

Baumann J. Alexander (V, TG), für die Kommission: Ich habe Ihnen wiedergegeben, was die Meinung der Kommission war. Dieser Aspekt wurde von der Kommission nicht behandelt. Was Frau Hollenstein persönlich, privat, darüber denkt, das sei ihr zugestanden. Wir können aber nicht die Archive öffnen, um den Gegnern der Wirtschaft die Prozessführung in der Schweiz zu erleichtern.

Glasson Jean-Paul (R, FR), pour la commission: Le moins qu'on puisse dire, c'est que Mme Hollenstein a de la constance puisqu'elle est l'auteur de pas moins de cinq interventions qui traitent de la question des relations entre la Suisse et l'Afrique du Sud au temps de l'apartheid. On lui concèdera volontiers que l'affaire est d'importance, qu'il y a les précédents des fonds en déshérence et de notre relation avec l'Allemagne nazie, et enfin que les «class actions» déposées aux Etats-Unis font monter à nouveau des inquiétudes et des pressions.

Personne n'est particulièrement fier de l'attitude de soutien à l'apartheid qui semble avoir prévalu longtemps, pour des raisons en partie commerciales et en partie stratégiques ou idéologiques: ce qui était contraire au communisme devait être soutenu. Ce malaise apparaît dans le décompte du nombre de signatures obtenues par Mme Hollenstein en soutien à son initiative parlementaire, soit 79 membres de ce Conseil, de presque toutes les familles politiques. Il n'est pas sûr que toutes ces adhésions se retrouvent aujourd'hui derrière Mme Hollenstein, car, après le réflexe émotionnel, certaines et certains se repositionneront sur les faits.

On se tournera notamment vers la première initiative parlementaire Hollenstein Pia 98.412, celle de 1998 qu'on a déjà citée et qui a abouti à un postulat transmis par ce Conseil invitant le Conseil fédéral à lancer – ce qu'il a fait –, dans le cadre des programmes nationaux de recherche du Fonds national suisse de la recherche scientifique, un projet visant à examiner les relations de la Suisse avec l'Afrique du Sud de 1948 à 1994. Ce désormais fameux programme 42 plus est en cours, et il prendra en compte les aspects économiques, juridiques et historiques des relations entre les deux pays. L'aboutissement de cette étude est prévu pour bientôt et elle est malgré tout prometteuse, en dépit des péripéties récentes que l'on a connues et une certaine déclaration. Mais de plus, il y a eu aussi le rapport de 1999 «Les relations entre la Suisse et l'Afrique du Sud» d'un groupe inter-départemental de l'administration, et les services de renseignement ont aussi fait l'objet de la sollicitude de la Délégation des Commissions de gestion, du Ministère public de la Confédération et du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports.

Bref, on ne peut pas dire que l'on n'a rien entrepris et qu'on a occulté la question. Est-ce trop peu? Faut-il véritablement, comme le veut Mme Hollenstein, édicter une loi, à défaut d'un arrêté fédéral simple, pour mettre en lumière les relations de l'Helvétie avec l'Afrique du Sud de l'apartheid? Ce que veut l'auteur de l'initiative parlementaire, c'est en quelque sorte, on l'a dit du côté de l'administration, changer les règles du jeu en cours de route, au milieu du gué, et que les archives privées et publiques soient ouvertes à des fins d'enquête. Ne faut-il pas, comme c'est le vœu de la majorité de la commission, laisser les études en cours aller à leur terme? Les éclaircissements attendus sont-ils d'ores et déjà à considérer comme insuffisants? La majorité estime que non. Il faut tout de même prendre garde, ainsi que les représentants du Département fédéral des affaires étrangères l'ont fait au sein de la commission, à ne pas recourir perpétuellement à des commissions indépendantes d'enquêtes historiques. Veut-on vraiment courir au-devant de chaque critique? Etait-il plus insoutenable de commercer avec Pretoria qu'avec Santiago du Chili, Beijing ou Harare?

Je suis d'accord avec Mme Ménétreay-Savary, le caractère de l'apartheid est particulièrement odieux. Mais si l'on voulait aller un peu plus loin – et on a presque perçu cela chez les partisans de l'initiative –, on devrait aussi analyser nos relations commerciales avec d'autres Etats qui ont fait l'objet

de critiques acerbes, de résolutions des Nations Unies non respectées. Devrait-on fouiller dans les relations commerciales de la Suisse avec la Russie en raison du conflit en Tchétchénie, avec Israël, voire avec les Etats-Unis qui ont cédé, comme on le sait, à la tentation d'une guerre préventive sans l'accord de l'ONU?

«Nous sommes tous fils de Calvin», disait un diplomate suisse défunt, cher au président de notre Conseil. Nous avons, il faut bien le reconnaître, une propension à prendre sur nous les péchés du monde. Nous n'avions certainement pas lieu de nous louer de nos relations passées avec l'Afrique du Sud, mais est-ce que tous les habitants de ce pays, y compris ceux de la partie majoritaire, auraient souhaité à l'époque l'arrêt de toute activité économique avec l'étranger? On peut se poser la question et les avis sont certainement partagés.

On relèvera aussi les travaux remarquables de la commission «Vérité et réconciliation» à l'intérieur même du pays. On peut se demander s'il faut continuer de chercher et de se tourner vers le passé. Le gouvernement de Pretoria lui-même et le président de la République d'Afrique du Sud qui a séjourné en Suisse la semaine passée ont démontré qu'ils n'avaient pas une volonté réelle de continuer dans cette voie et qu'ils voulaient se tourner vers l'avenir.

Bref, aux yeux de la majorité de la commission, il faut laisser les études entamées aller à leur terme et ne pas suivre Mme Hollenstein.

Je vous invite donc, au nom de la majorité de la commission, à ne pas donner suite à l'initiative parlementaire Hollenstein. M. Baumann me prie de communiquer à M. de Dardel que la question du crime contre l'humanité du régime de l'apartheid sera examinée dans le cadre du programme du Fonds national suisse de la recherche scientifique et que les archives en Suisse ne pourraient pas donner d'informations sur ces questions.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 01.460/3387)

Für Folgegeben 67 Stimmen

Dagegen 103 Stimmen

01.461

Parlamentarische Initiative Müller-Hemmi Vreni. Eidgenössische Kommission für Menschenrechte

Initiative parlementaire Müller-Hemmi Vreni. Commission fédérale des droits de l'homme

Erste Phase – Première étape

Einreichungsdatum 10.12.01

Date de dépôt 10.12.01

Bericht SPK-NR 05.09.02

Rapport CIP-CN 05.09.02

Nationalrat/Conseil national 20.06.03 (Erste Phase – Première étape)

Müller-Hemmi Vreni (S, ZH): Ständerat David und ich haben am Menschenrechtstag, am 10. Dezember 2001, zwei gleichlautende Parlamentarische Initiativen eingereicht, weil wir zusammen mit allen relevanten Organisationen und Institutionen der Meinung sind: Wer sich international so stark für Menschenrechte einsetzt, hat alles Interesse, sich im eigenen Land um die optimale Umsetzung eingegangener Verpflichtungen zu bemühen.

Wie hat es Luzius Wildhaber vorgestern Morgen an diesem Pult gesagt? Man kann Menschenrechte eben nicht mit einem einzigen politischen Entscheid ein für alle Mal erringen

und dann mühelos besitzen. Menschenrechte zur gelebten Wirklichkeit im Alltag machen, stellt gewissermassen einen Dauerauftrag jeder demokratischen Gesellschaft dar, und eine freie und offene Gesellschaft kann ohne Pluralismus und Toleranz, ohne Kritikempfänglichkeit und Innovationsbereitschaft nicht bestehen – so der Präsident des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte.

Einer dieser Daueraufträge als Beispiel: Jedes Jahr sind in der Schweiz mehr als 100 000 Frauen und Kinder Opfer häuslicher Gewalt. Schutzmassnahmen sind in folgenden Menschenrechtsverträgen enthalten: im Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, im Pakt über bürgerliche und politische Rechte, im Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau und im Übereinkommen über die Rechte des Kindes. Zuständig für die Umsetzung inklusive Berichterstattung an die internationalen Gremien sind das Seco, das Bundesamt für Justiz, das Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und die Direktion für Völkerrecht. Viele konkrete Vollzugsaufgaben obliegen weiter den Kantonen und Gemeinden.

Diese Verfahren sind heute nicht vereinheitlicht. So führen das EDI und das EDA eine Vernehmlassung durch, das EVD und das EJPD nicht. Weiter ist nicht sichergestellt, dass die Empfehlungen der Uno oder von Europaratsgremien von den Parlamentskommissionen zur Kenntnis genommen werden. So hat zum Beispiel im letzten Juni der Uno-Ausschuss zur Kinderrechtskonvention der Schweiz explizit nahe gelegt, eine nationale Menschenrechtsinstitution einzurichten. Ein halbes Jahr vorher hat der Uno-Menschenrechtsausschuss das Gleiche empfohlen. 1993 hat die Schweiz an der Wiener Menschenrechtskonferenz den Aktionsplan mit verabschiedet. Seither haben über 60 Länder solche Institutionen. Diese Tatsache zeigt, dass dies den jeweiligen nationalen Politiken einen Mehrwert bringt. Der Vergleich verschiedener Modelle in unserem westeuropäischen Umfeld, zum Beispiel jenem in Deutschland, wo es seit zwei Jahren eine nationale Instanz gibt, zeigt weiter, dass die Einrichtung solcher Institutionen den je nationalen Spezifitäten angepasst ist.

108 Kolleginnen und Kollegen haben die Parlamentarische Initiative mit unterschrieben. Sie haben so ausgedrückt, dass sie die Schweizer Unterschrift unter die Wiener Erklärung ernst nehmen und konkretisieren wollen. Ständerat David und ich haben die Forderung bewusst als allgemeine Anregung eingereicht, weil administrative Ansiedlung, Pflichtenheft und Ausgestaltung der Menschenrechtsinstanz eine vertiefte Situationsanalyse voraussetzen. Zuerst soll sorgfältig geprüft werden, wo Vollzugsinkohärenzen bestehen, wo sie mit unserem föderalistischen System zu tun haben, welchen Nutzen darum speziell Kantone und Gemeinden von einem beratenden Gremium haben können, wo Menschenrechtsprobleme zwischen Stuhl und Bank fallen, warum Randgruppen und Minderheiten davon stärker betroffen sind und wie Menschenrechtsbildung in unseren Schulen verankert ist. Erst dann kann vernünftigerweise die definitive Form der unabhängigen Institution definiert werden. Dann kann über die wirkungsvollste Vernetzung mit Wissenschaft, Organisationen der Zivilgesellschaft inklusive Wirtschaft entschieden werden.

Darum ist es verfrüht, heute über die konkretere Ausgestaltung zu debattieren. Halten Sie sich darum auch an den Ständerat, der im letzten September aufgrund der Parlamentarischen Initiative David 01.463 Handlungsbedarf festgestellt hat, sich aber noch nicht festlegen wollte und darum vom Bundesrat einen Bericht mit Konkretisierungsvorschlägen gefordert hat. Dieser Bericht ist in Ausarbeitung und sollte im Herbst bereit sein. Das heisst, dass nach dem heutigen Folgegeben die Konkretisierungsarbeit der Staatspolitischen Kommission darauf basieren kann. Das Timing stimmt also bestens.

Unsere Regierung hat sich nach dem Uno-Ja mit Erfolg eingesetzt, dass mit Professor Walter Kälin jetzt ein Schweizer Experte im Uno-Menschenrechtsausschuss wirkt. Angepeilt wird weiter ein Sitz in der Uno-Menschenrechtskommission – klare schweizerische Signale für die Verstärkung der inter-

nationalen Menschenrechtspolitik. Setzen Sie heute das dazu passende innerschweizerische Signal.

Antile Charles-Albert (R, VS), pour la commission: La question se pose depuis un certain temps en Suisse: faut-il créer une commission fédérale des droits de l'homme? Deux initiatives parlementaires déposées respectivement au Conseil des Etats (01.463) et au Conseil national, avec cette initiative Müller-Hemmi soutenue par une bonne centaine d'organisations non gouvernementales de toutes tendances politiques et de toute la Suisse ainsi que par les différentes associations des églises, sont à l'origine de cette discussion. L'initiative parlementaire Müller-Hemmi vise à ce que ce soit mise en place, conformément à la Déclaration de Vienne de 1993 qui recommande d'instituer des institutions nationales chargées de promouvoir des droits de l'homme, une instance fédérale compétente dans le domaine des droits de l'homme. Cette nouvelle institution fédérale se verrait confier plusieurs missions: tout d'abord, observation et suivi de la situation en matière de droits de l'homme en Suisse; coordination et conseil dans ce domaine; promotion durable du débat sur les droits de l'homme; actions de sensibilisation au Parlement, au gouvernement et dans l'administration; et finalement, apport d'une contribution importante à la sensibilisation et l'éducation du grand public aux droits de l'homme. La minorité de la commission considère qu'une nouvelle discussion sur les droits de l'homme faisant suite à celle qui a déjà eu lieu dans le cadre de la révision totale de la Constitution fédérale, serait tout à fait superflue. Elle affirme qu'en Suisse, les droits de l'homme sont suffisamment respectés et qu'il n'y a pas de problèmes particuliers. De plus, la création d'une telle commission risquerait en outre d'affaiblir l'exécutif qui est responsable de la coordination de la politique nationale en matière de droits de l'homme.

La majorité de la commission estime pour sa part que la création d'une instance de coordination qui aurait également pour mission de traiter les questions de fond est nécessaire. La politique des droits de l'homme est actuellement divisée en de nombreux domaines et répartie sur plusieurs départements. Par ailleurs, l'examen du deuxième rapport périodique de la Suisse par le comité des droits de l'homme des Nations Unies a montré qu'en ce qui concerne les droits de l'homme, notre pays présente également des lacunes dans certains domaines. Je prends un exemple: la violence domestique. En Suisse, ce sont certainement plus de 100 000 femmes et enfants qui en sont victimes. Divers traités internationaux garantissent pourtant une protection contre ce type de violence. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a recommandé à la Suisse de prendre des mesures pour faire face à ce problème.

Il existe dans notre pays diverses instances consacrées à certains domaines spécifiques des droits de l'homme, comme par exemple la Commission fédérale des étrangers, la Commission fédérale pour les questions féminines, ou encore la Commission fédérale contre le racisme. La majorité de la commission est d'avis que la nouvelle Commission des droits de l'homme devrait être la gardienne de l'ensemble de ces institutions.

Une autre question qui s'est posée à la commission était de savoir si les organisations non gouvernementales (ONG) ne seraient pas mieux à même de remplir ces tâches? Là aussi, la majorité des membres de la commission trouve qu'une commission des droits de l'homme exerce une fonction que les ONG ne peuvent pas assurer, celle de passerelle entre l'Etat et la société civile.

A l'article 54 de la Constitution fédérale de 1999, il est écrit que la Confédération, dans le cadre des affaires étrangères, contribue notamment «à promouvoir le respect des droits de l'homme». La Suisse ne possède cependant pas d'approche homogène dans ce domaine pour le moment. La politique des droits de l'homme est un domaine qui touche aussi bien la politique intérieure que la politique extérieure de la Suisse. Notre participation à l'ONU, qui souligne l'importance des institutions nationales des droits de l'homme, nous incite à la création d'une commission dans notre pays.

C'est par 14 voix contre 10, que la commission vous propose de donner suite à cette initiative parlementaire et de mettre en place ainsi une institution qui a fait ses preuves dans beaucoup de pays.

Fehr Hans (V, ZH): Ich bitte Sie, dieser Parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben, und zwar aus den folgenden Gründen:

1. Wozu braucht die Schweiz jetzt noch zusätzlich eine Menschenrechtskommission? Wir können doch sagen, dass die Menschenrechte in unserem Land hochgehalten werden wie wahrscheinlich nirgendwo sonst auf der Welt. Das passiert automatisch, da müssen wir nicht noch zusätzliche teure Kommissionen bilden.

2. Wir sind ja seit etwa einem Jahr glückliches Mitglied der politischen Uno. Schon Herr Bundesrat Deiss hat dort mehrfach betont – und auch die neue Aussenministerin hat dies getan –, ein zentrales Thema sei die Durchsetzung und die Thematisierung der Menschenrechte. Dann machen wir das jetzt doch in der Uno, wenn wir schon dabei sind.

3. Wir sind Mitglied des Europarates, bei dem wiederum die Menschenrechte im Zentrum stehen, Frau Müller-Hemmi. Wir brauchen keine zusätzliche Kommission.

Es kommt dazu, dass die Aussenpolitische Kommission bei jeder Vorlage, die behandelt wird, automatisch auch die Frage der Menschenrechte abhandelt. Ich muss sagen, eine solche zusätzliche Kommission läuft darauf hinaus – auch wenn das etwas böse klingt –, dass es letztlich um eine Beschäftigungstherapie für verkappte Berufsparlamentarierinnen und Berufsparlamentarier und um eine unverantwortliche Geldverschleuderung auf dem Buckel der Steuerzahler geht.

Seien Sie stolz, Schweizerinnen und Schweizer und als solche im Parlament zu sein: Bei uns werden die Menschenrechte hochgehalten. Wir brauchen diese Institution, die teuer und eine reine Beschäftigungstherapie ist, nicht!

Vermot Ruth-Gaby (S, BE), für die Kommission: Am 10. Dezember 2001, genau am Menschenrechtstag, reichte Kollegin Müller-Hemmi eine Parlamentarische Initiative ein, mit der sie und 108 unterzeichnende Mitglieder des Rates eine Eidgenössische Kommission für Menschenrechte fordert. Gleichzeitig wurde auch im Ständerat die gleich lautende Parlamentarische Initiative David eingereicht. Die Parlamentarische Initiative wird von mehr als 100 Nichtregierungsorganisationen, die sich in verschiedener Form mit Menschenrechten befassen, unterstützt.

In der Begründung wird darauf hingewiesen, dass die Schweiz zwar die Menschenrechtspolitik seit Jahren als wichtiges Aktionsfeld ihrer Aussenpolitik betrachtet, dass aber ein Gremium fehlt, das sich mit den von der Schweiz eingegangenen internationalen Vereinbarungen befasst und deren Umsetzung in der Innen- und Aussenpolitik mit einem öffentlichen und kritischen Dialog begleitet.

Ihre Staatspolitische Kommission befasste sich vor allem mit der möglichen Zusammensetzung der Kommission, mit den Aufgaben, mit der Frage der Doppelspurigkeit zwischen einer Ombudsstelle für Menschenrechte und einer Kommission für Menschenrechte. Diskutiert wurden auch die Aufgaben der Regierung in Fragen der Menschenrechte bzw. bei der Wahrnehmung von Menschenrechtsdefiziten und die Rolle der Verwaltung bei der Umsetzung von internationalen Menschenrechtsabkommen durch die Schweiz.

Die ablehnende Minderheit fand, dass die Menschenrechte in der Schweiz – wir haben es gerade von Herrn Fehr gehört – vorzüglich gefördert würden und dass sich kein weiteres Gremium mehr damit befassen müsste. Man soll ja sogar stolz sein, Schweizer zu sein, wenn es um die Menschenrechte geht. Die noch offenen Fragen der Menschenrechte sollen vielmehr in die bestehenden Kommissionen wie die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus, die Eidgenössische Kommission für Ausländerfragen und das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann integriert werden. Zudem – so die Minderheit – seien ja die

Grundsatzdiskussionen über die Menschenrechte im Rahmen der neuen Bundesverfassung bereits geführt und dem Anliegen sei in den Artikeln 7 bis 36 Rechnung getragen worden. Eine Menschenrechtskommission, deren Mitglieder nicht demokratisch gewählt seien und die die Umsetzung der Gesetze kontrollieren müssen, sei ein Fremdkörper in der schweizerischen Demokratie. Die organisierte Unübersichtlichkeit, welche dadurch entstehe, dass die Menschenrechte in allen Departementen behandelt würden, löse man nicht mit einer neuen Kommission, sondern mit einer besseren Koordination. Bemängelt wurde auch, dass die Funktion der neuen Kommission nicht klar sei.

Diese Auffassung teilt die befürwortende Mehrheit nicht. Sie findet, dass der Schutz und die Umsetzung der Menschenrechte in der Schweiz verbessert werden müssen. Auch die Sensibilisierung der Zivilgesellschaft, des Parlamentes, der Regierung und der Verwaltung für die Menschenrechte sei nach wie vor förderungswürdig, denn ein vertiefter Diskurs über Menschenrechte sei eine wesentliche Grundlage unserer Rechtsordnung und des Staates. Man war auch der Meinung, es genüge nicht, dass die Menschenrechte in der Verfassung stehen, sondern – und das ist von der Mehrheit ganz besonders hervorgehoben worden – sie müssten auch konkret umgesetzt werden. Dass Handlungsbedarf besteht, ist auch aus der Berichterstattung der Kommission gegen Folter und unmenschliche Behandlung hervorgegangen, die sich ja kritisch mit den Ausschaffungen von Asylsuchenden bzw. mit der Situation in den Gefängnissen auseinander gesetzt hat.

Die Kommissionsmehrheit unterstützt folglich die Schaffung einer Instanz, die sich mit der Menschenrechtspolitik befassen soll. Die Zuständigkeit für die sechs wichtigsten Menschenrechtsverträge ist heute auf vier Departemente – das EDA, das EJPD, das EDI und das EVD – aufgeteilt. Mit der Menschenrechtsinstanz soll damit auch ein System geschaffen werden, das die in Teilbereiche aufgesplittete Menschenrechtspolitik von ihrer Doppelspurigkeit und ihrer Intransparenz befreit. Mit einem klaren Auftrag soll mehr Zusammenarbeit geschaffen werden, was nicht nur sinnvoll ist, sondern notabene auch billiger sein kann. Eine solche Menschenrechtsinstanz soll übrigens nicht nur dem Bund dienen. Auch die Kantone könnten ihrerseits diese Dienste beanspruchen, denn im föderalen System ist ja die Verantwortung für viele Menschenrechtsbereiche – wie etwa die Bildung, das Gesundheits- und Asylwesen und die Polizei – an die Kantone delegiert.

Es ist klar, dass der Menschenrechtsinstanz keine Recht sprechende Funktion zukommt. Sie soll vielmehr die Umsetzung jener Grundrechtsnormen überwachen und begleiten, die die Schweiz verbindlich übernommen hat. Es kann also nicht von einer Kompetenzverschiebung zulasten der bestehenden Bundesinstanzen und des Bundesrates die Rede sein, und den Räten – uns – sollen keinerlei Zuständigkeiten entzogen werden. Eine Doppelspurigkeit zwischen der Kommission und der Ombudsstelle für Menschenrechte, die gleichzeitig beraten wurde, ist nicht zu befürchten. Die Ombudsstelle soll sich laut der Subkommission der SPK um einen viel breiteren Themenbereich als ausschliesslich um Menschenrechtsfragen kümmern. Sie soll vor allem Privatpersonen zur Verfügung stehen, die sich missverstanden fühlen oder die der Ansicht sind, von der Verwaltung nicht richtig behandelt worden zu sein.

Ihre Kommission hat in ihrer ersten Arbeitsphase die Aufgabenbereiche der Menschenrechtsinstanz erst vage skizziert. Sie will sich damit in der nächsten Phase befassen und sich dabei auch von anderen Menschenrechtsinstanzen inspirieren lassen. Bereits in 60 Ländern sind nach der internationalen Zweiten Menschenrechtskonferenz von 1993 in Wien solche Instanzen geschaffen worden.

Nach eingehender Prüfung und Diskussion empfiehlt Ihnen die Kommission mit 14 zu 10 Stimmen, der Parlamentarischen Initiative Müller-Hemmi Folge zu geben und der Schaffung einer Eidgenössischen Kommission für Menschenrechte zuzustimmen. Ich bitte Sie, dieser Empfehlung der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Haering Barbara (S, ZH): Wenn ich mich heute mit einer persönlichen Erklärung an Sie wende, tue ich dies als Arbeitgeberin und als Verwaltungsratspräsidentin eines KMU. Ich richte mich insbesondere an die bürgerlichen Parlamentarierinnen und Parlamentarier, denn der Arbeitgeberverband hat sich mit seinem Schreiben auch nur an sie gewandt. Ihnen allen möchte ich mitteilen, dass es in unserem Land durchaus Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber gibt, die wissen, dass nachhaltiges Unternehmertum nur in einem Staat wachsen kann, der die Grundwerte des Liberalismus, des Pluralismus, der Menschenrechte und der sozialen Verantwortung aktiv schützt und schirmt. Deshalb sage ich heute, auch als Arbeitgeberin, gemeinsam mit dem Ständerat Ja zur Menschenrechtskommission, wie sie von dieser Parlamentarischen Initiative verlangt wird. Der Arbeitgeberverband hat sich mit seinem Schreiben ausschliesslich an die bürgerlichen Parlamentarierinnen und Parlamentarier gewandt. Nicht zuletzt aus diesem Grund sind wir zurzeit daran, eine Alternative zu diesem Arbeitgeberverband aufzubauen, der auch unsere Interessen vertreten wird.

Abstimmung – Vote

Für Folgegeben 101 Stimmen

Dagegen 74 Stimmen

01.465

Parlamentarische Initiative Chevrier Maurice. Bürgschaften. Zustimmung des Ehegatten (Art. 494 OR)

Initiative parlementaire Chevrier Maurice. Cautionnement. Consentement du conjoint (art. 494 CO)

Erste Phase – Première étape

Einreichungsdatum 13.12.01

Date de dépôt 13.12.01

Bericht RK-NR 02.09.02

Rapport CAJ-CN 02.09.02

Nationalrat/Conseil national 20.06.03 (Erste Phase – Première étape)

Chevrier Maurice (C, VS): Permettez-moi, en quelques instants, de préciser les motifs qui m'ont incité à déposer l'initiative parlementaire qui vous est soumise aujourd'hui.

Rappelons que l'article 494 du Code des obligations introduit à son alinéa 1er le principe du consentement du conjoint en matière de cautionnement, alors que l'alinéa 2 prévoit une exception pour toutes les personnes inscrites au registre du commerce.

La dernière fois que le cautionnement a fait l'objet de débats parlementaires remonte à bien loin, c'était dans les années quarante en pleine guerre. Pour reprendre l'expression du rapporteur de langue française, ce contrat qui partage un double caractère, celui d'avoir une réelle utilité et celui d'être parfois, et même trop souvent, une source de ruine, avait entraîné à l'époque de vives et passionnées discussions.

Le problème du consentement du conjoint a été introduit par une proposition de minorité. Le Conseil fédéral à l'époque y avait renoncé, craignant la réaction hostile d'une majorité d'hommes, les seuls – faut-il le rappeler? – à pouvoir s'exprimer à l'époque, hommes qui auraient pu très mal ressentir cette mise sous tutelle partielle. Alors, comme souvent, on est arrivé à ce compromis typiquement helvétique qui consistait à introduire une demi-mesure qui apparaît aujourd'hui obsolète.

Je crois que personne, ni dans cette salle ni dans ce pays, ne pourra contester les risques parfois gigantesques liés à la conclusion d'un cautionnement. Il faut dès lors rechercher

toutes les conditions formelles pour mettre la personne qui s'apprête à cautionner en présence des dangers qu'elle court. Mais il faut également l'obliger, lorsqu'elle est mariée, à informer celle ou celui qui partage sa vie des risques que celui-ci aussi pourrait courir. Vous l'aurez compris, il n'est pas du tout dans mon intention de vouloir limiter la liberté contractuelle, mais seulement d'éviter qu'un conjoint tenu dans l'ignorance ne tombe de très haut et très bas lorsque sa caution d'époux sera actionnée.

Au niveau professionnel, j'ai vu de nombreux cas, notamment dans le cadre de promotions immobilières et des cautionnements croisés qui sont liés, de familles ruinées sans que le conjoint, la plupart du temps l'épouse – il est vrai –, ait eu le moindre soupçon, le moindre signe avant-coureur de ce qui se tramait. Les nombreux messages reçus suite au dépôt de l'initiative me remerciant de soulever ce problème tout en m'expliquant le désarroi personnel et la gêne financière dans laquelle avait conduit le cautionnement clandestin d'un conjoint peu scrupuleux, m'ont conforté dans l'idée de l'initiative.

Le principe du consentement du conjoint n'est pas nouveau dans l'ordre juridique suisse. Chaque fois que le Parlement traite d'un contrat que je qualifierai d'«à hauts risques» pour l'entité familiale, la discussion sur le consentement du conjoint a lieu. Nous l'avons introduit pour aliéner et grever le logement familial, pour résilier le contrat de bail de ce même logement familial. Nous l'avons largement évoqué pour la vente à tempérament ainsi que pour le petit crédit à la consommation.

En tout état de cause, le texte actuel paraît dépassé. En effet, un traitement différencié entre personnes inscrites au registre du commerce et personnes non inscrites ne repose pas, ou en tout cas ne repose plus, sur des fondements défendables. Pour quelles raisons objectives une personne inscrite au registre du commerce pourrait-elle se priver du consentement de son conjoint, alors que celle qui ne l'est pas y serait soumise? L'argument selon lequel la personne inscrite mesurerait mieux la portée et le sens de son engagement ne résiste pas à l'examen. L'inscription au registre du commerce ne signifie nullement facultés intellectuelles au dessus de la moyenne ou encore appréhension des problèmes avec précaution, sérieux et compétence. Cette distinction vaut d'autant moins qu'en pratique, les personnes inscrites au registre du commerce s'avèrent bien plus exposées que les autres. Je pourrais citer le cas typique suivant: le petit entrepreneur, l'administrateur ou encore l'associé, voyant que son entreprise ou son commerce connaît des difficultés, cautionne la société, à l'insu de son conjoint, bien sûr. Il se retrouve quelques années plus tard ruiné, son patrimoine privé totalement absorbé par les ventes aux enchères subséquentes à son cautionnement. En d'autres termes, non seulement la distinction ne se justifie pas, mais la soupape de sécurité qu'est le consentement du conjoint devrait surtout servir et s'appliquer aux personnes inscrites au registre du commerce.

Enfin, sur cet aspect, permettez-moi de vous faire remarquer que la distinction actuelle est discriminatoire, qu'elle constitue une inégalité de traitement intolérable. Il n'existe pas, face au cautionnement, des citoyens de première classe, des citoyens supérieurs qui pourraient se passer du consentement de leur conjoint, et d'autres de deuxième zone qui nécessiteraient des mesures de protection particulières. En effet, pourquoi un petit artisan, un paysan, un directeur de coopérative ne pourrait-il pas cautionner sans le consentement de son conjoint, alors que l'administrateur d'une petite SA le pourrait? De deux solutions l'une: soit, et c'est mon vœu, on étend l'obligation d'obtenir le consentement du conjoint à l'ensemble des personnes mariées, soit on le supprime purement et simplement.

Pour conclure, je dirai qu'il s'agit d'une décision purement politique dont l'application ne posera aucun problème particulier au niveau juridique. D'un côté, nous avons donc la liberté contractuelle à tout crin avec les excès que j'ai dénoncés, de l'autre la protection de la sphère familiale attaquée de toutes parts depuis de nombreuses années. Entre