

und volkswirtschaftlichen Chancen der Umweltpolitik auf internationaler Ebene zu nutzen. Auf verschiedene Bestrebungen, die Dringlichkeit der Umweltanliegen zu unterstreichen und die Mithilfe und Zusammenarbeit der Schweiz bei Problemlösungen anzubieten, hat er oben bereits hingewiesen. Weitere Möglichkeiten bieten die sich verstärkende Zusammenarbeit zwischen Efta und EG und die Feiern zum 700jährigen Bestehen der Eidgenossenschaft, die auch das Ausland gebührend zur Kenntnis nehmen wird.

**Le président:** L'interpellateur est satisfait de la réponse du Conseil fédéral.

89.659

## Interpellation Ruffy

### Luftverschmutzung und Klimastudie

### Lutte contre la pollution et étude du climat

*Wortlaut der Interpellation vom 4. Oktober 1989*

1. Teilt der Bundesrat die Ansicht des Unternehmens Elektrowatt, dass ein Programm zur Erforschung des Klimas zu den Massnahmen gehört, die nicht verwirklicht werden sollten?
2. Beabsichtigt der Bundesrat, einen Bericht vorzulegen, der über die Zusammenhänge zwischen der Luftverschmutzung und der Klimaveränderung informiert?
3. Wie will der Bundesrat in Anbetracht der globalen Tragweite des Problems allfällige Forschungsarbeiten der Schweiz in internationale Forschungsprogramme einbringen?
4. Ist der Bundesrat der Ansicht, das Klimaprogramm der Schweiz, das die Schweizerische Akademie der Wissenschaften erarbeitet hat, stelle eine hinreichende Antwort auf diese Problematik dar?

*Texte de l'interpellation du 4 octobre 1989*

1. Le Conseil fédéral partage-t-il l'avis de l'entreprise Elektrowatt lorsqu'elle prétend qu'un programme d'étude climatologique appartient aux mesures à ne pas mettre en oeuvre?
2. Le Conseil fédéral a-t-il l'intention de fournir un rapport donnant des renseignements sur les liens unissant la pollution et les modifications du climat?
3. Etant donné les dimensions planétaires du problème, comment le Conseil fédéral pense-t-il intégrer d'éventuelles recherches en Suisse à des programmes internationaux?
4. Le Conseil fédéral est-il d'avis que le programme climatologique suisse, mis sur pied par l'Académie suisse des sciences, peut répondre à cette préoccupation?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Aguet, Ammann, Bäumlin Richard, Bäumlin Ursula, Béguelin, Bodenmann, Borel, Braunschweig, Bréaz, Bundi, Caccia, Carobbio, Columberg, Danuser, Diener, Dünki, Fankhauser, Fehr, Fierz, Grendelmeier, Hafner Ursula, Haller, Herczog, Hubacher, Jeanprêtre, Lanz, Leuenberger-Solothurn, Leuenberger Moritz, Longet, Loretan, Maeder, Mauch Ursula, Meier-Glatfelden, Morf, Müller-Aargau, Neukomm, Nussbaumer, Oester, Ott, Petitpierre, Pini, Pitteloud, Rechsteiner, Reimann Fritz, Sager, Salvioni, Schmid, Segond, Spielmann, Stappung, Stocker, Thür, Weder-Basel, Zbinden Hans, Ziegler, Züger, Zwygart (57)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Depuis quelques mois, l'opinion publique est régulièrement informée et même parfois alertée par des nouvelles établissant avec plus ou moins d'assurance des liens entre pollution et évolution générale du climat. Ce sujet mérite à nos yeux d'être traité avec le plus grand sérieux. A cet égard, il serait souhaitable que le Conseil fédéral précise sa position et fasse part de

ses intentions en matière de recherche. Cela paraît d'autant plus judicieux que, dans son deuxième rapport partiel, l'entreprise Elektrowatt déclare que le financement d'un programme climatologique doit être classé dans les «mesures à ne pas mettre en oeuvre sous le prétexte qu'un tel programme de recherche ne conduira pas à une réduction des émissions de SO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub> ou HC».

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 27. November 1989*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 27 novembre 1989*

L'état des connaissances sur l'augmentation des gaz en trace et leurs effets sur le climat est suffisamment développé pour que l'on puisse envisager des démarches en vue de réduire mondialement les émissions de ces gaz. Par conséquent, la Suisse devrait concentrer ses efforts sur l'établissement d'objectifs internationaux pour la réduction des émissions et sur les mesures concrètes permettant d'atteindre ces objectifs. Où la recherche présente encore des lacunes, c'est surtout au sujet, d'une part, des effets qu'aurait une modification des climats du globe sur les climats régionaux et, d'autre part, des réactions de l'écosystème et de sa faculté d'adaptation.

1. L'entreprise Elektrowatt avait été chargée d'étudier les mesures permettant de satisfaire aux objectifs de la stratégie de lutte contre la pollution de l'air. Par conséquent, elle avait pour seule tâche d'examiner les mesures envisagées sous l'angle des émissions d'anhydride sulfureux, d'oxydes d'azote et d'hydrocarbures. L'entreprise Elektrowatt avait donc raison de relever que des études sur l'évolution des climats due à la consommation d'agents énergétiques fossiles n'aboutiraient pas sur des mesures d'assainissement de l'air.

Les projets de recherches climatologiques et autres ne représentent pas une mesure pour résoudre les problèmes de l'effet de serre. Pour remplir cet objectif, il faut réduire concrètement les émissions de gaz dont les effets sont négatifs pour le climat.

2. On connaît bien les effets de chacune des substances en cause sur le climat, ils ont d'ailleurs fait l'objet d'une réponse détaillée à l'interpellation Günter (89.534). A lui seul, le dioxyde de carbone contribue autant à l'effet de serre que tous les autres gaz concernés le font ensemble. Dans les pays industrialisés, en Suisse aussi, les émissions de dioxyde de carbone sont directement proportionnelles à la consommation de carburants et de combustibles fossiles. Il n'existe pratiquement aucune possibilité d'extraire ultérieurement le gaz carbonique qui se trouve dans les effluents gazeux. Cela signifie donc que des mesures touchant le climat doivent être principalement des mesures pour réduire les émissions de dioxyde de carbone. Le seul moyen d'y parvenir, c'est d'appliquer une politique des transports et d'énergie appropriée, dont les objectifs principaux seront les économies d'énergie et le remplacement des agents énergétiques fossiles par des énergies non fossiles.

3. La Suisse participe à divers niveaux aux travaux internationaux; ainsi, elle était présente à la Conférence des Ministres qui a eu lieu à Noordwijk les 6 et 7 novembre 1989 (thèmes de la conférence: Convention internationale, fonds mondiaux et autres). En outre, la Suisse prépare actuellement la 2e Conférence mondiale sur le climat qui aura lieu en 1990 à Genève et qui rapprochera la science et les autorités. Comme déjà dit, le déficit dans la question du climat se situe moins dans le domaine de la recherche que dans celui de l'élaboration d'objectifs communs et de la réalisation de mesures d'économie d'énergie concrètes.

4. Sur le plan national, la première chose à faire est d'établir une stratégie sur le dioxyde de carbone, basée par exemple sur des objectifs de la Conférence sur les climats à Toronto en 1988 (diminution des émissions de gaz carbonique dans le monde entier de 20 pour cent (année de référence 1988) d'ici à l'an 2005 et d'au moins 50 pour cent d'ici au milieu du siècle prochain). Cette stratégie devrait porter surtout sur la poursuite des travaux en vue d'utiliser rationnellement l'énergie fossile. Les travaux sont en cours.

Sur le plan scientifique, il s'agit d'élaborer en premier lieu des données sur les effets possibles d'un réchauffement de la tem-

pérature du globe sur les écosystèmes et sur les suites économiques pour la Suisse. Notre pays dispose des moyens institutionnalisés pour financer la recherche (subventionnement des universités, Fonds national, programmes nationaux de recherche). Ces moyens sont disponibles pour tout programme futur, donc également pour un programme sur les climats.

**Le président:** L'interpellateur est satisfait de la réponse du Conseil fédéral.

89.585

## Interpellation der liberalen Fraktion Kompetenzen des Bundes

### Interpellation du groupe libéral Limites des compétences tacites de la Confédération

*Wortlaut der Interpellation vom 18. September 1989*

Die liberale Fraktion des Nationalrates stellt dem Bundesrat die folgenden Fragen:

1. Welche Voraussetzungen müssen nach Ansicht des Bundesrates aufgrund von Artikel 3 der Bundesverfassung erfüllt sein, damit eine ungeschriebene («stillschweigende») Zuständigkeit des Bundes angenommen werden kann?
2. Welche Garantien gedenkt der Bundesrat zu geben, damit die ungeschriebene Zuständigkeit nicht als Vorwand benutzt wird, um das obligatorische Referendum zu umgehen, das für die Zuweisung neuer Kompetenzen an den Bund erforderlich ist?

*Texte de l'interpellation du 18 septembre 1989*

Le groupe libéral du Conseil national désire poser au Conseil fédéral les questions suivantes:

1. Au vu de l'article 3 de la Constitution fédérale, quelles sont les conditions qui doivent être réunies, aux yeux du Conseil fédéral, pour qu'on puisse admettre une compétence tacite de la Confédération?
2. Quelles garanties le Conseil fédéral entend-il donner pour que l'échappatoire de la compétence tacite ne soit pas utilisé pour éviter le référendum populaire obligatoire qui est nécessaire pour octroyer de nouvelles compétences à la Confédération?

*Sprecher – Porte-parole:* Leuba

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

L'article 3 de la Constitution fédérale a la teneur suivante: «Les cantons sont souverains en tant que leur souveraineté n'est pas limitée par la Constitution fédérale, et, comme tels, ils exercent tous les droits qui ne sont pas délégués au pouvoir fédéral.»

Pour justifier la compétence législative de la Confédération en matière d'activité extra-scolaire de la jeunesse, le Conseil fédéral s'est référé à une compétence tacite de la Confédération en matière culturelle.

Même si certains auteurs admettent que la Confédération peut, dans certains cas, avoir une compétence tacite, on peut cependant avoir de sérieux doutes là où le souverain a précisément refusé d'accorder des compétences à la Confédération, comme c'est le cas en matière culturelle.

Néanmoins, le danger est grand de voir, dorénavant, l'administration fédérale se prévaloir d'une compétence tacite pour légiférer en s'évitant la procédure lourde, et souvent incertaine quant à son résultat, de la révision constitutionnelle impliquant l'octroi de nouvelles compétences.

Il est dès lors essentiel que le Conseil fédéral précise de ma-

nière claire ce qu'il entend par compétence tacite et quelles sont les limites qu'il fixe pour ne pas vider l'article 3 (et éventuellement l'article 89bis, alinéa 3) de toute valeur.

Il en va du respect de la volonté populaire, du maintien de la démocratie semi-directe et de la souveraineté cantonale, fondements de notre fédéralisme.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates  
vom 22. November 1989*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 22 novembre 1989*

Avec raison, les auteurs de l'interpellation ne mettent pas fondamentalement en question l'existence de compétences tacites de la Confédération. La doctrine la reconnaît d'ailleurs unanimement (P. Saladin, *Kommentar BV*, art. 3, ch. 125, avec d'autres renvois; Y. Hangartner, *Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen*, Bern/Frankfurt a. M. 1974, p. 69, 73; JAAC 1986, 50/II, No 47). Ce n'est pas par hasard que, dans la partie de la phrase «qui ne sont pas délégués au pouvoir fédéral» de l'article 3 Cst., les pères de la Constitution fédérale de 1848 et 1874 ont supprimé le mot «expressément», qui figurait encore dans le Pacte fédéral de 1815 et dans le projet de Constitution de 1833. La nature et les limites des compétences tacites de la Confédération ne sauraient certes être déduites des documents originaux et de la doctrine de l'époque. C'est davantage à partir de cas d'espèces et en fonction des particularités de chaque domaine, ainsi que des actions exigées par les circonstances du moment que, depuis 1848 et sous l'influence manifeste de la doctrine et de la pratique constitutionnelles américaines et allemandes, la Confédération a dégagé des compétences qui ne ressortaient pas de la seule interprétation philologique des textes constitutionnels. Consciente des problèmes que soulève une telle légitimation des compétences, elle s'est toujours imposé d'étroites limites à cet égard. La doctrine répartit les compétences tacites en trois catégories, dont les contours ne sont pas toujours rigides et n'excluent nullement des formes intermédiaires:

- compétences fondées sur la «connexité matérielle» ou «pouvoirs implicites» (Zuständigkeiten kraft Sachzusammenhangs), par exemple compétences d'exécution attribuées à des organes fédéraux et contenant implicitement les compétences législatives correspondantes de la Confédération, telles celles qui l'ont amenée à édicter la loi sur les rapports entre les conseils ou la loi sur l'organisation de l'administration;
- compétences fondées sur la «nature des choses» ou «pouvoir inhérents» (Zuständigkeiten kraft Natur der Sache), par exemple l'arrêté fédéral concernant les armoiries de la Confédération suisse;
- compétences fondées sur le droit coutumier (national ou international), par exemple pour l'encouragement, dans l'intérêt national, de la création culturelle et de la sauvegarde du patrimoine culturel.

Cette classification a servi de base à la doctrine et à la jurisprudence des autorités de la Confédération pour développer et perfectionner une pratique qui, sans offrir une sécurité absolue, n'en constitue pas moins une protection très efficace contre une tentative d'éluder le système de répartition des compétences, défini à l'article 3 de la Constitution fédérale. L'exemple dès activités extra-scolaires de la jeunesse montre précisément que le Conseil fédéral se livre chaque fois à un examen approfondi de cette pratique avant de soumettre aux Chambres des projets de loi fondés sur des compétences tacites de la Confédération (cf. JAAC 1986, 50/II, No 41 et 47, et message aux Chambres fédérales, FF 1988 I 777 ss, particulièrement 814 ss). A l'avenir également, le Conseil fédéral n'entend user des compétences tacites de la Confédération qu'avec les précautions et la circonspection que lui commande la sauvegarde de la structure fédéraliste de notre pays. Cet effort doit également se traduire de manière concrète au niveau des «Directives de la technique législative». Il convient en effet de compléter ces dernières de manière à ce que, dorénavant, dans tous les cas d'une compétence non écrite, la base constitutionnelle pour légiférer soit signalée par un préambule exprès et fasse l'objet d'une motivation circonstanciée dans le message.

## **Interpellation Ruffy Luftverschmutzung und Klimastudie**

### **Interpellation Ruffy Lutte contre la pollution et étude du climat**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1989
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	15
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	89.659
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	15.12.1989 - 08:00
Date	
Data	
Seite	2266-2267
Page	
Pagina	
Ref. No	20 018 134

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.