

que, nous avons maintenant adopté des «ordonnances du Parlement» qui, je vous le rappelle, peuvent contenir des règles de droit, mais qui ne sont pas soumises au référendum. Il s'agit d'une notion nouvelle. Comme il s'agit d'une notion nouvelle, il est apparu à la majorité de la commission tout à fait clair que nous devons dire expressément «ordonnance du Parlement» pour bien les distinguer de ce que nous entendons d'habitude par ordonnance, c'est-à-dire des ordonnances de l'exécutif.

C'est la raison pour laquelle nous vous proposons de maintenir à l'article 153a alinéa 1er la notion d'«ordonnance du Parlement».

A l'article 154 alinéa 1ter, votre commission propose, par 13 voix contre 4, de maintenir notre texte, texte que le Conseil des Etats trouve, lui, superflu. Or, nous devons rassurer le citoyen. Il est clair que c'est la définition même des ordonnances du Parlement: ces ordonnances ne sont pas soumises au référendum populaire. Par conséquent, il faut préciser de manière claire, pour que le texte de la constitution soit compréhensible pour le citoyen, que ces ordonnances ne peuvent être édictées que sur la base d'une délégation de compétence inscrite dans la constitution ou dans une loi fédérale, c'est-à-dire dans des textes qui eux sont soumis au référendum.

Ainsi le citoyen a l'assurance qu'on ne va pas introduire de nouvelles règles de droit comme cela, sans que ces règles ne découlent de textes légaux qui, eux, pourraient être attaqués par le référendum. C'est le but du maintien de l'alinéa 1ter. C'est une assurance donnée au citoyen, qui peut-être irait sans qu'on le dise, mais qui, ici, nous paraît importante compte tenu de l'introduction de cette nouvelle notion d'«ordonnance du Parlement». Il nous paraît important qu'on rassure le citoyen en lui disant: «Il n'y aura pas d'inventions législatives qui pourraient restreindre les droits du citoyen, si elles ne découlent pas d'une délégation expresse d'un texte qui, lui, est soumis au référendum.»

Quant à la divergence concernant l'article 154 alinéa 2, nous proposons d'en rester au projet du Conseil fédéral, à savoir que la norme de délégation doit fixer dans ses grandes lignes le contenu des règles de délégation, le contenu des règles qui doivent être émises par l'autorité qui délègue. Il nous paraît important que lorsqu'on fait une ordonnance, lorsqu'on délègue la possibilité de légiférer à une autre autorité, l'autorité légitime qui légifère doit fixer les principes en vertu desquels l'autorité déléguée doit légiférer et fixer des règles de droit.

Il n'y a pas, jusqu'à maintenant, de proposition contraire à celle de maintenir les divergences sur ces trois points. La commission, sur le dernier point, a décidé à l'unanimité.

Angenommen – Adopté

Art. 159 Abs. 2, 3

Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 159 al. 2, 3

Proposition de la commission
Maintenir

Schmid Samuel (V, BE), Berichterstatter: Hier geht es um die Obergewalt. Man ist sich bezüglich Absatz 1 in beiden Kammern und auch im Bundesrat einig, dass die Bundesversammlung die Obergewalt über Bundesrat und Bundesverwaltung ausüben soll. Allerdings stellen Sie dann bei den Absätzen 2 und 3 zwischen beiden Kammern und gegenüber dem Entwurf des Bundesrates eine Differenz fest, nämlich in bezug auf die Geheimhaltungspflichten und in bezug auf ein spezielles Instrument des Parlamentes, den Auftrag.

Die Streichung von Absatz 2 bedeutet nach Auffassung der einstimmigen Kommission einen klaren Rückschritt. Die Fassung des Ständerates ist nach unserem Dafürhalten nicht Nachführung. Es scheint uns stufengerecht und absolut zwingend, dass der Grundsatz, wonach die Aufsichtskommissionen auch in geheime Bereiche vorstossen können –

selbstverständlich unter bestimmten Bedingungen –, auf Verfassungsstufe festgehalten wird, denn das ist eigentlich das wesentliche Element der Obergewalt.

Der letzte Entscheid, was dem Amtsgeheimnis und der Geheimhaltungspflicht unterliegt, kann nicht beim Kontrollierten liegen, sondern liegt bei der Behörde, die kontrolliert, also bei der Aufsichtskommission.

Das bedeutet nach unserer Auffassung keine Gefährdung tatsächlich notwendiger Geheimhaltungsbereiche. Der Gesetzgeber kann, wie er das heute bereits tut, das Verfahren sachgerecht ausgestalten und damit zwingende Geheimhaltungsbedürfnisse wahren. Die Würdigung aber, die Abwägung, ist mit Sicherheit Sache des Kontrolleurs.

Im Ständerat wurde eingewendet, dass mit unserer Formulierung die Finanzkommissionen und Geschäftsprüfungskommissionen beider Räte – es geht um 76 Personen – Zugriff auf alle geheimsten Informationen hätten. Das scheint uns keine korrekte Kritik an unserem Entscheid zu sein, denn das Gesetz wird derartige Informationsrechte auch an Delegationen übertragen können, wie es das heute bereits tut.

Wenn der Ständerat in der erneuten Behandlung, falls die Differenz allenfalls bestehen bleibt, hier einfügen will, dass den Aufsichtskommissionen oder deren Delegationen keine Geheimhaltungspflichten entgegengehalten werden dürfen, dann kann das durchaus geschehen, ändert aber nach unserem Dafürhalten nichts.

Zum Schluss will ich nochmals bestätigen: Wenn Artikel 159 Absatz 2 Aufnahme findet, ist das echte Nachführung. Bereits heute steht in Artikel 47quater unseres Geschäftsverkehrsgesetzes, dass, soweit eine Geschäftsprüfungskommission – hier wird dieser Bereich geregelt – für die Beurteilung der Geschäftsführung der eidgenössischen Verwaltung es als notwendig erachtet, diese das Recht hat, von allen Behörden und Amtsstellen des Bundes die zweckdienlichen Auskünfte einzuholen, die nach Anhörung des Bundesrates die Beurteilung der Geschäftsführung erlauben. Insoweit ist das reine Nachführung, die auf Verfassungsstufe im Grundgesetz geregelt werden muss.

Nachdem kein Minderheitsantrag vorliegt, erlaube ich mir ein Wort zu Artikel 159 Absatz 3. Hier geht es um das Institut des Auftrages. Die Verfassungskommission hatte den Auftrag ursprünglich in Artikel 161 platziert. Dort werden unter dem Randtitel «Weitere Aufgaben und Befugnisse» die Kompetenzen des Parlamentes geregelt. Der Nationalrat hat dann eine neue Einordnung vorgenommen. Mit 81 zu 73 Stimmen wurde dieser Artikel unter den Titel «Obergewalt» als Absatz 3 zu Artikel 159 verschoben. Nach unserem Dafürhalten kann daraus bezüglich des Inhaltes dieses Auftrages keine materielle Differenz abgeleitet werden, denn letztlich wird der Auftrag sowohl im retrospektiven wie im prospektiven Bereich nötig sein. Anders gesagt: Dieses Instrument soll in beiden Bereichen eingesetzt werden können, denn es kann nicht zwischen rückwärtsgerichteten und allenfalls unzulässigen zukunftsgerichteten Aufträgen unterschieden werden. Das ist auch der Sinn des Instrumentes.

Die Umplatzierung – das sei hier festgehalten – ändert an sich nichts am materiellen Inhalt dieses neuen Institutes, das dann im Rahmen der Revision des Geschäftsverkehrsgesetzes speziell zu definieren ist. Es ist ein Institut, das im übrigen bereits im neuen Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz Aufnahme gefunden hat.

Ich bitte Sie aus diesen Gründen, an den Absätzen 2 und 3 festzuhalten.

Leuba Jean-François (L, VD), rapporteur: Par souci de gain de temps et par paresse personnelle aussi – naturellement! –, et parce que les explications ont été données essentiellement à l'attention du Conseil des Etats, je me réfère simplement à ce que vient de dire le rapporteur de langue allemande. J'ajouterai deux précisions:

1. Tout d'abord, sur l'article 159 alinéa 2 qui concerne le maintien du secret, nous ne voulons pas, c'est absolument clair, reprendre l'institution française du «secret-défense», c'est-à-dire du pouvoir absolu de l'exécutif de dire: «Ce renseignement, nous le considérons comme secret, et par con-