CONSEIL DE L'EUROPE
COUNCIL OF EUROPE

Strasbourg, le 24 mars 1982

Restricted
AS/Jur (33) 46

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE

COMMISSION DES QUESTIONS JURIDIQUES

ETUDE DE DROIT COMPARE

Le droit de vote des ressortissants d'un Etat membre résidant à l'étranger

et

l'exercice du droit de vote par les ressortissants étrangers résidant dans un Etat membre, à l'occasion des élections dans leur pays d'origine

---

Note du Secrétariat Général

préparée par la

Direction des Affaires Juridiques

74.589
01.51

I. LE DROIT DE VOTE DES RESSORTISSANTS D'UN ETAT MEMBRE RESIDANT A L'ETRANGER

1. La condition d'électeur

Dans plusieurs des Etats membres étudiés, le domicile dans le territoire du pays concerné est une condition pour être électeur. C'est le cas de l'Autriche, de la Belgique, de Chypre, du Danemark, de la République Fédérale d'Allemagne, de l'Irlande, du Luxembourg, des Pays-Bas, du Portugal (élections présidentielles) et du Royaume-Uni. Dans certains cas, c'est la Constitution même qui établit la condition du domicile (Belgique, Chypre, Danemark, Pays-Bas et Portugal) ; dans d'autres, cette condition n'apparaît qu'avec la législation ordinaire en matière électorale (Autriche, République Fédérale d'Allemagne, Irlande, Luxembourg et Royaume-Uni). Pour deux des Etats en question (Belgique et République Fédérale d'Allemagne), il existe une période minimum de résidence requise (6 et 3 mois respectivement), tandis que pour les autres Etats, il suffit qu'il y ait un domicile qui puisse être considéré comme "stable", "fixe", "habituel", "permanent", etc.

Toutefois, la Belgique, le Danemark, la République Fédérale d'Allemagne, les Pays-Bas et le Royaume-Uni reconnaissent la condition d'électeur à certaines catégories de leurs ressortissants résidant à l'étranger, soit par dérogation à la règle générale du domicile (République Fédérale d'Allemagne, Pays-Bas et Royaume-Uni) soit par la fiction légale consistant à les considérer comme des résidents dans le pays, qui ne seraient absents que d'une façon temporaire (Belgique et Danemark). Ces catégories de personnes incluent toujours les fonctionnaires (militaires, agents diplomatiques et consulaires notamment) détachés à l'étranger, et parfois les fonctionnairs internationaux, les coopérants, etc.

Quant aux pays où les citoyens établis à l'étranger disposent du droit de vote, il s'agit : de la France, de la Grèce, de l'Italie, de la Norvège, du Portugal (élections législatives), de l'Espagne, de la Suède et de la Suisse. Alors que les Constitutions française, italienne, portugaise et espagnole ne font aucune référence à la question du droit de vote des résidents à l'étranger, celles de la Grèce et de la Norvège renvoient à la législation ordinaire pour la règlementation de la matière (pour la Grèce, seulement quant aux modalités de l'exercice du vote, dont le principe ne peut donc être mis en question) ; les Constitutions de la Suède et de la Suisse établissent le principe du domicile, mais autorisent la dérogation à celui-ci par la loi ordinaire en vue de permettre le vote des citoyens résidant à l'étranger. Les législations électorales norvégienne et suédoise exigent seulement que le citoyen ait eu, dans le passé, son domicile dans le pays : c'est tout ce qu'il reste du principe du domicile.

La situation décrite ci-dessus se réfère au régime électoral général pour les élections législatives. L'exigence du domicile dans la circonscription où le scrutin a lieu constitue la règle générale pour ce qui concerne les élections locales et régionales : le caractère plutôt administratif de ces scrutins et la portée limitée des enjeux semblent ne pas justifier la participation des ressortissants établis à l'étranger. Ainsi, la loi suisse sur les droits politiques des Suisses à l'étranger est limitée aux scrutins

./.

au niveau fédéral, tandis que, par exemple, la législation suédoise sur les élections locales s'écarte du système en vigueur pour les élections législatives en accordant le droit de vote aux seuls résidents dans la circonscription. Par contre, l'Espagne reconnait le droit de suffrage aux citoyens établis à l'étranger pour toutes les élections, aussi bien législatives que régionales et locales.

Dans certains Etats dont le Président est élu au suffrage universel, le régime appliqué aux élections présidentielles diffère de celui des élections législatives, soit quant aux modalités du vote des citoyens résidant à l'étranger (France), soit quant au droit même de ces citoyens à participer à de telles élections (Portugal).

Les premières élections du Parlement européen au suffrage universel en juin 1979 ont donné lieu dans plusieurs Etats membres des Communautés européennes à des changements par rapport au régime électoral général en ce qui concerne le problème qui nous occupe. Aussi, tandis que le Royaume-Uni et l'Irlande ont continué à refuser à leurs ressortissants établis à l'étranger le droit de vote à ces élections et que la France et la Grèce se sont limitées à appliquer à ces élections le régime des élections présidentielles et législatives, respectivement, d'autres Etats - Danemark, République Fédérale d'Allemagne, Luxembourg et Pays-Bas - ont étendu le droit de vote à leurs ressortissants résidant dans les autres Etats membres de la Communauté, et la Belgique a ramené à 3 mois l'exigence de 6 mois de domicile, alors que l'Italie a accepté pour la première fois une modalité de vote autre que celle exercée personnellement auprès des bureaux installés en Italie.

Il semble que, malgré la spécificité d'un scrutin où l'on élit une assemblée supranationale et cela au sein d'une communauté consacrant les libertés de circulation des personnes et d'établissement, les différentes législations mises au point pour ces élections marquent une tendance à un assouplissement encore plus poussé de la condition du domicile et à l'établissement de modalités d'exercice du vote qui le mettent effectivement à la portée des personnes résidant à l'étranger.

Le Parlement européen a discuté et approuvé le 10 mars 1982 une "Résolution relative à un projet de procédure électorale uniforme pour l'élection des membres du Parlement européen" et une proposition de décision du Conseil des Communautés européennes sur la même question, textes qui avaient leur origine dans le Rapport SEITLINGER. Le texte proposé de l'Article 5 de la décision prévoyait un système selon lequel les citoyens des Etats membres résidant dans un autre Etat membre depuis au moins cinq ans voteraient dans le pays d'accueil comme s'ils étaient des citoyens de celui-ci, et les résidents depuis moins de cinq ans auraient la garantie de leur droit de vote dans les pays dont ils sont ressortissants. Le Parlement n'a pas retenu ce système et a approuvé la rédaction de l'Article 5 proposé par M. FERGUSSON et Lord DOURO au nom du groupe des démocrates européens, à savoir :

./.

"1. Les Etats membres accordent le droit de vote à leurs citoyens indépendamment de leur lieu de résidence, si cette résidence se situe dans un Etat membre de la Communauté européenne.

2. Les Etats membres prennent toutes les mesures nécessaires pour permettre aux ressortissants résidant à l'extérieur du pays dont ils possèdent la nationalité d'exercer sans difficultés leur droit de vote dans le pays dont ils possèdent la nationalité".

Les raisons principales que l'on invoque à l'appui du principe du domicile dans le pays comme condition pour avoir le droit de vote ont trait tout d'abord à la signification du domicile comme lien avec l'Etat dont on est citoyen, comme voie d'intégration dans la vie d'une communauté. Le manque de connaissance que les résidents à l'étranger ont de la vie politique nationale et des enjeux électoraux (partis, programmes, candidats), la non contribution des citoyens expatriés au maintien des services de la communauté nationale au travers des impôts et le caractère parfois définitif de l'émigration sont d'autres arguments que l'on avance pour justifier la limitation du droit de vote à ceux qui ont leur domicile dans le territoire du pays dont ils sont ressortissants.

Quant aux raisons avancées pour accorder le droit de vote aux citoyens résidant à l'étranger, il y a tout d'abord le fait que l'on considère d'habitude le droit à participer à la formation de la volonté collective comme découlant naturellement de la condition de citoyen d'un Etat, et le besoin d'éviter la discrimination entre deux catégories de citoyens d'après leur résidence à l'intérieur ou en dehors d'un pays. En outre, le droit de vote conserve et renforce les liens que l'on a avec le pays d'origine, ce qui est par ailleurs particulièrement nécessaire dans le cas des émigrés pour une période limitée qui peut être plus ou moins longue (particulièrement fréquent dans les migrations intra-européennes), en vue de faciliter leur réintégration ultérieure à la vie nationale. La participation des émigrés à l'effort économique d'un pays par l'envoi régulier leurs économies ne saurait non plus être sous-estimée. Finalement, comme le Conseil fédéral suisse l'a souligné, le citoyen résidant à l'étranger "n'est pas forcé d'exercer les droits politiques ... Il s'agit uniquement de lui donner la possibilité de voter", possibilité dont il profitera surtout lorsque de grandes options politiques et économiques (emploi, épargne, logement, notamment) qui le concernent directement ou indirectement sont en jeu.

./.

2. L'inscription sur les listes électorales

Le problème de l'inscription sur les listes électorales des citoyens résidant à l'étranger est d'une très grande importance pour leur permettre l'exercice effectif du droit de vote. Les listes électorales ordinaires sont élaborées dans le pays soit à partir du recensement général de la population, soit au moyen d'un enregistrement ad hoc ; de ce fait, ceux des ressortissants résidant à l'étranger qui ont le droit de vote (1) doivent avoir recours à une procédure spéciale d'inscription qui tienne compte de leur situation particulière.

Excepté la Belgique où les personnes ayant le droit de vote "sont considérées comme temporairement absentes et restent inscrites" sur les listes électorales, les autres Etats prévoient l'inscription des personnes en question à leur demande et, en général, par l'intermédiaire des représentations diplomatiques et consulaires.

L'inscription a lieu sur les listes électorales générales de l'une des communes du pays (voir ci-après). Toutefois, le Portugal, et, lors des élections au Parlement européen, le Danemark et le Luxembourg établissent une liste électorale "ad hoc" pour les résidents à l'étranger. Quant à l'Italie, le système en vigueur prévoit l'inscription sur les listes ordinaires des communes, bien que l'une des propositions de loi dont le Parlement a été saisi propose la création d'une liste électorale centrale des citoyens italiens à l'étranger.

Quant à la commune sur les listes de laquelle l'inscription a lieu, la Belgique et la Norvège retiennent celle où la personne en question avait sa dernière résidence, alors que les systèmes en vigueur en Italie, en Espagne, en Suisse, celui proposé par le CDU/CSU en République Fédérale d'Allemagne et - d'une façon très large - celui de la France, laissent à l'électeur le choix entre plusieurs communes avec lesquelles il peut avoir des liens plus ou moins directs.

3. Les modalités d'exercice du vote

Le choix de la procédure d'exercice du droit de suffrage est lourd de conséquence car ce choix peut rendre l'exercice du droit en question soit effectif soit impossible en pratique. La question de la méthode de vote n'intéresse pas seulement les citoyens établis à l'étranger dont le droit de vote a été accepté (voir 1 ci-dessus), mais aussi les électeurs résidant habituellement à l'intérieur du pays mais qui, pour des raisons diverses (étude, travail temporaire ou saisonnier, etc.) sont absents au moment des élections.

./.

---

(1) C'est-à-dire tous les citoyens résidant à l'étranger dans le cas des Etats qui n'exigent pas la condition du domicile, et, pour les autres Etats, ceux appartenant à des catégories spéciales, fonctionnaires, etc.

Il existe quatre systèmes fondamentaux de vote par des ressortissants se trouvant hors de leur pays :

- le vote personnel dans le pays : Autriche, Belgique (Parlement européen), Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Portugal (élections présidentielles), Suisse ;

- le vote par procuration : Belgique, France (élections législatives), Pays-Bas (Parlement européen), Espagne (élections locales), Royaume-Uni ;

- le vote par correspondance : République Fédérale d'Allemagne, Pays-Bas, Portugal (élections législatives), Espagne, Suisse (pour les fonctionnaires diplomatiques et consulaires) ;

- le vote auprès des représentations diplomatiques et consulaires : Danemark, France (élections présidentielles, referenda et élections au Parlement européen), Italie (Parlement européen), Norvège, Suède.

Les trois dernières procédures de vote qui ont en commun le fait qu'elles ont lieu de l'étranger seront examinées ensemble, après celle du vote lors d'un séjour dans le pays.

A. Vote personnel lors d'un séjour dans le pays

Ce système est en vigueur en tant que seule procédure permettant aux résidents à l'étranger et aux électeurs absents d'exercer leur droit de vote en Autriche, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Suisse, et, pour les élections présidentielles, au Portugal. De même, la législation de la Belgique, de la Grèce, de l'Irlande et du Luxembourg sur les élections au Parlement européen n'admet que le vote personnel. Dans la plupart des autres Etats, où une procédure de vote différente est admise, le vote personnel dans des bureaux installés à cet effet dans le pays demeure également possible.

Le vote a lieu dans les bureaux de vote installés dans la commune où l'électeur est inscrit, exception faite du Luxembourg (Parlement européen), où des bureaux ad hoc sont établis dans la ville de Luxembourg.

Le principal avantage de cette procédure de vote est sa simplicité, car elle ne se différencie pas du système de vote des ressortissants résidant dans le pays. D'autre part, elle tend à exclure du suffrage les citoyens établis définitivement à l'étranger, très peu informés sur la vie nationale et qui auraient des liens très faibles avec leur pays d'origine. Enfin, le vote lors d'un séjour dans le pays évite d'avoir recours à la compréhension d'autres Etats en vue d'effectuer des actes politiques sur leur territoire.

Cependant, le vote personnel dans le pays rend l'exercice du suffrage très difficile et même impossible dans le cas des émigrés dans des pays lointains et des travailleurs émigrés (frais de voyage, dates de congé alloué par l'entreprise, etc.). De plus, en ce qui concerne les électeurs temporairement absents, il serait très improbable qu'ils interrompent un séjour à l'étranger, d'habitude de durée limitée, pour rentrer dans leur pays à la seule fin de voter.

./.

Il reste que pour certains Etats, l'adoption de ce système constitue un choix politique, en rapport avec leur conception de la participation de leurs citoyens de l'étranger à la vie politique du pays, alors que pour d'autres Etats, le système se justifie en raison des difficultés inhérentes à la mise en place d'un système alternatif au vote personnel, bien qu'ils reconnaissent volontiers par ailleurs les graves inconvénients d'un tel vote.

B. Vote à partir de l'étranger

Comme il a déjà été dit, les problèmes que posent les procédures de vote qui ont lieu en tout ou en partie à l'étranger, résultent, d'une part des difficultés administratives pour organiser un tel scrutin et, d'autre part, des restrictions que certains Etats opposent aux opérations électorales menées par un autre Etat sur leur territoire.

C'est justement pour éviter de provoquer de telles restrictions que les législations électorales de la France et du Portugal, ainsi que l'une des propositions de loi dont le Parlement italien a été saisi, interdisent toute campagne électorale publique à l'étranger, n'admettant que la propagande par correspondance ou, éventuellement, l'affichage aux Ambassades et Consulats.

Dans la plupart des cas, les électeurs à l'étranger votent pour les candidatures présentées dans le pays, et leurs voix sont comptabilisées dans les différentes circonscriptions nationales. Par contre, la législation électorale portugaise a établi deux circonscriptions "ad hoc" pour les Portugais résidant à l'étranger, avec un certain nombre de sièges à pourvoir et le même système a été suggéré par deux des propositions de loi italiennes actuellement à l'étude au Parlement.

i. Vote par procuration

Cette modalité de vote, en vigueur en Belgique (sauf pour le Parlement européen), en France (élections législatives), aux Pays-Bas (Parlement européen), en Espagne (élections locales) et au Royaume-Uni, présente deux traits principaux : d'une part, elle n'exige pas ou très peu de démarches administratives, et, d'autre part, elle ne comporte guère d'activités électorales qui pourraient créer des problèmes auprès des autorités des pays d'accueil des citoyens à l'étranger.

L'inconvénient de cette modalité de vote est son caractère non personnel, ce qui exclut son adoption dans le cas des pays, notamment l'Autriche et l'Italie, où la Constitution établit que le vote est personnel.

La limitation du nombre de mandats de vote qu'un électeur peut détenir (en Belgique, en France et au Royaume-Uni) a pour but d'éviter des manoeuvres visant à obtenir des mandats massifs en faveur de tel ou tel candidat ou parti et à dénaturer ainsi les résultats du scrutin.

./.

ii. Vote par correspondance

Cette modalité de vote est admise en République Fédérale d'Allemagne, aux Pays-Bas, au Portugal (élections législatives), en Espagne et en Suisse (pour les fonctionnaires diplomatiques et consulaires).

Les imprimés électoraux (candidatures, bulletins de vote, enveloppes, certificats électoraux, etc.) sont remis aux électeurs soit par les représentations diplomatiques et consulaires, soit directement par l'administration électorale. Dans le cas des élections législatives au Portugal, (l'une des propositions de loi italiennes suggère le même système) le vote par correspondance est combiné avec la création de circonscriptions électorales "ad hoc", dont les bureaux, situés dans la capitale du pays, reçoivent les bulletins ; pour les quatre autres Etats mentionnés ci-dessus, les électeurs font parvenir par voie postale leurs bulletins à la commune où il leur appartient de voter.

iii. Vote auprès des représentations diplomatiques et consulaires

Cette modalité de vote est prévue pour les électeurs à l'étranger, au Danemark, en France (élections présidentielles, referenda et élections au Parlement européen), en Italie (Parlement européen), en Norvège et en Suède. Elle exige notamment l'établissement de listes des électeurs habilités à voter auprès de chaque bureau électoral (normalement, ceux qui résident dans le ressort de l'Ambassade ou du Consulat correspondant), la création de bureaux de vote et une certaine publicité. Le vote s'exerce de façon personnelle, bien que la France admette, dans certains cas, la possibilité de voter par procuration auprès des Ambassades et Consulats. Le dépouillement a lieu, d'habitude, dans les bureaux de vote et l'on ne transmet aux autorités électorales correspondantes que les procès-verbaux des résultats (France, Italie) ; cependant, en Norvège, la totalité des bulletins de vote sont remis aux différentes communes, où le dépouillement a lieu ; enfin, dans l'une des propositions de loi italiennes, le dépouillement est fait dans un bureau central à Rome.

L'avantage du système ci-dessus est que le vote maintient son caractère personnel, libre et secret, dans des conditions substantiellement identiques à celles existant dans les bureaux de vote installés dans le pays dont il s'agit. Cependant, certaines difficultés méritent d'être mentionnées :

- le nombre de bureaux de vote à constituer serait trop grand dans certains cas (1), et cela sur le territoire d'un pays étranger. Le système deviendrait impraticable en raison du nombre de locaux dans lesquels des bureaux de vote seraient établis, de la charge de travail bureaucratique et d'organisation que les représentations devraient supporter et, ce qui apparait comme particulièrement important, du besoin de trouver des représentants des différentes candidatures pour chacun des bureaux de vote ;

./.

(1) On a évalué le nombre de bureaux nécessaires pour les citoyens italiens résidant à l'étranger, à cinq mille environ.

- lorsqu'il n'y a pas de circonscriptions ad hoc, comme c'est généralement le cas, les bulletins de vote déposés dans chaque bureau doivent être départagés entre les différentes circonscriptions du pays, ce qui complique les opérations de dépouillement ;

- il est clair que cette modalité de vote est celle qui présente le plus d'inconvénients quant aux réticences du pays d'accueil pour accepter le déroulement du scrutin sur son territoire.

4. Les projets de réforme dans ce domaine

Des changements législatifs qui ont eu lieu récemment, et, d'un autre côté des projets et des propositions actuellement à l'étude, on peut dégager très brièvement deux lignes de réformes :

- dans plusieurs des Etats membres (Belgique, République Fédérale d'Allemagne et Luxembourg) où les citoyens résidant à l'étranger n'ont pas le droit de vote, des projets ou propositions de loi sont en préparation ou ont été présentés au Parlement en vue de supprimer l'exigence du domicile dans le pays comme condition d'un tel droit. Dans certains cas, le changement de la législation ordinaire exige une réforme constitutionnelle, qui soit a déjà eu lieu (Luxembourg) soit est en cours de préparation (Belgique et Pays-Bas) ;

- quant aux Etats membres qui accordent à leurs ressortissants établis à l'étranger le droit de vote mais qui exigent pour son exercice la présence dans le pays, il existe dans deux cas (Grèce et Italie) des projets à l'étude visant à établir d'autres modalités de vote qui rendent plus facile l'exercice par ces citoyens de leur droit de suffrage.

En outre, comme il a déjà été souligné, les législations nationales approuvées en 1977 et 1978 pour les élections du Parlement européen au suffrage universel, ainsi que la proposition de décision récemment adoptée par le Parlement européen visent, d'une part, à étendre le droit de vote à tous les citoyens, indépendamment de leur lieu de résidence, et d'autre part, à mettre à leur portée l'exercice effectif de ce droit, au moyen de modalités appropriées.

II. L'EXERCICE DU DROIT DE VOTE PAR LES RESSORTISSANTS ETRANGERS RESIDANT DANS UN ETAT MEMBRE, A L'OCCASION DES ELECTIONS DANS LEUR PAYS D'ORIGINE

Il n'existe, dans aucun des Etats membres étudiés, de dispositions législatives ou règlementaires se rapportant à un tel exercice. Toutefois, la pratique suivie dans l'ensemble des pays, à deux exceptions près, est de ne pas créer de difficultés au sujet du vote des ressortissants étrangers à partir de leur territoire. Par contre, la République Fédérale d'Allemagne et la Suisse n'acceptent pas le déroulement d'opérations électorales sur leur territoire (voir, pour ce qui est des raisons qui sont à la base de cette politique, les chapitres se référant à ces deux pays et figurant en annexe à cette étude).

A N N E X E

Situation dans différents Etats membres

AUTRICHE

La Constitution de l'Autriche établit (Art. 26) que "le Conseil national est élu par la nation entière selon des principes de représentation proportionnelle, sur la base du suffrage égal, direct, secret et personnel des hommes et femmes qui seront âgés de 19 ans au 1er janvier de l'année où a lieu l'élection" ; pour ce qui est du droit de vote aux élections des Diètes provinciales et des Conseils municipaux, les Articles 95 et 119 l'établissent dans des termes sensiblement identiques, en ajoutant tout de même l'exigence du domicile dans la province ou commune en question.

D'après la législation électorale en vigueur (Loi sur les élections au Conseil national notamment), seuls les citoyens autrichiens ayant leur résidence permanente en Autriche ont le droit de participer aux élections générales.

En ce qui concerne les modalités de vote des électeurs se trouvant à l'étranger lors du scrutin, la législation électorale ne prévoit que le vote personnel aux bureaux de vote installés sur le territoire du pays.

A plusieurs reprises, des propositions de réforme dans ce domaine, en vue de permettre aux citoyens autrichiens se trouvant à l'étranger d'exercer leur droit de vote par correspondance ont été présentées au Conseil national par l'opposition et rejetées par la majorité ; une telle modalité s'écarte du vote personnel prévu par la Constitution du pays et, par conséquent, son introduction exigerait une réforme de cette Constitution. Quant au vote auprès des représentations diplomatiques et consulaires autrichiennes, le fait que d'autres Etats membres (la Suisse notamment) ne le permettent pas sur leur territoire constitue la raison principale pour laquelle cette pratique n'a pas été adoptée par l'Autriche.

En ce qui concerne l'exercice du droit de vote des citoyens étrangers en Autriche, lors d'élections ou de referenda organisés dans le pays dont ils sont ressortissants, les autorités autrichiennes n'interdisent ni n'entravent de telles pratiques auprès des représentations diplomatiques ou consulaires, par correspondance, etc.

./.

BELGIQUE

- Aux termes de l'Article 47, alinéa 1er de la Constitution, tel qu'il a été modifié le 28 juillet 1981 (Moniteur belge du 1er août 1981), "les députés à la Chambre des Représentants sont élus directement par les citoyens âgés de dix-huit ans accomplis, domiciliés depuis six mois au moins dans la même commune, et ne se trouvant pas dans l'un des cas d'exclusion prévus par la loi" (conditions reprises par l'Article 1er du Code électoral de 1928-29, après sa réforme du 5 juillet 1976) ;

- pour ce qui concerne les sénateurs élus directement, l'Article 53 1° de la Constitution renvoie aux conditions de l'électorat prévues à l'Article 47 ;

- quant aux conditions de l'électorat à la province, l'Article 1er de la Loi du 19 octobre 1921 organique des élections provinciales renvoie aux conditions requises pour être électeur aux Chambres législatives ;

- enfin, l'Article 1er de la loi électorale communale coordonnée par l'Arrêté royal du 4 août 1932 exige également, parmi les conditions de l'électorat, la domiciliation depuis six mois au moins dans la commune ;

- de même, pour être éligible à la Chambre des Représentants ou pour être élu Sénateur, il faut "être domicilié en Belgique" (Articles 50 et 56 de la Constitution).

Le domicile visé dans ces dispositions est le domicile civil tel qu'il est réglé aux Articles 102 et suivants du Code civil, c'est-à-dire le lieu où une personne a son principal établissement. Dans le même sens, l'Article 10 du Code électoral dispose que "le domicile électoral du citoyen est au lieu de sa résidence habituelle, c'est-à-dire au lieu où il habite d'ordinaire avec sa famille".

Il résulte de ce qui précède que les Belges résidant d'une manière habituelle à l'étranger ne peuvent participer ni aux élections législatives, ni aux élections provinciales ou communales, ni être éligibles à ces élections.

Aux termes du point 39 des instructions générales concernant la tenue des registres de population (Moniteur belge du 2 avril 1981), "sont considérés comme ayant leur résidence habituelle à l'étranger et sont dès lors rayés des registres de population" :

a. les personnes qui sont engagées pour exercer à l'étranger une activité professionnelle régulière ;

b. les indépendants de toutes catégories ;

./.

c. les personnes prêtant leurs services dans les pays en voie de développement, recrutées ou rémunérées par les autorités de ces pays ou par une association privée et qui, par conséquent, ne sont pas soumises à la hiérarchie des autorités belges ;

d. les missionnaires ;

e. les personnes qui exercent des fonctions régulières dans des organismes internationaux et supranationaux à l'étranger et qui y résident.

Toutefois, aux termes du point 14 des instructions générales, "la résidence habituelle ne cesse point par une absence temporaire", et sont donc considérées comme temporairement absentes et restent comme telles inscrites dans la commune où elles ont leur résidence habituelle, les personnes qui "effectuent un simple voyage d'études, d'affaires, de santé ou de tourisme", ou celles qui "sont envoyées par leurs employeurs ... à l'étranger pour accomplir un travail précis ou remplir une mission de contrôle ou d'inspection pour un temps limité, au terme duquel elles reviennent au siège de leur résidence habituelle ...".

Par ailleurs, "bien que résidant normalement et pour une période prolongée à l'étranger, sont considérées comme temporairement absentes et restent inscrites dans la commune où elles avaient leur résidence habituelle avant leur départ", conservant donc leur droit de vote, les personnes suivantes (point 9 des instructions générales) :

- les militaires faisant partie des forces belges stationnées en République Fédérale d'Allemagne, ainsi que les membres de leur ménage, de même que toutes les personnes qui font partie de la suite des forces armées belges en Allemagne, qu'il s'agisse de personnel militaire ou civil ;

- les militaires détachés à l'étranger, soit auprès d'organismes internationaux ou supranationaux, soit auprès d'une base militaire dans un pays étranger ;

- les agents des postes diplomatiques et consulaires belges fixés à l'étranger, ainsi que les membres de leur famille ;

./.

- les fonctionnaires des Communautés européennes en poste à l'étranger, ainsi que les membres de leur famille ;

- les miliciens bénéficiant de l'exemption du service militaire en vertu de l'Article 16 des lois sur la milice, coordonnées le 30 avril 1962 ;

- les membres du personnel de la coopération visés par l'Arrêté royal du 10 avril 1967 portant statut du personnel de la coopération avec les pays en voie de développement, de même que les membres de leur famille.

Quant aux modalités de l'exercice du droit de vote par les deux groupes d'électeurs absents mentionnés ci-dessus, le Code électoral établit, en plus du vote en personne (pour lequel l'Article 141 prévoit le droit à remboursement des frais de déplacement), le vote par procuration. Aux termes de l'Article 147 bis, "peut mandater un autre électeur pour voter en son nom : ... 2° l'électeur qui, pour des raisons professionnelles ou de service est retenu à l'étranger de même que les électeurs, membres de sa famille ou de sa suite, qui résident avec lui". Le mandataire doit être électeur lui-même et ne peut disposer que d'une procuration.

La Loi du 16 novembre 1978 sur les élections du Parlement européen (Moniteur belge du 23 décembre 1978) a réduit à trois mois la période de résidence requise, et n'a pas prévu le vote par procuration pour les électeurs absents.

Pour ce qui concerne les projets de réforme législative en cette matière, au cours de la session parlementaire 1979-80, une proposition de loi a été déposée visant à octroyer aux Belges résidant à l'étranger et non domiciliés en Belgique le droit de vote lors des élections législatives. Dans cette proposition, figure une disposition libellée comme suit : "sont censés remplir cette dernière condition (être domicilié dans la même commune depuis six mois au moins) les Belges résidant à l'étranger et non domiciliés en Belgique qui, immatriculés dans un poste diplomatique ou consulaire belge sollicitent leur inscription au registre des électeurs de la commune de naissance ou du dernier domicile en Belgique, six mois au moins avant la date des élections". Le Conseil d'Etat, interrogé par le Président du Sénat sur la constitutionnalité de cette disposition, a rendu en mai 1981 un avis défavorable et la proposition de loi susvisée a, dès lors, perdu toute chance d'être adoptée.

./.

Il est à noter toutefois que les Chambres actuelles sont constituantes et que parmi les dispositions constitutionnelles soumises à révision figure l'Article 47, alinéa premier, à savoir seuls les mots "domiciliés depuis six mois au moins dans la même commune". Cela permettrait éventuellement de réduire le délai de six mois qui, dans certaines circonstances, paraît excessif, et d'accorder éventuellement aussi le droit de vote aux Belges résidant à l'étranger.

En ce qui concerne le droit de vote des étrangers résidant en Belgique lors d'élections organisées dans leur pays d'origine, il n'existe pas de textes légaux réglementant cette matière. Les autorités belges désirent cependant être averties, par la mission diplomatique intéressée, de l'organisation d'un tel scrutin.

Il n'y a dès lors aucun inconvénient à ce que des ressortissants étrangers puissent participer en Belgique aux élections organisées dans leur pays d'origine, à condition que les opérations se déroulent avec une certaine discrétion, que cette participation se fasse sur une base volontaire, c'est-à-dire sans contrainte, que le concours des autorités belges ne soit pas requis et qu'il ne soit pas porté atteinte à l'ordre public belge, tant lors des élections proprement dites qu'au cours de la campagne électorale qui les précèdera.

Les formalités électorales doivent être effectuées dans les Consulats. Dans des cas exceptionnels et moyennant accord des autorités belges, elles peuvent avoir lieu dans d'autres locaux. Si la mission diplomatique en exprime le désir, la police communale établit un service d'ordre pour assurer le bon déroulement du scrutin. Il est d'usage que l'Ambassade du pays étranger concerné et le département belge des Affaires étrangères procèdent au préalable à un échange de correspondance ou à des entretiens portant sur l'organisation du scrutin et le lieu où il se déroulera.

CHYPRE

La Constitution de Chypre de 1960 prévoit, aux termes de l'Article 31, que "sous réserve des dispositions de la présente Constitution ou des lois électorales de la République ou de la Chambre de la Communauté compétente promulguées en vertu de cette Constitution, tout citoyen a le droit de vote à toutes les élections organisées en vertu de la Constitution ou des lois électorales susmentionnées".

Toutefois, l'Article 63, alinéa 1 de la Constitution établit, pour l'élection de la Chambre des Représentants, que "... tout ressortissant de la République âgé de vingt et un ans, et remplissant les conditions de résidence prévues par la loi électorale, a le droit d'être inscrit sur les listes électorales grecque et turque", et la même précision est faite par l'Article 94 en ce qui concerne les listes électorales pour élire les Chambres des Communautés grecque et turque.

./.

La loi électorale prévoit en effet que seuls les citoyens chypriotes résidant sur le territoire de la République de Chypre peuvent être inscrits sur les listes électorales. Par conséquent, les citoyens chypriotes résidant à l'étranger n'ont pas cette possibilité et ne peuvent pas exercer leur droit de vote. Il n'y a pas de projets de réformes législatives dans ce domaine.

Par ailleurs, il n'existe pas de dispositions législatives ou réglementaires au sujet de l'exercice du droit de vote par des étrangers résidant sur le territoire de Chypre à propos des élections organisées dans leur pays d'origine.

DANEMARK

La Constitution danoise de 1953 établit dans son Article 29 alinéa 1, le droit de vote dans les termes suivants : "est électeur au Folketing toute personne de nationalité danoise qui a un domicile fixe dans le Royaume et qui a atteint l'âge requis pour l'exercice du droit de vote ..." (18 ans). La condition du domicile fixe est également prévue à l'Article 1 de la Loi électorale de 1980.

Cependant l'Article 2 de la loi électorale détermine les cas où des personnes vivant à l'étranger sont considérées comme ayant une résidence permanente dans le Royaume. Cela s'applique tout d'abord aux personnes au service de l'Etat danois et qui ont été nommées à des postes à l'extérieur du Royaume (notamment auprès des Ambassades et Consulats), ainsi qu'à leurs conjoints. En outre, les personnes suivantes vivant temporairement à l'étranger et leurs conjoints sont aussi considérées comme ayant leur résidence permanente au Danemark :

1. Personnes qui ont été envoyées à l'étranger pour travailler comme des employées d'une autorité publique danoise ou d'un établissement ou société privée danoise.

2. Personnes qui vivent à l'étranger et qui sont employées par une Organisation internationale dont le Danemark est l'un des Etats membres.

3. Personnes qui ont été envoyées à l'étranger pour travailler au service d'une Organisation danoise d'aide humanitaire.

4 et 5. Personnes qui vivent à l'étranger pour des raisons d'éducation ou de santé.

6. Personnes qui vivent à l'étranger et dont les liens avec le Royaume sont équivalents à ceux mentionnés aux numéros 1 à 5 ci-dessus.

En vue de pouvoir voter lors des élections générales, les personnes se trouvant dans les cas susmentionnés doivent demander leur inscription sur la liste électorale générale. Cette inscription a une validité de deux ans, sauf dans le cas des personnes au service de l'Etat à l'étranger, pour lesquelles l'inscription est valide pendant la durée de leur détachement.

Le vote a lieu aux Ambassades et Consulats danois.

./.

Quant à l'élection des conseils régionaux et communaux, le droit de vote est conditionné à la résidence permanente dans la circonscription, ce qui exclut les danois résidant à l'étranger.

La loi électorale de 1977 régissant les élections directes au Parlement européen a étendu le droit de vote aux ressortissants danois résidant dans d'autres Etats membres de la Communauté (environ 20.000). Ces électeurs doivent figurer sur une liste spéciale à Copenhague et voter auprès d'une représentation danoise à l'étranger.

On n'envisage pas de réformes législatives dans le domaine du vote des danois à l'étranger.

En ce qui concerne le vote des étrangers vivant ou séjournant au Danemark lors des élections qui ont lieu dans leur propre pays, il n'y a pas de règles spéciales à ce sujet dans le droit danois.

FRANCE

La Constitution de 1958 établit en son Article 3 que "sont électeurs, dans les conditions déterminées par la loi, tous les nationaux français majeurs, des deux sexes, jouissant de leurs droits civils et politiques".

Selon l'Article L.2 du Code électoral français du 27 octobre 1964, "sont électeurs tous les Français et les Françaises âgés de dix-huit ans accomplis, jouissant de leurs droits civils et politiques et n'étant dans aucun cas d'incapacité prévu par la loi", ce qui veut dire que le domicile en France ne constitue pas une condition pour l'exercice du droit de vote.

Pour les Français habitant en France, le lieu de vote est déterminé par un élément objectif, celui du "domicile réel" : "sont inscrits sur la liste électorale, sur leur demande, tous les électeurs qui ont leur domicile réel dans la commune ou y habitent depuis six mois au moins" (Art. L. 11).

Quant au droit de vote des Français résidant à l'étranger, il y a deux systèmes : celui des élections législatives et celui des élections présidentielles.

En ce qui concerne les élections législatives, "les Français et les Françaises établis hors de France et immatriculés au Consulat de France peuvent, sur leur demande, être inscrits sur la liste électorale de la commune de leur choix parmi celles que le Code désigne". Il s'agit de communes avec lesquelles la personne concernée a soit des liens directs (commune de naissance, de son dernier domicile, de sa dernière résidence, ou commune où elle figure au rôle d'une des quatre contributions directes), soit des liens indirects (commune sur la liste électorale de laquelle est inscrit un des ascendants, des descendants ou le conjoint de la personne concernée). Toutefois, le dernier paragraphe de l'Article L. 12 du Code électoral accorde, dans des termes très larges après sa réforme par la Loi du 19 juillet 1977, aux Français de l'étranger "la faculté de demander leur inscription dans toute commune de plus de 30.000 habitants de leur choix", le nombre d'inscriptions à ce titre ne pouvant excéder 2 % de l'électorat, et cela pour éviter des manoeuvres visant à altérer les majorités existant dans l'un ou l'autre lieu (Art. L. 12).

Quant aux modalités de vote, les Français résidant à l'étranger peuvent voter aux élections législatives soit lors d'un séjour en France, soit par procuration, la procédure de vote par correspondance ayant été abrogée par la Loi du 31 décembre 1975, en raison des abus auxquels son application avait parfois donné lieu. Les Articles L. 71 et suivants du Code électoral régissent les modalités du vote par procuration. "Les procurations données par les personnes se trouvant hors de France sont établies par acte dressé devant l'autorité consulaire" (Art. L. 72-1, troisième alinéa), la présence du mandataire n'étant pas nécessaire (Art. R* 73). Quant à la durée de la validité de la procuration, celle-ci est limitée, au choix du mandant, à un seul scrutin ou fixée à une année, ou même, dans le cas des Français établis à l'étranger, "pour la durée de l'immatriculation au Consulat avec une validité maximum de trois ans" (Art. R* 74). "Le ou la mandataire doit jouir de ses droits électoraux, être inscrit dans la même commune que le mandant" (Art. L. 72) et ne peut disposer de plus de deux procurations (Art. L. 73).

La Loi Organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 sur le vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République, établit un système de vote différent de celui des élections législatives, système applicable aussi en cas de référendum (Art. 20) et aux élections au Parlement européen (Loi du 7 juillet 1977).

Le vote a lieu dans des centres de vote, créés dans des Ambassades et des Consulats à l'étranger avec l'assentiment de l'Etat concerné ou, à défaut, dans un département limitrophe d'un Etat frontalier (Arts. 1 et 2). Chaque centre de vote couvre une certaine circonscription définie par décret et dispose d'une liste sur laquelle les Français établis dans la circonscription de celui-ci peuvent s'inscrire à leur demande (Art. 3). Aux termes de l'Article 10, "toute propagande à l'étranger est interdite à l'exception de l'envoi sous pli fermé des circulaires ou bulletins de vote et de l'affichage offert aux candidats à l'extérieur des Ambassades et des Consulats". Le vote doit être personnel, en règle générale, bien que les électeurs "qui justifient être dans l'impossibilité de se rendre au bureau de vote le jour du scrutin" puissent voter par procuration (Art. 13). Les votes sont dépouillés dans chaque centre de vote et les résultats sont transmis au Conseil Constitutionnel (Art. 15).

Il n'existe pas, dans la législation française, de dispositions se rapportant à la participation des étrangers aux élections dans leur pays d'origine. Il appartient aux Ambassades de convoquer leurs ressortissants résidant en France, selon les modalités définies par le droit du pays concerné.

Par ailleurs, certaines conventions collectives d'entreprise accordent aux travailleurs étrangers le droit de s'absenter pour participer aux élections organisées par l'Ambassade de leur pays.

./.

REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE

Aux termes de l'Article 38 de la loi fondamentale, "les députés au Bundestag allemand sont élus au suffrage universel, direct, libre, égal et secret ... L'électorat s'acquiert à dix-huit ans accomplis, l'éligibilité à l'âge de la majorité (dix-huit ans aussi). Les modalités feront l'objet d'une loi fédérale". Dans les Länder, districts et communes, la représentation populaire doit également résulter d'élections au suffrage universel direct, libre, égal et secret (Art. 28, paragraphe 1, phrase 2).

Cependant, bien que la loi fondamentale ne mentionne pas la résidence en République Fédérale d'Allemagne comme condition au droit de vote, la législation électorale en vigueur (Loi sur les élections fédérales de 1975) dispose dans son Article 12 (1) que "ont le droit de voter tous les Allemands ... qui, le jour de l'élection : 1) ont 18 ans accomplis ; 2) occupent un logement depuis trois mois dans le territoire sur lequel cette loi s'applique, ou y résident habituellement ; 3) ne sont pas exclus du droit de vote d'après l'Article 13".

Toutefois, l'exigence d'un séjour de trois mois ne s'applique pas aux fonctionnaires, aux soldats et aux employés et ouvriers des services publics qui sur ordre de leur employeur occupent un logement en dehors du territoire sur lequel cette loi s'applique ou qui y résident habituellement, ni aux membres de leurs familles" (Art. 12.2 de la loi sur les élections fédérales). Par conséquent, dans tous les autres cas, les Allemands se trouvant à l'étranger n'ont pas le droit de vote.

Quant aux procédures de vote des électeurs absents, le vote par procuration n'est pas prévu mais le vote par correspondance est admis (Article 14 de la loi électorale), à condition que l'électeur apporte la preuve "que des raisons importantes l'obligent à séjourner hors de sa circonscription le jour du scrutin" (Article 22 du Règlement électoral).

La loi sur l'élection des membres du Parlement européen de la République Fédérale d'Allemagne (loi sur les élections européennes, adoptée le 16 mars 1978) a étendu le droit de vote aux Allemands "qui, le jour de l'élection, occupent depuis au moins 3 mois un logement dans les territoires européens des autres Etats membres de la Communauté européenne, ou y résident habituellement" (Article 6.2). Pour cette catégorie d'électeurs, qui, selon le Ministre de l'Intérieur, regroupe 150.000 personnes environ, le vote par correspondance est admis.

./.

En ce qui concerne les projets de réformes en la matière, la possibilité d'inclure les ressortissants allemands résidant à l'étranger parmi les personnes ayant le droit de vote aux élections du Bundestag allemand a été l'objet de discussions parlementaires depuis 1968 (1).

Le Gouvernement fédéral considère nécessaire de résoudre le problème de l'extension du droit de vote pour le Parlement fédéral aux citoyens allemands résidant à l'étranger. Il est donc en train de préparer un projet de loi portant amendement à la loi sur les élections fédérales de 1975. Entre-temps, le groupe parlementaire du CDU/CSU au Bundestag s'est penché sur ce problème et a saisi le Parlement d'une proposition de loi (du 20 novembre 1981) portant amendement à la loi sur les élections fédérales. Aux termes de cette proposition de loi, le droit de vote est étendu aux ressortissants allemands ayant leur résidence principale à l'étranger pourvu qu'ils réunissent deux conditions :

1. Avoir habité au moins pendant trois mois consécutifs en République Fédérale d'Allemagne.

2. Habiter à présent :

   - soit dans les territoires européens des Etats membres des Communautés européennes ;

   - soit hors des Communautés européennes, mais en ce cas, pas depuis plus longtemps que dix ans.

D'après cette proposition, l'inscription des Allemands résidant à l'étranger sur les listes électorales se ferait à leur demande auprès des Consulats allemands ; ils pourraient choisir d'être inscrits sur les listes de l'une des communes suivantes : commune de naissance, de leur dernier domicile, de leur dernière résidence (s'ils y ont résidé au moins pendant six mois), commune où l'un de leurs ascendants est né, ou s'y trouve ou y a été inscrit, et commune où l'un de leurs descendants du premier degré est inscrit.

La procédure de vote à suivre par les Allemands résidant à l'étranger serait, d'après la proposition de loi, soit le vote personnel lors d'un séjour en Allemagne soit le vote par correspondance.

---

(1) Le fait que les initiatives législatives dans ce sens n'aient pas abouti dans les législatures antérieures a été dû en particulier à des objections juridiques et politiques ayant trait à la Constitution. Il est vrai cependant que l'Article 12 (1) et (2) susmentionné de la loi sur les élections fédérales a été régulièrement déclaré constitutionnel par la Cour Constitutionnelle Fédérale. Il est vrai aussi que le recours électoral d'un fonctionnaire allemand des Communautés européennes a été rejeté par la Cour Constitutionnelle dans son Arrêt du 8 octobre 1981, sur la base de la législation en vigueur; toutefois la Cour a estimé qu'il apparaissait comme justifié de placer à l'avenir le personnel allemand des Communautés européennes sur un pied d'égalité avec les personnes (fonctionnaires, etc.) énumérées à l'Article 12 (2) de la loi sur les élections fédérales.

./.

Il n'y a pas de dispositions juridiques concernant l'exercice du droit de vote par des étrangers résidant en République Fédérale d'Allemagne aux élections qui ont lieu dans leur pays d'origine.

Cependant, le Gouvernement fédéral qui avait jusqu'en 1981 permis aux Ambassades et Consulats étrangers d'organiser des bureaux de vote lors de leurs élections nationales, a récemment refusé d'accorder son autorisation à cet effet. Du point de vue juridique, cette décision est fondée sur l'interprétation que fait la République Fédérale d'Allemagne des Conventions de Vienne sur les relations diplomatiques (1961) et consulaires (1963), qui n'incluraient pas la préparation et la tenue des élections parmi les activités diplomatiques et consulaires ordinaires. On considère donc que de telles activités électorales sont seulement admises par le droit international si le pays hôte donne son consentement préalable. La République Fédérale d'Allemagne refuse actuellement d'accorder ce consentement, en raison, semble-t-il, du risque de voir les rivalités politiques des pays d'origine des émigrés se reproduire parmi les communautés de ceux-ci, parfois très nombreuses.

Toutefois, la République Fédérale d'Allemagne admet une exception à cette politique à propos du vote aux élections pour le Parlement européen par des citoyens des Etats membres des Communautés européennes résidant en République Fédérale d'Allemagne.

GRECE

D'après l'Article 51, alinéa 4, phrase 2 de la Constitution de 1975, "la loi peut fixer les modalités de l'exercice du droit de vote par les citoyens qui se trouvent en dehors du pays". Cependant, il n'y a pas, pour le moment, de dispositions législatives ou réglementaires concernant l'exercice de ce droit de la part des Grecs résidant à l'étranger au moment du scrutin.

Néanmoins, le Gouvernement, comme l'a déclaré le Premier Ministre au Parlement le 22 novembre 1981, envisage la préparation d'un projet législatif en cette matière. Les difficultés principales que rencontre la préparation de cette législation semblent être l'énorme dispersion des citoyens grecs à l'étranger, et le refus de certains pays hébergeant des communautés d'immigrés grecs (notamment la République Fédérale d'Allemagne) à les autoriser d'exercer sur leur territoire leur droit de vote pour des élections ayant lieu en Grèce.

La loi électorale grecque régissant les élections du Parlement européen au suffrage direct a été adoptée par le Parlement, le 2 juillet 1981. Comme c'est le cas pour les élections législatives, les citoyens Grecs résidant à l'étranger ont le droit de vote, mais ils ne peuvent l'exercer que lors d'un séjour en Grèce.

Il n'existe pas en Grèce de dispositions législatives ou autres en ce qui concerne l'exercice sur le territoire grec du droit de vote des ressortissants étrangers à l'occasion d'élections ou de referenda dans leur pays d'origine. La Grèce n'empêche toutefois pas l'exercice de ce droit sur son territoire, soit dans les représentations diplomatiques ou consulaires du pays respectif, soit par correspondance.

./.

IRLANDE

L'Article 16.1.2 de la Constitution (modifié par le troisième amendement de 1972) confère le droit de voter lors des élections à la Dàil Eireann (Chambre basse) à tous les citoyens, sans distinction de sexe, ayant atteint l'âge de 18 ans, non exclus par la loi et qui se conforment aux dispositions de la loi électorale. Les conditions pour le vote aux referenda sont les mêmes, aux termes de l'Article 47.3 de la Constitution.

Mais, bien que les dispositions constitutionnelles ne s'opposent pas au droit de vote des irlandais résidant à l'étranger, la législation électorale empêche leur inscription sur les listes électorales dressées pour chaque année. En effet, l'Article 5 (1) de la loi électorale de 1963 limite le droit d'être inscrit sur les listes électorales d'une circonscription aux personnes qui, tout en remplissant les conditions d'âge et de citoyenneté, sont considérées à la date de référence, comme ayant leur résidence habituelle ("ordinarily resident") dans la circonscription.

En outre, la présence physique au bureau de vote est indispensable pour voter. Seuls peuvent voter par correspondance dans les élections à la Dàil, les membres des forces armées. Par conséquent, même les citoyens irlandais résidant en Irlande et figurant sur les listes électorales, mais qui se trouvent temporairement absents lors des élections, ne pourront voter en aucune façon.

La loi sur les élections au Parlement européen, adoptée en 1977, ne prévoit pas le droit de vote des ressortissants irlandais résidant à l'étranger, comme c'est d'ailleurs le cas pour les élections à la Dàil Eireann.

ITALIE

La Constitution italienne établit, aux termes de son Article 48, que "sont électeurs tous les citoyens hommes ou femmes qui ont atteint l'âge de la majorité ... Le droit de vote ne peut être limité que par l'incapacité civile, une condamnation pénale définitive ou dans les cas d'indignité morale prévus par la loi" (1). Il n'y a donc pas de limitation du droit de vote aux seuls citoyens résidant en Italie. Dans le même sens, l'Article ler du texte unique de lois sur l'électorat actif et les listes électorales du 20 mars 1967 dispose que "sont électeurs tous les citoyens âgés de 21 ans accomplis et ne se trouvant dans aucune des conditions prévues aux Articles 2 et 3".

./.

(1) Il est intéressant de noter qu'un amendement a été présenté à l'Article 48 lors des travaux de l'Assemblée Constituante, qui propose de préciser que le vote "est exercé aussi par les citoyens à l'étranger", amendement qui n'a pas été adopté.

Aux termes de l'Article 4 du texte unique ci-dessus, les citoyens figurant sur les registres de la population stable de la commune sont inscrits d'office sur les listes électorales. Toutefois, la règlementation spécifique relative aux italiens qui résident à l'étranger, figurant à l'Article 11 dudit texte unique, établit que "les citoyens italiens qui sont rayés des registres de la population stable de la commune en raison d'émigration définitive à l'étranger, restent inscrits sur les listes électorales de la commune pendant six ans ...". "Les citoyens italiens résidant à l'étranger peuvent demander d'être inscrits sur les listes électorales ou réinscrits lorsqu'ils en ont été rayés ou conserver l'inscription sur les listes ... La demande doit être acheminée par l'autorité consulaire compétente" à la commune de naissance, de la dernière inscription électorale, ou de naissance ou de l'inscription électorale des ascendants ou du conjoint. La condition de citoyen résidant à l'étranger est notée sur les listes.

Quant à la méthode d'exercice du droit de vote, la législation électorale générale italienne (texte unique de lois pour l'élection de la Chambre des Députés du 30 mars 1975) ne prévoit que le vote en personne auprès des bureaux électoraux établis en Italie et exclut explicitement le vote par procuration ou par correspondance en disposant que "les électeurs ne peuvent se faire représenter ni envoyer leur vote par correspondance" (Article 55 du texte précité). La seule facilité accordée aux italiens de l'étranger est la disposition selon laquelle "les émigrants pour des raisons de travail qui rentrent pour des élections, ont droit au transport ferroviaire gratuit depuis la gare frontalière jusqu'à la commune où ils votent et retour" (Article 117).

Tenant compte du fait que sur les cinq millions d'italiens résidents à l'étranger plus de la moitié (54 %) se trouvent hors d'Europe (en Amérique notamment), le système de vote lors d'un séjour en Italie rend extrêmement difficile l'exercice effectif du droit de vote aux italiens à l'étranger, à l'exception de ceux résidant dans des pays voisins de l'Italie (par exemple les 550.000 résidents en Suisse).

La loi sur l'élection des représentants de l'Italie au Parlement européen du 24 janvier 1979 a introduit, pour la première fois, un système de vote autre que celui dont il a été question ci-dessus. Aux termes de l'Article 26 de la loi, "les électeurs résidant dans les pays membres de la Communauté européenne" inscrits sur les listes électorales comme résidents à l'étranger "peuvent voter pour l'élection des représentants italiens au Parlement européen auprès de bureaux électoraux établis à ce propos dans le territoire de ces pays là". Les citoyens qui ne sont pas inscrits comme résidents à l'étranger mais qui se trouvent dans le territoire des pays membres de la Communauté européenne pour des raisons de travail ou d'étude", (c'est-à-dire des résidents en Italie absents lors de l'élection) peuvent voter de la même façon.

./.

Les Ambassades et Consulats établissent des bureaux de vote ; les électeurs votent pour les listes présentées dans la circonscription à laquelle appartient la commune où ils sont inscrits. Le dépouillement a lieu dans les différents bureaux de vote et des procès verbaux sont envoyés aux diverses circonscriptions du pays. Il faut toutefois souligner le fait qu'il existe seulement cinq grandes circonscriptions électorales en Italie pour les élections au Parlement européen, ce qui simplifie singulièrement la méthode choisie.

Cependant, la très faible participation des citoyens italiens résidant dans les autres pays de la Communauté européenne au vote du 10 juin 1979 est à l'origine de toute une série de propositions de loi visant à établir un système général de participation des italiens résidant à l'étranger aux élections à la Chambre des Députés, au Sénat et aux referenda. Quatre de ces propositions (1) optent pour le système de vote auprès des Consulats et Ambassades, le dépouillement ayant lieu soit aux bureaux de vote, soit dans chaque Ambassade, soit même au Bureau Central Electoral à Bome ; on retient en général le principe du vote pour les listes présentées dans les différentes circonscriptions italiennes, bien que l'une des propositions demande la création d'une circonscription spéciale dénommée "étrangers", avec un nombre de sièges à pourvoir établi proportionnellement à la population émigrée.

Par contre, une autre proposition de loi (2) choisit la méthode de vote par correspondance. Aux termes de cette proposition, les citoyens émigrés définitivement à l'étranger seraient exclus des listes électorales des communes et inscrits sur une liste électorale centrale des italiens à l'étranger ; 40 sièges de député et 20 de sénateur seraient distribués dans cinq circonscriptions (deux pour l'Europe, deux pour l'Amérique, et une autre pour l'Asie, l'Océanie et l'Afrique). Les Ambassades et Consulats feraient parvenir le matériel électoral aux électeurs, qui enverraient leur bulletin de vote aux représentations pour transmission ultérieure à un bureau central à Rome ; ce bureau serait chargé d'effectuer le dépouillement du scrutin et d'assigner les sièges aux différentes listes. Les réunions électorales et la propagande publique seraient interdites à l'étranger.

Quant à l'exercice du droit de vote en Italie par des étrangers, à l'occasion des élections ou referenda qui ont lieu dans leur pays d'origine, il ne fait l'objet d'aucune disposition législative.

./.

---

(1) SINESIO et autres du 12 octobre 1979, BOFFARDI INES et autres du 9 juillet 1980, REGGIANI et autres du 23 juillet 1980, et Conseil Regionale du Veneto du 16 novembre 1981.

(2) TREMAGLIA et autres du 20 juin 1979.

LUXEMBOURG

Jusqu'en 1972 la Constitution exigeait, pour être électeur, la condition d'être domicilié dans le Grand-Duché. Depuis la révision du 27 janvier 1972 cette condition ne figure plus dans la Constitution, mais figure encore dans la loi électorale (Art. ler de la loi, qui s'applique tant aux élections législatives que communales).

L'éligibilité est également subordonnée à la condition d'un domicile dans le Grand-Duché (Article 52 de la Constitution).

Il n'existe, par ailleurs, ni vote par correspondance ni vote par procuration, ce qui rend impossible aux électeurs absents temporairement l'exercice de leur droit de vote.

Une seule exception à la condition du domicile au Grand-Duché a été introduite en vertu de la Loi du 25 février 1979, relative à l'élection directe des représentants luxembourgeois au Parlement européen, qui prévoit que, par dérogation partielle à l'Article ler de la loi électorale, "les Luxembourgeois et Luxembourgeoises domiciliés hors du Grand-Duché dans un Etat membre des Communautés européennes peuvent participer à l'élection des représentants luxembourgeois à l'Assemblée des Communautés européennes. Ils sont inscrits, à leur demande, sur une liste électorale spéciale". Ces électeurs n'exercent leur vote ni par correspondance ni par procuration, mais doivent voter au Luxembourg "dans un ou plusieurs bureaux qui leur sont assignés par le collège des bourgmestres et échevins de la ville de Luxembourg" (Dispositions transitoires).

Une commission instituée par le Gouvernement vient de terminer ses travaux relatifs à l'élaboration d'un avant-projet permettant aux Luxembourgeois domiciliés à l'étranger (ou y résidant pour diverses raisons) de voter à l'occasion des élections pour la Chambre des Députés et l'Assemblée des Communautés européennes. Ce projet prévoit le vote par correspondance. Le texte n'a pas encore été arrêté par le Gouvernement en Conseil.

Il n'existe pas de dispositions législatives ou autres réglant l'exercice au Luxembourg du droit de vote des étrangers pour des élections ayant lieu dans leur pays d'origine ; cela est toutefois admis en pratique, soit à l'occasion des élections pour le Parlement européen (où notamment les ressortissants italiens domiciliés au Luxembourg ont eu la possibilité de voter dans des bureaux de vote ad hoc au Grand-Duché) soit à l'occasion d'élections nationales (les ressortissants étrangers peuvent voter dans des bureaux de vote installés aux Représentations de leur pays respectif).

PAYS-BAS

La Constitution des Pays-Bas établit, dans son Article 90, alinéa 1 que "les membres de la seconde Chambre (1) sont élus directement par les habitants néerlandais, ou reconnus par la loi comme sujets néerlandais et ayant atteint l'âge qui sera fixé par la loi, lequel ne pourra être inférieur à 18 ans". Aux niveaux provincial et municipal, ce ne sont que "les habitants de la province" ou "les habitants de la commune" qui ont le droit de vote.

Dans le même sens, l'Article B 1 de la loi électorale en vigueur ne reconnaît le droit de vote qu'aux seuls résidents. Est considéré comme résident tout néerlandais qui, le jour du dépôt des candidatures a effectivement une résidence aux Pays-Bas, et cela d'après le registre de la population. En raison de cette exigence, les Néerlandais établis à l'étranger ne peuvent prendre part au scrutin. La loi électorale (Arts. B 1 et C 3) prévoit quand même une exception quant aux citoyens résidant à l'étranger pour raison de service administratif ou militaire, et à leurs conjoints de nationalité néerlandaise. Dans ce cas, le vote s'exerce par correspondance et les bulletins sont dépouillés et comptabilisés dans la circonscription de La Haye, siège du Gouvernement.

La loi néerlandaise sur les élections directes au Parlement européen, adoptée en 1978, a étendu le droit de vote aux citoyens néerlandais résidant sur le territoire d'autres Etats membres de la Communauté européenne (2). Le vote a lieu personnellement ou par procuration.

Quant aux projets de réforme en cette matière, le projet de révision de la Constitution des Pays-Bas inclut une disposition qui permettrait l'extension du droit de vote aux citoyens résidant à l'étranger. Ainsi, l'Article 3.15 du projet établit dans son alinéa 1 que "les membres de la seconde Chambre seront élus directement par les Néerlandais ayant au moins 18 ans, sauf exceptions à fixer par la loi à l'égard des Néerlandais qui ne sont pas résidents"(3).

En ce qui concerne l'exercice sur le territoire des Pays-Bas du droit de vote des étrangers à l'occasion d'élections ou de referenda dans leur pays d'origine, il n'y a pas actuellement de dispositions en la matière.

./.

(1) des Etats-Généraux ; quant aux membres de la première Chambre, ils sont élus par les assemblées des différentes provinces (Etats provinciaux).

(2) Ainsi qu'aux ressortissants d'Etats membres de la Communauté établis aux Pays-Bas, si ceux-ci ne peuvent pas voter dans leur propre pays.

(3) Par ailleurs, l'Article 7.7 du même projet de révision de la Constitution prévoit que "le droit d'élire les membres des Conseils municipaux et le droit d'être membre des Conseils municipaux pourra être attribué par la loi aux résidents non néerlandais s'ils réunissent au moins les conditions en vigueur pour les résidents néerlandais ".

NORVEGE

Aux termes de l'Article 50 de la Constitution norvégienne, "sont électeurs les citoyens des deux sexes qui ont atteint l'âge de 18 ans au plus tard pendant l'année où l'élection a lieu. Toutefois, une loi fixera la mesure dans laquelle les citoyens norvégiens résidant le jour du vote hors du Royaume et réunissant les conditions ci-dessus, auront le droit de vote".

En effet, la loi sur les élections au Storting (élections législatives) établit que les citoyens norvégiens résidant hors du Royaume n'ont le droit de vote et ne peuvent être inscrits sur les listes électorales d'une circonscription que si, à un moment donné pendant les 10 ans avant le jour de vote, ils ont figuré au recensement de la population comme résidents de la circonscription en question.

Néanmoins les fonctionnaires norvégiens des représentations diplomatiques et consulaires, ainsi que les membres de leurs familles, ne sont pas soumis à la règle ci-dessus.

Par ailleurs, même les Norvégiens résidant à l'étranger qui n'ont pas figuré au recensement de la population pendant les derniers dix ans peuvent être inscrits sur les listes électorales à la suite d'une demande de leur part auprès de l'autorité responsable du registre électoral, pourvu qu'ils déclarent qu'ils ont encore la nationalité norvégienne.

Les Norvégiens résidant à l'étranger sont inscrits sur les listes électorales de la commune de leur dernière résidence.

Le vote a lieu auprès des Ambassades et Consulats norvégiens à l'étranger, qui font parvenir les bulletins de vote aux différentes communes du pays.

La législation que l'on vient de résumer a été adoptée par la Loi du 29 mai 1981 et il n'y a pas de propositions ou de projets officiels en vue de la changer.

Pour ce qui est du vote par les étrangers résidant en Norvège lors d'élections ayant lieu dans leur pays d'origine, les autorités norvégiennes n'ont pas d'objections à l'exercice d'un tel vote sur leur territoire.

./.

PORTUGAL

La Constitution portugaise de 1976 dispose que "les citoyens portugais séjournant ou résidant à l'étranger jouissent de la protection de l'Etat pour l'exercice de leurs droits et demeurent assujettis aux devoirs qui ne sont pas incompatibles avec leur absence du pays" (Art. 14). Quant au droit de vote, l'Article 48.2 établit que "le suffrage est universel, secret et égal pour tous, il est reconnu à tous les citoyens à partir de 18 ans, sous réserve des incapacités de la législation générale, l'exercice en est personnel et constitue un devoir civique". Cependant, la Constitution même établit une exception à ce principe du droit de vote étendu à tous les citoyens portugais, qu'ils résident dans le pays ou à l'étranger ; en effet, l'Article 124 prévoit que "(1) Le Président de la République est élu au suffrage universel direct et secret des citoyens portugais électeurs recensés sur le territoire national. (2) Le droit de vote est exercé personnellement sur le territoire national".

La Loi électorale pour l'Assemblée de la République du 16 mai 1979 établit que "jouissent de la capacité électorale active les citoyens portugais majeurs de 18 ans" (Art. 1 alinéa 1) et que "sont électeurs de l'Assemblée de la République les citoyens inscrits au recensement électoral, soit sur le territoire national soit à Macau ou à l'étranger" (Art. 3).

Quant aux modalités du vote des Portugais à l'étranger, la loi électorale se limite à établir que "les électeurs résidant hors du territoire national seront regroupés en deux circonscriptions électorales, l'une incluant tout le territoire des pays européens, l'autre celui des autres pays et du territoire de Macau, et dont les bureaux sont à Lisbonne" (Art. 12 alinéa 4). A chacune de ces deux circonscriptions correspond un ou deux députés, selon le nombre d'électeurs qu'elle comprend (Art. 13 alinéa 2). La loi électorale renvoit pour ce qui est des modalités du scrutin à un décret-loi.

En effet, le Décret-Loi du 30 janvier 1976, sur l'organisation du processus électoral, la campagne électorale et le processus d'élection, pour les électeurs résidant à l'étranger, a établi les modalités de vote en question. Les électeurs doivent être inscrits sur les listes électorales élaborées par les commissions de recensement à l'étranger. La campagne électorale est réalisée exclusivement au moyen de l'envoi de documentation, par voie postale, ce qui est fait par les candidats et partis et non par les autorités électorales (Arts. 3 et 4).

Quant au scrutin, "l'électeur résidant à l'étranger exerce le droit de suffrage directement par voie postale auprès des bureaux de collecte et de dépouillement des voix des résidents à l'étranger", et "seul sera admis au vote l'électeur inscrit sur la liste électorale du consulat de carrière ou de la section consulaire dont le ressort couvre la localité où il a sa résidence" (Art. 5). Les bulletins de vote sont envoyés par les électeurs aux bureaux susmentionnés, installés à Lisbonne, qui en font le dépouillement.

Il semble ne pas y avoir de projets de nouvelles dispositions législatives ou autres en la matière.

En ce qui concerne l'exercice du droit de vote des étrangers au Portugal à l'occasion d'élections ou de referenda dans leur pays d'origine, l'Etat portugais n'a jamais mis en question cet exercice.

./.

ESPAGNE

La Constitution espagnole de 1979 se limite, quant au droit de vote, à établir que, aussi bien le Congrès des Députés que le Sénat, sont élus au suffrage universel, libre, égal, direct et secret selon les termes fixés par la loi (Articles 68, alinéa 1 et 69, alinéa 2) (1).

La loi électorale en vigueur (Décret-Loi du 18 mars 1977) établit dans son Article 2, alinéa 1 que "sont électeurs tous les Espagnols d'âge majeur" (18 ans à présent) "figurant sur les listes du recensement électoral et jouissant pleinement de leurs droits civils et politiques" ; cette loi est aussi applicable aux élections des Parlements régionaux. En outre, la Loi sur les élections locales du 17 juillet 1978 admet, dans les mêmes conditions, le vote de l'ensemble des citoyens émigrés.

Pour continuer à figurer sur les listes électorales de la commune de leur dernière résidence après s'être établis à l'étranger, les électeurs doivent en faire la demande dans les deux ans qui suivent leur départ. Cependant, un autre système a été créé par le Décret du 31 décembre 1977, qui a institué le "recensement électoral spécial des Espagnols résidents absents, établis à l'étranger" ; l'inscription sur les listes de ce recensement spécial est réalisée auprès des Consulats espagnols à la demande de l'électeur, qui peut choisir entre la commune de sa dernière résidence en Espagne et celle de sa naissance. L'avantage de figurer sur les listes du recensement spécial, actualisées périodiquement, est que l'on reçoit directement la documentation électorale ; par contre, ceux qui n'y figurent pas mais sont enregistrés seulement sur les listes d'une commune, doivent solliciter, par voie postale, la certification d'inscription et la documentation électorale.

Le vote a lieu en personne ou par correspondance (Article 57 du Décret-Loi du 18 mars 1977). La loi sur les élections locales a ajouté le système du vote par procuration ; en effet, "dans le cas où la législation électorale du pays où l'électeur réside interdit aux étrangers le vote par correspondance, il pourra voter par procuration, accordée à une personne résidant dans la commune où il lui appartient de voter et qui doit être son conjoint ou un parent consanguin ..." (Disposition finale 3e).

En ce qui concerne le vote des étrangers résidant en Espagne lors des élections ayant lieu dans leur pays, il n'y a pas dans la législation espagnole de dispositions interdisant une telle pratique.

./.

(1) En ce qui concerne les étrangers résidant en Espagne, l'Article 13.2 de la Constitution dispose que seuls les Espagnols jouissent des droits politiques, mais des exceptions pourront être établies par traité ou par loi quant au droit de suffrage actif aux élections municipales, en tenant compte de critères de réciprocité.

SUEDE

La Constitution suédoise de 1975 établit que "le droit de vote aux élections pour le Riksdag est ouvert à tout citoyen suédois ayant son domicile en Suède. La loi énoncera des dispositions régissant le droit de vote des citoyens suédois non domiciliés en Suède" (Chapitre 3, Article 2).

En effet, la Loi électorale de 1972 accorde le droit de vote aux ressortissants suédois résidant à l'étranger qui, à un moment donné dans le passé, ont eu leur domicile en Suède. Pour être inscrites sur les listes électorales, ces personnes doivent en faire la demande à l'autorité électorale (Loi électorale, chapitre 4, Articles 11 - 13). Le scrutin a lieu auprès des représentations suédoises à l'étranger. Les citoyens suédois résidant à l'étranger peuvent voter dans les mêmes conditions et de la même façon lorsqu'un referendum consultatif a lieu en Suède (Art. 5 de la Loi sur le referendum consultatif de 1979) mais ils ne peuvent le faire aux élections locales (1). Un projet de loi est déposé au Riksdag portant des changements techniques à la procédure de vote des citoyens suédois à l'étranger. Par ailleurs, un Comité gouvernemental a été créé en 1977 afin de réviser l'ensemble de la législation électorale ; son rapport devrait être rendu public au cours de 1982.

Quant à l'exercice du droit de vote par des ressortissants étrangers résidant en Suède lors d'élections dans leur pays d'origine, il n'y a pas de restrictions à ce sujet. Des bureaux de vote sont souvent organisés aux Ambassades et Consulats en Suède, bien que - lorsqu'un nombre important d'immigrés est concerné - ces bureaux soient parfois établis ailleurs, et des campagnes électorales sont même organisées en Suède (par exemple, lors des élections en Finlande).

./.

(1) Il y a lieu de relever que les étrangers résidant en Suède ont le droit de vote aux élections locales ayant lieu dans ce pays.

SUISSE

Selon l'ordre constitutionnel en vigueur, l'exercice des droits politiques en matière fédérale (droit de vote, droit d'élire et d'être élu, droit d'initiative populaire et de demande de referendum) n'est pas seulement lié à la citoyenneté suisse, mais aussi au domicile en Suisse (Art. 43 de la Constitution), ce principe excluant donc les Suisses de l'étranger de la participation à la formation de la volonté politique en matière fédérale. Ce n'est qu'en 1966 qu'une nouvelle situation juridique a été en principe créée par l'insertion dans la Constitution de l'Article 45 bis, relatif aux Suisses de l'étranger, ce qui a donné au législateur la possibilité de déroger au principe du domicile afin de permettre à ceux-ci d'exercer des droits politiques.

Cette possibilité a été matérialisée par la Loi fédérale sur les droits politiques des Suisses de l'étranger, du 19 décembre 1975, et par l'Ordonnance du Conseil fédéral du 25 août 1976, qui contient les modalités d'exécution de celle-ci. La loi fédérale précitée accorde dans son Article 3 les droits politiques en matière fédérale à "tout Suisse de l'étranger qui a 20 ans révolus" tandis que l'Article 2 définit les Suisses de l'étranger comme "tous les Suisses et toutes les Suissesses qui n'ont pas de domicile en Suisse et sont immatriculés auprès d'une représentation suisse à l'étranger", c'est-à-dire ceux qui réunissent les trois conditions de citoyenneté, de résidence à l'étranger et d'immatriculation.

En outre, l'Article 1 de la loi fédérale précitée établit que "le Suisse de l'étranger ne peut exercer les droits politiques qu'en Suisse". Les raisons pour lesquelles cette modalité de vote a été choisie ont trait tout d'abord à la volonté suisse de ne pas accepter que des étrangers prennent part, à partir de leur territoire, à la vie politique de leur pays ; en effet, l'établissement d'un système de vote de l'étranger (par procuration, par correspondance, etc.) exigerait de la Suisse d'accorder la réciprocité aux nombreux étrangers résidant en Suisse.

En second lieu, il est considéré que le vote lors d'un séjour en Suisse s'écarte moins du principe général du vote au lieu du domicile qu'établit l'Article 43 de la Constitution ; ainsi, le séjour sera censé suppléer, pour les Suisses de l'étranger, le domicile en Suisse qui leur fait défaut.

Quant à la commune où les Suisses de l'étranger doivent exercer leurs droits politiques (domicile politique), le principe retenu est celui du libre choix pour chaque scrutin parmi "ses communes d'origine ou de précédent domicile" (Article 5) ; la désignation de la commune choisie est faite par l'intermédiaire d'une Représentation diplomatique ou consulaire suisse à l'étranger. Finalement, l'acte même du vote peut avoir lieu soit personnellement dans la commune du vote, soit par correspondance, bien entendu à l'intérieur de la Suisse.

./.

En ce qui concerne les fonctionnaires et employés de la Confédération en service à l'étranger, la Loi du 19 décembre 1975 a autorisé le Conseil fédéral à déroger à l'exigence du vote lors d'un séjour en Suisse (Article 8, alinéa 3), ce qui a été fait par l'Ordonnance susmentionnée, qui admet leur vote par correspondance de l'étranger (Article 12).

Il n'y a pas, à l'heure actuelle, de projet de réformes législatives dans ce domaine.

Les modalités de l'exercice du droit de vote en Suisse par les étrangers, à l'occasion d'élections ou de referenda dans leur pays d'origine, n'ont pas fait l'objet jusqu'ici de dispositions législatives. Dans son message à l'Assemblée fédérale concernant les droits politiques des Suisses de l'étranger, du 3 mars 1975, le Conseil fédéral a donné les raisons pour lesquelles il a rejeté, par principe, les demandes de divers Etats (notamment le Danemark, la France, l'Italie, la Norvège et la Suède) tendant à autoriser la participation de leurs ressortissants à certaines élections ou votations nationales à partir du territoire suisse.

Dans ce message, il est affirmé que les modalités de vote à partir de l'étranger, à savoir auprès de Représentations diplomatiques ou consulaires, par correspondance ou par procuration, qui impliquent notamment l'envoi d'imprimés électoraux, de listes de signatures, etc. "ont partiellement le caractère d'actes politiques accomplis en territoire étranger". Ainsi, poursuit le message, "la Suisse considère comme incompatible avec ses droits de souveraineté le fait de permettre aux étrangers de prendre part, de son territoire, à la vie politique de l'Etat dont ils sont ressortissants. Comme on ne trouve sur ce point en droit international, coutumier ou conventionnel, aucune disposition ni obligation, chaque Etat apprécie librement, selon son droit interne, les limites de sa souveraineté. Il lui est notamment loisible d'autoriser, sur son territoire, la participation d'étrangers à des élections étrangères, ou de n'autoriser cette participation que sous certaines dispositions restrictives ou encore de l'interdire complètement. Les Conventions de Vienne sur les relations diplomatiques, du 18 avril 1961 et sur les relations consulaires, du 24 avril 1963, qui ont été ratifiées par la Suisse, ne contiennent aucune disposition réglant les compétences des représentations diplomatiques et consulaires en ce qui concerne l'exercice de droits politiques sur territoire étranger".

Il semble que sur le plan politique le refus de la Suisse de permettre l'exercice du droit de vote aux ressortissants étrangers a pour but d'éviter le risque de voir les divergences politiques des pays d'origine de ces ressortissants se répercuter sur son territoire avec les dangers que cela peut comporter pour l'ordre public.

./.

ROYAUME-UNI

Le suffrage est basé au Royaume-Uni sur le domicile, ce qui empêche de voter les citoyens résidant habituellement à l'extérieur du pays.

Pour avoir le droit de vote aux élections parlementaires, une personne doit figurer sur les listes électorales, qui sont établies chaque année. D'après les lois de 1949 et 1969 sur la représentation du peuple, le droit à être inscrit sur les listes électorales appartient à ceux qui réunissent les conditions suivantes :

a. avoir 18 ans ou les atteindre pendant la période de validité de la liste ;

b. être un ressortissant britannique ou un ressortissant de la République d'Irlande ;

c. ne pas être frappé d'une incapacité juridique ;

d. être résident dans la circonscription à la date de référence du recensement (10 octobre en Grande-Bretagne et 15 septembre en Irlande du Nord).

Le terme "resident" signifie "résident habituel", à la date de référence et inclut donc entre autres :

a. ceux qui habitent normalement à l'adresse en question, mais qui sont temporairement absents, par exemple en vacances, comme étudiants, à l'hôpital, ou comme réservistes ;

b. quiconque est absent pour raisons de travail pour une période allant jusqu'à six mois ;

c. les marins marchands.

Il n'y a donc aucune période de résidence requise.

Comme exception à la condition de la résidence, cer ines catégories de personnes ont, en faisant une "service declaration", le droit d'être inscrites comme des "services voters". Les personnes ayant ce droit sont :

1. Les membres des forces armées et leurs conjoints et enfants, résidant soit au Royaume-Uni soit à l'étranger.

2. Les personnes employées à plein temps au service de la Couronne dans un poste en dehors du Royaume-Uni et leurs conjoints et enfants.

3. Les membres du British Council et leurs conjoints et enfants résidant à l'étranger.

./.

Les dispositions ci-dessus se trouvent dans la Loi sur la représentation du peuple de 1949, amendée par la Loi sur la représentation du peuple /Forces Armées/ de 1976 et la Loi sur la représentation du peuple de 1980.

Les personnes inscrites sur les listes électorales mais qui ne se trouvent pas dans leur circonscription électorale ("électeurs absents") peuvent voter par correspondance, si elles se trouvent dans le pays. Les personnes se trouvant hors du Royaume-Uni le jour du scrutin peuvent voter par procuration.

Parmi les cas d'"électeur absent", on peut citer notamment celui qui se trouve dans "l'obligation de voyager par voie maritime ou aérienne pour participer au vote".

Une procuration autorise un électeur se trouvant au Royaume-Uni à exprimer un maximum de deux suffrages pour le compte d'"électeurs absents". Cette restriction ne s'applique pas lorsque des liens de famille étroits unissent le mandataire aux "électeurs absents".

Aux termes de la loi de 1978 relative aux élections au Parlement européen, les citoyens britanniques établis à l'étranger n'ont pas le droit de vote à ces élections, comme c'est d'ailleurs le cas pour les élections nationales.

Il n'y a pas de propositions de changements de la législation en vigueur pour un proche avenir.

Quant au vote des ressortissants étrangers résidant au Royaume-Uni lors des élections dans leur pays d'origine, il n'existe pas de dispositions législatives ou réglementaires en la matière, celle-ci étant considérée comme relevant de la compétence des Etats concernés.