain sur l'adhésion à l'ONU

Monsieur l'Ambassadeur,  
Monsieur le Chargé d'affaires,

Le peuple et les cantons suisses vont prendre le 16 mars prochain une décision qui aura d'importantes répercussions pour la perception de notre politique étrangère à travers le monde. Nul ne peut à l'heure actuelle prédire quel sera leur verdict, ni quel écho il recevra sur le plan international. Face à cette double inconnue, nous estimons indispensable d'apporter aux autres Etats les éléments qui leur permettront de situer cette votation, et d'en apprécier à leur juste valeur la portée et les implications. Il s'agit pour nous de créer, avant la votation, un climat de compréhension qui, en cas de succès, ne pourra que faciliter les démarches à entreprendre à New York et, en cas d'échec, permettra de limiter les préjudices que la Suisse pourrait, de ce fait, subir sur le plan international.

Nous vous prions donc d'effectuer une démarche à un niveau approprié auprès des autorités du (des) pays dans lequel (lesquels) vous êtes accrédité, afin d'expliquer le sens de la votation du 16 mars. Nous vous laissons le soin d'apprécier, en fonction des circonstances, s'il conviendra de rechercher une entrevue avec le Secrétaire d'Etat ou le Directeur des affaires multilatérales. Dans certains cas, nous concevons que l'entretien puisse même avoir lieu avec le Ministre des affaires étrangères.



Vous voudrez bien, en effectuant cette démarche, vous baser sur les éléments suivants:

1. Les relations entre la Suisse et l'Organisation des Nations Unies, il n'est pas inutile de le rappeler, reposent sur une politique développée en 1946 déjà. En raison des problèmes qu'une adhésion à l'ONU posait à l'époque à un Etat neutre comme la Suisse, le Conseil fédéral y renonça provisoirement et décida, à titre de solution de remplacement, de suivre attentivement les activités des Nations Unies, d'adhérer à la Cour internationale de justice et aux institutions et organes spécialisés, et de faciliter l'établissement des Nations Unies en Suisse. Il apporta en outre une contribution matérielle et financière aux opérations de maintien de la paix des Nations Unies, que ce soit au Congo, au Moyen-Orient ou à Chypre.

Parallèlement, notre gouvernement continua à suivre de près l'évolution des relations entre la Suisse et l'ONU, notamment sous l'angle d'une éventuelle adhésion. Il tint le Parlement régulièrement informé à ce sujet. Ce processus de réflexion aboutit, le 21 décembre 1981, à la publication d'un message adressé au Parlement et dans lequel le Conseil fédéral se prononça en faveur de l'adhésion de la Suisse à l'Organisation des Nations Unies. Donnant suite à cette proposition, les Chambres fédérales exprimèrent à leur tour, en 1984, leur volonté de voir la Suisse entrer à l'ONU. Cette volonté repose sur la certitude qu'en entrant à l'ONU, la Suisse pourra mener une politique étrangère lui permettant de manifester mieux encore sa solidarité avec les autres Etats et de mieux défendre ses intérêts et ses points de vue.

2. Au moment de l'adhésion, la Suisse rappellera à la communauté internationale, par des démarches appropriées, son attachement indéfectible à la neutralité. L'arrêté fédéral, tel qu'il a été adopté le 14 décembre 1984 par les Chambres et tel qu'il sera soumis au vote, stipule notamment qu'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, le Conseil fédéral, en vertu de ce même arrêté, attirera leur attention sur le contenu de la déclaration précitée.

(Ce point ne devrait être mentionné qu'en réponse à des questions éventuelles, et non de votre propre initiative).

3. La décision finale appartient maintenant aux Suisses eux-mêmes. Nos dispositions constitutionnelles exigent en effet que le peuple, dans certains cas le peuple et les cantons, se prononcent sur l'adhésion de la Suisse à des traités internationaux déterminés (art. 89, al. 5 cst.). L'adhésion de la Suisse à la Charte de l'ONU est ainsi soumise au référendum obligatoire. Pour être approuvée, elle exige une double majorité, aussi bien dans le peuple que parmi les cantons. La Suisse constitue en cela un cas unique, étant le seul pays au monde dans lequel la question de l'adhésion ne puisse être réglée définitivement par le gouvernement ou le parlement et doive être soumise à l'arbitrage du peuple tout entier. L'institution du référendum, outre son aspect constitutionnel, est profondément enracinée dans l'histoire de notre pays et fait partie de son identité politique.
4. La votation du 16 mars prochain, quel qu'en soit le résultat, ne changera pas les bases de notre politique étrangère. La neutralité permanente et armée, qui constitue comme l'on sait le fondement de cette politique et représente à nos yeux un facteur de stabilité dans les relations interétatiques, sera maintenue dans tous les cas. Nous poursuivrons également notre politique de coopération multilatérale et bilatérale active avec les autres pays, convaincus comme nous le sommes qu'elle représente une nécessité inéluctable dans un monde toujours plus interdépendant. La volonté des autorités suisses d'adhérer à l'ONU manifeste leur volonté de participer davantage encore à la coopération internationale. S'il est certain que les principes essentiels de notre politique étrangère ne seront pas modifiés en cas d'adhésion, celle-ci ne s'en traduirait pas moins par une intensification de notre présence sur le plan international.

5. Il s'agit dès lors de bien voir le sens de cette votation. Les électeurs et électrices sont appelés à se prononcer sur l'adhésion de la Suisse à l'Organisation des Nations Unies, et non pas sur le principe de la participation de la Suisse à la coopération internationale, telle qu'elle se déroule notamment dans le cadre des institutions du système des Nations Unies. La coopération entre la Suisse et l'ONU a une longue histoire, puisqu'elle repose sur une politique datant de 1946, quasiment contemporaine par conséquent de la création de l'ONU, et elle reflète la très grande importance que nous attachons depuis toujours à la coopération multilatérale en général. L'accueil d'organisations et de conférences internationales à Genève, la présence même de l'Office des Nations Unies à Genève, procèdent directement de cette politique. La coopération de la Suisse avec l'ONU est ainsi une importante composante de notre politique étrangère. Quoiqu'il advienne le 16 mars, cette politique restera ouverte sur le monde et la coopération internationale, conformément à une tradition déjà ancienne. Les autorités suisses continueront en particulier à défendre les principes d'égalité des Etats et d'universalité, qui sont à la base de la coopération multilatérale et revêtent une importance particulière pour les petits pays.
6. Le Conseil fédéral et les Chambres se sont prononcés clairement en faveur de l'entrée de la Suisse à l'ONU. Leur décision a ouvert la voie au processus démocratique du référendum, dont l'issue est naturellement incertaine. Les opposants concentrent leurs objections sur la question de la neutralité, dont le maintien ne leur paraît pas compatible avec les obligations assumées, en vertu de la Charte, par un Etat membre de l'ONU. Ils tirent également argument des résultats, insuffisants selon eux, atteints par l'ONU en matière de maintien de la paix et craignent que l'adhésion ne porte atteinte à la souveraineté et à l'identité nationales. Les partisans s'emploient à faire valoir que l'adhésion à l'ONU, comme l'affirme le Conseil fédéral, permettra à la Suisse de mieux défendre ses intérêts sur le plan international, d'affirmer sa solidarité avec les autres Etats, et en même temps de renforcer sa neutralité. Mais leurs arguments se heurtent à une forte réaction instinctive de défense du "Sonderfall Schweiz".

- 5 -

7. Nous attachons une très grande importance au déroulement d'un débat aussi large et ouvert que possible, la libre confrontation des divers points de vue étant le moteur de la démocratie telle que nous la concevons. Ce débat a déjà produit des effets positifs, en permettant d'améliorer considérablement le niveau d'information du public sur l'ONU. Quel que doive en être l'aboutissement, et que le peuple se prononce, ou non, en faveur de l'entrée de la Suisse à l'ONU, nous sommes convaincus que sa décision sera comprise et respectée par la communauté internationale.

Afin que vous disposiez d'un document que vous puissiez, en cas de besoin, remettre à vos interlocuteurs, nous avons préparé à votre intention un bref aide-mémoire résumant les principaux éléments de notre position, que vous trouverez ci-joint en français, allemand, anglais et espagnol. Les points qui n'y figurent pas devraient faire uniquement l'objet d'une présentation orale.

Nous vous remercions d'avance des démarches que vous allez entreprendre et attendons avec intérêt vos rapports sur les entretiens qui vous auront été accordés.

De notre côté, nous ne manquerons pas de vous communiquer dans les meilleurs délais les résultats du référendum ainsi qu'une "Sprachregelung" et le libellé de la déclaration qui sera faite par le Chef du Département le soir du scrutin, accompagnés des instructions nécessaires.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur l'Ambassadeur, Monsieur le Chargé d'affaires, l'assurance de notre considération distinguée.

Direction des organisations  
internationales



F. Muheim

Annexe ment.

Copies :

- Mission permanente d'observation de la Suisse auprès des Nations Unies, New York
- Mission permanente de la Suisse près les organisations internationales, Genève
- Délégation permanente de la Suisse auprès de l'UNESCO, Paris
- Mission suisse auprès des Communautés européennes, Bruxelles
- Délégation suisse près l'OCDE, Paris
- Représentation permanente de la Suisse auprès du Conseil de l'Europe, Strasbourg
- Office fédéral des affaires économiques extérieures
- Chef du Département
- Secrétaire d'Etat
- Secrétaire général
- Jurisconsulte
- Direction du droit international public
- Direction du droit international public, à l'att. de M. Stettler, en le priant de bien vouloir informer le Liechtenstein
- Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire
- Secrétariat politique
- Division politique I
- Division politique II
- Service du Protocole
- Service CSCE
- Service des questions politiques spéciales
- Service économique et financier
- Bureau de l'intégration
- Service information et presse
- MF, SIN, LA, GV, BUJ, LC, CRE, SCW, MH, Section ONU

OriginalAIDE-MEMOIRE

1. Depuis 1946, la Suisse mène une politique d'étroite coopération avec l'Organisation des Nations Unies. L'évolution de cette coopération, qui répond à un intérêt mutuel, a conduit le Conseil fédéral à proposer au Parlement, en 1981, l'adhésion de la Suisse à l'ONU, dans le maintien de la neutralité permanente et armée du pays. Les Chambres fédérales se sont, en 1984, à leur tour prononcées en faveur d'une telle adhésion.
2. En vertu de la Constitution fédérale, la décision finale appartient au peuple suisse. L'arrêté fédéral sur l'adhésion de la Suisse à l'ONU adopté par le Parlement sera donc, le 16 mars prochain, soumis au référendum obligatoire en la matière. Pour être approuvé, cet arrêté requiert un double appui, celui de la majorité des électeurs et électrices suisses et celui de la majorité des 23 cantons. La Suisse est le seul pays dans lequel il appartient au peuple lui-même de se prononcer en dernier ressort sur la question de l'adhésion à l'ONU.
3. Ce scrutin portera uniquement sur l'adhésion de la Suisse à l'Organisation des Nations Unies. La participation de la Suisse aux activités des institutions du système des Nations Unies ainsi que la coopération entre la Suisse et l'ONU, qui font partie intégrante de sa politique étrangère, ne sont pas en cause le 16 mars. C'est ainsi que, même si l'issue du référendum devait être négative, les autorités suisses maintiendraient cette participation et cette coopération, de même que l'appui substantiel fourni d'ores et déjà à de très nombreux programmes des Nations Unies et à certaines opérations de maintien de

- 2 -

la paix. Elles poursuivraient aussi la politique d'accueil pratiquée de longue date à Genève à l'égard de l'ONU - à laquelle la Suisse est liée depuis 1946 par un accord de siège - et à l'égard de nombreuses organisations et conférences internationales.

4. Le vote du 16 mars prochain n'affectera pas l'orientation fondamentale de la politique étrangère de la Suisse. La neutralité permanente et armée, qui constitue la base de cette politique et représente aux yeux du gouvernement suisse un facteur de stabilité dans les relations interétatiques, sera maintenue dans tous les cas. La Suisse continuera par ailleurs à pratiquer une politique de solidarité envers les autres pays, qui témoigne de sa volonté d'assumer sa part de responsabilité dans un monde sans cesse plus interdépendant. En particulier, elle demeurera entièrement acquise à la coopération multilatérale et continuera à défendre les principes d'universalité et d'égalité des Etats sur lesquels est fondée une telle coopération.

(Uebersetzung)

# AIDE-MEMOIRE

---

1. Die Schweiz arbeitet seit 1946 eng mit der Organisation der Vereinten Nationen (UNO) zusammen. Diese von gegenseitigem Interesse geprägte Zusammenarbeit hat sich immer stärker entwickelt, so dass der Bundesrat dem Parlament 1981 beantragte, die Schweiz solle unter Wahrung ihrer ständigen und bewaffneten Neutralität der UNO beitreten. Die eidgenössischen Räte haben sich 1984 ihrerseits für den Beitritt ausgesprochen.
2. Gemäss Bundesverfassung obliegt der letzte Entscheid dem Schweizervolk. Der Bundesbeschluss betreffend den Beitritt der Schweiz zur UNO, den das Parlament bereits genehmigt hat, untersteht dem obligatorischen Referendum. Die Abstimmung findet am 16. März 1986 statt. Für die Genehmigung bedarf es einer doppelten Mehrheit, nämlich der Mehrheit des Volkes und der 23 Kantone. Die Schweiz ist das einzige Land, in welchem das Volk selbst den Entscheid zur Frage des UNO-Beitrittes in letzter Instanz zu fällen hat.
3. Gegenstand dieser Abstimmung ist einzig der Beitritt der Schweiz zur Organisation der Vereinten Nationen. Die Beteiligung der Schweiz an den Tätigkeiten der Institutionen des UNO-Systems sowie die Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und der UNO, die integrierender Bestandteil ihrer Aussenpolitik sind, werden durch die Abstimmung vom 16. März nicht berührt. Daher werden die schweizerischen Behörden, selbst bei einem negativen Abstimmungsausgang, diese Beteiligung und diese Zusammenarbeit aufrechterhalten, wie auch die namhafte Unterstützung weiterführen, die die Schweiz schon jetzt zahlreichen Programmen der Vereinten Nationen und verschiedenen friedenserhaltenden Aktionen der UNO zukommen lässt. Sie werden auch die langjährige Politik der Schweiz

als Gastland gegenüber der UNO in Genf - seit 1946 besteht ein Sitzabkommen - und gegenüber zahlreichen internationalen Organisationen und Konferenzen weiterhin verfolgen.

4. Die Abstimmung vom kommenden 16. März wird die Grundausrichtung der schweizerischen Aussenpolitik nicht ändern. Die ständige und bewaffnete Neutralität der Schweiz, welche den Eckpfeiler dieser Politik bildet und welche die Schweizer Regierung als stabilisierenden Faktor in den zwischenstaatlichen Beziehungen betrachtet, wird in jedem Fall aufrecht erhalten. Die Schweiz wird auch weiterhin eine Politik der Solidarität gegenüber den anderen Staaten führen, was ihren Willen zur Uebernahme der ihr zukommenden Verantwortung in einer immer stärker verflochtenen Welt ausdrückt. Insbesondere wird sie weiterhin gegenüber der multilateralen Zusammenarbeit verpflichtet sein und die Grundsätze der Universalität und der Gleichheit aller Staaten, auf denen diese Zusammenarbeit beruht, verteidigen.

(Translation)

MEMORANDUM

1. Since 1946, Switzerland has pursued a policy of close cooperation with the United Nations. This policy, which reflects a mutual interest, resulted in a proposal - submitted by the Swiss Federal Council to Parliament in 1981 - that Switzerland become a member of the United Nations while maintaining its permanent and armed neutrality. In turn, both Houses of Parliament gave their consent to such membership in 1984.
2. According to the Federal Constitution, the final decision rests with the Swiss people. The Federal Act relating to membership of Switzerland in the UN will thus be submitted on 16 March, 1986, to the procedure - compulsory in such cases - of the referendum. To be adopted, the proposal must be carried by a majority of votes both nationwide and in a majority of the 23 Cantons. Switzerland is the only country where the citizens have the final say on the matter of membership in the UN.
3. At issue in the referendum is only Swiss membership in the UN itself. Participation in the activities of the institutions of the UN system and cooperation with the United Nations Organization, both an integral part of Swiss foreign policy, are not at stake on 16 March. Hence, even in the event of a negative outcome of the referendum, the Swiss authorities will continue this participation and cooperation as well as maintain their current substantial support to numerous programmes of the United Nations and to certain peace-keeping operations.

- 2 -

Furthermore, they will pursue their long established policy of hosting the UN - to which Switzerland has been linked by a Headquarters Agreement since 1946 - as well as numerous other international organizations and conferences in Geneva.

4. The vote of 16 March will not affect the basic orientation of Swiss foreign policy. Permanent and armed neutrality, which, in the view of the Federal Government, represents a stabilizing factor in international relations, will remain a cornerstone of this policy in any event. Switzerland will furthermore pursue its policy of solidarity towards other countries in the endeavour to share responsibilities in an ever more interdependent world. In particular, Switzerland will remain fully committed to multilateral cooperation and will continue to uphold the principles of universality and of equality of States, upon which such cooperation is built.

(Traducción)

PRO MEMORIA

1. Desde 1946 Suiza lleva adelante una política de cooperación estrecha con la ONU. La evolución de dicha cooperación, resultado de un interés mutuo, ha incitado al Consejo federal a proponer en 1981 al Parlamento la adhesión de Suiza a la ONU. Las Cámaras federales a su vez se pronunciaron en favor de una adhesión en 1984.

2. En virtud de la Constitución federal la decisión final debe ser tomada por el pueblo suizo. Por consiguiente, el decreto federal de adhesión de Suiza a la ONU, aceptado por el Parlamento, deberá ser sometido al referendum obligatorio el 16 de marzo próximo. Para su aprobación el decreto en cuestión necesita una doble mayoría de votos : la de los electores suizos y la de los 23 cantones. Suiza es el único país donde el pueblo mismo debe pronunciarse en última instancia sobre la cuestión de la adhesión a la ONU.

3. La votación del 16 de marzo próximo decidirá únicamente de la adhesión de Suiza a la Organización de las Naciones Unidas. La participación de Suiza a las actividades de las diferentes instituciones del sistema de las Naciones Unidas y su cooperación con la ONU, las dos constituyendo una parte esencial de la política exterior suiza, no serán afectadas por dicha votación. Así, aunque el resultado del referendum fuera negativo, las autoridades suizas seguirán manteniendo esta participación y cooperación, y continuarán a prestar su apoyo sustancial otorgado actualmente a numerosos programas de las Naciones Unidas así como su participación a las operaciones destinadas al mantenimiento de la paz. Las autoridades suizas proseguirán también su política de acogida practicada tradicionalmente en Ginebra en favor de la ONU - con la cual Suiza esta ligada desde 1946 por un convenio de sede - y de numerosas organizaciones y conferencias internacionales.

- 2 -

4. La votación del 16 de marzo próximo no modificará la orientación básica de la política exterior suiza. La neutralidad permanente y armada, que constituye el fundamento de esta política y que implica para el gobierno suizo un factor de estabilidad en las relaciones internacionales, será mantenida. Por lo demás Suiza continuará a practicar una política de solidaridad con los otros países, política que manifiesta la voluntad de asumir su parte de responsabilidad en un mundo que no cesa de ser cada vez más interdependiente. Suiza mantendrá integralmente su cooperación multilateral y continuará a defender los principios de la universalidad y de la igualdad de los estados, principios que constituyen las bases de nuestra cooperación.