

Les réalisations et le fonctionnement du programme Pardoc (programme de restructuration des services documentaires des Parlements du Sud) ont fait l'objet d'un large débat. Une résolution définissant les responsabilités respectives de divers organes a été approuvée.

M. Philippe Séguin, président de l'Assemblée nationale, a ouvert la séance solennelle dans l'hémicycle du Palais-Bourbon. Il a donné lecture du message du président de la République qui écrit notamment: «Au Sommet de l'Ile Maurice, vous avez démontré que si la francophonie est linguistique et culturelle, elle est aussi politique. Vous avez pris une position unanime sur l'exception culturelle face à la pression que le Gatt faisait peser sur nos pays. Vous débattez actuellement de votre place auprès des institutions de la francophonie et de la manière dont s'exercera votre mission d'assemblée consultative. Puis-je vous recommander d'être vigilants, opiniâtres même, de ne rien laisser passer qui soit contraire aux intérêts de nos nations respectives et de faire du développement l'un de vos principaux sujets de réflexion. Mettez en lumière les liens existant entre développement et démocratie, vous remplirez alors votre rôle de représentants d'assemblées élues au suffrage universel.»

L'assemblée a entendu une allocution de M. Jacques Toubon, ministre français de la culture. Il a souhaité que la francophonie s'exprime d'une seule voix sur la scène internationale et a suggéré la création d'un secrétariat général de la francophonie placé sous l'autorité de la Conférence ministérielle.

La Commission politique et de l'administration générale a décidé, sur le rapport de M. Roth, de soumettre à l'assemblée plénière pour ratification le projet d'accord-cadre régissant les relations entre l'AIPLF et l'ACCT.

La commission a décidé de soumettre deux projets de résolution sur le Rwanda, l'un tendant à appeler la communauté internationale à réagir pour mettre fin aux massacres et rechercher une solution politique au conflit, l'autre demandant l'application de la résolution 935 de l'ONU. Le premier texte a été amendé sur la proposition de M. Comby. Le complément suivant a été décidé: «L'assemblée salue l'action humanitaire déployée par différentes organisations internationales non gouvernementales qui a été mise sur pied dans des circonstances extrêmement difficiles.»

La Commission de l'éducation, de la communication et des affaires culturelles a adopté plusieurs rapports portant sur:

- la place du français dans les organisations internationales (le cas de l'ONU à New York). M. Comby est intervenu pour demander que la résolution «invite les gouvernements à soutenir la présence et le développement d'organisations mondiales dans un environnement francophone (par exemple en oeuvrant pour le maintien du siège de l'Organisation mondiale du commerce à Genève)». Cette proposition a été appuyée par un parlementaire canadien, alors que son gouvernement préférait Bonn comme siège de l'OMC.
- la situation de TV5 Afrique;
- la circulation des biens culturels.

La Commission des affaires parlementaires, dans laquelle siège M. Perey, a examiné les rapports suivants:

- l'observation des élections;
- la coopération interparlementaire;
- le compte-rendu des travaux parlementaires;
- le programme Pardoc.

La Commission de la coopération et du développement, dont fait partie M. Hubert Reymond, a débattu de la situation économique et monétaire des pays en développement et des conséquences du Gatt. Faute d'accord sur les conséquences de la dévaluation de 50 pour cent du franc CFA entre parlementaires africains et français, aucune résolution n'a été adoptée. En revanche, un texte a été voté sur les conséquences des Accords de Marrakech.

Une résolution concernant le rôle de la femme dans le développement durable a été examinée.

Le président de la section suisse, M. Comby, a participé à la remise des prix des Iles Jeux de la francophonie à une dame gabonaise pour le judo et à un citoyen du Laos pour la production télévisuelle.

A l'issue de la conférence, les délégués ont pu assister au défilé militaire du 14 juillet et applaudir le Corps européen qui comportait des unités espagnoles, belges, allemandes (Panzerbataillon 294) et françaises. Ils ont ensuite été conviés par M. François Mitterrand, président de la République, à la réception offerte au Palais de l'Elysée.

M. Dominique Dreyer, ministre de Suisse, a invité les délégués suisses à l'ambassade. Le vice-président du Sénat, le président du groupe d'amitié France-Suisse de l'Assemblée nationale, deux sénateurs, des représentants du ministère des affaires étrangères et de la presse suisse à Paris sont venus rencontrer les parlementaires fédéraux, jurassiens et valaisans participant à la XXe session de l'AIPLF.

#### *Antrag der Kommission*

Kenntnisnahme vom Bericht, der gemäss Artikel 3 des Bundesbeschlusses vom 6. Oktober 1989 unterbreitet wird und die wichtigsten Aspekte der Tätigkeit der AIPLF und insbesondere der schweizerischen Gruppe enthält.

#### *Proposition de la commission*

Prendre acte du rapport présenté en conformité avec l'article 3 de l'arrêté fédéral du 6 octobre 1989 et qui décrit les aspects essentiels de l'activité de l'AIPLF et, plus spécialement, de la section suisse.

#### *Angenommen – Adopté*

91.045

### **Natur- und Heimatschutz. Änderung des Bundesgesetzes**

#### **Protection de la nature et du paysage. Révision de la loi fédérale**

#### *Differenzen – Divergences*

Siehe Jahrgang 1994, Seite 2432 – Voir année 1994, page 2432

Beschluss des Ständerates vom 14. März 1995

Décision du Conseil des Etats du 14 mars 1995

---

**Art. 12 Abs. 6; 12a Abs. 1, 1bis, 2, 3; Ziff. II Ziff. 2 Art. 14 Abs. 3, 3bis, 4, 5; Ziff. 2a Art. 109 Abs. 3; Ziff. 3 Art. 55 Abs. 4, 4bis, 5, 6**

#### *Antrag der Einigungskonferenz*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 12 al. 6; 12a al. 1, 1bis, 2, 3; ch. II ch. 2 art. 14 al. 3, 3bis, 4, 5; ch. 2a art. 109 al. 3; ch. 3 art. 55 al. 4, 4bis, 5, 6**

#### *Proposition de la Conférence de conciliation*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Baumberger Peter (C, ZH), Berichterstatter:** Nachdem National- und Ständerat sich schon in früheren Umgängen über die ursprünglich bestehenden inhaltlichen Differenzen der Revision des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG) geeinigt haben, ist – wie Sie wissen – auch nach dreimaligem Umgang eine Differenz zum Verfahrenseintritt verblieben. Wir haben diese jeweils unter Artikel 12a behandelt. Ich schlage Ihnen vor, das auch dieses Mal bei der Differenzbereinigung zu tun. Wenn Sie nachher über Artikel 12a abstimmen, haben Sie gleichzeitig über die analoge Formulierung im Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege und auch im Umweltschutzgesetz entschieden.

Am 24. Februar 1995 hat die Einigungskonferenz stattgefunden, und es ist erfreulicherweise gelungen, diese Differenz auszuräumen, und zwar mit dem überzeugenden Resultat von 23 zu 0 Stimmen in der Gesamtabstimmung, also einstimmig.

Die Kompromisslösung, die Ihnen auf der verkürzten Fahne vorliegt – es war nicht möglich, auf dieser Fahne alles nochmals darzustellen; Sie finden summarisch die Beschlüsse des National- und Ständerates in den Vorberatungen zusammengefasst und dann das Resultat der Einigungskonferenz –, basiert auf der Fassung des Ständerates. Sie werden aber unschwer erkennen, dass der frühere Absatz 3 von Artikel 12a der Fassung des Nationalrates, wenn auch in schlankerer Form, sich nunmehr im neuen Absatz 1bis wiederfindet.

Ich werde Ihnen kurz vorstellen, was der Inhalt der Kompromisslösung der Einigungskonferenz ist: Wir haben einen sinnvollen formalen Aufbau gewählt, und zwar nach Massgabe der Verfahrensabläufe. Es beginnt also – wenn Sie Artikel 12a betrachten – bei Absatz 1 mit dem Grundsatz, nämlich: Wenn ein Beschwerderecht nach Artikel 12 Absatz 1 besteht, so werden – gemäss Fassung des Ständerates – die Verfügungen eröffnet. Ob die Eröffnung auch für die Gesuche gilt, hängt davon ab, ob im kantonalen Verfahren ein Einspracheverfahren besteht und wie es gegebenenfalls ausgestaltet ist. Darüber haben wir bei Absatz 1bis, der neu eingeführt wird, zu entscheiden.

In diesem Absatz 1bis ist die zwingende Beteiligung am Vorverfahren, Einsprache- oder Einwendungsverfahren vorgeschrieben, aber nur, sofern das Bundesrecht oder das kantonale Recht ein solches kennt. Im Unterschied zur früheren Lösung des Nationalrates führt das NHG selbst keine derartigen Verfahren ein. Wir haben also zwar kantonal unterschiedliche Verfahren, überwiegend allerdings mit dem Vorverfahren, und erreichen mit dieser Regelung auf innerkantonalen Ebene ein einheitliches Verfahren innerhalb und ausserhalb der Bauzonen.

In dieser Frage bleibt die nationalrätsliche Lösung also grundsätzlich bestehen. Nachgegeben haben wir aber bezüglich der Bundesverfahren. Auch wenn es, wie ich es früher erwähnt habe, für die Qualität des erinstanzlichen Verfahrens und damit auch für die Vermeidung von Rechtsmitteln wichtig ist, dass Einwendungen – auch von Seiten der Organisationen und Gemeinden – frühzeitig bekannt sind, so überlassen wir es neu doch dem Bundesgesetzgeber, im Einzelfall das Notwendige anzuordnen. Sie haben demnächst bei der Teilrevision des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung die Möglichkeit, erste Schritte in Richtung Koordination und Fristen zu tun.

Von Bedeutung ist auch Absatz 2: Hier wird zunächst festgehalten, was passiert, wenn Gemeinden und Organisationen im erinstanzlichen oder eben sogar im Vorverfahren kein Rechtsmittel ergriffen haben. Die Folge ist dann der Verfahrensausschluss. Dazu gibt es jedoch – was verwaltungsprozessrechtlich an sich selbstverständlich ist – eine Ausnahme. Die spätere Wiederbeteiligung ist möglich, wenn die Verfügung zugunsten einer anderen Partei geändert wird und Organisationen oder Gemeinden dadurch beschwert werden. Diese Ergänzung wurde entsprechend der früheren nationalrätslichen Lösung zur Klarstellung eingefügt. Es gibt somit keinen beliebigen späteren Verfahrenseintritt, sondern wer schon am Verfahren beteiligt war, sei es als Beschwerdeführer oder auch als Beschwerdegegner, der kommt – wie es jetzt ausdrücklich auf der Fahne steht – dann wieder ins Verfahren, wenn er durch den späteren Entscheid beschwert wird.

Absatz 3 in der Fassung des Ständerates ist lediglich eine Konsequenz der obigen Formulierungen. Wir müssen diesen Vorbehalt für das Bundesgesetz über die Enteignung formulieren, weil wir nicht mehr einheitlich für alle Bundesverfahren einen solchen Verfahrenseintritt vor dem erinstanzlichen Entscheid verlangen.

Zusammenfassend kann ich Ihnen namens der Kommission und auch nach meiner persönlichen Überzeugung versichern, dass wir nunmehr eine gute, eine handhabbare Regelung des Verfahrenseintrittes haben, die auch den Kantonen die Verfahrensautonomie belässt.

Die Bemühungen von Ständerat und Nationalrat um eine einvernehmliche Lösung haben sich offensichtlich gelohnt. Das einstimmige Abstimmungsergebnis der Einigungskonferenz und auch der Beschluss des Ständerates vom 14. März 1995, in dem er dieser Lösung einhellig zugestimmt hat, sprechen

für sich. Ein Scheitern der Gesamtvorlage an dieser Verfahrensfrage wäre ohnehin nicht zu verantworten gewesen. Es ist uns gelungen – das ist das zentrale Resultat dieser Revisionsarbeit –, die Umsetzung des Rothenthurm-Artikels in einer Form vorzunehmen, der heute sowohl die Verbände als auch die Direktbetroffenen zustimmen können. Aus meiner Sicht ist letzteres besonders bedeutsam.

Zu Beginn der Revisionsarbeiten war diese Prognose nicht so sicher. Aber man kann sagen: Was lange währt, wird endlich gut! Ich benütze die Gelegenheit, Herrn Philippe Roch und seinen Mitarbeitern in diesem Zusammenhang für ihre gute Arbeit und für ihre Bemühungen um Lösungen, die mit den Kantonen abgestimmt und verhältnismässig sind, zu danken.

Ich ergreife die Gelegenheit, in diesem Zusammenhang auch gleich zum nächsten Geschäft eine Bemerkung zu machen: In der Annahme, dass Sie dem Resultat der Einigungskonferenz zustimmen, schlägt Ihnen die Kommission wiederum einstimmig vor, dass wir den verschiedenen Standesinitiativen, die die Verfassung ändern wollen, keine Folge geben, sie also abschreiben. Inhaltlich wird Ihnen ja Rechnung getragen, da wir eine tragbare und verhältnismässige Lösung gefunden haben. Die Begründung im Detail haben Sie schriftlich.

Ich ersuche Sie um Zustimmung zur Lösung von Artikel 12a und damit auch zur entsprechenden Lösung im Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege und im Bundesgesetz über den Umweltschutz und damit schliesslich auch zum Gesamtwerk der Revisionsvorlage.

Ich muss Sie noch darauf aufmerksam machen, dass nach Artikel 20 Absatz 3 des Geschäftsverkehrsgesetzes die Nichtzustimmung bedeuten würde, dass das ganze Geschäft gescheitert wäre und von der Geschäftsliste gestrichen werden müsste. Um so mehr ersuche ich Sie, dem einstimmigen Antrag der Einigungskonferenz zu folgen.

**Jeanprêtre Francine (S, VD), rapporteur:** Après que votre Conseil, par 83 voix contre 67, avait maintenu la dernière divergence avec le Conseil des Etats, en ce qui concerne le droit de recours des organisations, une conférence de conciliation s'est tenue le 24 février dernier. Elle réunissait de façon paritaire 13 membres du Conseil des Etats et 13 membres du Conseil national et elle était présidée par M. Schüle, conseiller aux Etats. Cette conférence et la décision qu'elle était appelée à prendre, sur un point seulement, avaient toute leur importance dans la mesure où c'était l'ensemble de la loi qui était remis en question au cas où aucun accord ne pourrait être trouvé. La décision de cette conférence préfigurait en quelque sorte la volonté que nous avions tous de voir régler enfin la protection des sites marécageux et l'ensemble de la loi en donnant suite au mandat constitutionnel.

Un rappel: le droit de recours n'a pas été cantonalisé et toutes les organisations de protection de la nature ainsi que les communes peuvent intervenir dans les procédures publiques d'autorisation de construire. Ces droits ne sont pas remis en question. C'est par contre le moment de l'intervention dans la procédure, qui était source de conflit et de longues discussions entre juristes, professeurs de droit et praticiens. Si certains voyaient des vertus à une intervention le plus tôt possible dans le processus menant à la décision, sous peine de perdre le droit de recours plus tard, d'autres trouvaient que l'on imposait par là une intervention systématique des organisations qui les chargeaient trop du point de vue administratif.

C'est par 18 voix contre 5, dans un premier temps, que la Conférence de conciliation a souhaité introduire une précision à la décision du Conseil des Etats, la minorité souhaitant maintenir la version plus simple du Conseil des Etats.

Vous trouvez, à l'article 12a alinéa 1bis, le nouveau contenu de la disposition: «Lorsque le droit fédéral ou cantonal prévoit une procédure d'opposition antérieure à la prise de décision, les communes et les organisations n'ont qualité pour recourir que si elles sont intervenues dans la procédure d'opposition au titre de partie.» Cette précision n'était peut-être pas indispensable, mais elle apporte de la clarté, dans la mesure où le législateur fédéral, dans une disposition spéciale, ou le canton, dans sa loi sur l'aménagement du territoire ou sur la police des constructions, l'introduiront. Pas de

contrainte donc au niveau fédéral, comme le prévoyait la décision du Conseil national.

Dans la nouvelle version que nous vous soumettons, il est clair qu'il fallait aussi sauvegarder le droit de recours d'une partie qui avait obtenu satisfaction au cours de la procédure, mais qui souhaitait se manifester par voie de recours au vu de la décision prise en faveur d'une autre partie. On ne pouvait donc logiquement faire dépendre son droit de recours d'un recours qu'elle-même n'avait pas eu de raison de formuler.

En résumé et du point de vue pratique quant aux effets de la disposition telle qu'adoptée par la Conférence de conciliation, les communes et les organisations ne devront participer à la procédure préalable que lorsque le droit fédéral ou cantonal le prévoira. C'est par 23 voix sans opposition que cette version corrigée a été acceptée.

Je vous prie de vous ranger à cette décision, tout en relevant qu'elle entraîne naturellement la modification de l'article 14 de la loi fédérale sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnées pédestres et de l'article 55 de la loi sur la protection de l'environnement. Cette décision met également fin à de longues discussions, maintient le droit de recours, tout en le cadrant, mais encouragera davantage encore la culture du dialogue.

**Le président:** Les groupes suivants communiquent qu'ils approuvent la proposition de compromis de la Conférence de conciliation: groupe radical-démocratique, groupe de l'Union démocratique du centre, groupe de l'Association des indépendants et du Parti évangélique populaire, et groupe démocrate-chrétien.

Le groupe libéral et le groupe socialiste approuvent également la proposition de compromis ainsi que le groupe écologique dans sa majorité.

**Dreifuss Ruth, conseillère fédérale:** J'aurais pu me contenter de dire qu'à la suite de toute ces déclarations d'adhésion, le Conseil fédéral adhérât également à la solution choisie et proposée par la Conférence de conciliation. Permettez-moi d'ajouter tout simplement quelques remarques.

Les travaux de révision de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage ont été l'occasion d'un réel débat, difficile à achever, mais d'un débat passionnant sur le droit de recours des associations de protection de la nature et de l'environnement. J'ai le sentiment que ce débat a mené à une reconnaissance générale de l'utilité du droit de recours des associations; celui-ci permet de mettre en oeuvre efficacement la législation sur l'environnement et donne la garantie qu'un contrepoids ou un équilibre peut être trouvé entre différents intérêts, et que les effets néfastes pour l'environnement peuvent ainsi être prévenus.

Je crois ensuite qu'il y a un accord très large sur le fait que le droit de recours ne doit pas être utilisé abusivement dans le seul but de retarder des projets ou de les rendre impossibles, en particulier à cause d'une augmentation excessive des coûts. Les organisations de protection de l'environnement ont suivi ces débats avec passion, avec angoisse certains jours, avec soulagement d'autres jours. Je suis sûre qu'elles se concentreront sur des cas importants et exemplaires, comme il leur est arrivé de le faire par le passé. Ces cas ont permis de faire avancer non seulement la cause de l'environnement, mais la compréhension de ses besoins, et des besoins d'autres intérêts également en jeu.

Afin que chacun et chacune puisse trouver dans cette loi ce qu'il souhaite, c'est-à-dire le passage d'une situation de conflit autour de l'environnement à une situation de coopération des différents intérêts en présence, le Conseil fédéral et les deux Chambres ont souhaité que le droit de recours intervienne le plus rapidement possible dans une procédure de façon à ce qu'il ne s'agisse pas seulement d'un débat devant des tribunaux, mais d'un partenariat dans la recherche de la meilleure solution possible.

Les deux solutions légales qui ont donné lieu à cette discussion correspondent en fait à ce critère d'une intervention aussi précoce que possible. Si le Conseil fédéral soutient la solution proposée par la Conférence de conciliation, c'est qu'elle as-

sure à la fois une précocité aussi grande que possible de ce dialogue et qu'elle évite une surcharge bureaucratique, que ce soit de la part des autorités chargées de réaliser le projet ou de l'autoriser, ou de la part des organisations de l'environnement elles-mêmes.

Cette culture du dialogue qui devrait être renforcée par la révision de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage – culture du dialogue dont parlait Mme Jeanprêtre, rapporteuse de langue française – doit prévaloir non seulement entre les autorités chargées d'autoriser des projets, les promoteurs de ce projet, et, de l'autre côté, les organisations de protection de l'environnement et les communes, mais aussi dans les relations entre les différents services de l'administration fédérale, entre la Confédération et les cantons. C'est le climat dans lequel doit se développer une protection efficace de l'environnement. Ce projet qui vous est soumis permet de faire un pas en avant.

*Angenommen – Adopté*

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

94.3455

### **Motion Schnider**

**Moorlandschaften.**

**Aenderung des Verfassungsartikels**

**Sites marécageux.**

**Modification de l'article constitutionnel**

*Wortlaut der Motion vom 7. Oktober 1994*

1. Der Bundesrat wird ersucht, Artikel 24sexies Absatz 5 der Bundesverfassung so abzuändern, dass in den Moorlandschaften die bisherigen Erwerbstätigkeiten auch weiterhin ausgeübt werden dürfen. Selbstverständlich ist dabei der Schutz der realistisch ausgeschiedenen Flach- und Hochmoore zu respektieren.
2. Die in Artikel 24sexies bezeichneten Moorlandschaften sind auf ein vernünftiges Mass zu reduzieren.

*Texte de la motion du 7 octobre 1994*

1. Le Conseil fédéral est chargé de modifier l'article 24sexies alinéa 5 de la constitution de manière à ce que, sur les sites marécageux, l'activité lucrative actuelle soit maintenue, la protection des bas-marais et des hauts-marais désignés de manière réaliste devant bien entendu être assurée.
2. Le nombre de sites marécageux tombant sous le coup de l'article 24sexies doit être réduit dans des proportions raisonnables.

*Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun*

### *Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Meine am 18. Juni 1992 eingereichte und von 112 Nationalrättinnen und Nationalräten unterzeichnete Motion 92.3254 «Moorlandschaften. Artikel 24sexies Absatz 5 der Bundesverfassung» wurde am 21. Juni 1994 abgeschrieben, ohne dass die im Rat verlangte Diskussion stattgefunden hat. Da die Probleme nach wie vor die gleichen sind und auf eine Lösung warten, reiche ich dieselbe Motion nochmals ein, mit folgender Begründung:

Artikel 24sexies Absatz 5 sowie die Übergangsbestimmung in der Bundesverfassung (sog. Rothenthurmartikel) stellen die mit dem Vollzug beauftragten Kantone nach wie vor vor grosse Schwierigkeiten. Dabei ist klar festzuhalten, dass der Schutz der Flach- und Hochmoore nicht bestritten wird, dieser Schutz wird auch von der betroffenen Bevölkerung akzeptiert.

## Natur- und Heimatschutz. Änderung des Bundesgesetzes

### Protection de la nature et du paysage. Révision de la loi fédérale

|                     |  |
|---------------------|--|
| In                  | Amtliches Bulletin der Bundesversammlung     |
| Dans                | Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale    |
| In                  | Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale |
| Jahr                | 1995   |
| Année               |  |
| Anno                |  |
| Band                | II   |
| Volume              |  |
| Volume              |  |
| Session             | Frühjahrssession                             |
| Session             | Session de printemps                         |
| Sessione            | Sessione primaverile                         |
| Rat                 | Nationalrat                                  |
| Conseil             | Conseil national                             |
| Consiglio           | Consiglio nazionale                          |
| Sitzung             | 10   |
| Séance              |  |
| Seduta              |  |
| Geschäftsnummer     | 91.045                                       |
| Numéro d'objet      |  |
| Numero dell'oggetto |  |
| Datum               | 16.03.1995 - 08:00                           |
| Date                |  |
| Data                |  |
| Seite               | 707-709                                      |
| Page                |  |
| Pagina              |  |
| Ref. No             | 20 025 435                                   |