

dans d'autres, il s'agira d'examiner si notre réglementation et notre pratique actuelles respectent les dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme et si oui, dans quelle mesure.

Considérations de la commission

1. Situation initiale

La procédure faisant appel à des commissions d'enquête parlementaires a été inscrite dans la loi sur les rapports entre les conseils (art. 55 à 65 LREC) par la modification du 1er juillet 1966, à la suite de l'affaire dite des «Mirage». Ces nouvelles dispositions ont été appliquées pour la première fois au cours des années 1989 à 1991, période pendant laquelle des commissions d'enquête parlementaires (CEP) ont été instituées pour élucider des faits particuliers qui s'étaient produits au sein du DFJP et du DMF. Les débats qui se sont déroulés dans les conseils pendant les sessions d'hiver 1989 et 1990 au sujet des rapports des deux commissions d'enquête ont montré que cet instrument de contrôle exceptionnel du Parlement a donné pleine satisfaction en pratique. La manière de procéder et les résultats obtenus par les CEP ont été généralement bien accueillis. Il est vrai que des critiques ont aussi été formulées, critiques concernant la protection juridique des personnes directement touchées dans leurs intérêts par la procédure d'enquête parlementaire. Notre commission n'estime pas avoir à examiner si ces critiques sont justifiées et à porter par là un jugement sur l'activité des commissions d'enquête. Dans la perspective d'une éventuelle institution de CEP à l'avenir, il y a lieu toutefois d'examiner la possibilité de répondre aux objections soulevées et de compléter le cas échéant les dispositions pertinentes de la LREC.

2. Appréciation du besoin de légiférer

Au cours de la procédure de préavis, la commission n'a pas pour tâche de juger définitivement et en détail quelles dispositions de la LREC doivent être modifiées et dans quelle mesure. Il s'agit simplement de déterminer si un besoin de légiférer existe ou non. La commission admet le principe selon lequel il convient d'accorder une grande importance à la protection juridique des personnes touchées par une enquête parlementaire. Il est vrai qu'une CEP n'est ni un tribunal pénal ni un organe disciplinaire. Elle juge le comportement des individus non pas sous l'angle du droit pénal ou disciplinaire, mais uniquement du point de vue politique. La personne visée par une enquête parlementaire n'a donc pas à craindre des sanctions immédiates. Il n'en reste pas moins que le résultat de la procédure peut la toucher aussi gravement dans ses intérêts qu'une sanction pénale ou disciplinaire, la notoriété qui résulte d'une telle procédure pouvant entraîner une perte de réputation. Selon les experts consultés, les dispositions actuelles de la LREC tiennent compte de ce fait dans la mesure où elles règlent la protection juridique dans le cadre d'une procédure d'enquête parlementaire de manière partiellement analogue à celle qui s'applique dans la procédure pénale ou administrative. Quant aux points qui ne sont pas réglés explicitement, ils peuvent être tranchés sur la base de principes juridiques généraux. On peut toutefois penser que, lors de prochaines enquêtes, le respect de ces principes ne puisse être garanti dans chaque cas, compte tenu des particularités de la procédure d'enquête parlementaire (priorité donnée aux considérations politiques, délai impératif, etc.). C'est pourquoi la commission juge indiqué de préciser certaines dispositions. Ce faisant il faudra bien sûr tenir compte non seulement de la protection juridique des intéressés, mais aussi de l'intérêt public qui peut être lié aux résultats de l'enquête. Cet intérêt est d'autant plus prépondérant que le mandat d'une CEP est précisément d'enquêter sur «des faits d'une grande portée» (art. 55 LREC). Il faut donc veiller à ne pas restreindre la marge de manoeuvre d'une CEP et à ne pas compromettre l'issue de la procédure.

Au cours de ses délibérations, la commission a évoqué la possibilité d'insérer dans la LREC les garanties supplémentaires suivantes, si le conseil décide de donner suite à l'initiative:

- garantie expresse du droit des personnes directement touchées de faire appel à un avocat;
- obligation de la CEP d'informer formellement et sans retard les intéressés du fait qu'ils sont directement visés par l'en-

quête, à partir du moment où cela n'apparaît qu'une fois la procédure déjà engagée;

– octroi d'un délai approprié aux intéressés pour qu'ils puissent se protéger efficacement contre les conséquences éventuelles de l'enquête;

– soumettre aux personnes directement concernées les éventuels reproches contenus dans la formulation même du projet de rapport et prévoir la possibilité de prendre position oralement à ce sujet devant la CEP;

– mention expresse du droit (déjà existant) des personnes tenues de renseigner de refuser de répondre;

– octroi d'un droit de réponse écrit contre les conclusions d'une CEP lorsque celle-ci dépose son rapport.

3. Suite des travaux

Conformément à l'article 21ter LREC, la commission doit vérifier s'il existe des travaux de l'assemblée et de l'administration sur le même objet, estimer le calendrier et l'ampleur des travaux parlementaires et examiner s'il est possible d'atteindre le même but par une motion ou un postulat. Ni les Chambres ni l'administration ne s'occupent actuellement des questions soulevées par l'initiative. En outre, l'élaboration de dispositions réglementaires concernant la procédure parlementaire ressortit aux tâches des organes parlementaires compétents et non au Conseil fédéral. Il ne serait donc pas judicieux de déposer une motion ou un postulat sur ce thème, l'initiative parlementaire étant la voie la plus appropriée. Si le conseil décide de donner suite à l'initiative, il conviendrait de préférence que la commission compétente, à savoir la Commission des institutions politiques, soit chargée d'élaborer un projet. Etant donné que l'initiative est conçue en termes généraux, elle laisse une grande marge de manoeuvre quant à la façon de lui donner suite. On peut aussi envisager de le faire, non pas par un projet spécifique, mais dans le cadre d'autres projets de révision de la LREC, qui seront de toute façon nécessaires.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 17 zu 0 Stimmen bei 5 Enthaltungen, der Initiative Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose par 17 voix sans opposition avec 5 abstentions de donner suite à l'initiative.

Bonny: Ich möchte der Staatspolitischen Kommission für die Unterstützung meiner Initiative danken. Wesentlich ist nun, dass die Absichtserklärungen auch in die Tat umgesetzt werden. Darüber werde ich wachen.

Angenommen – Adopté

90.268

Parlamentarische Initiative (Züger) Revision von Artikel 15 des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzkontrolle Initiative parlementaire (Züger) Contrôle fédéral des finances. Révision de l'article 15 de la loi

Siehe Jahrgang 1991, Seite 1922 – Voir année 1991, page 1922
Stellungnahme des Bundesrates vom 15. Juni 1992 (siehe BBI)
Avis du Conseil fédéral du 15 juin 1992 (voir FF)

Herr **Matthey** unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

Wir unterbreiten Ihnen hiermit in Uebereinstimmung mit Artikel 21quater Absatz 3 des Geschäftsverkehrsgesetzes den

beiliegenden Bericht und übermitteln ihn gleichzeitig dem Bundesrat zur Stellungnahme.

Der Vorschlag des Initianten, Nationalrat Züger, für einen neuen Absatz 3 zu Artikel 15 des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzkontrolle wurde in der Detailberatung in leicht modifizierter Form verabschiedet.

In der Gesamtabstimmung hat die Kommission diesen Entwurf einstimmig angenommen.

Erwägungen der Kommission

1. Ausgangslage

Die am 10. Dezember 1990 von Nationalrat Züger eingereichte Initiative fordert in einem neuen Absatz 3 zu Artikel 15 des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzkontrolle, dass besondere Vorkommnisse und Beanstandungen des Finanzgebarens einzelner Dienststellen dem zuständigen Departementschef sowie dem Finanzminister zu melden sind. Betreffen die festgestellten Mängel das Finanzdepartement, so solle der Bundespräsident beziehungsweise der Vizepräsident in Kenntnis gesetzt werden. Die Kommission hörte sich am 12. August 1991 den Initianten an und liess sich von seiner Begründung überzeugen.

2. Begründung

Nationalrat Züger wies vor der Kommission auf die im Bericht vom 17. November 1990 der Parlamentarischen Untersuchungskommission zur besonderen Klärung von Vorkommnissen von grosser Tragweite im Eidgenössischen Militärdepartement (PUK EMD) festgestellten erheblichen Mängel bei der Organisation und Wahrnehmung sowohl der parlamentarischen als auch der verwaltungsinternen Finanzaufsicht hin. Die Aufsichtsbefugnisse des Parlaments konnten vor allem deshalb nicht umfassend ausgeübt werden, weil die zuständigen Organe der Finanzkontrolle ihrer Pflicht zur Berichterstattung gemäss Artikel 14 des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzkontrolle nicht nachgekommen sind. Es genüge eben nicht, dem Präsidenten einige summarische Informationen zukommen zu lassen. Absatz 2 von Artikel 15 des erwähnten Gesetzes ist mangelhaft formuliert, wenn die Finanzkontrolle nur mit den Dienststellen verkehrt und der Bundesrat nichts davon erfährt. Obwohl normalerweise jeweils drei Berichte – an den Bundesrat, an die Finanzkontrolle und an die Finanzdelegation – erstellt werden, hat diese Information gerade im Geheimbereich nicht gespielt.

Der Artikel 15 ist, im Falle von Beanstandungen des Finanzgebarens einzelner Dienststellen, durch eine Meldepflicht an den zuständigen Departementschef und an den Finanzminister zu erweitern.

3. Beratungen der Kommission

Die Ad-hoc-Kommission unter dem Präsidium von Nationalrat Maximilian Reimann stimmte nach knapper Diskussion über mehr formale Fragen und mit dem Hinweis, dass sie den Text der Initiative als allgemeine Anregung auffasse, dem Initianten am 12. August 1991 zu. Dieser erklärte sich seinerseits bereit, nicht wesentliche materielle Änderungen zu akzeptieren. Die Kommission beantragte dem Plenum mit 19 zu 0 Stimmen, der Initiative Folge zu geben. Der Nationalrat stimmte am 3. Oktober 1991 der Initiative ohne Diskussion zu.

Am 6. April 1992 stimmte die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats (WAK-N) der modifizierten Fassung des Initiativtextes zu, wie sie von der Finanzdelegation vorgeschlagen wurde. Diese und die Eidgenössische Finanzkontrolle waren von der WAK-N um eine Stellungnahme gebeten worden. Darin unterstützt die Finanzdelegation einhellig die Verbesserung der Information gegenüber dem Vorsteher des Finanzdepartements und dem Chef des direkt betroffenen Departements im Sinne der Initiative Züger. Nach dem Wortlaut des Initiativtextes wären künftig alle Beanstandungen der Eidgenössischen Finanzkontrolle dem Vorsteher des Finanzdepartements und dem Chef des betroffenen Departements zu melden, was bei der grossen Zahl der Routinegeschäfte unnötigerweise zu erheblichem administrativem Mehraufwand führen müsste. Das ginge über das Anliegen des Initianten hinaus. Die Meldepflicht sollte sich auf Wichtiges erstrecken und sicherstellen, dass nicht wieder Informationslücken entstehen, wie dies bei P-26 und P-27 der Fall war.

Die Finanzdelegation erachtet deshalb eine entsprechende Änderung des Initiativtextes als angezeigt. Die WAK stimmte der Erweiterung «... Mängel von grundsätzlicher oder erheblicher finanzieller Bedeutung ...» ohne Diskussion einstimmig zu.

M. Matthey présente au nom de la commission le rapport écrit suivant:

Nous vous présentons le présent rapport conformément à l'article 21 quater, alinéa 3, de la loi sur les rapports entre les conseils et le transmettons également au Conseil fédéral pour avis.

Le projet du nouvel alinéa 3 à l'article 15 de la loi sur le Contrôle fédéral des finances a été adopté sous une forme légèrement modifiée au cours de la discussion de détail.

Lors du vote sur l'ensemble, la commission a approuvé ce projet à l'unanimité.

Considérations de la commission

1. Situation initiale

L'initiative déposée le 10 décembre 1990 par M. Züger, conseiller national, demande un nouvel alinéa 3 à l'article 15 de la loi sur le Contrôle fédéral des finances prévoyant que «toute anomalie ou contestation concernant la gestion financière d'un service administratif» soit signalée au chef du département compétent ainsi qu'au ministre des finances, et que «si le manquement constaté est le fait d'une unité du Département des finances», le président de la Confédération ou, le cas échéant, le vice-président en soit informé. La commission a entendu l'auteur de l'initiative le 12 août 1991 et a trouvé son argumentation convaincante.

2. Exposé des motifs

M. Züger, conseiller national, a fait allusion devant la commission aux importantes lacunes dans l'organisation, ainsi que dans l'exercice de la surveillance parlementaire aussi bien que de la surveillance de la gestion financière, tant par le Parlement qu'au sein de l'administration. Ces lacunes ont été relevées dans le rapport du 17 novembre 1990 de la Commission d'enquête parlementaire chargée d'examiner les événements de grande portée survenus au Département militaire fédéral (CEP DMF). Les compétences du Parlement en matière de surveillance n'ont pas pu être exercées adéquatement, en particulier en raison du fait que les organes chargés du contrôle des finances n'ont pas rempli leur obligation de faire rapport conformément à l'article 14 de la loi sur le Contrôle fédéral des finances. Il ne suffit pas en effet de fournir au président quelques renseignements sommaires. L'alinéa 2 de l'article 15 de la loi précitée est mal formulé puisqu'il permet que le Contrôle des finances entre en relation uniquement avec les services concernés, sans que le Conseil fédéral en soit informé. Quoique trois rapports soient normalement distribués – respectivement au Conseil fédéral, au Contrôle des finances et à la Délégation des finances – l'information n'a pas passé, précisément dans le domaine relevant du secret.

Il convient donc de compléter l'article 15, en ce qui concerne la gestion financière des services, en instituant une obligation d'informer le chef du département compétent et le ministre des finances.

3. Délibérations de la commission

La commission ad hoc, présidée par M. Maximilian Reimann, conseiller national, s'est ralliée le 12 août 1991 à l'avis de l'auteur de l'initiative, après une brève discussion portant sur des questions de forme, tout en précisant qu'elle tenait le texte de l'initiative pour une proposition formulée en termes généraux. L'auteur s'est dit prêt à accepter des modifications mineures du libellé de son intervention. En conclusion, la commission a décidé, par 19 voix sans opposition, de proposer au plénum de donner suite à l'initiative. Le Conseil national a approuvé l'initiative le 3 octobre 1991 sans discussion.

Le 6 avril 1992, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N) a approuvé la version modifiée de l'initiative, telle que l'avait proposée la Délégation des finances, laquelle avait été sollicitée, en même temps que le Contrôle des finances, de donner son avis. La Délégation des

finances a unanimement appuyé le principe de l'amélioration de l'information du ministre des finances et du chef du département concerné, comme le réclame l'initiative. Selon le libellé de l'initiative, toute contestation faite par le Contrôle des finances devrait à l'avenir être portée à la connaissance du ministre des finances et du chef du département visé, ce qui, compte tenu du grand nombre d'affaires de routine, mènerait à un surcroît inutile de travail administratif. Une telle situation outrepasserait le but visé par l'initiateur. L'obligation d'informer devrait se borner à l'essentiel et tendre à éviter des lacunes dans la communication des informations, telles qu'elles se sont produites dans le cas de la P-26 et de la P-27.

La Délégation des finances a donc jugé indiqué de modifier le libellé de l'initiative. La CER a accepté à l'unanimité et sans discussion d'ajouter le complément suivant: (manquements) «ayant une portée fondamentale ou une importance financière particulière».

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, die Aenderung des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzkontrolle zu genehmigen.

Proposition de la commission

La commission propose d'approuver la modification de la loi sur le Contrôle fédéral des finances.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Detailberatung – Discussion par articles

Titel

Antrag der Kommission

Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzkontrolle

Titre

Proposition de la commission

Loi fédérale sur le Contrôle fédéral des finances

Angenommen – Adopté

Ingress

Antrag der Kommission

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, gestützt auf die Artikel 85 Ziffern 10 und 11 und 102 Ziffern 14 und 15 der Bundesverfassung, nach Einsicht in den Bericht der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates vom 6. April 1992 und in die Stellungnahme des Bundesrates vom 15. Juni 1992 beschliesst:

Préambule

Proposition de la commission

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu les articles 85, chiffres 10 et 11, et 102, chiffres 14 et 15, de la constitution, vu le rapport de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national du 6 avril 1992 et vu l'avis du Conseil fédéral du 15 juin 1992 arrête:

Angenommen – Adopté

Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission

Das Bundesgesetz vom 28. Juni 1967 über die Eidgenössische Finanzkontrolle wird wie folgt geändert:

Ch. I introduction

Proposition de la commission

La loi fédérale du 28 juin 1967 sur le Contrôle fédéral des finances est modifiée comme il suit:

Angenommen – Adopté

Art. 15 Abs. 3 (neu)

Antrag der Kommission

Stellt die Eidgenössische Finanzkontrolle besondere Vorkommnisse oder Mängel von grundsätzlicher oder erheblicher finanzieller Bedeutung fest, unterrichtet sie darüber nebst den Dienststellen den zuständigen Departementschef sowie den Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartementes. Betreffen die festgestellten Mängel das Finanzgebaren von Dienststellen des Eidgenössischen Finanzdepartementes, ist der Bundespräsident beziehungsweise der Vizepräsident in Kenntnis zu setzen.

Art. 15 al. 3 (nouveau)

Proposition de la commission

Lorsque le Contrôle fédéral des finances constate des anomalies ou des manquements ayant une portée fondamentale ou une importance financière particulière, il en informe, outre les services administratifs intéressés, le chef de département responsable et le chef du Département fédéral des finances. Si les manquements constatés sont le fait d'une unité du Département fédéral des finances, le président de la Confédération ou, le cas échéant, le vice-président doit en être informé.

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

128 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

92.3042

Motion Spielmann

Wiener Konventionen.

Einhaltung durch die in der Schweiz akkreditierten diplomatischen Vertretungen

Respect des conventions de Vienne sur les relations diplomatiques par les Missions accréditées en Suisse

Wortlaut der Motion vom 2. März 1992

Der Status des Verwaltungs-, des technischen und des Dienstpersonals von Vertretungen, die bei der Uno akkreditiert sind, sowie des Dienstpersonals internationaler Funktionäre wird in den Weisungen Cd 3, 4, 5 und 6 der Weisungssammlung vom 1. April 1987 über die ständigen Vertretungen geregelt. In verschiedenen Punkten widersprechen diese Bestimmungen dem Geist der Wiener Konventionen und benachteiligen das Personal, das in der Schweiz für bei der Uno akkreditierte internationale Organisationen arbeitet.

Ich fordere den Bundesrat auf, die nötigen Reformen einzuleiten, die dem Personal der diplomatischen Vertretungen in der Schweiz eine dem Beruf entsprechende Stellung und angemessene soziale Sicherheit verschaffen.

Die Reformen müssen folgende Zielsetzungen erfüllen:

– Recht der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf einen schriftlichen und schweizerischem Recht unterstellten Arbeitsvertrag,

– Mitgliedschaft aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei einer Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung im Herkunftsland oder, wenn ein entsprechendes Abkommen der Schweiz mit diesem Land besteht, in der Schweiz,

– Anspruch auf Familienzulagen,

– Mitgliedschaft bei folgenden Versicherungseinrichtungen: Versicherung gegen Berufsunfälle und Berufskrankheiten, Arbeitslosenversicherung,

Parlamentarische Initiative (Züger) Revision von Artikel 15 des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzkontrolle

Initiative parlementaire (Züger) Contrôle fédéral des finances. Révision de l'article 15 de la loi

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1992
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	16
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	90.268
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.06.1992 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1196-1198
Page	
Pagina	
Ref. No	20 021 273

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.