

88.501

Motion des Nationalrates**(Wanner)****Ortsfunk für den Zivilschutz****Motion du Conseil national****(Wanner)****Appel local pour la protection civile***Wortlaut der Motion vom 7. Oktober 1988*

Der Bundesrat wird eingeladen, alle erforderlichen Voraussetzungen zu schaffen, damit die Realisierung des Programms «Ortsfunksystem OFS 90 für den Zivilschutz» raschmöglichst, spätestens aber im Jahre 1990 eingeleitet werden kann.

Texte de la motion du 7 octobre 1988

Le Conseil fédéral est chargé de créer les conditions nécessaires pour que la réalisation du programme «Système radio locale OFS 90 pour la protection civile» soit engagée dans les plus brefs délais, mais au plus tard en 1990.

Jagmetti, Berichterstatter: Es geht um ein kleines, oranges Gerät mit einer kurzen Antenne, zu dem Meldungen vom Ortsfunksender durch die dicken Betonwände der Schutzräume gelangen sollen. Es arbeitet mit Batterie und ist resistent gegen Erschütterungen, gegen elektromagnetische Impulse und andere Folgen von Kriegshandlungen. Ortsfunksender für die Gemeinden und über 200 000 Empfänger für alle Schutzräume sollen beschafft werden. Wir werden bald eine Kreditvorlage erhalten, die sich in der Grössenordnung von 250 bis 300 Millionen Franken bewegen soll. Nationalrat Wanner hat mit seiner Motion die Realisierung spätestens ab 1990 verlangt. Der Bundesrat hat zugestimmt und der Nationalrat auch. Die Militärkommission des Ständerates beantragt Ihnen ohne Gegenstimme Zustimmung.

Die Debatte über das Zivilschutzübermittlungskonzept, über die Zweckmässigkeit der konkreten Lösung und über die finanziellen Aspekte können wir dann anlässlich der Kreditvorlage führen. Im Namen der Militärkommission beantrage ich Zustimmung.

Ueberwiesen – Transmis

89.016

Europarat. Bericht**Conseil de l'Europe. Rapport**

Bericht des Bundesrates vom 13. Februar 1989 (BBI I, 1295)
Rapport du Conseil fédéral du 13 février 1989 (FF I, 1249)

*Antrag der Kommission**Kenntnisnahme vom Bericht**Proposition de la commission**Prendre acte du rapport*

Frau **Meier** Josi, Berichterstatterin: In seinem dreissig Seiten starken Bericht schildert der Bundesrat die allgemeine Entwicklung und die Tätigkeiten der Schweiz auf Minister- und Expertenebene sowie die vom Menschenrechtsgerichtshof mit Bezug auf die Schweiz gefällten Urteile. Der Umfang der Aktivitäten ist eindrucklich. Das will und kann aber nicht darüber hin-

wegtäuschen, dass der Europarat mit verschiedenen Strukturproblemen zu kämpfen hat. Vor dem Hintergrund der EG-Dynamik ringt er weiterhin um seine spezifische Rolle beim Aufbau Europas. Er hat sie noch nicht gefunden. Unbestritten bleibt, dass er als einzige Organisation alle freiheitlichen Demokratien im westlichen Europa umfasst. Im Berichtsjahr ist ja San Marino dazugekommen, und inzwischen auch noch Finnland. Das versetzt den Europarat nach 40 Jahren seines Bestehens in die Lage, sich mit geeinter Kraft dem Aufbau der Beziehungen mit den Staaten im östlichen Europa zu stellen, weil man dort auch das Feindbild der pluralistischen Demokratie abzubauen beginnt. In diesem Gebiet ist der Europarat initiativ. Er hat in der Berichtsperiode u. a. Ungarn eingeladen, bestimmten Konventionen beizutreten.

Unbestritten bleibt schliesslich auch die Zuständigkeit des Europarats in Fragen der kulturellen Zusammenarbeit. Da darf auf die verdienstvolle Schaffung des Fonds «Euroimages» zur Unterstützung von Gemeinschaftsproduktionen hingewiesen werden. Zusehends schwieriger aber wird die Rolle des Europarats bei der Rechtsharmonisierung, weil hier die EG, der die Hälfte der Mitglieder angehören, die Tendenz hat, eigene Wege zu gehen. Wir nehmen daher gerne zur Kenntnis, dass die EG doch interessiert scheint, bestimmte Konventionen mitzutragen – so jene über eine Europäische Pharmakopöe oder jene über das grenzüberschreitende Fernsehen. Allerdings ist hier vor einer nicht unbedenklichen Entwicklung zu warnen. Es scheint, dass der EG oft nur die Anwendung der Konventionen im Verhältnis zu den Nicht-EG-Mitgliedern willkommen ist, dass sie sich aber im Innenverhältnis eigenes Recht vorbehalten will.

Ihre Kommission für auswärtige Angelegenheiten hat den Bericht mit Herrn Bundesrat Felber im einzelnen eingehend besprochen. Ich greife nur zwei Hauptthematika heraus: Die Koordinationsfragen und den Menschenrechtsgerichtshof.

1. Zur Koordination: Es wurde in der Kommission gewünscht, die Schweiz möge Impulse geben, damit die Zielsetzungen des Europarates deutlicher von jenen der EG unterschieden werden könnten. Dabei könnte ein Katalog aller Fragen, um die sich die EG nicht kümmert, behilflich sein. Die Diskussion über die politischen Strukturen des zukünftigen Europa müsste neu angefasst werden. Es kann ja nicht nur um eine wirtschaftliche Einheit dieses Kontinents gehen; auch ein politisch einfarbiges Europa würde nicht der Vorstellung aller entsprechen. Deshalb müsste – so war die Meinung in der Kommission – die Diskussion über föderalistisches Gedankengut innerhalb des Europarates gefördert werden. Einzelne Mitglieder verwiesen auf die Notwendigkeit der Stärkung der Konferenz der europäischen Parlamentspräsidenten, etwa nach dem Muster der interkantonalen Direktorenkonferenzen bei uns. Allgemein wurde gefordert, dass die vielen Gremien, welche sich in unserem Parlament mit europäischen Fragen befassen, zumindest einmal jährlich zusammengerufen werden sollten, um ihre Tätigkeiten zu koordinieren.

Die Koordination der Europatätigkeiten der sieben Departemente muss ein grosses Anliegen des Departementchefs sein und ist es offenbar auch, wobei auch da noch nicht alle Wünsche erfüllt sind. Immerhin hat das Departement für auswärtige Angelegenheiten trotz Personalproblemen darauf bestanden, dass bei den Auslandskontakten der übrigen Departemente stets ein Vertreter des EDA dabei ist. Die Kommission begrüsst das sehr.

2. Zum Menschenrechtsgerichtshof: Erneut hat sich die Kommission mit seinen Urteilen befasst. Sie hat sich übrigens an ihrer vorletzten Sitzung durch das schweizerische Mitglied des Gerichtshofes, Frau Bindschedler, und durch Herrn Professor Wildhaber eingehend über die Praxis des Gerichtshofes und die Auswirkungen der Urteile informieren lassen.

Sie wissen alle, dass uns die extensive Rechtsprechung des Menschenrechtsgerichtshofes zu Artikel 6 der EMRK nach wie vor zu schaffen macht. Die Auswirkungen werden noch überprüft. Es ist hier zu unterstreichen, dass die Strassburger Urteile unsere innerstaatlichen Urteile nicht etwa aufheben. Wir haben uns aber bei der Ratifikation der EMRK seinerzeit verpflichtet, uns den Urteilen von Strassburg zu unterziehen. Deshalb stellt sich jeweils die Frage, welche innerstaatliche Mass-

nahme zu treffen ist. Dem Urteil Belilos hat der Kanton Waadt inzwischen durch eine Aenderung seiner eigenen Gerichtsorganisation Rechnung getragen. Nun ist aber daran zu denken, dass Strassburg in Zukunft einmal seine Praxis ändern kann. Wir müssen daher nicht bei jedem Urteil automatisch schalten. Es sind Fälle denkbar, wo wir eben nicht «spüren». Wir haben mit grossen Interesse vernommen, dass zur Problematik der Verfahrensgarantien in Verwaltungsverfahren das sogenannte Salzburger Kolloquium organisiert wurde. Dort setzten sich die Schweizer Vertreter für unsere Sicht der Dinge ein und verlangten ein entsprechendes Zusatzabkommen. Wir erwarten, dass diese Linie weiterverfolgt wird.

Bis heute fällte der Gerichtshof insgesamt zehn Urteile, welche die Schweiz betrafen, davon vier im Berichtsjahr. Nur zweimal richteten sich 1988 die Urteile gegen die Schweiz, einmal eben im umstrittenen Falle Belilos. Der zweite Entscheid betraf die Verletzung des Rechts auf Briefverkehr von Untersuchungshäftlingen. In der Tat kann der Hinweis auf das Recht zu schweigen, das sich in einem solchen Brief fand, keine Behinderung des ordentlichen Verfahrensablaufes darstellen. Andernorts ist es absolut selbstverständlich, dass jemand, der verhaftet wird, zuallererst auf dieses Recht hingewiesen wird. Hier kann sich das Urteil also nur gut auswirken. *Summa summarum* steht die schweizerische Rechtsprechung im Lichte der Strassburger Urteile gut da. Sie bieten eine wertvolle Kontrolle.

Ich bitte Sie wie Ihre Kommission, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Danioth: Ich bin den Ausführungen der Kommissionssprecherin mit Interesse gefolgt. Ich teile ihre differenzierte, zurückhaltende Beurteilungsweise.

Ich habe mich vor allem mit dem bundesrätlichen Bericht auf Seite 8 näher auseinandergesetzt. Dort ist die Rede von der Schweiz und den Organen der Europäischen Menschenrechtskonvention. Ich habe im Bericht eigentlich meine eigene Annahme bestätigt gefunden, dass das Urteil Belilos sehr grosse Auswirkungen hat, nicht nur auf die Rechtsprechung, sondern auf die Gesetzgebung in Bund, Kantonen und Gemeinden. Am Schluss des ersten Absatzes ist festgehalten: «Die schweizerischen Behörden untersuchen zurzeit, welche Auswirkungen dieser Entscheid auf die eidgenössische, kantonale und kommunale Gesetzgebung hat.»

Wir nehmen an, dass wir zur gegebenen Zeit über die Ergebnisse dieser Untersuchungen orientiert werden. Persönlich weiss ich, dass es in den meisten Kantonen gravierende Aenderungen im Verfahrensrecht und in der Verfahrenshoheit der Kantone geben wird.

In diesem Zusammenhang ist natürlich die zweite Frage am Platz: Wie stellt sich der Bundesrat zur Tatsache, dass dieses Gerichtsurteil die Beitrittserklärung der Schweiz, die damals unbestritten hingenommen worden ist, abgeändert hat? Das beweist der Umstand, dass der Bundesrat diesen Vorbehalt, diese auslegende Erklärung zu Artikel 6 Absatz 1 der EMRK, aufgrund des Urteils Belilos ausdrücklich erneuert hat. Hier würde mich die Antwort von Strassburg interessieren.

M. Felber, conseiller fédéral: Je n'entrerai pas très longuement en matière sur le rapport général, la présidente de la Commission des affaires étrangères de votre conseil s'y est arrêtée suffisamment. Nous devons, une fois encore appuyer ce qu'elle a dit et les préoccupations de votre commission, c'est-à-dire de déterminer de manière très précise l'avenir des activités du Conseil de l'Europe. Nous partageons vos préoccupations qui consistent à dire que l'Europe n'est pas seulement une unité économique mais également une unité culturelle, et aussi une unité dans le droit, Monsieur Danioth, que nous essayons de construire en respectant tout de même l'autonomie de chacun des Etats Membres du Conseil de l'Europe. L'intérêt de cette année réside à relever que dès aujourd'hui la totalité des pays démocratiques d'Europe occidentale (23 pays avec la Finlande) fait maintenant partie du Conseil de l'Europe. L'autre élément c'est qu'au cours de l'année dernière nous avons constaté que les communautés européennes s'intéressaient très directement à transposer

dans leur législation, sous la forme de directives éventuellement, les conventions du Conseil de l'Europe. C'est un élément intéressant, car il en résulte une plus grande unification; plutôt que des directives de la Communauté soient intégrées dans le droit des autres Etats, il est plus intéressant à notre avis que ce soient les conventions du Conseil de l'Europe qui lient, si possible, l'ensemble des 23 pays. Nous avons eu ainsi la satisfaction de pouvoir travailler très étroitement ensemble dans le cadre de la nouvelle convention sur la télévision transfrontière, de même des Etats ont pu mettre en vigueur la nouvelle convention sur la prévention de la torture. Ce sont les éléments que nous pouvons simplement retirer ce matin de la discussion qui s'est ouverte.

En réponse à Mme Meier, je dirai que le Conseil fédéral est aussi préoccupé par le problème de la coordination des travaux entrepris actuellement dans plus d'une cinquantaine de groupes de travail, répartis dans l'ensemble du département, qui s'occupent précisément des relations de la Suisse avec l'Europe, et plus particulièrement avec l'Europe de la Communauté. Le Conseil fédéral est saisi, depuis quelques semaines, d'un projet de coordination pour faciliter la collaboration entre ces divers groupes afin d'éviter les doubles travaux et, par ailleurs, nous proposons également – le Conseil fédéral devant encore en décider – la forme d'un rapport qui, éventuellement, pourrait être annuel et qui ferait le point de l'état des discussions concernant les relations dans tous les domaines, que ce soit l'environnement, la science, la recherche ou les domaines politiques ou économiques, ceux-ci étant traités dans le traditionnel rapport annuel du Conseil fédéral sur les relations économiques extérieures entre la Suisse et la Communauté.

J'ajouterai encore que nous avons déjà laissé entendre en répondant et en acceptant plusieurs postulats et motions de votre Conseil que nous procéderions sous cette forme, sinon il faudrait publier une cinquantaine de rapports, ce qui ne nous paraît pas justifié. Ces rapports ne seront pas exhaustifs, ils traiteraient des problèmes qui ont été analysés et, si possible, résolus.

En ce qui concerne la Cour européenne des droits de l'homme, de Strasbourg, il est important que nous sachions tirer un enseignement de ce qui s'est passé, plus particulièrement dans le cas Belilos. Dans les cas précédents, il s'agissait d'aménagements relativement secondaires. Celui-là touchait très directement l'organisation judiciaire d'un canton. Nous rappelons, tout d'abord, qu'un arrêt de la Cour des droits de l'homme de Strasbourg n'a pas d'effet cassatoire, autrement dit Mme Belilos a dû payer l'amende qui lui a été infligée. C'est simplement une invitation au pays qui est l'objet de l'arrêt à modifier sa législation pour répondre très exactement à la décision des juges. L'affaire Belilos concernait donc le canton de Vaud, qui a tiré d'ores et déjà les conclusions et a modifié sa loi judiciaire le 2 mai 1989. Cette loi datait de 1979, elle a donc été modifiée dix ans plus tard. Le cas et l'arrêt Belilos ont été portés à la connaissance du Tribunal fédéral et de tous les gouvernements cantonaux, afin de ne pas avoir une multiplication de ce genre de recours. Il sera également publié à l'intention des juristes dans la «*Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération*».

Il y a maintenant les conséquences indirectes, Monsieur Danioth. La Cour de Strasbourg a constaté dans ce cas particulier que la déclaration interprétative du Conseil fédéral, en 1974, au sujet de l'article 6 que vous citez, n'était pas valable parce que beaucoup trop générale et parce qu'il n'y avait pas d'indication de législation visée. Il aurait donc fallu dire quels types de lois visait notre interprétation. C'est pourquoi le Conseil fédéral a décidé de confirmer son interprétation et de préciser sa déclaration pour tout ce qui concerne le volet civil. Le Conseil fédéral a dû remettre au Secrétaire général du Conseil de l'Europe la liste et l'exposé des dispositions fédérales et cantonales qui étaient visées par l'interprétation qu'il donnait. Cette liste a été établie sur la base d'indications qui ont été fournies par tous les cantons, et elle a été remise à Strasbourg le 27 décembre 1988.

La deuxième de ces conséquences indirectes se situe sur un plan plus général. Les autorités suisses ont été amenées à analyser la jurisprudence de la Cour européenne des droits de

l'homme au sujet de ce volet civil. L'interprétation extensive de cette notion a eu pour résultat que le champ d'application de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme couvre aujourd'hui, comme nous avons pu le constater, une grande partie du domaine du droit administratif. Pour parer à l'insécurité juridique qui en est résultée, il a été proposé d'élaborer un protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme qui comprendra des garanties judiciaires spécifiques pour les procédures administratives qui varient d'un Etat à l'autre. L'Office fédéral de la justice et la Direction du droit international public du Département fédéral des affaires étrangères ont d'ores et déjà défendu ce projet lors d'un colloque international de juristes à Salzbourg les 20 et 21 octobre. Cette proposition suisse d'un protocole additionnel est actuellement à l'étude des instances du Conseil de l'Europe et c'est un comité d'experts qui est chargé d'analyser ce problème. Ainsi, je crois que nous aurons tenté de tirer les leçons qui s'imposaient de ce cas qui a été difficilement accepté par les cantons suisses.

Zustimmung – Adhésion

89.004

Delegation beim Europarat. Bericht Délégation auprès du Conseil de l'Europe Rapport

Antrag der Kommission
Kenntnisnahme vom Bericht
Proposition de la commission
Prendre acte du rapport

Mme **Morf** présente au nom de la Délégation parlementaire suisse auprès du Conseil de l'Europe le rapport écrit suivant (*deutscher Text siehe «Amtliches Bulletin» des Nationalrates, Herbstsession 1989*):

Rapport sur la 40e session ordinaire de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

1. Introduction

La Délégation parlementaire suisse auprès du Conseil de l'Europe dépose le présent rapport sur son activité durant la 40e session ordinaire de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, qui a siégé à Strasbourg au cours de trois sessions partielles, entre mai 1988 et début février 1989. La session d'été s'est tenue à Athènes.

Notre délégation était composée comme il suit:

Conseil national

Mme Morf (présidente), MM. Caccia, Columberg, Müller-Argovie, Petitpierre, Pini, Ruffy, Sager

Conseil des Etats

MM. Flückiger (vice-président), Huber, Miville, Seiler

Fonctions assumées par des membres de notre délégation

Au début de la session de printemps de 1988:

Mme Morf a été élue vice-présidente de l'Assemblée parlementaire (avec un siège au bureau, ainsi qu'au sein de la Commission permanente et du comité mixte) pour la durée de la 40e session et réélue présidente de la sous-commission des médias de la Commission de la culture et de l'éducation.

M. Sager a été réélu président de la Commission des relations avec les pays européens non membres.

M. Pini a été réélu vice-président de la Commission des questions sociales, de la santé et de la famille et a la présidence de la sous-commission de l'emploi de la même commission.

Plusieurs membres de notre délégation ont été nommés rapporteurs de commission durant cette période.

2. Le Conseil de l'Europe à la veille du 40e anniversaire de sa fondation

Le 5 mai 1989, le Conseil de l'Europe commémorera le 40e anniversaire de sa fondation; à cette occasion la Finlande sera admise comme 23e membre au sein de l'organisation. Saint-Marin, 22e membre, a adhéré à celle-ci en novembre dernier. Ainsi, tous les pays démocratiques de notre continent seront membres de ce conseil.

Les commémorations d'anniversaires importants donnent toujours l'occasion de faire un bilan et de jeter un regard sur l'avenir. Les succès dont le Conseil de l'Europe peut se prévaloir sont considérables. Nous en citons quelques-uns succinctement:

– Le Conseil de l'Europe est la plus ancienne et la plus vaste organisation politique de notre continent; elle comptera bientôt 23 membres (dont 12 ont adhéré à la CE, tandis que 11 n'en font pas partie). Il est non seulement le lieu de rencontre le plus important des démocraties européennes, il sert aussi de guide aux autres démocraties parlementaires qui se retrouvent périodiquement dans le cadre des «Conférences de Strasbourg sur la démocratie parlementaire», organisées par le Conseil de l'Europe (seuls une quarantaine au plus de quelque 160 Etats du monde peuvent être considérés comme des démocraties pluralistes). Le Conseil de l'Europe constitue aussi le cadre idéal pour le développement des relations avec les pays d'Europe orientale; compte tenu de l'évolution remarquable de la situation dans ces pays, des possibilités nouvelles, qui auraient semblé utopiques il n'y a guère, s'ouvrent dans ce domaine.

– Par la Convention européenne des droits de l'homme et les institutions y afférentes (commission des droits de l'homme, cour des droits de l'homme), le Conseil de l'Europe garantit effectivement l'application de ces droits. Avec l'entrée en vigueur, récemment, de la Convention européenne contre la torture, qui prévoit un système efficace de contrôle, il fait de nouveau oeuvre de pionnier, car cet instrument servira de modèle dans d'autres parties du monde.

– Au cours de ses 40 années d'existence, le Conseil de l'Europe a accompli un travail essentiel dans presque tous les domaines de la vie européenne, ce qui a abouti à l'élaboration de plus de 130 conventions qui ont remplacé quelque 20 000 traités bilatéraux. L'Assemblée parlementaire y a considérablement contribué en faisant usage de son droit d'initiative et de sa faculté de présenter ses recommandations.

– Le rôle du Conseil de l'Europe dans la sauvegarde et le développement de l'identité culturelle de notre continent – identité caractérisée par sa diversité –, est essentiel. – La mise au point de la convention sur les médias permettra d'entreprendre une certaine harmonisation des réglementations régissant les émissions télévisées qui se jouent de plus en plus des frontières, et d'éviter ainsi une situation chaotique dans ce domaine.

Quel sera l'avenir du Conseil de l'Europe? Manifestement, il dépendra de l'évolution de la Communauté européenne. En dépit des résultats importants qu'il a obtenus comme nous venons de le rappeler, le Conseil de l'Europe a eu de plus en plus de mal à se profiler et à s'affirmer ces dernières années face à la Communauté qui a acquis une nouvelle dynamique avec son projet de marché interne.

Le Conseil de l'Europe a eu beaucoup plus de peine à se donner une identité dans le cadre de la coopération européenne et à se fixer une orientation opérationnelle marquée. La nécessité de définir plus clairement le rôle et le mandat de l'organisation dans la coopération européenne a d'ailleurs incité le secrétaire général du conseil, Marcelino Oreja, à élaborer sa remarquable «contribution à une réflexion sur l'avenir du Conseil de l'Europe à la veille de son 40e anniversaire» qu'il a adressée au comité des ministres en novembre. Voici les principaux points qu'il a traités:

– La distinction traditionnelle entre l'Europe supranationale de l'intégration et de l'économie (la Communauté) et l'Europe de la coopération intergouvernementale davantage axée sur le

Europarat. Bericht

Conseil de l'Europe. Rapport

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1989
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	08
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	89.016
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	15.06.1989 - 08:00
Date	
Data	
Seite	305-307
Page	
Pagina	
Ref. No	20 017 648

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.