

quence, les dispositions (art. 52 et suivants) du Code civil relatives aux associations ne restreignent l'autonomie privée que sur quelques points par des règles contraignantes, la majeure partie des prescriptions étant de nature dispositive et n'étant applicables que si les statuts ne prévoient pas une réglementation spéciale. Il convient de maintenir ce principe.

On estime généralement que le droit en vigueur concernant les associations contient une réglementation exhaustive. Il ne semble donc pas opportun de compléter le Code civil par des dispositions de détail sur l'assemblée des délégués et la *votation par correspondance*, puisque chaque association a la possibilité d'inscrire de telles dispositions dans ses statuts. Le Tribunal fédéral avait en 1922 déjà arrêté qu'il était loisible à une association de remplacer l'assemblée générale de ses membres par une assemblée de délégués. On peut également procéder à une *votation par correspondance* pour autant que les statuts prévoient une telle procédure ou que tous les membres aient donné leur consentement par écrit (art. 66, al. 2, Code civil). Par conséquent, compte tenu de la situation juridique actuelle en matière de droit des associations, il n'y a pas lieu de modifier la loi.

2.2 Code des obligations: réparation morale à la suite de dommages causés à une chose ayant une valeur affective pour son propriétaire

Une réparation morale ne se justifie qu'en cas de décès d'un membre de la famille ou de lésion corporelle (art. 47, Code des obligations) ou d'atteinte grave à la personnalité (art. 49, Code des obligations).

Il convient de maintenir la réglementation actuelle qui laisse au juge le soin de déterminer si la perte d'une chose ayant une valeur affective constitue, dans un cas d'espèce, une telle atteinte à la personnalité. Une réglementation légale serait trop rigide et favoriserait la multiplication des prétentions.

2.3 Code des obligations: Contrat de vente (en général)

D'un point de vue purement logique, une solution dans laquelle les risques passent à l'acheteur en même temps que la propriété mériteraient la préférence. Si l'acheteur acquiert la propriété au moment de la conclusion du contrat, les risques devraient également lui être transmis à ce même moment. Le droit suisse ne correspond pas à cette logique dans la mesure où il connaît le principe de la tradition, mais fait déjà passer les risques et les profits à l'acheteur lors de la conclusion du contrat. Le passage du risque à l'acquéreur au moment de la conclusion du contrat ne livre pourtant pas celui-ci à l'arbitraire du vendeur. Jusqu'à la livraison de l'objet ne subisse pas de dommage. L'article 185 du Code des obligations a d'ailleurs un caractère dispositif; les parties contractantes peuvent donc librement choisir une autre réglementation. En outre, cette disposition ne s'applique pas si des conditions spéciales exigent une dérogation, par exemple parce que l'objet de la vente n'a pas encore été présenté.

Selon la commission, une révision de l'article 185 du Code des obligations est donc opportune, mais pas urgente. Elle va donc inviter le Conseil fédéral, au moyen d'un postulat, à étudier une modification adéquate de l'article 185 du Code des obligations.

L'article 186 du Code des obligations donne aux cantons la compétence de restreindre «le droit de poursuivre en justice le recouvrement de créances résultant de la vente au détail de boissons spiritueuses, y compris les dépenses d'auberge» (obligations naturelles). Il n'y a aucune raison de retirer cette compétence aux cantons.

Antrag der Kommission

1. Von der Petition Kenntnis nehmen, ihr aber keine Folge geben.
2. Ueberweisung des Kommissionspostulates.

Proposition de la commission

1. Prendre acte de la pétition sans y donner suite.
2. Transmettre le postulat de la commission.

Angenommen – Adopté

Ad 92.2004

Postulat der Kommission für Rechtsfragen

Artikel 185 OR. Revision

Postulat de la Commission des affaires juridiques

Article 185 CO. Révision

Wortlaut des Postulates vom 26. Mai 1992

Der Bundesrat wird eingeladen, eine Aenderung von Artikel 185 OR zu prüfen, wonach Nutzen und Gefahr erst dann an den Erwerber übergehen, wenn er die Sache übernimmt.

Texte du postulat du 26 mai 1992

Le Conseil fédéral est invité à examiner une révision de l'article 185 CO dans le sens d'un transfert des risques et des profits lié au transfert de la maîtrise de la chose à l'acquéreur.

Präsident: Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Ueberwiesen – Transmis

90.273

Parlamentarische Initiative

(Bonny)

Rechtsschutz der Betroffenen im PUK-Verfahren

Initiative parlementaire

(Bonny)

Procédure CEP.

Protection juridique des intéressés

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

Wortlaut der Initiative vom 14. Dezember 1990

Gestützt auf Artikel 21 bis des GVG reiche ich folgende parlamentarische Initiative in der Form der allgemeinen Anregung ein: Es sei der Rechtsschutz der Personen, die durch eine Untersuchung gemäss Artikel 55 ff. GVG in ihrem Interesse unmittelbar betroffen sind, zu präzisieren und wesentlich zu verbessern. Dabei sind auch die Bestimmungen der von der Schweiz ratifizierten Europäischen Menschenrechtskonvention zu beachten.

Texte de l'initiative du 14 décembre 1990

Me fondant sur l'article 21 bis de la loi sur les rapports entre les conseils, je présente, sous la forme d'une demande conçue en termes généraux, l'initiative parlementaire suivante:

On précisera et améliorera sensiblement la protection juridique des personnes directement touchées dans leurs intérêts par une enquête au sens des articles 55 ss. de la loi sur les rapports entre les conseils. On veillera, ce faisant, à respecter notamment les dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme ratifiée par la Suisse.

Frau Zölich unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

Wir unterbreiten Ihnen gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes den Bericht der Kommission über die von Nationalrat Bonny am 14. Dezember 1990 eingereichte und der Kommission in der Wintersession 1991 zur Vorprüfung zugewiesene parlamentarische Initiative.

Nationalrat Bonny verlangt eine Präzisierung und Verbesserung des Rechtsschutzes von Personen, die durch das Verfahren einer parlamentarischen Untersuchungskommission in ihren Interessen unmittelbar betroffen sind. Die Kommission hörte am 13. Januar 1992 den Initianten sowie am 25. Februar 1992 die Professoren Arthur Haefliger und Pierre Tercier als Experten an.

Schriftliche Begründung des Initianten

Die Ausgestaltung des Rechtsschutzes der Betroffenen in den Artikeln 55ff. GVG, die das Verfahren für parlamentarische Untersuchungskommissionen regeln, ist unvollständig, unpräzise und schwer praktikabel. Bei den Arbeiten der PUK EMD hat sich gezeigt, dass die Beachtung des «rechtlichen Gehörs» wegen des Zeitdruckes nicht im erforderlichen Ausmass gewährleistet war. In diesem, aber auch in anderen Zusammenhängen ist zu prüfen, ob und wie weit die Bestimmungen der Europäischen Menschenrechtskonvention bei der heutigen Regelung und Praxis eingehalten werden.

Erwägungen der Kommission

1. Ausgangslage

Das Verfahren von parlamentarischen Untersuchungskommissionen ist nach den Erfahrungen mit der «Mirage-Affäre» durch die Aenderung des Geschäftsverkehrsgesetzes (GVG) vom 1. Juli 1966 geregelt worden (Art. 55–65 GVG). Angewendet wurden diese Bestimmungen erstmals in den Jahren 1989–1991 anlässlich des Einsatzes der parlamentarischen Untersuchungskommissionen (PUK) zur Abklärung von besonderen Vorkommnissen im EJPD bzw. EMD. Die Debatte in den Räten über die PUK-Berichte in den Wintersessionen 1989 und 1990 haben gezeigt, dass sich dieses schärfste Kontrollinstrument des Parlamentes in der Praxis bewährt hat. Arbeitsweise und Ergebnisse der PUK stiessen im grossen ganzen auf breite Zustimmung. Es sind allerdings auch Kritiken bezüglich des Rechtsschutzes von Personen laut geworden, die durch das Verfahren der PUK in ihren Interessen unmittelbar betroffen worden sind. Die Kommission betrachtet es nicht als ihre Aufgabe, diese Kritiken auf ihre Berechtigung hin zu untersuchen und insofern die Arbeit der PUK zu beurteilen. Im Hinblick auf den allfälligen zukünftigen Einsatz einer PUK soll jedoch geprüft werden, wie die geltend gemachten Auslegungsschwierigkeiten behoben und die entsprechenden Bestimmungen des GVG allenfalls präzisiert werden können.

2. Beurteilung des Regelungsbedarfes

Die Kommission hat im Rahmen des Vorprüfungsverfahrens nicht die Aufgabe, bereits im einzelnen abschliessend zu beurteilen, welche Bestimmungen des GVG in welcher Weise geändert werden sollen. Es geht vielmehr um die Frage, ob überhaupt ein Rechtsetzungsbedarf besteht oder nicht. Die Kommission hält grundsätzlich fest, dass dem Rechtsschutz der durch ein PUK-Verfahren Betroffenen ein hoher Stellenwert eingeräumt werden muss. Zwar ist eine PUK kein Strafgericht oder Disziplinarorgan. Sie würdigt das Verhalten von Personen nicht unter straf- oder disziplinarrechtlichen, sondern unter politischen Gesichtspunkten. Den in einem PUK-Verfahren Betroffenen droht also keine unmittelbare Sanktion; die Ergebnisse des Verfahrens können sie aber in ihren persönlichen Interessen unter Umständen nicht weniger gravierend treffen als ein Straf- oder Disziplinarurteil. Es kann ihnen zum Beispiel durch die Publizität, die solche Verfahren mit sich bringen, die öffentliche Achtung drohen. Die geltenden Bestimmungen des GVG tragen nach Auffassung der beigezogenen Experten diesem Umstand bereits Rechnung, indem sie den Rechtsschutz teilweise analog dem Straf- oder Verwaltungsverfahren regeln. Nicht geregelte, offene Fragen können grundsätzlich aufgrund allgemeiner Rechtsgrundsätze beantwortet werden. Es ist allerdings denkbar, dass bei künftigen Untersuchungen die Einhaltung dieser Grundsätze angesichts spezifischer Eigenheiten des parlamentarischen Untersuchungsverfahrens (Vorrang politischer Erwägungen, Zeitdruck usw.) nicht in jedem Fall gewährleistet sein wird. Der Kommission scheint es daher angezeigt, dass einige Präzisierungen der geltenden Bestimmungen vorgenommen werden. Dabei muss allerdings neben dem Rechtsschutz der Betroffe-

nen ebenfalls das öffentliche Interesse am Untersuchungsergebnis berücksichtigt werden. Dieses Interesse ist stark zu gewichten, wird doch eine PUK zur Aufklärung von «Vorkommnissen von grosser Tragweite» (Art. 55 GVG) eingesetzt. Der Handlungsspielraum einer PUK darf nicht wesentlich eingeengt und die Erfüllung des Untersuchungszweckes nicht beeinträchtigt werden.

Im Rahmen der Kommissionsberatungen wurden folgende zusätzliche Verfahrensgarantien genannt, deren Aufnahme in das GVG näher geprüft werden soll, sofern der Rat der Initiative Folge gibt:

- ausdrückliche Gewährleistung des Rechtes unmittelbar Betroffener, einen Anwalt beizuziehen;
- Verpflichtung der PUK, Personen über ihre Eigenschaft als unmittelbar Betroffene formell und unverzüglich zu informieren, sobald sich diese Eigenschaft erst im Laufe des Verfahrens ergibt;
- Gewährung einer angemessenen Frist für unmittelbar Betroffene, um sich gegen Untersuchungsergebnisse wirksam verteidigen zu können;
- Unterbreitung allfälliger Vorwürfe im Wortlaut des Berichtsentwurfs an die unmittelbar Betroffenen und Einräumung der Möglichkeit, dazu mündlich vor der PUK Stellung nehmen zu können;
- ausdrückliche Erwähnung des (jetzt schon bestehenden) Rechtes der Auskunftspersonen, die Aussage zu verweigern;
- Gewährung eines schriftlichen Gegendarstellungsrechts im Rahmen der Berichterstattung einer PUK.

3. Weiteres Vorgehen

Gemäss Artikel 21ter GVG hat die Kommission insbesondere zu berichten über allfällige bisherige Arbeiten von Bundesversammlung und Verwaltung zum aufgeworfenen Gegenstand, über Zeitplan und Aufwand der parlamentarischen Arbeit und über die Möglichkeit, das angestrebte Ziel mit einer Motion oder einem Postulat zu erreichen. Weder Bundesversammlung noch Verwaltung beschäftigen sich gegenwärtig mit der durch den Initianten aufgeworfenen Frage. Die Ausarbeitung parlamentarischer Verfahrensvorschriften ist eine Aufgabe der zuständigen parlamentarischen Organe und nicht des Bundesrates. Eine Motion oder ein Postulat zu diesem Thema wäre also nicht sinnvoll; vielmehr bietet sich der Weg über die parlamentarische Initiative an. Gibt der Rat der Initiative Folge, so wird vorzugsweise die sachlich zuständige Staatspolitische Kommission mit der Ausarbeitung einer Vorlage beauftragt. Da die Initiative in der Form der allgemeinen Anregung gehalten ist, besteht ein relativ grosser Spielraum für ihre Verwirklichung. Es ist auch denkbar, dass das Anliegen des Initianten nicht mit einer separaten Vorlage, sondern zusammen mit anderen in nächster Zeit ohnehin fälligen Revisionsvorhaben im Bereich des GVG erfüllt wird.

Mme **Zölich** présente au nom de la commission le rapport écrit suivant:

Conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les conseils, nous vous soumettons le rapport de la commission sur l'initiative parlementaire déposée le 14 décembre 1990 par M. Bonny, conseiller national, et attribuée à la commission pour préavis lors de la session d'hiver 1991.

Par cette initiative, le député demande que soit précisée et améliorée la protection juridique des personnes directement touchées dans leurs intérêts par une procédure d'enquête parlementaire.

La commission a entendu l'auteur le 13 janvier 1992, et les professeurs Arthur Haefliger et Pierre Tercier le 25 février 1992 en qualité d'experts.

Développement par écrit de l'auteur de l'initiative

La protection juridique des personnes concernées, telle qu'elle est définie aux articles 55 et suivants de la loi sur les rapports entre les conseils, lesquels régissent la procédure des commissions d'enquête parlementaires, est incomplète, imprécise et difficile à mettre en pratique. Les travaux de la CEP DMF ont montré qu'il a été impossible de consacrer le temps voulu au droit d'être entendu. Dans ce contexte comme

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

Parlamentarische Initiative (Bonny) Rechtsschutz der Betroffenen im PUK-Verfahren

Initiative parlementaire (Bonny) Procédure CEP. Protection juridique des intéressés

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	90.273
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.06.1992 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1194-1196
Page	
Pagina	
Ref. No	20 021 272

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.