

78.233

**Parlamentarische Initiative. Parlamentsreform.
Änderung des Geschäftsverkehrsgesetzes
Initiative parlementaire. Réforme du Parlement.
Modification de la loi sur les rapports entre les
conseils**

Bericht der Kommission des Nationalrates und Gesetzentwurf vom
10. November 1981 (BBI 1982 I, 1118)

Stellungnahme des Bundesrates vom 5. Mai 1982 (BBI II, 337)

Rapport de la commission du Conseil national et projet de loi
du 10 novembre 1981 (FF 1982 I, 1117)

Rapport du Conseil fédéral du 5 mai 1982 (FF II, 357)

Beschluss des Nationalrates vom 3. Februar 1983

Décision du Conseil national du 3 février 1983

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

M. Debétaz, rapporteur: Le projet dont nous allons discuter est intitulé «Réforme du Parlement». Le titre est prestigieux. C'est celui de l'initiative parlementaire qui est à la base du projet. Le contenu est plus modeste que l'étiquette. Il s'agit d'apporter quelques modifications à la loi sur les rapports entre les conseils.

Le bureau élargi a siégé sous la présidence de M. Walter Weber, dont nous apprécions chaque jour l'autorité cordiale et convaincante. M. Sauvant, secrétaire général, M. Buser, chancelier de la Confédération, Mme Huber, secrétaire de notre conseil, et M. Zweifel, vice-directeur de l'Office fédéral de la justice, ont participé à nos délibérations. M. Lanz, du secrétariat de l'Assemblée fédérale, a présenté le projet qui nous vient du Conseil national. Il a également pris la responsabilité du procès-verbal. Nous remercions les personnalités prénommées de leur contribution enrichissante.

Il ne me paraît pas nécessaire de revenir sur les propositions de la commission d'étude appelée «Avenir du Parlement». Les modifications dont nous allons discuter constituent un nouveau pas vers leur réalisation.

Le projet de modification de la loi sur les rapports entre les conseils a été préparé par la commission du Conseil national, qui l'a fait par la voie d'une initiative parlementaire portée à la connaissance des membres du Conseil national et transmise pour préavis au Conseil fédéral.

Notre gouvernement a tenu à souligner qu'il appartient en principe au Parlement de déterminer la solution propre à réformer ses propres institutions, de la présenter et de la faire appliquer. Aussi le Conseil fédéral ne s'est-il exprimé que sur les points touchant la structure des pouvoirs et concernant en particulier le Conseil fédéral et son administration.

Le projet qui nous est soumis a fait l'objet d'un large débat à la Chambre basse, les 2 et 3 février 1983. Les propositions de la commission de ce conseil et, dans les cas où il y avait divergence entre ses membres, les propositions de la majorité, ont été approuvées par le plénum. Le projet nous est transmis après un vote d'ensemble où les partisans furent 112 et les opposants 9. Il vous intéresse peut-être de savoir comment les deux rapporteurs de la commission du Conseil national apprécient la portée des modifications présentées. Le rapporteur de langue allemande dit: «Die Anträge halten sich in einem relativ bescheidenen Rahmen. Das Geschäftsverkehrsgesetz ist einfach der Praxis entsprechend da und dort anders gestaltet worden.» Quant au rapporteur de langue française, il a déclaré: «Cette révision n'a rien de sensationnel. Un deuxième paquet suivra peut-être. Il s'agit dans le paquet d'aujourd'hui d'une adaptation des disposi-

tions réglementaires et de procédure aux exigences pratiques. Il y a quelques améliorations de fond, le seul point fort concerne la nouvelle réglementation de la procédure applicable aux initiatives parlementaires.»

Votre bureau élargi a consacré près de quinze heures à l'examen du projet – c'est dire l'importance qu'il lui attribue – les 5 et 24 mai et le 12 septembre. Le débat d'entrée en matière fut bref. Quelques questions: N'a-t-on pas trop tendance à vouloir préparer des solutions écrites et détaillées pour tous les cas que l'on s'efforce d'imaginer? Un certain nombre de propositions que le Conseil national estime judicieuses sont-elles nécessaires au Conseil des Etats? Ne serait-il pas préférable que le Conseil national place dans son règlement les dispositions qui lui paraissent indispensables? Donc des questions, mais pas de proposition contre l'entrée en matière.

J'ai dit les ambitions modestes des auteurs du projet, à savoir la commission du Conseil national. Pas de réforme fondamentale du Parlement, ni du droit régissant le Parlement.

Je voudrais mentionner trois innovations importantes. Voici la première. Le député devra signaler ce que le projet nomme «les intérêts» dans son activité professionnelle, les fonctions qu'il assume dans les organes de direction et de surveillance d'importantes sociétés, les fonctions permanentes de direction et de consultation pour le compte de groupes d'intérêts importants et les fonctions au sein de commissions ou d'autres organes de la Confédération. Il est naturel qu'un parlementaire de milice puisse s'engager dans l'économie. Ce n'est pas contraire à l'intérêt général, au contraire, si vous me passez l'expression! Ce qu'il faut c'est que tout soit clair et c'est ce à quoi tendent plusieurs articles du projet.

Le bureau élargi n'a cependant pas pu suivre le Conseil national dans sa volonté de récusation et d'interdiction d'accès à certaines commissions parlementaires. Les deux dispositions votées à ce sujet par le Conseil national nous paraissent contraires à la nature du mandat de député. C'est un mandat de caractère général et les mandants veulent que le député ait la possibilité de s'exprimer et de se déterminer en toute liberté sur les sujets figurant à l'ordre du jour. Ils partent également de l'idée que des portes de commissions ne lui seront pas fermées. Autre chose est l'abstention volontaire de la part du député dans tel ou tel cas, abstention laissée à sa seule appréciation.

Toujours par souci de clarté, de transparence, pour employer un terme fréquemment utilisé de nos jours, il nous paraît en revanche juste d'exiger du député qu'il signale les intérêts personnels et directs qu'il peut avoir dans une affaire faisant l'objet d'un examen, quand il s'exprime au sein de la commission et également devant le plénum.

La deuxième innovation du projet, et je crois qu'on peut aussi la qualifier d'importante, se rapporte aux initiatives parlementaires dont le Conseil national a, vous le savez, beaucoup usé ces dernières années. On doit tendre à l'efficacité et c'est à cet effet que le Conseil national lui-même a prévu une procédure d'examen préalable de l'initiative par une commission, laquelle serait chargée de remettre au conseil un rapport accompagné d'une proposition concernant la suite à donner à l'initiative. Nous vous proposons d'approuver la décision du Conseil national sur ce point, avec cependant quelques modifications.

Enfin, le Conseil national a décidé la création d'une conférence de coordination comprenant «les organes chargés dans chaque conseil d'établir les programmes des sessions». Ces organes sont la Conférence des présidents de groupe du Conseil national et le Bureau du Conseil des Etats. Votre commission vous propose de le dire expressément dans la loi.

Il n'y a pas divergence entre la commission du Conseil national et la nôtre quant à la mission de la conférence de coordination mais – et c'est un «mais» qui est lui aussi important – le bureau élargi veut sauvegarder l'égalité d'attribution entre les deux conseils et les droits actuels du Bureau. A cet effet, nous vous proposons de préciser dans la

loi que la Conférence des présidents de groupes du Conseil national et le Bureau prennent leurs décisions séparément. En conclusion, la recherche du mieux est un postulat de durée non limitée, en politique comme dans le domaine sportif! L'Assemblée fédérale doit considérer l'amélioration de ses moyens d'action comme une tâche permanente. L'adoption du projet de loi est une étape que le Conseil national a décidé de franchir à une très forte majorité. Nous pouvons le faire, me semble-t-il, pour notre part, mais avec les amendements que votre commission vous suggère. En définitive, le bureau élargi vous propose à l'unanimité d'entrer en matière.

M. Donzé: Comme l'a dit le rapporteur de notre commission, les modifications que le Conseil national comme notre commission proposent d'apporter à la loi sur les rapports entre les conseils n'entraîneront pas un bouleversement de la vie de notre Parlement. Il me paraît cependant normal que nous réexaminions de temps en temps les structures du Parlement et son fonctionnement. Nous sommes en effet constamment confrontés à des situations nouvelles, à des vœux et à des exigences croissantes. Nous devons pouvoir y faire face et c'est pourquoi je crois que nous devons périodiquement, par exemple tous les cinq ans, prendre la peine de revoir les règles qui régissent le fonctionnement de notre Parlement. Un Parlement doit se réformer constamment s'il veut maintenir son efficacité et son prestige.

J'ai pris connaissance avec satisfaction du projet qui nous est soumis. Je me prononcerai par conséquent en faveur de l'entrée en matière et, d'une manière générale, de la version adoptée par la commission du Conseil des Etats. J'ai toutefois présenté quelques amendements visant à préciser ou à élargir dans certains cas les obligations des députés. Le premier concerne l'article 3^{ter}, qui dispose que le secrétariat de l'Assemblée fédérale établit un registre des intérêts liant le député, registre que chacun pourra consulter. Ce texte ne me paraît pas, en raison de sa nature même, suffisamment contraignant. En effet, si un député ne donne pas suite, même après sommation, aux invitations du bureau de son conseil de signaler les intérêts économiques qui le lient, personne ne pourrait l'y contraindre. L'idée qui avait été émise au sein du Conseil national de publier les inscriptions figurant au registre me paraît judicieuse et d'être réellement de nature à apporter plus de clarté dans ce domaine. C'est pourquoi je propose de dire que «Le secrétariat de l'Assemblée fédérale établit un registre des intérêts liant les députés, registre qui est publié dans la Feuille fédérale».

D'autre part, je propose un amendement à l'article 8^{sexies}, 5^e alinéa, concernant les structures du secrétariat des groupes parlementaires. La commission de notre Conseil propose de préciser que les secrétariats peuvent bénéficier des prestations des services du Parlement «pour préparer les activités du groupe», voulant par là restreindre leur champ d'action. Je ne vois pas ce qu'une telle précision pourrait apporter. Elle me semble être un coup d'épée dans l'eau. Il vaut donc mieux ne rien dire à ce propos.

Une autre modification importante concerne les déclarations faites par les fonctionnaires devant les commissions de gestion, question qui a donné lieu à un long débat auquel, malheureusement, je n'ai pas pu assister pour cause de maladie. Notre commission a repris le texte tel qu'il était issu des délibérations du Conseil national et qui avait été accepté par ce conseil à la faveur de la voix prépondérante de son président. J'ai proposé une légère modification du texte de l'article 47^{bis}, 5^e alinéa, modification qui consiste à remplacer les mots «déclarations faites devant la commission sans la consultation de celle-ci» par «déclarations faites devant la commission sans l'autorisation de celle-ci». Si la suppression de cette disposition devait être proposée devant ce conseil, je retirerais mon amendement et défendrais en tout cas le maintien de cette disposition dans la loi. Les travaux de la commission ont été longs et quelquefois compliqués – c'est dans la nature du sujet – et j'espère que les nouvelles règles qui régiront les rapports entre les con-

seils permettront à notre Parlement de fonctionner encore mieux qu'auparavant si c'est possible.

Muheim: Parlamentsreform ist ein Stichwort. Es kommt regelmässig alle Jahre wieder. Das Parlament befasst sich sodann mit seiner eigenen Reform. Was herauskommt, sind lediglich Verfahrensvorschriften. Man will nämlich die Abläufe im Geschäftsverkehr näher umschreiben. Dabei sind wir alle überzeugt, dass Parlamentsreform kein Unterfangen ist, das einer Unternehmensreform ähnelt, wo man mit rationalen Überlegungen, mit Zeitbeschränkung, mit Effizienz im Sinne der messbaren Grösse handelt. Politik (und die beiden Kammern unserer Räte sind Repräsentanten der Politik) ist die Artikulation von Werten, von Vorstellungen, von Zielsetzungen, im Lichte der Verschiedenheit von Meinungen und Anschauungen.

Wenn wir heute das Geschäftsverkehrsgesetz einmal mehr mit ein paar Änderungen garnieren, geht es nicht um grosse Dinge. Die eigentliche Parlamentsreform, insbesondere die Aufwertung der parlamentarischen Funktion, geschieht im Handeln, in der täglichen Aktivität, in Kommissionen, in Ihren kreativen Beiträgen, in Ihren Überlegungen und ab und zu auch in harten Auseinandersetzungen. Alles Dinge, die man weder programmieren kann noch regeln soll.

Was bleibt, sind also ein paar formelle Vorschriften. Man könnte sich füglich fragen, ob es richtig ist, parlamentarische Tätigkeiten und das Funktionieren der äusseren Abläufe parlamentarischen Geschehens in allzu enge Korsetts einordnen. Man könnte sich auch eine viel freierlichere Lösung vorstellen, wo das Parlament von Fall zu Fall die richtigen, d. h. angepassten Verfahrensregeln beschliessen würde. Also eher englischer Pragmatismus, der sich dann in bestimmte Präjudizien umsetzt und in bestimmte generell gültige Verfahrensregeln ausmündet.

Als Anhänger der kontinentalen Rechtskultur gehen wir Schweizer auf möglichst genaue Präzisierung aller nur denkbaren Fälle zu und riskieren dann, dass im nächsten Fall, wenn sich eine Verfahrensfrage stellt, sich im Geschäftsverkehrsgesetz keine Antwort finden lässt und wir dann doch wieder diese Einzelfall regeln müssen. Die Folge wird dann eine erneute Änderung des Geschäftsverkehrsgesetzes sein. Diese paar Bemerkungen führen trotzdem zum Antrag, man solle eintreten.

Ich möchte abschliessend noch den Gedanken zufügen, dass sich ein Parlament – und das gilt auch für unsere Kammer – wirklich als politische Kraft im Lande bewähren soll, besonders dort, wo die zentralen Dinge liegen und eine bewusste und kritische Mitwirkung bei der Willensbildung unseres Staates abverlangt wird. Ich bitte einzutreten.

Cavelty: Was mich unter dem Titel «Parlamentsreform» schon lange beschäftigt, ist die Frage bzw. das Problem der Pensionierung wenigstens langjähriger Parlamentarier. Gerade am Schluss einer Amtsperiode werden diese Gedanken wieder aktuell. Hier steht dieses Problem nicht direkt zur Diskussion, doch besteht ein Zusammenhang zwischen der zivilen Beschäftigung der Parlamentarier, die wir hier unter die Lupe nehmen, und ihrer finanziellen Stellung, besonders nach ihrem Ausscheiden aus den Räten.

Ein weiterer Konnex besteht sicherlich auch mit dem Titel «Parlamentsreform», unter dem die hier angeschnittene Frage beraten wird. Dazu kommt, dass wir die Einrichtung einer zweiten Säule für alle Arbeitgeber ab 1985 obligatorisch erklärt haben. Nun, der Bund ist mindestens für die Parlamentarier im Nationalrat auch Arbeitgeber. Wie gedenkt er, seinen diesbezüglichen Pflichten, die er allen anderen auferlegt, selbst nachzukommen? Hier gilt doch auch der lateinische Satz *verba movent, exempla trahunt*. Die öffentliche Hand muss mit dem Beispiel vorangehen, nicht nur mit Worten.

Wenn sich der Bundesrat in diesem Zusammenhang noch keine Gedanken über dieses Problem der zweiten Säule gemacht hat, eine Zusatzfrage: Ist er bereit, innert nützlicher Frist dieser Frage nachzugehen? Ich wollte eigentlich diese Frage in einem gesonderten Vorstoss dem Bundesrat unter-

breiten. Aus Gründen der Verfahrensökonomie lasse ich es aber vorläufig bei der hier angebrachten Frage bewenden. Je nach Auskunft werde ich vielleicht später nachstossen. Hier geht es mir vor allem darum, auf das Problem rechtzeitig aufmerksam zu machen.

Hefti: Ich finde es richtig, dass unsere Kommission Artikel 3quinquies geändert hat. Einzig die Bundesverfassung kann die Befugnisse der Mitglieder der Bundesversammlung einschränken. So steht es ja auch in der Bundesverfassung, dass dem Präsidenten nur der Stichentscheid zukommt, ausgenommen bei Wahlen. Artikel 3quinquies in der Fassung des Nationalrates wäre somit ausgesprochen verfassungswidrig. Denken wir ferner an die Komplikationen, die entstehen, wenn vor Abstimmungen plötzlich ungewiss ist, wer stimmen kann und wer nicht.

Man darf den Mitgliedern der Bundesversammlung nicht ohne weiteres Auflagen machen, soweit sie nicht durch die Bundesverfassung abgestützt werden. Von hier aus könnte auch Artikel 3bis und sogar die nationalrätliche Fassung von Artikel 3quinquies in Frage gestellt werden. Es fragt sich weiter, wie sich letztere Bestimmungen durchsetzen lassen. Wir haben im Ständerat besonders darauf zu achten, dass hier die verfassungsmässige Ordnung eingehalten wird. Die Wahl der Ständeräte ist Sache der Kantone. Es wäre gegebenenfalls deren Sache, Einschränkungen und Auflagen zu statuieren, was aber, wie bereits gesagt, schon von der Bundesverfassung her nicht möglich ist. Dann sind wir hier alle in gewissem Sinne Interessensvertreter, nämlich wir vertreten die Interessen der Kantone, selbstverständlich nur im Rahmen der Interessen auch des Bundes und des gesamten Schweizervolkes.

Bundesrat Friedrich: Ich möchte in aller Kürze nur bestätigen, was der Berichterstatter gesagt hat. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die Reform der Institutionen des Parlamentes nicht seine Angelegenheit ist, sondern Ihre Sache. Wir haben diesen Standpunkt auch in unserem Bericht vom Mai 1982 sehr deutlich eingenommen. Ich äussere mich daher nur zu Fragen, bei denen die Stellung des Bundesrates, sei es als Exekutive, sei es als Spitze der Verwaltung, irgendwie berührt wird.

Im übrigen bin ich hier in der komfortablen Lage, einmal zu sagen: Das ist Ihre Angelegenheit. Das gilt letzten Endes auch für die Frage, die Herr Cavelti aufgeworfen hat. Der Bundesrat hat sich bisher meines Wissens über dieses Problem (Pensionierung der Parlamentarier) tatsächlich keine Gedanken gemacht. Ich kann mich übrigens – wenigstens auf den ersten Blick – nicht ohne weiteres mit der Vorstellung befreunden, dass der Bund Arbeitgeber der Parlamentarier sei. Wenn hier konkret etwas unternommen werden sollte, dann müsste meines Erachtens ein verbindlicher Anstoss von Ihrer Seite kommen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Ziff. I Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, ch. I préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Adopté

Titel I bis, Art. 3bis

Antrag der Kommission

Titel

I bis. Offenlegung der Interessenbindungen

Art. 3bis

Abs. 1

Beim Eintritt in den Rat unterrichtet...

b. die Tätigkeit in Führungs- und Aufsichtsgremien bedeutender schweizerischer und ausländischer Körperschaften, Anstalten...

c. dauernde Leitungs- und Beraterfunktionen für wichtige schweizerische und ausländische Interessengruppen;

Abs. 2

Änderungen sind zu Beginn jedes Kalenderjahres anzugeben.

Abs. 3

Das Berufsgeheimnis bleibt vorbehalten.

Titre I^{bis}, Art. 3^{bis}

Proposition de la commission

Titre

I^{bis}. Obligation de signaler les intérêts

Art. 3^{bis}

Al. 1

En entrant au conseil, chaque membre...

b. ... d'importantes sociétés suisses et étrangères de droit privé...

c. ... groupes d'intérêts importants, suisses et étrangers;

Al. 2

Les modifications intervenues sont indiquées au début de chaque année civile.

Al. 3

Le secret professionnel est réservé.

M. Debétaz, rapporteur: En ce qui concerne cet article, l'un des principaux du projet, je me suis déjà prononcé dans le débat d'entrée en matière à propos de l'obligation de signaler les intérêts liant le député et celle de le récuser. Le bureau élargi admet la première obligation; il ne veut pas de la seconde.

Les articles 3^{bis}, 3^{ter} et 3^{quater} réglementent l'obligation de signaler les intérêts liant le député. Vous constaterez que le bureau élargi propose plusieurs modifications au texte du Conseil national. A la première ligne du 1^{er} alinéa de l'article 3^{bis}, nous proposons de biffer le membre de phrase «et au début de la législature», l'alinéa 2 du même article précise que «les modifications intervenues sont indiquées au début de chaque année civile».

Les lettres b et c ont trait aux fonctions que chaque membre du conseil peut assumer au sein d'organes de direction et de surveillance d'importantes sociétés de droit privé et de droit public ainsi que pour le compte de groupes d'intérêts importants. En l'occurrence, il nous a paru opportun de préciser ici que nous pensions aussi bien aux sociétés et aux groupes étrangers que suisses car une activité au sein de sociétés et de groupes étrangers peut avoir des effets en Suisse.

Adopté

Art. 3ter

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag – Donzé

Das Sekretariat der Bundesversammlung erstellt ein Register der Interessenbindungen der Ratsmitglieder, das im Bundesblatt veröffentlicht wird.

Art. 3^{ter}

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Donzé

Le secrétariat de l'Assemblée fédérale établit un registre des intérêts liant les députés, registre qui est publié dans la Feuille fédérale.

M. Donzé: Une fois que l'article 3^{bis} aura été accepté, je crois que davantage de clarté présidera aux rapports entre le conseil et ses membres. Cet enregistrement des intérêts liant le député me semble être un point important, sans pour autant avoir un caractère contraignant. Je pense que le registre devrait être publié dans la Feuille fédérale. Même s'il n'y a pas foule pour en prendre connaissance, il importe que si quelqu'un désire consulter ce registre, il puisse le faire. M. Akeret avait déjà soumis au Conseil national une proposition dans ce sens. Il ne s'agit pas, encore une fois, de faire une large publicité à ce registre pour qu'il devienne un best-seller mais je crois que la possibilité pour le citoyen d'avoir accès au registre grâce à sa publication dans la Feuille fédérale, serait un pas de plus vers cette transparence, cette clarté que l'on a voulu donner à l'objet en question.

M. Debétaz, rapporteur: Je crois pouvoir m'exprimer brièvement après M. Donzé. Notre collègue veut que le registre soit publié dans la Feuille fédérale. Je vous rends attentifs au fait qu'une proposition semblable a été présentée au Conseil national – M. Donzé l'a d'ailleurs rappelé. Le Conseil national a repoussé cette dernière par une petite majorité. Personne n'a repris cette proposition au sein du bureau élargi. La commission du Conseil national avait examiné ce problème et sa majorité était parvenue à la conclusion qu'une telle publication n'était pas nécessaire.

Le rapporteur de langue française releva devant le plénum du Conseil national qu'il ne fallait pas aller au-delà des dépenses vraiment nécessaires.

Le point important c'est que chacun ait la possibilité de consulter le registre en cause. Autrement dit, aux yeux de votre bureau élargi, la publication souhaitée par M. Donzé ne semble pas nécessaire. L'article 3^{ter}, tel qu'il est formulé, donne effectivement la garantie à chacun de pouvoir consulter le registre. Cela paraît suffisant. Il me semble dès lors que nous pouvons écarter la proposition de M. Donzé.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Donzé	6 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	25 Stimmen

Art. 3^{quater}*Antrag der Kommission**Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

... eintragen zu lassen. Diese Aufforderung kann nicht weitergezogen werden.

Art. 3^{quater}*Proposition de la commission**Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

... inscrire au registre. Sa sommation n'est pas soumise à un recours.

M. Debétaz, rapporteur: Cet article a été longuement discuté en séance de bureau élargi. «Le bureau de chaque conseil veille au respect de ces dispositions. Il peut sommer les membres du conseil de se faire inscrire au registre.» Le Conseil national ajoute: «Sa décision est définitive.» Nous vous proposons de remplacer cette dernière phrase par: «Sa sommation n'est pas soumise à un recours.» Cela signifie qu'il ne peut y avoir recours ni au plénum ni devant un tribunal. Dans son rapport, la commission du Conseil nation-

nal précise que le contrôle effectué par le bureau est réputé «lex imperfecta». Il n'y a pas de possibilité formelle de recourir à des sanctions. Je vous propose de voter l'article 3^{quater} dans la teneur que le bureau élargi vous propose de lui donner.

*Angenommen – Adopté***Art. 3^{quinquies}***Antrag der Kommission*

Ratsmitglieder, deren persönliche Interessen von einem Geschäft unmittelbar betroffen sind, weisen auf diese Interessenbindung hin, wenn sie sich in einer Kommission oder im Rat äussern.

Art. 3^{quinquies}*Proposition de la commission*

Les membres du conseil ayant des intérêts personnels et directs dans une affaire à examiner sont tenus de les signaler quand ils s'expriment lors d'une séance de commission ou du plénum.

M. Debétaz, rapporteur: Nous abordons ici le problème de la récusation. Le Conseil national a décidé que les membres du conseil se récusent lors de décisions sur les affaires parlementaires autres que législatives, qui ne concernent ni le budget ni le compte d'Etat, s'ils défendent en l'espèce des intérêts personnels directs.

Il faut rappeler que les parlementaires suisses ne doivent pas tout leur temps à leur mandat, il va donc de soi qu'ils puissent exercer une profession. Il faut aussi reconnaître que l'activité parlementaire peut bénéficier des connaissances acquises dans le domaine professionnel. Je le répète, je l'ai déjà dit dans l'entrée en matière, le mandat de député a un caractère général; les mandants attendent du député qu'il puisse exercer pleinement ce mandat. Au surplus, cela a été discuté en commission, il serait très difficile de faire une distinction entre les intérêts qui devraient conduire à une récusation. La question de savoir si un député devrait se récuser pourrait être la source de discussions très difficiles. Pour ces différentes raisons, le bureau élargi vous propose de renoncer à l'obligation de récusation, mais de préciser que les membres du conseil ayant des intérêts personnels et directs dans une affaire à examiner sont tenus de les signaler, quand ils s'expriment lors d'une séance de commission ou du plénum. On retrouve la volonté de transparence. Ce qui importe c'est de savoir quels sont les intérêts du député. A lui de les déclarer; il ne peut pas y avoir de sanctions s'il ne le fait pas. A lui de connaître son devoir, d'en apprécier la portée, c'est une question de déontologie. Je vous propose de voter l'article 3^{quinquies} dans la teneur qui vous est proposée par la commission.

*Angenommen – Adopté***Art. 3^{sexies}***Antrag der Kommission*

Streichen

Art. 3^{sexies}*Proposition de la commission*

Biffer

M. Debétaz, rapporteur: Nous vous proposons de biffer l'article 3^{sexies} parce qu'une disposition de ce genre dans la loi ne nous paraît pas opportune. C'est à mes yeux de nouveau une question de déontologie et ce que je viens de dire à propos de la récusation, vaut pour l'appartenance à une commission. Je pense aussi que l'action du bureau et celle des présidents de groupes peut contribuer à prévenir des conflits d'intérêts. Et nous nous sommes dits que si le Conseil national tenait à la disposition en cause, il avait la possibilité d'insérer un texte correspondant dans son règlement.

Angenommen – Adopté

Art. 8ter*Antrag der Kommission***Abs. 1**

Die Fraktionspräsidentenkonferenz des Nationalrates und das Büro des Ständerates bilden die Koordinationskonferenz.

Abs. 2

Diese berät den jährlichen Terminplan der Sessionen, die gegenseitige Abstimmung der Programme beider Räte, Fragen des Geschäftsverkehrs zwischen den Räten und zwischen diesen und dem Bundesrat und befasst sich mit den Aussenbeziehungen der Bundesversammlung.

Abs. 3

Beschlüsse werden von der Fraktionspräsidentenkonferenz des Nationalrates und vom Büro des Ständerates getrennt gefasst. Bei fehlender Übereinstimmung gilt der Antrag als abgelehnt.

Art. 8^{ter}*Proposition de la commission***Al. 1**

La Conférence de coordination est formée de la Conférence des présidents de groupe du Conseil national et du Bureau du Conseil des Etats.

Al. 2

Elle établit le calendrier annuel des sessions, harmonise les programmes des deux conseils, traite les questions relevant de leurs rapports mutuels ainsi qu'avec le Conseil fédéral, et s'occupe des relations extérieures de l'Assemblée fédérale.

Al. 3

La Conférence des présidents de groupe du Conseil national et le Bureau du Conseil des Etats prennent leurs décisions séparément. Si ces décisions ne coïncident pas, la proposition est réputée rejetée.

M. **Debétaz**, rapporteur: Quelques mots seulement pour rappeler la volonté du bureau élargi de faire en sorte que l'égalité des pouvoirs entre le Conseil national et le Conseil des Etats soit respectée. La conséquence de cette volonté, vous la trouvez à l'alinéa 3 précisant que la Conférence des présidents de groupes du Conseil national et le Bureau du Conseil des Etats prennent leurs décisions séparément. Il est ajouté que si ces décisions ne coïncident pas, la proposition est réputée rejetée. Je vous propose de voter les 3 alinéas de l'article 8^{ter} dans la teneur établie par le bureau élargi.

Angenommen – Adopté

Art. 8quater*Antrag der Kommission***Abs. 1**

Zusätzlich zu den im Gesetz vorgesehenen Kommissionen kann jeder Rat weitere ständige und nichtständige Kommissionen schaffen.

Abs. 2, 5

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

... und Aufträge und stellen Antrag.

Abs. 4

Anträge, die von der Kommission abgelehnt wurden, können zusammen mit dem Kommissionsantrag als Minderheitsanträge eingereicht werden.

Art. 8^{quater}*Proposition de la commission***Al. 1**

En sus des commissions prévues par la loi, chaque conseil peut constituer d'autres commissions...

Al. 2, 5

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

... ont été confiés et elles présentent des propositions.

Al. 4

Les propositions rejetées par la commission peuvent être présentées en tant que propositions de minorité avec la proposition de la commission.

M. **Debétaz**, rapporteur: Au 1^{er} alinéa, nous vous proposons de biffer le terme «présente» parce que des commissions peuvent découler d'autres lois que celle faisant l'objet des modifications dont nous discutons. Au même alinéa, nous vous proposons également de biffer «selon son règlement» pour la simple raison qu'il y a d'autres commissions que celle prévues par le règlement d'un conseil. Au troisième alinéa nous précisons que les commissions peuvent présenter des propositions. Pas d'autres remarques.

Angenommen – Adopté

Art. 8quinquies*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 8^{quinquies}*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 8sexies*Antrag der Kommission***Abs. 1, 3**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

... den Vorstand und den verantwortlichen Sekretär dem Generalsekretariat.

Abs. 4

Die Fraktionen beraten insbesondere die Ratsgeschäfte und bereiten die Wahlen vor. Sie fördern die rationelle Geschäftserledigung.

Abs. 5

Sie können Sekretariate einrichten. Diesen werden die Unterlagen in der gleichen Weise zur Verfügung gestellt wie den Ratsmitgliedern. Zur Vorbereitung der Fraktionstätigkeit können die Sekretariate die Parlamentsdienste benützen.

*Antrag Donzé***Abs. 5**

... wie den Ratsmitgliedern. Sie können die Parlamentsdienste benützen.

Art. 8^{sexies}*Proposition de la commission***Al. 1, 3**

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

... comité et le nom de leur secrétaire responsable.

Al. 4

Les groupes traitent notamment les affaires soumises aux conseils et préparent les élections. Ils contribuent...

Al. 5

Ils peuvent créer des secrétariats. Ceux-ci reçoivent les documents au même titre que les membres des conseils. Pour préparer les activités du groupe, les secrétariats peuvent bénéficier des prestations des services du Parlement.

Proposition Donzé**Al. 5**

... les membres des conseils. Ils peuvent bénéficier des prestations des services du Parlement.

Abs. 1-4 – Al. 1-4**Angenommen – Adopté****Abs. 5 – Al. 5**

M. Donzé: Je trouve que cette limitation, qui est introduite en disant «pour préparer les activités du groupe», est inutile, superflète; on connaît les groupes, leur travail, ils ont fait leurs preuves et je ne vois pas pourquoi on restreindrait leurs activités en ajoutant cette phrase. Je crois qu'il faut faire confiance aux gens et ne pas limiter de cette manière-là. Ce n'est pas important, je le sais, mais je trouve qu'il faut mieux supprimer ce corps de phrase.

M. Debétaz, rapporteur: Il me semble qu'il y a confusion. Dans le texte que j'ai sous les yeux, il est dit: «... les secrétariats peuvent bénéficier des prestations des services du Parlement» tandis que M. Donzé propose de biffer, à l'alinéa 5, le membre de phrase suivant: «Pour préparer les activités du groupe». Est-ce bien ce que vous désirez, Monsieur Donzé?

M. Donzé: Oui.

M. Debétaz, rapporteur: Votre commission tient à ce qu'il soit précisé à cet alinéa que c'est uniquement pour préparer les activités du groupe que les secrétariats peuvent bénéficier des prestations des services du Parlement. Elle estime qu'il faut le dire clairement dans la loi. Je vous engage donc à rejeter la proposition de M. Donzé.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Donzé	10 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	18 Stimmen

Art. 8septies**Antrag der Kommission****Abs. 1**

Gruppen von Ratsmitgliedern, die sich nach Sach- oder Interessengesichtspunkten zusammenschliessen, erhalten soweit möglich administrative Arbeitserleichterungen und Sitzungszimmer, wenn die Mitgliedschaft allen Parlamentariern jederzeit offensteht. Sie haben ihre Konstituierung,...

Abs. 2

Streichen

Art. 8septies**Proposition de la commission****Al. 1**

... points de vue peuvent bénéficier, dans la mesure du possible, de facilités administratives et de salles de séance pour leurs activités s'ils sont ouverts à tous les parlementaires en tout temps. Ils doivent annoncer au secrétariat général qu'ils se sont constitués comme tels, communiquer les noms...

Al. 2

Biffer

Angenommen – Adopté**Art. 8octies****Antrag der Kommission****Abs. 1**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

... der Bundesversammlung. Diese Leitung umfasst auch die Verantwortung für eine rationelle Arbeitsorganisation. Fachlich arbeiten die Parlamentsdienste nach den Weisungen der zuständigen Ratsorgane. Sie sind für die Erfüllung...

Antrag Guntern**Abs. 2**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 8octies**Proposition de la commission****Al. 1**

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

... de l'Assemblée fédérale. Cette direction implique également la responsabilité de l'organisation rationnelle du travail. Fonctionnellement, ces services travaillent suivant les instructions des organes compétents des conseils. Dans l'exercice de leurs fonctions, ils sont indépendants du Conseil fédéral et de la Chancellerie fédérale.

Proposition Guntern**Al. 2**

Adhérer à la décision du Conseil national

Abs. 1 – Al. 1**Angenommen – Adopté****Abs. 2 – Al. 2**

Guntern: Wir sprechen beim Artikel 8octies über die Parlamentsdienste: also vom Generalsekretariat, aber auch vom Dokumentationsdienst, vom Sekretariat der Geschäftsprüfungskommissionen und den Kommissionsdiensten; darunter fallen die Aussenwirtschaftskommission, die Kommission für auswärtige Angelegenheiten, Verkehrskommission, Militärkommission usw.

In Absatz 2 unterstellen wir diese Dienste – also auch die Kommissionssekretariate, Dokumentationsdienst usw. – der Leitung des Generalsekretärs der Bundesversammlung. Das scheint mir richtig zu sein. Es heisst dann weiter: «Fachlich unterstehen sie den Ratsorganen», d. h. den ständigen Kommissionen bzw. den Präsidenten dieser Kommissionen. Ich finde nun den Zusatz, den die ständerätliche Kommission beigelegt hat, dass die Leitung des Generalsekretariates auch die Verantwortung über eine rationelle Arbeitsorganisation für diese Dienste beinhalte, überflüssig und irreführend: Soll der Generalsekretär zuständig sein für die Arbeitsorganisation des Dokumentationsdienstes? Das entspricht nicht nur nicht den tatsächlichen Verhältnissen, sondern es ist dies nicht erwünscht. Aber auch bei den Kommissionssekretariaten liegt letztlich die Kompetenz über den Einsatz der Sekretäre – fachlich gesehen – nicht beim Generalsekretär, sondern bei den Räten, bei den Präsidenten der ständigen Kommissionen.

Ich finde, dass die Fassung des Nationalrates den tatsächlichen Verhältnissen besser entspricht, und dass wir daher der Fassung des Nationalrates in Absatz 2 zum Artikel 8octies zustimmen sollten, und ich bitte Sie, diesem Antrag zu folgen.

M. Debétaz, rapporteur: La disposition que combat M. Guntern a été introduite dans le projet par le bureau élargi au cours de la deuxième lecture. Si ma mémoire est fidèle, il l'a fait pour bien clarifier les choses. On lit ceci à la page 32 du rapport en langue française de la commission du Conseil national: «Le projet d'article 8^{octies} de la loi sur les rapports entre les conseils fixe dans la loi même les principes de l'organisation des services du Parlement. Jusqu'à présent, celle-ci était réglementée par l'arrêté fédéral. L'organisation ainsi que le rapport de subordination des services ne sont pas modifiés.»

Je rappelle que ces services sont placés sous la direction administrative du secrétaire général de l'Assemblée fédérale et cette direction, ainsi que cela est relevé dans le rapport de la commission du Conseil national, ne s'occupe pas seulement des questions de personnel, de locaux, d'équipements, de comptabilité. Elle est également responsable de l'organisation rationnelle du travail et elle doit assurer la circulation de l'information ainsi qu'une bonne collaboration.

La phrase qui tombe si l'on suit M. Guntern «Cette direction implique également la responsabilité de l'organisation rationnelle du travail» fait partie de la conception du Conseil national; elle correspond à ce qui est relevé ci-dessus; peut-être n'est-il pas nécessaire de le déclarer expressément dans la loi. Le bureau élargi a estimé que ce qui pouvait aller sans le dire allait aussi en le disant.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Guntern	18 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	10 Stimmen

Art. 11 Abs. 2

Antrag der Kommission

... Über den Antrag entscheiden die Fraktionspräsidentenkonferenz des Nationalrates und das Büro des Ständerates gemäss Artikel 8ter.

Art. 11 al. 2

Proposition de la commission

... La décision est prise par la Conférence des présidents de groupe du Conseil national et par le Bureau du Conseil des Etats selon l'article 8^{ter}.

Angenommen – Adopté

Art. 11bis–11quater, Titel von Art. 12, Art. 12

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 11^{bis}–11^{quater}, titre précédant l'art. 12, art. 12

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 13 Abs. 1 und 2

Antrag der Kommission

Abs. 1

Werden den Räten mit einer Botschaft Entwürfe zu mehreren Erlassen unterbreitet, ...

Abs. 2

Streichen (= beibehalten des geltenden Rechts)

Art. 13 al. 1 et 2

Proposition de la commission

Al. 1

Lorsqu'un message accompagné de plusieurs projets d'actes législatifs est remis...

Al. 2

Biffer (= maintenir le texte actuellement en vigueur)

M. Debétaz, rapporteur: Le bureau élargi nous propose de biffer le 2^e alinéa de l'article 13. La disposition du 2^e alinéa telle qu'elle figure dans l'actuelle loi sur les rapports entre les conseils règle la question à satisfaction; il n'y a donc pas de raison d'introduire dans la loi une nouvelle disposition précisant que les projets d'une certaine ampleur peuvent être transmis à l'autre conseil par chapitres.

Angenommen – Adopté

Art. 17 Abs. 3

Antrag der Kommission

(Betrifft nur den französischen Text)

Art. 17 al. 3

Proposition de la commission

La conférence est présidée par le président de la commission du conseil qui avait la priorité dans l'examen du projet.

M. Debétaz, rapporteur: Actuellement, il y a divergence dans le texte en vigueur entre les versions allemande et française. Le texte allemand parle de «Kommissionspräsident», c'est-à-dire que la conférence est présidée par le président de la commission, tandis que le texte français dit que la conférence de conciliation est présidée par le président du conseil qui avait la priorité dans l'examen du projet. En pratique, et heureusement les cas sont assez rares, c'est toujours le président de la commission qui a présidé la conférence de conciliation. Nous proposons donc l'adjonction «de la commission» pour mettre le texte français en concordance avec le texte allemand et avec la pratique suivie jusqu'à maintenant.

Angenommen – Adopté

Art. 21bis

Antrag der Kommission

Abs. 1

...einzureichen oder anzuregen. Ratsmitglieder und Kommissionen können eine Initiative in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs oder der allgemeinen Anregung einreichen.

Abs. 2

Der Rat übt sein Initiativrecht aus, ...

Abs. 3

... Sie kann jedoch ergriffen werden, wenn die Beratung des Entwurfs für voraussichtlich mehr als ein Jahr rechtswirksam aufgeschoben wurde.

Art. 21^{bis}

Proposition de la commission

Al. 1

...en proposer l'élaboration. Les membres des conseils et les commissions peuvent présenter une initiative sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces ou d'une demande conçue en termes généraux.

Al. 2

Un conseil fait usage de son droit d'initiative...

Al. 3

... On peut cependant faire usage du droit d'initiative lorsque l'examen du projet a été suspendu avec effet juridique pour une durée probable de plus d'un an.

Abs. 1 und 2 – Al. 1 et 2

Angenommen – Adopté

Abs. 3 – al. 3

M. Debétaz, rapporteur: Là, nous avons voulu préciser que

la suspension devait être avec effet juridique. C'est une proposition de M. Muheim que je vous engage à suivre.

Angenommen – Adopté

Art. 21^{ter}

Antrag der Kommission

Abs. 1

...erstattet dem Rat Bericht und stellt Antrag über die Folge, die der Initiative gegeben werden soll.

Abs. 2

c. die Möglichkeit, das angestrebte Ziel mit einer Motion oder einem Postulat zu erreichen;

d. ...Volksinitiative zustande gekommen ist.

Abs. 3

Ergreift eine Kommission die Initiative, so kann sie ohne Vorprüfung eine Vorlage ausarbeiten.

Art. 21^{er}

Proposition de la commission

Al. 1

...La commission remet au conseil un rapport accompagné...

Al. 2

c. La possibilité de transformer...

d. (Ne concerne que le texte allemand)

Al. 3

..., elle peut rédiger un projet...

M. Debétaz, rapporteur: On dit que l'initiative est transmise à une commission pour examen préalable. Le Conseil national a stipulé que la commission doit remettre son rapport «au plus tard pour la troisième session ordinaire consécutive à la soumission». Nous vous proposons de biffer ce délai qui pourrait se révéler trop court pour l'examen, par exemple, d'une initiative conçue en termes généraux. Nous vous suggérons donc de voter le texte amendé par votre bureau élargi.

Angenommen – Adopté

Art. 21^{quater}

Antrag der Kommission

Abs. 1

... Gegenentwurf vorlegen. (Rest des Absatzes streichen)

Abs. 2

... Bundesrat beauftragen, ein Vernehmlassungsverfahren durchführen zu lassen.

Abs. 3

... einen Bericht und Antrag vor. Der Bericht entspricht sinngemäss den Anforderungen an eine Botschaft des Bundesrates.

Abs. 4

Sie überweist den Bericht und Antrag gleichzeitig dem Bundesrat zur Stellungnahme.

Abs. 5

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit

(Muheim)

Streichen

Art. 21^{quater}

Proposition de la commission

Al. 1

... un projet d'acte législatif. La commission peut présenter un contre-projet.

Al. 2

... le Conseil fédéral d'ouvrir une procédure de consultation.

Al. 3

... présente au conseil un rapport et des propositions. Le rapport doit satisfaire...

Al. 4

Elle transmet le rapport et les propositions simultanément...

Al. 5

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité

(Muheim)

Biffer

Abs. 1–4 – Al. 1–4

Angenommen – Adopté

Muheim, Sprecher der Minderheit: Der Nationalrat will in Absatz 5 die Kommission zeitlich – sagen wir es deutlich – unter Druck setzen. Wir gehen von folgender Verfahrenssituation aus: Der mit einer Initiative angesprochene Rat hat entschieden, es solle der Idee der Initiative Folge gegeben werden. Der Rat hat darauf eine Kommission bestellt. Diese Kommission hat eine Vorlage auszuarbeiten.

Nun soll die Arbeit der Kommission mit Absatz 5 auf eine zweijährige Frist festgelegt werden. Ich bin Gegner einer solchen zeitlichen Ansetzung, obwohl sie für unseren Rat kaum grosse Bedeutung hatte, aber dies aus prinzipiellen Gründen.

Von den Befürwortern dieser Frist ist gesagt worden, dass man bei der Volksinitiative auch Termine auf Gesetzesesebene kenne. Dort sind es drei respektive vier Jahre. Ich sehe aber einen wesentlichen Unterschied zwischen einer Volksinitiative und der Parlamentsinitiative. Die Initiative ist in den Räten hängig und kann dort gegebenenfalls verzögert oder zeitlich gefördert werden. Das Volk muss mit der genannten Gesetzesvorschrift von drei respektive vier Jahren indirekt darauf einwirken, dass seine Initiative irgendwann einmal – und zwar innert nützlicher Frist – vor das Volk kommt.

Die parlamentarische Initiative ist eine Rechtsvorkehr, die aus den Räten kommt, bei den Räten hängig ist und daher in einer Kommission in Behandlung steht. Hier sind ganz andere politische Instrumente zur Verfügung, eine Kommission, die ihr Geschäft nicht zeitgerecht erledigt, unter politischen Druck zu setzen. Es ist verfehlt, wenn wir damit beginnen, auf Stufe Gesetzgebung Arbeiten des Parlamentes zeitlich unter Druck zu setzen, und dies würden Sie tun, wenn Sie Absatz 5 annähmen.

Es fragt sich, im Falle der Annahme dieser Limite, ob nicht alle anderen vorberatenden Kommissionen mit ihrer Arbeit auch derselben zeitlichen Limite unterworfen werden müssten. Wenn Sie ein Bundesratsgeschäft haben, ist die Kommission in der Behandlung frei von gesetzlichen Fristen. Nur die Politik, also dieses System von Überzeugen und von politischem Druck und Gegendruck, kann die Kommission zum Handeln bewegen.

Hier will man etwas völlig Neues und Untragbares einführen. Ich möchte Sie bitten, Absatz 5 zu streichen und die Speditivität der Arbeit sowie die zeitgerechte Ablieferung von Vorlagen ans Plenum dem freien Spiel der politischen Kräfte anheimzustellen.

M. **Debétaz**, rapporteur: Comme d'habitude, la motivation de M. Muheim est solide. Le Conseil national a estimé devoir fixer un délai de deux ans. Il a voté le texte suivant: «Si la commission ne présente pas ses propositions dans l'espace de deux ans, le conseil décide s'il faut prolonger le délai ou classer l'initiative.» Que veut le Conseil national? Empêcher que les commissions étendent leur travail sur un temps excessif. Vous savez quelle est la motivation du Conseil national et vous venez d'entendre celle de M. Muheim. La majorité du bureau élargi, se rallie à la solution du Conseil national. A vous de trancher ce grave problème!...

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Muheim	13 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	9 Stimmen

Art. 21quinquies

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Bis zur Beschlussfassung nach Artikel 21quater Absatz 1 kann die Initiative jederzeit zurückgezogen werden. Zu einem späteren Zeitpunkt entscheidet der Rat über die Abschreibung des Geschäftes.

Art. 21^{quinquies}

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Jusqu'à la décision selon l'article 21^{quater} 1^{er} alinéa, l'initiative peut être retirée en tout temps. Dans une phase ultérieure, il appartient au conseil de se prononcer sur le classement de l'affaire.

Angenommen – Adopté

Art. 21sexies

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

..., so wird die Vorlage von der Geschäftsliste gestrichen.

Art. 21^{sexies}

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

... vote sur l'ensemble, l'affaire est rayée...

Angenommen – Adopté

Art. 21septies – 21novies

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 21^{septies} à 21^{novies}

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 31 Abs. 2, 4, 5

Antrag der Kommission

Abs. 2, 4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 5

... der Berichterstatter der Kommissionen, welche...

Art. 31, al. 2, 4, 5

Proposition de la commission

Al. 2, 4

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 5

...des commissions qui ont examiné...

Abs. 5 – Al. 5

M. **Debétaz**, rapporteur: Le Conseil national dit: «La Commission de rédaction s'assure la collaboration des rapporteurs des commissions ad hoc qui ont examiné les projets». Nous vous proposons de dire simplement «commission», de biffer donc le terme «ad hoc», parce que les commissions permanentes examinent également des projets de loi. Je vous propose de voter cet alinéa 5 dans le texte que vous propose le bureau élargi.

Angenommen – Adopté

Art. 32 Abs. 3

Antrag der Kommission

... sie die vorberatenden Kommissionen....

Antrag Hefti

... bereits beendet, so stellt sie rechtzeitig vor der Schlussabstimmung den vorberatenden Kommissionen zu Handen der Räte die erforderlichen schriftlichen Anträge.

Art. 32 al. 3

Proposition de la commission

... les commissions qui ont examiné les divers projets. Si la procédure...

Proposition Hefti

... les propositions nécessaires aux commissions qui ont examiné le projet à l'intention des conseils assez tôt avant le vote final.

Hefti: Man kann sich fragen, wie weit überhaupt die Institution der Redaktionskommission opportun sei; denn es ist oft schwierig, zwischen redaktioneller Verbesserung und materieller Änderung zu unterscheiden. Nach dem Gesetzestext soll diese Kommission Lücken, materielle Unklarheiten oder Widersprüche ausfüllen bzw. beheben. Beim Widerspruch kommt es darauf an: Besteht wirklich ein solcher, oder war eine materielle Einschränkung gewollt? War bei den Lücken allenfalls eine solche gewollt, um sie der Interpretation zu überlassen, oder sah man bewusst keine Lücke? Bei den materiellen Unklarheiten – sofern sie überhaupt vorkommen – werden ohnehin nur die Räte eine Präzisierung geben können.

Mein Antrag geht nun dahin, die vorberatenden Kommissionen bis zuletzt eingeschaltet zu lassen. Daran haben wir nach meiner Meinung um so mehr ein Interesse, als in der Redaktionskommission nicht nur die Parlamentsdienste – sondern auch die Sachbearbeiter der Verwaltung grosses Gewicht haben; wir haben das beim vorangehenden Artikel verankert. Es scheint mir daher wichtig, dass die vorberatenden Kommissionen ebenfalls bis zuletzt im Spiel bleiben. Das dürfte dazu führen, dass sich die Redaktionskommission jeweils schon früher mit den Angelegenheiten befasst, nicht erst im letzten Augenblick. Es kam ja öfter vor, dass wir für die Schlussabstimmung einen gedruckten Text der Redaktionskommission vor uns hatten, ohne dass uns bewusst war, dass darin gegenüber der Verabschiedung durch den Rat Änderungen stattgefunden hatten.

Ganz allgemein ist zu sagen: Die Kommissionen feilen oft lange am Text und bringen ihre Nuancen an; es ist kaum möglich, dass die Redaktionskommission alle diese Überlegungen nachvollzieht; dazu fehlt ihr die Unmittelbarkeit, welche die Teilnahme in der vorberatenden Kommission bietet.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie, meinem Antrag zuzustimmen. Er lässt die Redaktionskommission mit all ihren Kompetenzen unberührt, sorgt aber dafür, dass die vorberatenden Kommissionen bei den Änderungen der Redaktionskommission eingeschaltet bleiben und dem Rat darüber auch referieren können.

M. Debétaz, rapporteur: Le Bureau élargi n'apporte au texte du Conseil national qu'un changement de caractère rédactionnel. Au lieu de dire «information des commissions intéressées», nous vous proposons de dire «information des commissions qui ont examiné les divers projets». La motivation de la commission du Conseil national est la suivante: lorsque la Commission de rédaction constate des lacunes, des imprécisions ou des contradictions portant sur le fond, avant que la procédure d'élimination des divergences ne soit achevée, elle en informe les commissions ad hoc. On ne parle pas de délai. Les commissions ad hoc décident dans quelle mesure elles veulent tenir compte des propositions de la Commission de rédaction. Si la procédure d'élimination des divergences est déjà achevée, la Commission de rédaction soumet les propositions nécessaires au conseil directement et par écrit.

La proposition de M. Hefti n'a pas pu être examinée par le Bureau élargi puisqu'elle nous vient seulement maintenant. Je vous ai rappelé la motivation du Conseil national. M. Hefti vous a donné les arguments qui lui font préférer la solution résultant de son amendement. Comme dans le cas de M. Muheim, tout à l'heure, je laisse à notre conseil le soin de trancher entre la thèse du Conseil national et celle de M. Hefti.

Président: Was geschieht, wenn nach ein oder zwei Jahren solche Differenzen ausfindig gemacht werden und die Kommissionen nicht mehr bestehen? Das war die Frage, die im erweiterten Büro gestellt wurde. Deshalb hat man darauf verzichtet, die Kommissionen miteinzubeziehen. Man müsste allenfalls die Kommissionen wieder irgendwie reaktivieren oder neu bestellen. – Entschuldigen Sie, wenn ich als Ratspräsident in die Verhandlungen eingreife, aber ich möchte das als Präsident des erweiterten Büros doch klarstellen.

M. Debétaz, rapporteur: Je voudrais apporter une précision, que me communique un représentant de l'administration. Il s'agit assez souvent d'une question de temps. Le temps qui sépare la liquidation des divergences et la votation finale est parfois très court. Toujours selon le représentant de l'administration, les présidents des commissions sont en règle générale associés au travail de la Commission de rédaction. Ces explications complémentaires parlent en faveur du texte du Conseil national, amendé par le Bureau élargi.

Miville: Ich werde der Fassung zustimmen, wie sie Herr Hefti vorschlägt. Das entspricht dem, was die Redaktionskommission jetzt tut. Ich kann Ihnen versichern, Herr Hefti, nachdem ich nun jahrelang in dieser Kommission mitarbeite: es wird ausserordentlich sorgfältig unterschieden zwischen Korrekturen, Vorschlägen von materieller Bedeutung und solchen – sie stellen die grosse Mehrheit dar –, die lediglich stilistischer Art sind und zum besseren Verständnis beitragen. Geprüft wird auch die Abstimmung des deutschen mit dem französischen Text. Um diese Dinge geht es zum allergrössten Teil. Wenn gelegentlich ein Vorschlag unsererseits gemacht wird, der auch nur entfernt von materieller Bedeutung ist, so gelangt man an die vorberatenden Kommissionen.

Das scheint mir das richtige Vorgehen zu sein. Darüber hinaus auch noch die Räte mit all dem zu befassen, das wäre eine überflüssige administrative Belastung.

Hefti: Die Räte werden nicht mehr belastet als jetzt. Sie haben die Schlussabstimmungen vorzunehmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Hefti

16 Stimmen

Für den Antrag der Kommission

11 Stimmen

Art. 33 Abs. 2

Antrag der Kommission

...im Einvernehmen mit den Präsidenten der vorberatenden Kommissionen, soweit diese noch der Bundesversammlung angehören, und dem Bundesrat...

Art. 33 al. 2

Proposition de la commission

...la Commission de rédaction, en accord avec les présidents des commissions chargées de l'examen préalable, s'ils sont encore membres de l'Assemblée fédérale, et avec le Conseil fédéral,...

Adopté

Art. 37 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 37 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Adopté

Art. 37bis Abs. 1

Antrag der Kommission

Streichen (= beibehalten des geltenden Textes)

Art. 37bis al. 1

Proposition de la commission

Biffer (= maintenir le texte actuellement en vigueur)

M. Debétaz, rapporteur: Cet article dispose que «la conférence de coordination peut convoquer les Chambres réunies afin de permettre au Conseil fédéral de s'exprimer sur les affaires importantes».

Le Bureau élargi vous propose de biffer cet alinéa et, par conséquent, de maintenir en vigueur l'article 37^{bis} actuel de la loi sur les rapports entre les conseils, dont je vous lis la teneur: «Avec l'accord de la Conférence des présidents de groupes et du Bureau du Conseil des Etats, l'Assemblée fédérale peut être convoquée aux fins de prendre connaissance...», etc. Il nous semble qu'il n'y a pas de raison de modifier la législation sur ce point. Je vous engage donc à biffer l'article 37^{bis}, 1^{er}alinéa.

Selon l'article 37, les Chambres réunies sont convoquées par le président du Conseil national ou, s'il est empêché, par le président du Conseil des Etats.

Adopté

Gliederungstitel, Art. 40, 40bis, Gliederungstitel, 42bis

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre, art. 40, 40^{bis}, titre, 42^{bis}

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Adopté

Art. 43

Antrag der Kommission

Abs. 1

...zum Finanzplan. Sie gibt Auskunft...

Abs. 2-4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 43

Proposition de la commission

Al. 1

..., le Conseil fédéral expliquera la relation...
...le plan financier. Il renseignera...

Al. 2 à 4

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 45 Abs. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 45 al. 4

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Bundesrat **Friedrich**: Hier möchte ich ausnahmsweise eine Bemerkung machen und zuhanden des Protokolls eine Präzisierung anbringen. Wir haben in unserem Bericht vom Mai 1982 zu dieser Bestimmung gewisse Bedenken angemeldet. Heute gehen wir in der Interpretation der Bestimmung davon aus, dass es nach dem vorgeschlagenen Text nach wie vor Sache des Bundesrates sein soll, das Mass der Auskunft über Geschäfte zu bestimmen, die nicht oder noch nicht im parlamentarischen Verfahren stehen. Es gibt Fälle, in denen schützenswerte Interessen gebieten, noch nicht alles an die Öffentlichkeit zu tragen. Ich erwähne als Beispiel etwa die Vorbereitung völkerrechtlicher Verträge, wo sich Vertragsverhandlungen nur im Schutze der Vertraulichkeit wirksam führen lassen. Der Bundesrat geht davon aus, dass dem nach wie vor so ist.

Angenommen – Adopté

Art. 45quinquies, Art. 46 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 45quinquies, art. 46 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 47bis Abs. 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Donzé

... Aussagen vor der Kommission darf nur mit deren Zustimmung eröffnet werden.

Art. 47bis al. 5

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Donzé

... déclarations faites devant la commission sans l'autorisation de celle-ci.

Präsident: Herr Donzé hat seinen Antrag zurückgezogen.

M. Donzé: J'ai retiré ma proposition parce qu'il m'a paru après coup dangereux de créer une divergence entre le texte du Conseil des Etats et celui du Conseil national. J'ai essayé d'améliorer le texte mais je crois qu'en reposant tout le problème, on risque d'aboutir à une solution boiteuse.

Art. 47quinquies Abs. 1

Antrag der Kommission

Die Geschäftsprüfungskommissionen verfügen über ein gemeinsames ständiges Sekretariat. Fachlich untersteht der Sekretär den beiden Kommissionspräsidenten.

Art. 47quinquies al. 1

Proposition de la commission

Les commissions de gestion disposent d'un secrétariat commun permanent. Le secrétaire est subordonné fonctionnellement aux présidents des deux commissions.

Muheim: Ich stelle keinen Antrag. Ich möchte aber wünschen, dass der Nationalrat und vor allem seine Kommission im Differenzbereinigungsverfahren auf folgendes noch zurückkommen:

Sie haben vor wenigen Minuten den Antrag Guntern genehmigt. In diesem Antrag wie auch im Beschluss des Nationalrates zu Artikel 47quinquies ist die Rede von der «fachlichen» Unterstellung. In Artikel 47quinquies Absatz 1 und Artikel 49 Absatz 2 finden Sie erneut den Begriff «fachlich». Ich bin überzeugt, dass dieser Begriff unrichtig gewählt ist. In der Organisationslehre kennen Sie die «Leitung». Dies ist hier klar geregelt und sachrichtig. Jedoch müsste nicht der Terminus «fachliche» Unterstellung, sondern der Terminus «funktionelle» Unterstellung gewählt werden. In den gesetzlichen Erlassen finden Sie kunterbunt durcheinander: «fachliche Unterstellung», «fachliches Arbeiten», dann wieder «Arbeiten nach den Weisungen», «fachlich unterstehen», und schliesslich im Bundesbeschluss 1972 über die Parlamentsdienste den richtigen Begriff «für die Ausübung ihrer Funktionen unterstehen sie» usw.

Ich möchte wünschen, dass man hier eine Terminologie findet, die genau aussagt, dass die politischen Instanzen wie Kommissionen, Dokumentationskommission, GPK usw. «funktionell» den betreffenden Parlamentsbeamten Weisungen erteilen können. Fachliche Weisungen können sie kaum erteilen. Es geht ja nicht um fachtechnisches Wissen, das wir Parlamentarier in die Arbeit des Beamtenstabes einzubringen haben. Ich wollte diese Bemerkung zuhanden des «Amtlichen Bulletins» beifügen.

Angenommen – Adopté

Art. 49 Abs. 2

Antrag der Kommission

Die Finanzkommissionen und die Finanzdelegation verfügen über ein gemeinsames ständiges Sekretariat. Fachlich untersteht der Sekretär den beiden Kommissionspräsidenten.

Art. 49 al. 2

Proposition de la commission

Les commissions des finances et la délégation des finances disposent d'un secrétariat commun permanent. Le secrétaire est subordonné fonctionnellement aux présidents des deux commissions.

Angenommen – Adopté

Gliederungstitel, Art. 53bis

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre, art. 53^{bis}*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 54***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Streichen

Art. 54*Proposition de la commission**Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Biffer

M. **Debétaz**, rapporteur: Il a semblé opportun à la commission de biffer le 2^e alinéa de l'article 54 afin d'éviter une confusion avec les commissions d'enquête prévues à l'article 55. Il ne paraît pas nécessaire de recourir à d'autres commissions parlementaires d'enquête. On clarifie la situation en biffant purement et simplement la disposition du 2^e alinéa de l'article 54.

*Angenommen – Adopté***Ziff. II***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Gesetzentwurfes 29 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

83.045

**Strafgesetzbuch (Jugendmassnahmenvollzug).
Fristverlängerung**
**Code pénal (exécution des mesures pénales
applicables aux mineurs). Prorogation**

Botschaft und Gesetzentwurf vom 29. Juni 1983 (BBl III, 405)
Message et projet de loi du 29 juin 1983 (FF III, 417)

Antrag der Kommission

Eintreten und Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Entrer en matière et adhérer au projet du Conseil fédéral

Frau **Meier** Josi, Berichterstatterin: Die sogenannte Anstaltenreform stellte einen wichtigen Teil der Strafgesetzrevision von 1971 dar. Besonders im Jugendstrafrecht fragte man sich, in welchen Anstalten am besten auf die noch in Entwicklung befindlichen, nicht gefestigten Straffälligen erzieherisch eingewirkt werden könne. Aus naheliegenden Gründen wollte man vor allem den Vollzug in gewöhnlichen Strafanstalten ausschliessen.

In Artikel 93ter des Strafgesetzbuches sah man daher Spezialheime für besonders schwierige Jugendliche vor. Den Kantonen wurde damals eine Frist von zehn Jahren eingeräumt, um die Reform durchzuführen. Diese Frist läuft Ende 1983 ab. Mit der heutigen Vorlage soll sie im Dringlichkeitsverfahren um zwei Jahre, also bis Ende 1985, erstreckt werden.

Ihre Kommission empfiehlt Ihnen mit 6 Stimmen bei einer Enthaltung, auf die Vorlage einzutreten und dem Beschlussesentwurf zuzustimmen. Wir haben uns zuerst die Frage gestellt, warum denn die zehn Jahre für die Reform nicht ausreichen und ob die Verlängerung voraussichtlich etwas bringen würde bzw. die Frist auch richtig bemessen sei. Dabei stellten wir fest, dass immerhin einiges in den vergangenen zehn Jahren erreicht wurde: Rund die Hälfte der erforderlichen Anstalten ist in Betrieb; es fehlen eigentlich nur noch vier Spezialheime, je zwei in der deutschen Schweiz und zwei in der Westschweiz. Zudem zeichnen sich für drei davon konkrete Pläne ab, bei denen teilweise an bestehende Einrichtungen angeknüpft werden kann. In der deutschen und welschen Schweiz hat je eine Kommission die – lange unklar gebliebene – Bedürfnisfrage eingehend geklärt und damit weitgehend die Knoten gelöst. Die entscheidende Wende ist aber dank der Konferenz der kantonalen Justizdirektoren eingetreten; diese hat – offenbar herausgefordert durch die Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen – die ganze Angelegenheit endlich auf Regierungsebene an Hand genommen.

Zwar ist ein lang geplantes Heimkonkordat anscheinend gescheitert. Aber die von den Justizdirektoren eingesetzte Kommission Schlegel hat allerneuestens – nämlich erst vorletzte Woche – den Regierungen eine interkantonale Verwaltungsvereinbarung, die sogenannte Heimvereinbarung, vorgelegt. Damit könnte nun das bisher grösste Hindernis aus dem Weg geschafft werden, eben das finanzielle. Das Instrument würde den aktiven Heimkantonen eine Vergütung der Betriebsdefizite bringen, soweit diese Defizite durch Unterbringerkantone mitverursacht werden. Die somit in Sicht gekommene Lösung der am meisten hemmenden Finanzfrage ermöglicht den Durchbruch in absehbarer Zeit. Aus dem Bericht der Kommission Schlegel zwei Sätze dazu: «Es ist nicht zu bestreiten, dass die Kantone die Aufgabe einer gesamtheitlichen Heimpolitik bisher insgesamt wenig wahrgenommen haben. Die Heimvereinbarung wird direkt und indirekt dazu beitragen, dass interkantonal eine solche Heimpolitik entstehen kann.»

Bei dieser neuesten, seit dem Erscheinen der Botschaft erst klar zutage getretenen Entwicklung können wir die Frage, ob die Verlängerung voraussichtlich etwas bringen werde, bejahen. Das Ausmass der Verlängerung – zwei Jahre – wurde von den Kantonen selbst vorgeschlagen. Herr Bundesrat Friedrich hat sich daher in der Kommission zu Recht auf den Standpunkt gestellt, wir hätten keinen Anlass, die Frist anders zu bemessen. Die relative Kürze ist auch bei der sachlichen Dringlichkeit des Anliegens am Platze.

Das Subsidiaritätsprinzip verlangt nicht bloss, dass der Bund nicht tun soll, was die Kantone selbst tun können. Es verlangt auch gebieterisch, dass die Kantone wirklich tun, was getan werden muss. Eine vereinzelt ins Auge gefasste Streichung des Artikels 93ter wäre doch wohl angesichts der neuesten Initiative der Kantone verfehlt. Vor allem erschiene sie mir persönlich als Kapitulation in unserer Jugendpolitik. Eine blosser Ablehnung der Zusatzfrist führt ebenfalls zu einem Notstand beim Massnahmenvollzug für Jugendliche. Die Einweisung in Vollzugsanstalten für Erwachsene wäre dann nicht mehr möglich, und Sonderheime würden fehlen.

Parlamentarische Initiative. Parlamentsreform. Änderung des Geschäftsverkehrsgesetzes
**Initiative parlementaire. Réforme du Parlement. Modification de la loi sur les rapports
entre les conseils**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1983
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	78.233
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	27.09.1983 - 08:00
Date	
Data	
Seite	481-492
Page	
Pagina	
Ref. No	20 011 959