

Zusammenfassend: Selbstverständlich ist auch die Kommission mit dem Initianten der Meinung, dass der Zersiedelung Einhalt geboten werden muss, aber das RPG ist dazu durchaus tauglich; es ist weit besser als sein Ruf. Dort, wo es noch nicht gegriffen hat – es gibt solche Fälle –, liegt es am Vollzug. Es muss aus diesem Grunde kein neues, verfassungswidriges Bauzonenmodell eingeführt werden, sondern wir müssen den Vollzug verbessern; wir sind daran, es zu tun. Ich erinnere daran, dass wir beispielsweise das Recht auf Erschliessung durch Private beschlossen haben und darüber noch in dieser Session die Schlussabstimmung werden durchführen können. Dazu kommt – das ist ein wichtiger und abschliessender Vorwurf gegenüber dieser parlamentarischen Initiative –, dass die untauglichste und eine besonders kontraproduktive Planung jene ist, welche keine Rechtssicherheit gewährt. Rechtssicherheit und Planbeständigkeit auf der Ebene des gültigen RPG sind ein hoher Wert unserer Rechtsordnung, und das Bundesgericht hat das immer wieder bestätigt, beispielsweise in einem Fall Bottmingen, BGE 118 Ia 160, und in einem Fall Kappel, BGE 116 Ia 235. Wir dürfen unsere Planung nicht mit Hüst und Hott durchführen.

Ich ersuche Sie auch aus diesem Grunde, der parlamentarischen Initiative Thür keine Folge zu geben. Mir fällt auf, dass selbst die Minderheit, die mit 13 zu 8 Stimmen unterlegen ist, inhaltlich gegenüber der ausformulierten Initiative ähnliche Vorbehalte namhaft macht.

Ich bitte Sie dringend, dieser Initiative keine Folge zu geben.

Jeanprêtre Francine (S, VD), rapporteur: L'initiative parlementaire Thür, traitée en séance de commission en août 1993 déjà, part d'un constat incontestable et incontesté: les zones à bâtir sont surdimensionnées dans notre pays. Pourtant, en 1980, l'article 15 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire entraînait tous les espoirs de voir une évolution modérée et surtout bien pensée de l'aménagement du territoire, de la définition et de la délimitation des zones à bâtir, du concept de densification et, finalement, dans notre système fédéraliste, d'une bonne application par les cantons et les communes des plans directeurs d'urbanisation.

Le 3 juin 1993, dans sa réponse à la motion Haering Binder 91.3226 du 20 juin 1991, le Conseil fédéral se rangeait déjà, par la voix de M. Koller, conseiller fédéral, au constat que c'était une évidence qu'en Suisse, il existait de façon générale un surdimensionnement des zones à bâtir qui pourraient potentiellement contenir jusqu'à 10 millions d'habitants. Ceci était confirmé par une étude du Fonds national suisse de la recherche scientifique intitulée «Le sol». Cette vision d'un développement quantitatif confortait les communes dans leur façon d'aménager et d'étendre la zone à bâtir, manière de faire que le Tribunal fédéral n'a, par ailleurs, jamais juridiquement contredite. Ainsi, le Conseil fédéral en tirait la conclusion qu'il s'agissait de discuter ou de rediscuter d'une limitation des zones à bâtir, et aussi de mettre en évidence le potentiel de densification des zones à bâtir actuelles.

Le Conseil fédéral s'est attelé, rapport à l'appui, et notamment celui attendu pour traiter l'initiative parlementaire Strahm Rudolf dont nous parlerons tout à l'heure, à envisager une révision sérieuse de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire en la confiant à un groupe d'experts sous la présidence de M. Jagmetti, conseiller aux Etats. En procédure de consultation, tant les cantons dans leur ensemble que les partis dans une large mesure, se sont opposés à une approche fondamentale de révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, notamment du présent article 15. On souhaitait bien davantage déréglémenter rapidement l'aménagement du territoire. Ainsi, cet échec a conduit à des révisions ponctuelles, comme celles qu'une majorité des Conseils a acceptées en juin dernier et lors de la présente session du Conseil des Etats: l'équipement par les privés des terrains à bâtir et la coordination des procédures.

S'il semble politiquement difficile de répondre, si ce n'est au titre, du moins à l'esprit de l'initiative parlementaire Thür, l'aspect juridique, et surtout sa constitutionnalité, fait problème, notamment par l'introduction, au niveau fédéral, de la notion du plan sectoriel d'urbanisation qui devrait être impérative-

ment respecté par les cantons et les communes. Ainsi, selon l'alinéa 3 de l'initiative rédigée de toutes pièces: «Les zones à bâtir et les terrains de réserve ne doivent pas dépasser, en tout, la surface maximale d'urbanisation autorisée; cette surface maximale est fixée dans un plan sectoriel d'urbanisation de la Confédération et doit être impérativement respectée par les cantons et les communes».

Selon les explications de M. Thür, tant la zone à bâtir que la zone de réserve formeraient la zone dite «d'habitation» qui devrait être déterminée dans un plan spécial de la Confédération. C'était d'ailleurs l'objet de la motion Haering Binder qui voulait donner au Conseil fédéral les compétences, dans la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, «... d'élaborer un plan sectoriel «Urbanisation». Cette motion fut rejetée par votre Conseil le 3 juin 1993 par 49 voix contre 31. En effet, selon une partie de la doctrine, il est problématique de confier au Conseil fédéral les compétences de définir les zones destinées à l'habitat pour l'ensemble du pays, ce qui empiète sur les compétences respectives aux niveaux cantonal et communal. Cela irait au-delà de la teneur de l'article 22quater de la Constitution fédérale sur les compétences respectives de la Confédération et des cantons.

Certes, on pourrait tourner cette difficulté juridique en octroyant aux cantons la compétence de donner, dans leurs plans directeurs, plus de précisions quant à l'exploitation envisagée des zones, notamment de celles destinées à l'habitat. Ainsi, le Conseil fédéral pourrait se déterminer en conséquence, lors de la procédure d'approbation des plans directeurs cantonaux, pour limiter, cas échéant, les zones d'habitat. Ainsi, bien qu'il ait paru à la commission que l'initiative pouvait aller dans une bonne direction, elle l'a toutefois rejetée par 13 voix contre 8 pour les précédents motifs, juridiques notamment, que je viens d'évoquer.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit (keine Folge geben)	71 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Folge geben)	44 Stimmen

Sammeltitel – Titre collectif

Medienerzeugnisse. Vorsorgliche Massnahmen

Médias. Mesures provisionnelles

93.455

Parlamentarische Initiative (Poncet) Verbot von Presseartikeln (Art. 28c ZGB) Initiative parlementaire (Poncet) Interdiction d'articles de presse (art. 28c CC)

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

Wortlaut der Initiative vom 14. Dezember 1993
Gestützt auf Artikel 21bis GVG reiche ich folgende parlamentarische Initiative in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs ein:

Artikel 28c Absatz 3 des Zivilgesetzbuches soll wie folgt ergänzt werden:

«... nicht unverhältnismässig erscheint. Die Beweislast liegt ausschliesslich beim Gesuchsteller, und das betroffene Medienunternehmen kann nicht zur Mitwirkung bei der Beweisaufnahme gezwungen werden.»

Texte de l'initiative du 14 décembre 1993

Me fondant sur l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les Conseils, je dépose l'initiative suivante, présentée sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces:

L'article 28c alinéa 3 du Code civil doit être complété par l'adjonction suivante:

«... ne paraît pas disproportionnée. Le fardeau de la preuve incombe exclusivement au demandeur et le média concerné ne peut être contraint à participer à l'administration de la preuve.»

Mitunterzeichner – Cosignataires: Eggly, Eymann Christoph, Friderici Charles, Graber, Gros Jean-Michel, Narbel, Scheurer Rémy, Zölch (8)

Reimann Maximilian (V, AG) unterbreitet im Namen der Kommission für Rechtsfragen (RK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 14. Dezember 1993 reichte Herr Poncet eine parlamentarische Initiative in der Form des ausgearbeiteten Entwurfes ein.

2. Die RK-NR, welcher dieses Geschäft zur Prüfung zugewiesen wurde, gab am 10. Mai 1994 dem Initianten Gelegenheit, sich zu seinem Vorstoss zu äussern.

Begründung des Initianten (Zusammenfassung)

In ihrer geltenden Fassung datieren die Bestimmungen über den Persönlichkeitsschutz aus dem Jahre 1985. In der Botschaft zu deren Einführung hatte der Bundesrat betont, eine Medienzensur durch die Gerichte müsse vermieden werden (siehe BBl 1982 II 636). Dieses Ziel ist weitgehend erreicht worden, aber gewisse Vorfälle aus jüngster Zeit – insbesondere das Verbot einer deutschschweizerischen Monatszeitschrift – zeigen, dass der Text von Artikel 28c Absatz 3 ZGB ergänzt werden muss, damit Auslegungsprobleme beseitigt werden.

Die Sache ist die: Wird in einem Medium eine Person in ihren Persönlichkeitsrechten verletzt, so kann sie auf Schadenersatz klagen. Mein Vorschlag stellt diesen Grundsatz nicht in Frage.

Steht jedoch eine besonders schwere Verletzung bevor, so kann der Richter sie vorsorglich verbieten. Allerdings ist in diesem Fall grosse Vorsicht geboten, denn mit dem Verbot eines Presseartikels läuft man Gefahr, dass wichtige Tatsachen gar nicht an die Öffentlichkeit gelangen. In seiner Botschaft von 1982 hob der Bundesrat deshalb zu Recht hervor, wie gefährlich die Schaffung einer richterlichen Pressezensur für die Öffentlichkeit und für die Pressefreiheit wäre. Mit anderen Worten: Grundsätzlich muss die Sanktion nach der Veröffentlichung – mit Hilfe der Schadenersatzklage oder gar der Strafverfolgung – die Regel sein und bleiben; das vorsorgliche Verbot muss eine Ausnahme bleiben, denn andernfalls würde man eine eigentliche Vorzensur schaffen, und dies wäre selbstverständlich unannehmbar. Artikel 28c Absatz 3 ZGB trägt den soeben in Erinnerung gerufenen Forderungen Rechnung. Denn er sieht vor, dass ein Artikel in einem periodisch erscheinenden Medium nur dann vorsorglich verboten werden kann, wenn dieser Artikel einen besonders schweren Nachteil verursachen kann, wenn dafür offensichtlich kein Rechtfertigungsgrund vorliegt und wenn die Massnahme nicht unverhältnismässig erscheint.

Der Richter, dem ein Verbotsantrag unterbreitet wird, ist geneigt, sich an das betroffene Medienunternehmen zu wenden und es aufzufordern, ihm den Entwurf des betreffenden Artikels zur Prüfung vorzulegen. Diese Neigung wird von manchen Klägern bedenkenlos ausgenützt: Um den Richter einem möglichst starken Druck auszusetzen, gelangen sie in

letzter Minute mit einer «dringlichen» Klage an ihn; diese Klage beruht oft auf Behauptungen, die der Prüfung in einem ordentlichen Verfahren nicht standhalten würden. Unter einem solchen Druck bleibt dem Richter oft kaum etwas anderes übrig, als sich an die andere Partei – das Medienunternehmen – zu wenden, und der Kläger erreicht auf diese Weise, was er eigentlich erreichen wollte, nämlich die Bekanntgabe des Textes vor der Veröffentlichung, wodurch er die Möglichkeit erhält, auf eine Änderung des Textinhalts hinzuwirken! Diese Art von Missbrauch, an die die eidgenössischen Räte bei der Verabschiedung von Artikel 28c Absatz 3 ZGB nicht gedacht haben, wird immer häufiger und schafft in der Schweiz die echte Gefahr einer Medienzensur, also gerade das, was der Bundesrat mit seiner Botschaft von 1982 verhindern wollte.

Es muss also verhindert werden, dass bösgläubige Kläger die geltende Fassung des Textes missbrauchen und auf diese Weise sowohl die Arbeit der Gerichte erschweren als auch die Information der Öffentlichkeit gefährden. Deshalb ist es notwendig, die bestehende Zweideutigkeit zu beheben und klarzustellen, dass es dem Gesuchsteller – und ihm allein – obliegt, seine Behauptungen zu beweisen; andernfalls muss die beantragte Massnahme verweigert werden. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Veröffentlichung die geschädigte Person nicht ihrer rechtlichen Mittel (Schadenersatzklage, Strafklage) beraubt; dagegen bringt ein Veröffentlichungsverbot die Öffentlichkeit um die Information, auf die sie einen Anspruch hat.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission beschloss, zur besseren Information über die Problematik Hearings durchzuführen sowie eine Stellungnahme des Bundesamtes für Justiz einzuholen, und setzte darauf eine Arbeitsgruppe mit den Mitgliedern Allenspach, Ducret, Leuenberger Moritz und Poncet zur Vorbereitung der Entscheidungsgrundlagen ein. Aufgrund der von der Arbeitsgruppe geleisteten Vorarbeiten hält die Kommission folgendes fest:

Die parlamentarische Initiative Poncet will den in Artikel 28c Absatz 3 ZGB verankerten Grundsatz so anwenden, dass vorsorgliche Massnahmen gegen Medien nur dann angeordnet werden können, wenn eine entsprechende spezifische Interessenlage der möglicherweise verletzten Person dies erforderlich macht. Artikel 28c Absatz 3 ZGB bringt somit zum Ausdruck, dass eine besondere Güterabwägung der Interessen in Anbetracht der Bedeutung der Tätigkeit der Medien für die Information der Öffentlichkeit vorgenommen werden muss. Diese Ausnahme der allgemeinen güterrechtlichen Abwägung bei Persönlichkeitsverletzung versus Öffentlichkeitsinteressen ist durch den Gesetzgeber bewusst als Bestandteil des materiellen Zivilrechts in das Zivilgesetzbuch integriert worden. Es geht dem Gesetzgeber vor allem darum, einheitliche Grundsätze bei der Güterabwägung festzulegen, die über die prozessualen Bestimmungen einzelner Kantone hinausgehen.

Diese Sicht der Dinge hat sich grundsätzlich bewährt. In der Praxis haben sich nun aber Entwicklungen eingeschlichen, die gerade die spezielle Regelung der Güterabwägung ins Gegenteil verkehren wollen. Zunehmend wird Artikel 28c Absatz 3 ZGB in der Güterabwägung durch gezielte Massnahmen von Gesuchstellern unterlaufen, indem die Beweislast für die Rechtfertigung eines vorsorglichen Eingriffes entgegen dem Wortlaut des Gesetzes praktisch umgekehrt wird. Eine Analyse von Fällen, bei denen vorsorgliche Massnahmen gegenüber Medien provisorisch oder superprovisorisch angeordnet wurden, zeigt auf, dass bei der Güterabwägung gemäss Artikel 28c Absatz 3 ZGB in den jeweiligen Fällen nicht mit der vom Gesetz erforderlichen Konsequenz, sondern im Rahmen des wohl eingeschränkten, aber immer noch breiten Ermessens des Richters zu Lasten der Medien ausgegangen wurde. Die parlamentarische Initiative Poncet will folglich die materiellrechtliche Forderung der speziellen Güterabwägung zugunsten der Medien mit prozessualen Massnahmen unterstreichen und ihr zum Durchbruch verhelfen (Art. 28c Abs. 3 ZGB).

– Die Kommissionsmehrheit betont, dass die dargelegten Probleme deutlich machen, dass die delikate Abgrenzung der Interessen der Medien einerseits und der durch das Medienprodukt in ihrer Persönlichkeit betroffenen oder verletzten Person andererseits eines extrahierten Systems des Interessenausgleichs bedarf. Dieses System ist dann gewährleistet, wenn verhindert wird, dass durch gerichtliche Anordnungen Medientätigkeiten und -funktionen gehemmt oder unterdrückt werden, wenn aber andererseits auch rechtliche und publizistische Formen der Wiedergutmachung von Medienfehlleistungen Betroffenen und Verletzten offenstehen. Die dabei zur Anwendung gelangenden Verfahren dürfen im Sinne des berechtigten, beidseitigen Rechtsschutzes nicht zu kompliziert ausgestaltet sein, weil dadurch deren Anwendung gefährdet wird.

Die Initiative würde nun aber nicht nur die Güterabwägung neu gewichten, sondern eine Mitwirkungspflicht der beklagten Medien grundsätzlich ausschliessen. Die Kommissionsmehrheit will indessen keine solche Sonderregelung für Medien. Wie jede andere beklagte Zivilpartei sollen gegebenenfalls auch sie zu einer derartigen Mitwirkung angehalten werden können. Ein derartiges Sonderrecht würde zudem einen weiteren Eingriff in das kantonale Prozessverfahren bedeuten, was die Kommissionsmehrheit ablehnt.

Die Kommissionsmehrheit vertritt sodann die Auffassung, dass sich Artikel 28c Absatz 3 ZGB nicht vom Wortlaut, sondern von der Rechtsanwendung bzw. -auslegung her als Schwachstelle des heutigen Konzepts herausgestellt hat. Sie erachtet es deshalb als fraglich, mit einer grundsätzlich rein redaktionellen Änderung die mangelhafte Anwendung dieser Gesetzesbestimmung so kurze Zeit nach der Revision zu korrigieren. Vielmehr hält sie es für sinnvoll, eine spezielle gerichtliche Kontrolle für vorsorgliche Massnahmen im Zusammenhang mit dem Persönlichkeitschutz zu schaffen, indem die letztinstanzlichen kantonalen Entscheide der Berufung an das Bundesgericht unterstellt würden. Sie verweist diesbezüglich auf die Erwägungen im Bericht zur parlamentarischen Initiative der RK-NR 94.431 «Berufung ans Bundesgericht bei vorsorglichen Massnahmen gegen Medienerzeugnisse».

– Die Kommissionsminderheit befürwortet demgegenüber das Ziel der parlamentarischen Initiative Poncet, nämlich den Rechtsschutz der Medien bei der Güterabwägung durch die Aufnahme von zusätzlichen prozessualen Vorschriften sicherzustellen. Dies soll dadurch geschehen, dass eine Beweislastregel eingeführt wird, die auch dazu führt, dass die Mitwirkung des Medienunternehmens bei der Beweisaufnahme explizit als fakultativer Beitrag, der sich gegenüber dem Medienunternehmen nicht nachteilig auswirken darf, verankert wird. Der materiellrechtliche Teil von Artikel 28c Absatz 3 ZGB würde demzufolge durch eine prozessrechtliche Sonderbestimmung ergänzt.

Reimann Maximilian (V, AG) présente au nom de la Commission des affaires juridiques (CAJ) le rapport écrit suivant:

1. Le 14 décembre 1993, M. Poncet a déposé une initiative parlementaire sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces.

2. La CAJ-CN, à qui cet objet a été attribué pour examen préalable, a entendu l'auteur de l'initiative le 10 mai 1994.

Développement de l'auteur de l'initiative (résumé)

Dans sa version actuelle, le droit de la protection de la personnalité date de 1985. En l'introduisant, le Conseil fédéral a insisté dans son message sur la nécessité d'éviter une censure judiciaire de la presse (voir FF 1982 II 661). Cet objectif a été largement atteint, mais certains incidents récents – l'interdiction d'un mensuel alémanique notamment – montrent que le texte de l'article 28c alinéa 3 CC doit être précisé afin d'éviter des difficultés d'interprétation.

Le problème se pose en ces termes: lorsqu'une violation des droits de la personnalité est commise par voie de presse, la victime dispose de l'action en dommages-intérêts. Ma proposition ne modifie en rien la situation à cet égard.

Lorsqu'une violation particulièrement grave va être commise,

le juge peut l'interdire à titre préventif. Cependant, dans ce cas, une prudence extrême est de rigueur, car interdire un article de journal, c'est prendre le risque d'empêcher que des faits importants soient portés à la connaissance du public. Dans son message de 1982, le Conseil fédéral insistait donc à juste titre sur le risque que pourrait comporter, pour le public et pour la liberté de presse, l'institution d'une censure judiciaire de la presse. En d'autres termes, la règle doit être, et demeurer, celle de la sanction après publication, par les dommages-intérêts notamment, voire par l'action pénale. L'interdiction préalable doit demeurer une exception, faute de quoi on institue une véritable censure préalable, ce qui serait évidemment inacceptable. L'article 28c alinéa 3 CC tient compte des impératifs qui viennent d'être rappelés. Il prévoit en effet que l'interdiction d'un article de média à caractère périodique ne peut être prononcée que si l'article est propre à causer un préjudice particulièrement grave, si sa justification n'est manifestement pas donnée et si la mesure ne paraît pas disproportionnée.

Saisi d'une demande d'interdiction, le juge a tendance à se tourner vers le média concerné pour lui demander de soumettre le projet d'article pour examen. Cette tendance est exploitée sans scrupules par des plaideurs, qui procèdent de la manière suivante: ils se présentent à la dernière minute, de façon à faire pression autant que possible sur le juge, avec une requête «urgente», souvent fondée sur des allégations qui ne résisteraient pas à l'examen dans une procédure ordinaire. Pris de court, le magistrat ne peut guère que se tourner vers l'autre partie – le média – et le demandeur obtient ainsi ce qu'il cherchait en fait: la communication du texte avant publication, de manière à essayer d'en faire changer le contenu! Ces abus, non envisagés au moment où les Chambres ont adopté l'article 28c alinéa 3 CC, sont en train de se multiplier et de créer en Suisse un risque réel de censure judiciaire, ce que le Conseil fédéral désirait précisément éviter lorsqu'il a soumis au Parlement son message de 1982.

Afin d'éviter que des plaideurs mal intentionnés n'abusent du texte actuel, compliquant par là le travail des juges et mettant en danger l'information du public, il faut donc lever l'ambiguïté en précisant qu'il appartient au requérant – et à lui seul – de prouver ses allégations, faute de quoi la mesure doit être refusée. Il convient de préciser à cet égard que la publication ne prive pas la victime de moyens juridiques (action en dommages-intérêts, plainte pénale) alors que l'interdiction de la publication, elle, prive le public de l'information à laquelle il a droit.

Considérations de la commission

Pour son information, la commission a décidé en premier lieu d'auditionner un certain nombre d'experts et de prendre l'avis de l'Office fédéral de la justice. Elle a ensuite chargé un groupe de travail (composé de MM. Allenspach, Ducret, Leuenberger Moritz et Poncet) d'élaborer des bases de décision. S'appuyant sur les conclusions du groupe de travail, la commission constate que:

L'initiative parlementaire Poncet vise à concrétiser l'application du principe ancré à l'article 28c alinéa 3 CC, selon lequel des mesures provisionnelles ne peuvent être ordonnées contre des médias que si les intérêts spécifiques de la personne éventuellement lésée le requièrent. L'article 28c alinéa 3 CC exprime ainsi qu'il faut procéder à une pesée particulière des intérêts, compte tenu de la signification que revêt l'activité des médias pour l'information du public. Cette exception par rapport à la pesée générale des intérêts en cas d'atteinte à la personnalité opposée aux intérêts du public a été intégrée volontairement par le législateur dans le Code civil, en tant que partie intégrante du droit civil matériel. Il s'agit avant tout pour le législateur de fixer des principes unitaires en matière de pesée des intérêts, principes qui aillent au-delà des dispositions de procédure de certains cantons.

Cette conception a fondamentalement fait ses preuves. Dans la pratique, cependant, se sont fait jour des développements qui tendent précisément à entraîner la réglementation particulière de la pesée des intérêts dans une direction opposée. L'article 28c alinéa 3 CC est de plus en plus fréquemment

contourné par les demandeurs en ce sens que le fardeau de la preuve, destiné à justifier une intervention provisionnelle, est pratiquement renversé, contre la lettre de la loi. L'analyse de cas dans lesquels des mesures provisionnelles ou des mesures provisionnelles urgentes à l'endroit de médias ont été ordonnées, montre que la pesée des intérêts au sens de l'article 28c alinéa 3 CC n'a pas été effectuée selon l'approche conséquente requise par la loi. Elle a au contraire fini, dans les limites du pouvoir d'appréciation du juge – certes restreint, mais encore large –, au détriment des médias. Par son initiative parlementaire, M. Poncet entend, grâce à des mesures de procédure, mettre en évidence l'exigence de droit matériel de la pesée particulière des intérêts en faveur des médias et contribuer à en concrétiser l'application (art. 28c al. 3 CC).

– La majorité de la commission insiste sur le fait que les problèmes présentés démontrent clairement que la délimitation délicate entre les intérêts des médias, d'une part, et de la personne atteinte ou lésée dans sa personnalité par le média, d'autre part, exige un système particulier de conciliation des intérêts. Ce système est donné lorsque l'on empêche que des arrêts judiciaires limitent ou répriment des activités ou des fonctions des médias, mais que, d'un autre côté, soient ouverts aux personnes concernées ou lésées des moyens juridiques ou journalistiques de réparation d'erreurs commises par les médias. Dans le sens de la sécurité juridique légitime des deux parties, les procédures à mettre en oeuvre ne doivent pas être trop complexes, car cela mettrait en péril leur application.

Cela dit, non seulement l'initiative apporterait une nouvelle appréciation de la pesée des intérêts, mais elle exclurait fondamentalement une obligation de participation des médias mis en cause. La majorité de la commission n'entend pas introduire pour les médias une réglementation particulière de ce genre. Comme pour toute autre partie civile défenderesse, ces médias doivent pouvoir être incités à une telle participation. En outre, un droit exclusif de ce type signifierait une intervention supplémentaire dans la procédure judiciaire cantonale, ce que la majorité de la commission rejette.

Puis, la majorité de la commission considère que l'article 28c alinéa 3 CC est apparu comme point faible du concept actuel non en raison de sa teneur, mais de son application et de son interprétation par les tribunaux. Aussi estime-t-elle douteux de corriger l'application insuffisante de cette disposition au moyen d'une modification purement rédactionnelle, si peu de temps après la révision. Elle considère plutôt qu'il serait judicieux de créer un contrôle judiciaire spécial pour les mesures provisionnelles en relation avec la protection de la personnalité, en soumettant les arrêts cantonaux de dernière instance à une possibilité de recours au Tribunal fédéral. Elle renvoie à ce sujet aux considérations figurant dans le rapport de la CAJ-CN relatif à l'initiative parlementaire «94.431. Mesures provisionnelles contre un média. Recours au Tribunal fédéral».

– La minorité de la commission approuve cependant le but de l'initiative Poncet, à savoir la protection juridique des médias lors de la pesée des intérêts par l'inclusion de dispositions de procédure supplémentaires. Cela doit être fait par l'introduction d'une règle du fardeau de la preuve, qui fasse aussi en sorte que la participation de l'entreprise des médias lors de l'administration de la preuve soit inscrite expressément en tant que contribution volontaire, qui ne doit pas désavantager l'entreprise de médias. La partie matérielle de l'article 28c alinéa 3 CC serait ainsi complétée par une disposition spéciale de procédure.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 8 zu 8 Stimmen und mit dem Stichentscheid des Präsidenten:

Mehrheit

Der Initiative keine Folge geben

Minderheit

(Poncet, Borradori, de Dardel, von Felten, Frey Claude, Nabholz)

Der Initiative Folge geben

Proposition de la commission

La commission, par 8 voix contre 8 avec la voix prépondérante du président, propose:

Majorité

Ne pas donner suite à l'initiative

Minorité

(Poncet, Borradori, de Dardel, von Felten, Frey Claude, Nabholz)

Donner suite à l'initiative

94.431

Parlamentarische Initiative (RK-NR)

Berufung ans Bundesgericht bei vorsorglichen Massnahmen gegen Medienerzeugnisse

Initiative parlementaire (CAJ-CN)

Mesures provisionnelles contre un média. Recours au Tribunal fédéral

Bericht und Gesetzentwurf der RK-NR
vom 21. November 1994 (BBI 1995 III 92)
Rapport et projet de loi de la CAJ-CN
du 21 novembre 1994 (FF 1995 III 92)

Stellungnahme des Bundesrates vom 22. Februar 1995 (BBI III 98)
Avis du Conseil fédéral du 22 février 1995 (FF III 99)

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Leuenberger Moritz (S, ZH), Berichterstatter: Wir haben 1982 den Persönlichkeitsschutz im Zivilgesetzbuch neu geregelt. Insbesondere schufen wir damals die Möglichkeit der Gegendarstellung. Wir fassten dann aber auch die ordentlichen Rechte der durch eine Mediendarstellung Betroffenen neu: Das waren erstens das Verbot einer Persönlichkeitsverletzung, zweitens die Beseitigung und drittens die Feststellungsklage. Ebenfalls geregelt haben wir die vorsorglichen Massnahmen, und zwar haben wir die Lösung getroffen, wonach jemand, der eine Persönlichkeitsverletzung glaubhaft macht, sie vorsorglich verbieten oder beseitigen kann. Zudem kann er die entsprechenden Beweise sichern lassen.

Wir haben damals eine spezielle Präzisierung für die Medien gefunden. Bei den Medien kann nämlich nur dann ein vorsorgliches Verbot erlassen werden, wenn ein besonders schwerer Nachteil droht, wenn offensichtlich keine Rechtfertigungsgründe vorliegen und wenn die Massnahme nicht als unverhältnismässig erscheint. Diese Präzisierung haben wir damals absichtlich so vorgenommen, damit keine Vorzensur durch den Richter gegenüber der Presse erfolgen kann. Wir haben das – ich war damals Berichterstatter der entsprechenden Kommission – zuhanden des Protokolls ausdrücklich festgehalten. Diese Präzisierung erfolgte als Anweisung an den Richter, wie er sein Ermessen anzuwenden habe.

Nun hat sich die Gerichtspraxis in den Kantonen zum Teil nicht so entwickelt, wie wir das wollten. Es gibt mehrere Fälle – erwähnt sei etwa der Fall Meyer/Fürst oder das Schweizerische Rote Kreuz –, wo sich die Gerichte über Absatz 3 von Artikel 28c Zivilgesetzbuch hinweggesetzt haben. Es wurden viel zu rasch vorsorgliche Massnahmen angeordnet, und das Risiko einer eigentlichen Vorzensur durch die Gerichte wurde deutlich.

Parlamentarische Initiative (Poncet) Verbot von Presseartikeln (Art. 28c ZGB)

Initiative parlementaire (Poncet) Interdiction d'articles de presse (art. 28c CC)

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1995
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	93.455
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	25.09.1995 - 14:30
Date	
Data	
Seite	1873-1876
Page	
Pagina	
Ref. No	20 026 060

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.