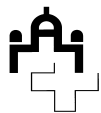


Bundesversammlung

Assemblée fédérale

Assemblea federale

Assamblea federala



Amtliches Bulletin der Bundesversammlung

Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale

1999

109. Jahrgang – 20.–24. Sitzung der 45. Amtsdauer

109^e année – 20^e–24^e séance de la 45^e législature

109^o anno – 20^a–24^a seduta della 45^a legislatura

Inhaltsverzeichnis 1999 (Bände I–V)**Sitzungen der 45. Amtsdauer**

20. Sitzung vom 10. März 1999: 611
21. Sitzung vom 11. März 1999: 619
22. Sitzung vom 17. März 1999: 626
23. Sitzung vom 21. April 1999: 787
24. Sitzung vom 6. Oktober 1999: 2363

Bundesgericht

Wahl von zwei nebenamtlichen Richtern: 626
Wahl eines nebenamtlichen Richters: 2363

Bundesrat

Rücktritt von Herrn Bundesrat Arnold Koller: 619
Rücktritt von Herrn Bundesrat Flavio Cotti: 620
Wahl eines neuen Mitgliedes (Nachfolge von Herrn Bundesrat Koller): 623
Wahl eines neuen Mitgliedes (Nachfolge von Herrn Bundesrat Cotti): 624

Andere Geschäfte

Begnadigungsgesuch. Bericht: 626
Beschwerden an die Bundesversammlung: 627, 2363
Erklärung des Bundesrates zum Kosovo-Konflikt: 787
Festsitzung «50 Jahre Europarat»: 611

Table des matières 1999 (Volumes I–V)**Séances de la 45e législature**

20e séance du 10 mars 1999: 611
21e séance du 11 mars 1999: 619
22e séance du 17 mars 1999: 626
23e séance du 21 avril 1999: 787
24e séance du 6 octobre 1999: 2363

Tribunal fédéral

Election de deux juges suppléants: 626
Election d'un juge suppléant: 2363

Conseil fédéral

Démission de M. Arnold Koller, conseiller fédéral: 619
Démission de M. Flavio Cotti, conseiller fédéral: 620
Election d'un nouveau membre (succession de M. Koller, conseiller fédéral): 623
Election d'un nouveau membre (succession de M. Cotti, conseiller fédéral): 624

Autres objets

Déclaration du Conseil fédéral concernant le conflit au Kosovo: 787
Recours à l'Assemblée fédérale: 627, 2363
Recours en grâce. Rapport: 626
Séance solennelle «50e anniversaire du Conseil de l'Europe»: 611

Rednerliste 1999 (Bände I–V)

Bühlmann Cécile (G, LU), Nationalrätin
Bundesgericht. Wahl eines nebenamtlichen Richters:
2363

Cotti Flavio, conseiller fédéral
Démission de M. Flavio Cotti, conseiller fédéral: 621

Deiss Joseph (C, FR), conseiller national
Conseil fédéral. Election d'un nouveau membre
(succession de M. Cotti, conseiller fédéral): 625

Dreher Michael (F, ZH), Nationalrat
Bundesrat. Wahl eines neuen Mitgliedes: 623

Dreifuss Ruth, présidente de la Confédération
Déclaration du Conseil fédéral concernant le conflit
au Kosovo: 787
Séance solennelle «50e anniversaire du Conseil
de l'Europe»: 612

Göncz Arpad, Präsident der Republik Ungarn
Festsitzung «50 Jahre Europarat»: 613

Hafner Usula (S, BE), Nationalrätin
Bundesgericht. Wahl von zwei nebenamtlichen Richtern:
626

Heberlein Trix (R, ZH), Präsidentin des Nationalrates,
Präsidentin
Bundesrat. Wahl eines neuen Mitgliedes
(Nachfolge von Herrn Bundesrat Koller): 623
Bundesrat. Wahl eines neuen Mitgliedes
(Nachfolge von Herrn Bundesrat Cotti): 624
Erklärung des Bundesrates zum Kosovo-Konflikt: 787
Festsitzung «50 Jahre Europarat»: 611
Mitteilungen der Präsidentin: 618, 619, 625, 626, 2363
Rücktritt von Herrn Bundesrat Arnold Koller: 619
Rücktritt von Herrn Bundesrat Flavio Cotti: 621

Inderkum Hansheiri (C, UR), Ständerat
Begnadigungsgesuch. Bericht: 626
Beschwerden an die Bundesversammlung: 627, 2363

Koller Arnold, Bundesrat
Rücktritt von Herrn Bundesrat Arnold Koller: 620

Metzler Ruth
Bundesrat. Wahl eines neuen Mitgliedes
(Nachfolge von Herrn Bundesrat Koller): 623

Liste des orateurs 1999 (Volumes I–V)

Ruffy Victor (S, VD), conseiller national
Séance solennelle «50e anniversaire du Conseil
de l'Europe»: 616

Simmen Rosemarie (C, SO), Ständerätin
Bundesrat. Wahl eines neuen Mitgliedes
(Nachfolge von Herrn Bundesrat Koller): 623

Tarschys Daniel, secrétaire général du Conseil
de l'Europe
Séance solennelle «50e anniversaire du Conseil
de l'Europe»: 615

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

Vereinigte Bundesversammlung Assemblée fédérale (Chambres réunies)

1999

24. Sitzung der 45. Amtsdauer
24^e séance de la 45^e législature

Vierundzwanzigste Sitzung Vingt-quatrième séance

Mittwoch, 6. Oktober 1999
Mercredi 6 octobre 1999

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Heberlein Trix (R, ZH)

Präsidentin: Ich erkläre die Sitzung der Vereinigten Bundesversammlung als eröffnet.

Die Mitglieder beider Räte sind reglementsgemäss zur heutigen Sitzung eingeladen worden. Die Tagesordnung ist Ihnen ausgeteilt worden. Die absolute Mehrheit der Mitglieder des Ständerates und des Nationalrates ist anwesend. Die Vereinigte Bundesversammlung ist somit verhandlungs- und beschlussfähig.

Bundesgericht Tribunal fédéral

Wahl eines nebenamtlichen Richters Election d'un juge suppléant

Präsidentin: Wir kommen zur Ergänzungswahl eines nebenamtlichen Richters für die Amtsdauer 1997–2002 anstelle des zurücktretenden Herrn Philippe Reymond. Die SVP-Fraktion, unterstützt von der freisinnig-demokratischen, der christlichdemokratischen und der liberalen Fraktion sowie von der Fraktion der Freiheits-Partei, schlägt Herrn Pierre-André Berthoud vor. Die grüne Fraktion, unterstützt von der sozialdemokratischen und der LdU/EVP-Fraktion, schlägt Herrn Jean-Claude Perroud vor.

Bühlmann Cécile (G, LU): Der Anspruch der Grünen auf einen nebenamtlichen Richtersitz ist mathematisch einwandfrei ausgewiesen. Wir haben Ihnen einen qualifizierten Kandidaten präsentiert, der dieses Amt bestens erfüllen könnte. Wir müssen aber zur Kenntnis nehmen, dass aufgrund der

Unterstützungen der verschiedenen Fraktionen die Mehrheit der Bundesversammlung nicht bereit ist, diesen Anspruch zu anerkennen. Wir möchten an dieser Stelle zum Wahlvorbereitungsverfahren Stellung nehmen.

Wir halten erstens fest, dass wir die rufschädigenden Vorkommnisse im Rahmen der Vorbereitung dieser Wahl aufs schärfste verurteilen. Wir akzeptieren nicht, dass gegen unseren Kandidaten massive Vorbehalte ausgesprochen worden sind, die sich im nachhinein als völlig unbegründet erwiesen haben.

Wir halten zweitens fest, dass die grüne Fraktion die Verantwortung für die Fehler im Vorverfahren klar von sich weist. Die Vorgeschichte dieser Wahl zeigt, dass die Mehrheit der Vereinigten Bundesversammlung nicht bereit ist, die Regeln des Proporz zu respektieren. Unter diesen Umständen werden Sie verstehen, dass wir den Wahlvorschlag nicht aufrechterhalten können.

Namens der grünen Fraktion ziehe ich die Kandidatur von Jean-Claude Perroud als Ersatzrichter am Bundesgericht zurück.

Präsidentin: Die Kandidatur von Herrn Jean-Claude Perroud ist zurückgezogen worden.

<i>Ergebnis der Wahl – Résultat du scrutin</i>	
Ausgeteilte Wahlzettel – Bulletins délivrés	182
eingelangt – rentrés	181
leer – blancs	28
ungültig – nuls	2
gültig – valables	151
absolutes Mehr – Majorité absolue	76

Es wird gewählt – Est élu
Berthoud Pierre-André mit 120 Stimmen

Ferner haben Stimmen erhalten – Ont en outre obtenu des voix	
Perroud Jean-Claude	16
Verschiedene – Divers	15

Präsidentin: Ich gratuliere Herrn Berthoud zu seiner Wahl und wünsche ihm in seinem Amt viel Glück und Befriedigung.
(Beifall)

99.071

Beschwerde an die Bundesversammlung gegen den Entscheid des Bundesrates in der Angelegenheit APEON**Recours adressé à l'Assemblée fédérale contre la décision du Conseil fédéral concernant l'APEON**

Inderkum Hansheiri (C, UR), Ständerat, unterbreitet im Namen der Begnadigungskommission (BeK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Ausgangslage

Die Beschwerdeführenden wohnen im Villenquartier Champs-Blancs, das zwar zur Gemeinde Chavannes-de-Bogis gehört, aber vom Dorf und damit insbesondere von den Schulgebäuden durch die Autobahn Lausanne–Genf abgetrennt ist. Rund dreissig Kinder dieses Quartiers besuchen die Gemeindeschule, an der die beiden Vorschulstufen und die vier ersten Primarschulstufen unterrichtet werden. Die Eltern erachten den 1,7 Kilometer langen Schulweg wegen des starken Autoverkehrs als gefährlich und lassen deshalb ihre Kinder mit einem privaten Bus in die Schule fahren. Die Gemeinde deckt einen Drittel dieser Transportkosten, die restlichen zwei Drittel – d. h. 75 Franken pro Monat und Kind – werden von den Eltern bezahlt.

Am 30. April 1996 reichten die APEON (Schülerelternvereinigung Nyon-West) und Mitbeteiligte bei der Gemeindebehörde von Chavannes-de-Bogis ein Gesuch ein. Darin wird die Gemeinde aufgefordert, die Kosten des Schultransportes vollumfänglich und rückwirkend für das ganze Schuljahr 1995/96 zu übernehmen.

Die Gemeindebehörde von Chavannes-de-Bogis lehnte mit Entscheid vom 27. Juni 1996 eine Erhöhung der Kostenbeteiligung ab mit dem Argument, dass gemäss Reglement des Waadtlander Staatsrates vom 16. Juli 1986 über die Abgeltung von Transport- und Verpflegungskosten schulpflichtiger Kinder die Voraussetzungen dafür nicht gegeben seien, weil der Schulweg nicht 2,5 Kilometer lang sei. Ausserdem wies die Gemeindebehörde in ihrer Verfügung darauf hin, dass auf dieser Strecke im Jahre 1994 Vorkehren zur Verbesserung der Sicherheit von Fussgängern getroffen worden seien, so dass dieser Weg heute ebenso sicher wie irgendeine andere Fussstrecke auf städtischem Gebiet sei.

Am 4. Juli 1996 reichte die APEON gegen diesen Entscheid beim Erziehungs- und Kultusdepartement des Kantons Waadt (DIPC) Beschwerde ein. Das DIPC wies diese Beschwerde am 12. September 1996 hauptsächlich mit der Begründung zurück, dass der Schulweg seit den baulichen Massnahmen von 1994 keine besondere Gefahr mehr darstelle. Die Schüler könnten diesen Weg gut zu Fuss zurücklegen und die Gemeinde tue den Eltern bereits einen Gefallen, indem sie einen Drittel der Transportkosten übernehme.

Am 1. Oktober 1996 reichten die APEON und Mitbeteiligte beim Bundesrat Beschwerde gegen den Entscheid des DIPC ein. Der Bundesrat wies diese Beschwerde mit Entscheid vom 1. Juli 1998 ab und auferlegte den Beschwerdeführenden die Kosten von insgesamt 450 Franken, die sich aus einer Spruch- und einer Schreibgebühr zusammensetzten.

Der Bundesrat begründet seinen Entscheid damit, dass der 1,7 Kilometer lange Schulweg nicht zu lang sei. Er habe praktisch keine Steigung und dauere insgesamt dreissig Minuten, die Wartezeiten an den Verkehrsampeln eingerechnet. Was die von den Beschwerdeführenden erwähnte Verkehrgefährdung der Kinder anbelangt, ist der Bundesrat, nachdem er die Situation vor Ort abklären liess, der Meinung, dass die auf dieser Strecke angelegten Fussgängerspuren zwar keine absolute Sicherheit bieten können, sich aber gleichwohl als wirksame Vorkehrung zur Unfallverhütung erwiesen haben.

Nach Auffassung des Bundesrates muss diese Strecke trotz ihres eher ländlichen Umfeldes als städtischer Fussweg betrachtet werden, der verglichen mit anderen Fussgängerstrecken in Schweizer Städten nicht als besonders gefährlich eingestuft werden kann. Der Bundesrat stellt schliesslich fest, dass der Abschnitt mit den meisten Gefährdungen (Fussgängerstreifen, Verkehrsampeln) nur gerade einen Drittel des Weges (zehn Minuten) ausmacht.

2. Beschwerde

Die APEON und Mitbeteiligte reichten mit Schreiben vom 1. September 1998 bei der Bundesversammlung Beschwerde gegen den Entscheid des Bundesrates vom 1. Juli 1998 ein. Sie verlangen in der Hauptsache, dass die Beschwerde gemäss Artikel 6 Ziffer 1 EMRK an das Bundesgericht weitergeleitet wird, damit dieses alle im Zusammenhang mit den Klageanträgen der Beschwerdeführenden stehenden Tat- und Rechtsfragen richterlich beurteilen kann. Gemäss diesen Anträgen sollen der Entscheid des Bundesrates vom 1. Juli 1998 aufgehoben und der Entscheid des DIPC vom 12. September 1996 dahingehend revidiert werden, dass die Gemeinde Chavannes-de-Bogis angewiesen wird, die Transportkosten für die Schüler des Quartiers Champs-Blancs vollumfänglich und rückwirkend auf das ganze Schuljahr 1995/96 zu übernehmen oder jedwede andere gerichtlich verfügte Zusatzmassnahme zu treffen.

Eventuell verlangen die Beschwerdeführenden, dass die Bundesversammlung den Entscheid des Bundesrates vom 1. Juli 1998 aufhebt und den Entscheid des DIPC vom 12. September 1996 dahingehend revidiert, dass die Gemeinde Chavannes-de-Bogis angewiesen wird, die Transportkosten für die Schüler des Quartiers Champs-Blancs vollumfänglich und rückwirkend auf das ganze Schuljahr 1995/96 zu übernehmen oder jedwede andere gerichtlich verfügte Zusatzmassnahme zu treffen.

3. Arbeiten der Kommission

Das Geschäft wurde gemäss Artikel 12 des Reglementes der Vereinigten Bundesversammlung (SR 171.12) der BeK zugewiesen.

Im Rahmen einer früheren Beschwerde an die Bundesversammlung (Beschwerde Bossart, AB 1986 S 515) wies Prof. Jörg P. Müller in einem Rechtsgutachten darauf hin, dass die vom Bundesgericht aus Artikel 4 der Bundesverfassung hergeleiteten minimalen Verfahrensgarantien auf Verfahren vor der Bundesversammlung anwendbar seien («VPB 51», 1987, Nr. 2). Diese Mindestgarantien entsprechen im wesentlichen den Bestimmungen des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021). Die Vorschriften des VwVG sind dementsprechend analog auf Beschwerden an die Bundesversammlung anwendbar (Art. 79 VwVG).

Gemäss dem analog anwendbaren Artikel 57 VwVG gab die BeK der von der Beschwerde betroffenen Behörde, d. h. dem Bundesrat, Gelegenheit zu einer ergänzenden Stellungnahme. Diese traf am 4. November 1998 ein. Der Bundesrat lehnt den Hauptantrag der Beschwerdeführenden mit dem Argument ab, dass es sich um einen neuen Punkt handle, der vorinstanzlich nicht geltend gemacht worden sei. Auch der Antrag, wonach «jedwede andere gerichtlich verfügte Massnahme» getroffen werden müsse, sei bei den Vorinstanzen nicht geltend gemacht worden und müsse daher als unzulässig erklärt werden (André Grisel, «Traité de droit administratif», Neuenburg 1984, S. 914). Im übrigen stellt der Bundesrat in Zweifel, ob in dieser Angelegenheit Artikel 6 EMRK überhaupt zur Anwendung kommen könnte, da deren zivilrechtlicher Charakter fraglich sei.

Überdies ersuchte die Kommission das Bundesgericht mit Schreiben vom 18. Februar 1999, sich dazu zu äussern, ob im vorliegenden Falle Artikel 6 Ziffer 1 EMRK anwendbar sei und ob der Fall allenfalls dem Bundesgericht zugewiesen werden könne, wie dies die Beschwerdeführenden beantragen. Das Bundesgericht weist in seinem Antwortschreiben vom 15. April 1999 darauf hin, dass gemäss Artikel 79 VwVG die Zuständigkeit zur Behandlung des Streitfalles auf jeden Fall bei der Bundesversammlung liege. Das Bundesgericht besitze nicht die Kompetenz, Entscheide des Bundesrates zu

überprüfen. Ferner weist das Bundesgericht darauf hin, dass die von den Beschwerdeführenden erhobene Rüge der Verletzung von Artikel 6 Ziffer 1 EMRK dem Gebot von Treu und Glauben widerspreche: Gemäss ständiger Rechtsprechung müsse die Verletzung des Anspruchs auf eine Beurteilung durch ein unparteiisches und unabhängiges Gericht bereits vor der letzten kantonalen Instanz geltend gemacht worden sein, andernfalls werde ein Verzicht auf diese Garantie angenommen. Somit könne die erst nach dem Entscheid des Bundesrates erhobene Rüge der Verletzung von Artikel 6 Ziffer 1 EMRK nicht mehr gehört werden. Ausserdem ist das Bundesgericht der Meinung, dass der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte Artikel 6 Ziffer 1 EMRK nicht auf Streitigkeiten nach Artikel 27 Absatz 2 der Bundesverfassung anwenden würde, da dieser Artikel von der schulischen Ausbildung und Laufbahn und nicht von der Erlaubnis zur Ausübung eines bestimmten Berufes handelt.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission befasste sich an den Sitzungen vom 2. Dezember 1998 und vom 16. Juni 1999 mit dieser Beschwerde und hält dazu folgendes fest:

1. Gemäss Artikel 79 Absatz 1 VwVG ist die Beschwerde an die Bundesversammlung zulässig gegen Beschwerdeentscheide des Bundesrates nach Artikel 73 Absatz 1 Buchstabe a VwVG, d. h. gegen Verfügungen letzter kantonalen Instanzen und gegen kantonale Erlasse wegen Verletzung von Artikel 27 Absätze 2 und 3 der Bundesverfassung über das kantonale Schulwesen.

Die Beschwerdeführenden werfen der Gemeinde Chavannes-de-Bogis vor, die Kosten für den Schultransport der Kinder aus dem Quartier Champs-Blancs nicht vollumfänglich und rückwirkend auf das ganze Schuljahr 1995/96 zu decken und somit gegen den Grundsatz des genügenden Primarunterrichtes und der Unentgeltlichkeit des Schulunterrichtes (Art. 27 Abs. 2 BV) zu verstossen. Der Bundesrat und die Bundesversammlung können gemäss den Artikeln 79 und 73 VwVG als Beschwerdeinstanz angerufen werden.

Die Prozessvoraussetzungen sind von Amtes wegen zu prüfen (Fritz Gygi, «Bundesverwaltungsrechtspflege», 2. Auflage, Bern 1983, S. 72ff.; Pierre Moor, «Droit administratif», Band II, Bern 1991, S. 345ff.; Peter Saladin, «Das Verwaltungsverfahren des Bundes», Basel 1979, S. 169ff.). Zu den Prozessvoraussetzungen gehört insbesondere auch die fristgerechte Rechtsmittelvorkehr (Fritz Gygi, a. a. O., S. 73). Es ist daher zu prüfen, ob die Beschwerde fristgerecht eingereicht worden ist.

Gemäss Artikel 79 Absatz 2 VwVG ist die Beschwerde der Bundesversammlung innert 30 Tagen seit Eröffnung des Beschwerdeentscheides einzureichen. Der Entscheid des Bundesrates datiert vom 1. Juli 1998 und traf frühestens am darauffolgenden Tag ein. Die gesetzliche Beschwerdefrist setzte demzufolge am 2. Juli 1998 ein und dauerte – abzüglich des gemäss Artikel 22a Buchstabe b VwVG vorgesehenen Fristenstillstandes vom 15. Juli bis zum 15. August 1998 – bis zum 1. September 1998. Da die Beschwerde an diesem Tage eingereicht wurde, ist die gemäss Artikel 79 Absatz 2 VwVG vorgesehene Frist eingehalten worden (13 Tage vor und 17 Tage nach dem Fristenstillstand).

Die Voraussetzung der Beschwerdefristen ist somit erfüllt. Um auf die Beschwerde eintreten zu können, muss zudem geprüft werden, ob die APEON und Mitbeteiligte befugt sind, gegen den Entscheid des Bundesrates Beschwerde zu erheben. Diese Legitimation ergibt sich dadurch, dass der Beschwerdeführer in der Vorinstanz mit seinen Begehren nicht durchgedrungen ist (Fritz Gygi, a. a. O., S. 155). Die Bundesversammlung muss daher auf die Beschwerde eintreten und den abweisenden Entscheid des Bundesrates prüfen.

2. Die Beschwerdeführenden machen hauptsächlich eine Verletzung von Artikel 6 Ziffer 1 EMRK geltend und verlangen, dass die Beschwerde an das Bundesgericht überwiesen wird, damit dieses die Beschwerde gegen den Entscheid des Bundesrates beurteile. Wie das Bundesgericht in seiner Stellungnahme vom 15. April 1999 erwähnte, machten die Beschwerdeführenden bei den Vorinstanzen keine Verletzung

von Artikel 6 Ziffer 1 EMRK geltend. Die Beschwerdeführenden beantragten vor dem Bundesrat keine richterliche Beurteilung des Streitfalles durch das Bundesgericht; ebenso wenig lässt sich aus der Begründung zur Beschwerde an den Bundesrat die Rüge der Verletzung von Artikel 6 EMRK entnehmen. Diese Klagepunkte widersprechen demnach dem Gebot von Treu und Glauben und sind deshalb unzulässig (BGE 120 Ia 19, 24). Nach den allgemeinen Verfahrensgrundsätzen darf ein Streitgegenstand vor der höheren Instanz nicht mehr Punkte umfassen als vor der Vorinstanz (René Rhinow, Heinrich Koller, Christina Kiss, «Öffentliches Prozessrecht und Grundzüge des Justizverfassungsrechtes des Bundes», Basel, Frankfurt-am-Main 1996 S. 173; Pierre Moor, «Droit administratif», Band II, Bern 1991, S. 446ff.; Fritz Gygi, «Bundesverwaltungsrechtspflege», 2. Auflage, Bern 1983, S. 44ff.).

Aus demselben Grund kann auch nicht auf den Antrag, wonach «jedwede andere gerichtlich verfügte Massnahme zu treffen» sei, eingegangen werden. Die Beschwerdeführenden hatten sowohl vor dem Bundesrat als auch vor den Vorinstanzen einzig gefordert, dass ihnen die Schulbuskosten rückwirkend auf das Schuljahr 1995/96 erstattet werden. Die Forderung nach entsprechenden Zusatzmassnahmen ist also neu und somit unzulässig.

3. Daneben verlangen die Beschwerdeführenden, dass der Entscheid des Bundesrates vom 1. Juli 1998 aufzuheben und der Entscheid des DIPC vom 12. September 1996 dahingehend zu revidieren sei, dass die Gemeinde Chavannes-de-Bogis angewiesen wird, die Transportkosten der Schüler des Quartiers Champs-Blancs vollumfänglich und rückwirkend auf das Schuljahr 1995/96 zu übernehmen.

Der Bundesrat ist – nach einer Besichtigung vor Ort und einer Anhörung der betroffenen Personen – zum Schluss gekommen, dass es sich bei der fraglichen Wegstrecke um einen städtischen Fussweg in eher ländlicher Umgebung handelt. Er begründet ausführlich, weshalb dieser Weg – besonders seit den baulichen Massnahmen im Jahre 1994 – nach seinem Dafürhalten den Schulkindern genügend Sicherheit bietet: Die mit Verkehrsampeln versehenen Fussgängerstreifen und die Trottoirs bieten den Kindern einen separaten und geschützten Fussweg; vier der insgesamt sechs Fussgängerstreifen sind an Strassenbiegungen oder Kreuzungen angebracht, wo die Fahrzeuge das Tempo ohnehin verlangsamen müssen; eine Ampel steht beim Fussgängerübergang über eine Feldwegeinmündung, und eine weitere befindet sich an einer gut übersichtlichen Stelle. Die einzige heikle Stelle ist der Fussgängerstreifen in der Nähe des Wohnquartiers Champs-Blancs, wo die Sicht beschränkt ist. Somit stellen weder die Länge der Wegstrecke (1,7 km) noch die Verkehrsgefährdung ein Hindernis für den regelmässigen Schulbesuch oder für die sonstige Ausbildung der Kinder dar.

Demnach ist der Primarschulunterricht in diesem Falle als genügend zu betrachten, womit die Beschwerdeführenden keinen Anspruch auf die Übernahme der Schulbuskosten haben.

4. Gemäss ständiger Praxis der eidgenössischen Räte wird auf die Erhebung von Kosten für Verfahren vor der Bundesversammlung verzichtet. Für das Verfahren vor dem Bundesrat bleibt jedoch für die Beschwerdeführenden als unterliegender Partei die Kostenerstattungspflicht bestehen (Art. 63 Abs. 1 VwVG).

Inderkum Hansheiri (C, UR), conseiller aux Etats, présente au nom de la Commission des grâces (CGra) le rapport écrit suivant:

1. Rappel des faits

Les recourants sont domiciliés dans un quartier de villas appelé Champs-Blancs, faisant partie de la commune de Chavannes-de-Bogis. Ce quartier est toutefois séparé du village, et notamment des bâtiments scolaires, par l'autoroute Lausanne-Genève. Une trentaine d'enfants du quartier fréquentent l'école communale qui accueille les deux degrés de l'école infantine et les quatre premiers degrés de l'école pri-

maire. Le transport des enfants sur le trajet de 1,7 kilomètre, menant à l'école, jugé dangereux par les parents en raison de l'intense circulation automobile, a été confié à une entreprise privée. La commune a accepté de prendre en charge un tiers des coûts, les deux autres tiers étant assumés par les parents, soit 75 francs par mois et par enfant.

Le 30 avril 1996, l'Association des parents d'élèves de l'Ouest nyonnais (APEON) et consorts ont déposé une requête auprès de la Municipalité de Chavannes-de-Bogis tendant à ce que la commune prenne en charge l'entier des frais de transport des élèves, avec effet rétroactif au début de l'année scolaire 1995/96.

Par décision du 27 juin 1996, la Municipalité de Chavannes-de-Bogis refusa d'augmenter sa participation aux frais de transport, au motif que les conditions d'octroi des indemnités, au sens du règlement du Conseil d'Etat du canton de Vaud du 16 juillet 1986 concernant les indemnités pour frais de transport et de pension des élèves de la scolarité obligatoire, ne sont pas remplies (le trajet fait moins de 2,5 km). La municipalité fait aussi référence dans sa décision aux améliorations de la sécurité des piétons effectuées sur le trajet en 1994. Ces travaux ont rendu, à son avis, le parcours tout aussi sûr que n'importe quel trajet en milieu urbain.

Le 4 juillet 1996, l'APEON interjeta recours contre cette décision auprès du Département de l'instruction publique et des cultes du canton de Vaud (DIPC). Par décision du 12 septembre 1996, le DIPC rejeta le recours. En substance, il souligne le fait que le trajet que devraient emprunter les élèves ne présente aucune dangerosité particulière depuis les travaux de 1994. Les élèves pourraient très bien faire le trajet à pied, et c'est à bien plaisir que la municipalité assume un tiers des frais de déplacement.

Le 1er octobre 1996, l'APEON et consorts recoururent auprès du Conseil fédéral contre la décision du DIPC. Le Conseil fédéral rejeta par décision du 1er juillet 1998 le recours, et les frais de 450 francs, comprenant un émoluments d'arrêté et un émoluments d'écriture, furent mis à la charge des recourants.

Dans sa décision, le Conseil fédéral est d'avis que le chemin à parcourir de 1,7 kilomètre n'est pas trop long. Il présente en effet une faible déclivité et dure trente minutes, y compris les feux. Quant à sa dangerosité alléguée par les recourants, le Conseil fédéral considère, après avoir visité les lieux, que les aménagements piétonniers, offrant un passage réservé où cheminer, ne garantissent certes pas une protection absolue, mais n'en sont pas moins des équipements préventifs reconnus et efficaces. Selon le Conseil fédéral, malgré le contexte plutôt campagnard, le trajet doit être considéré comme un trajet urbain, et en comparaison des situations urbaines en Suisse, on ne saurait considérer que le trajet est particulièrement dangereux. Le Conseil fédéral note enfin que le trajet représentant des inconvénients, y compris les feux, ne dure qu'environ dix minutes.

2. Recours

Par lettre du 1er septembre 1998, l'APEON et consorts ont formé recours auprès de l'Assemblée fédérale contre la décision du Conseil fédéral du 1er juillet 1998. Ils demandent à titre principal que le recours soit transmis au Tribunal fédéral en vertu de l'article 6 chiffre 1er CEDH, afin qu'il statue librement en fait, en droit et dans le pouvoir d'examen sur les conclusions matérielles des recourants. Ces conclusions tendent à l'annulation de la décision prise à leur égard par le Conseil fédéral le 1er juillet 1998, ainsi qu'à la réforme de la décision rendue le 12 septembre 1996 par le DIPC, en ce sens qu'ordre est donné à la Municipalité de Chavannes-de-Bogis de prendre entièrement en charge les frais de transport des élèves du quartier des Champs-Blancs avec effet rétroactif au début de l'année scolaire 1995/96, ou de prendre toutes autres mesures supplétives adéquates que justice dira.

A titre subsidiaire, les recourants demandent que soit annulée la décision du Conseil fédéral du 1er juillet 1998 et que la décision rendue le 12 septembre 1996 par le DIPC soit réformée, en ce sens qu'ordre est donné à la Municipalité de Chavannes-de-Bogis de prendre entièrement en charge les frais

de transport des élèves du quartier des Champs-Blancs avec effet rétroactif au début de l'année scolaire 1995/96, ou de prendre toutes autres mesures supplétives adéquates que justice dira.

3. Travaux de la commission

L'affaire a été confiée aux termes de l'article 12 du règlement de l'Assemblée fédérale, Chambres réunies, (RS 171.12) à la CGra.

Lors d'un précédent recours à l'Assemblée fédérale (affaire Bossart, BO 1986 E 515), un avis de droit demandé au professeur Jörg P. Müller indiquait que les garanties minimales de procédure, déduites par le Tribunal fédéral de l'article 4 de la constitution, étaient applicables à la procédure devant l'Assemblée fédérale («VPB 51», 1987, No 2). Ces garanties minimales correspondent dans les grandes lignes à ce que prévoit la loi fédérale sur la procédure administrative (PA; RS 172.021), applicable par conséquent par analogie à la procédure de recours selon l'article 79 PA auprès de l'Assemblée fédérale.

Conformément à l'article 57 PA appliqué par analogie, la CGra a permis à l'autorité intimée, le Conseil fédéral, de se prononcer dans un avis complémentaire. La réponse date du 4 novembre 1998. Le Conseil fédéral conteste la conclusion principale prise par les recourants au motif qu'elle est une conclusion nouvelle, non invoquée devant les instances inférieures. Pour les mêmes motifs, les conclusions tendant à la prise de «toutes autres mesures adéquates que justice dira» sont nouvelles et doivent donc être déclarées irrecevables (André Grisel, «Traité de droit administratif», Neuchâtel 1984, p. 914). En outre, le Conseil fédéral doute que le cas échéant l'article 6 CEDH aurait trouvé application au cas présent, le caractère civil de la cause n'étant ni manifeste, ni évident.

La commission a en outre demandé au Tribunal fédéral, par lettre du 18 février 1999, de se prononcer sur l'application en l'espèce de l'article 6 chiffre 1er CEDH, et sur une éventuelle transmission de l'affaire au Tribunal fédéral, comme le demandent à titre principal les recourants. Dans sa réponse datée du 15 avril 1999, le Tribunal fédéral remarque que, conformément à l'article 79 PA, la compétence de trancher le litige appartient incontestablement à l'Assemblée fédérale. Le Tribunal fédéral n'a pas la compétence d'examiner des décisions prises par le Conseil fédéral. Le Tribunal fédéral remarque en outre que les conclusions des requérants invoquant une violation de l'article 6 chiffre 1er CEDH sont contraires au principe de la bonne foi. Une jurisprudence constante précise en effet que la violation du droit à avoir un juge impartial et indépendant de pleine juridiction doit au plus tard être invoquée devant la dernière instance cantonale, faute de quoi on peut présumer le renoncement à cette garantie. Ainsi, l'argument de la violation de l'article 6 chiffre 1er CEDH, qui n'est invoqué qu'après la décision du Conseil fédéral, ne peut être pris en compte. De plus, le Tribunal fédéral est d'avis que l'article 6 chiffre 1er CEDH ne serait pas appliqué par la Cour européenne des droits de l'homme à une contestation fondée sur l'article 27 alinéa 2 de la constitution. Cet article traite en effet de la formation et de la carrière scolaire, et non d'une autorisation à pratiquer une activité professionnelle.

Considérations de la commission

La commission a traité le présent recours lors de ses séances des 2 décembre 1998 et 16 juin 1999. Elle fait les constatations suivantes:

1. Selon l'article 79 alinéa 1er PA, le recours à l'Assemblée fédérale est recevable contre les décisions sur recours prises par le Conseil fédéral en vertu de l'article 73 alinéa 1er lettre a PA, soit contre les décisions prises en dernière instance cantonale et contre les actes législatifs cantonaux pour violation de l'article 27 alinéas 2 et 3 de la Constitution fédérale concernant la réglementation des cantons en matière scolaire.

Les recourants reprochent à la Municipalité de Chavannes-de-Bogis de ne pas prendre entièrement en charge les frais de transport des élèves du quartier des Champs-Blancs avec effet rétroactif au début de l'année scolaire 1995/96 et de

contrevenir ainsi au principe de suffisance et de gratuité des écoles (art. 27 al. 2 cst.). Par conséquent, le Conseil fédéral comme l'Assemblée fédérale sont habilités à agir comme instance de recours (art. 79 et 73 PA).

Il convient de vérifier d'office si les conditions permettant d'ouvrir la procédure sont réunies (Fritz Gygi, «Bundesverwaltungsrechtspflege», 2e éd., Berne 1983, p. 72ss.; Pierre Moor, «Droit administratif», vol. II, Berne 1991, p. 345ss.; Peter Saladin, «Das Verwaltungsverfahren des Bundes», Bâle 1979, p. 169ss.). Pour que la procédure puisse être ouverte, il faut notamment que le recours ait été déposé dans les délais (Fritz Gygi, *ibid.*, p. 73). Il faut donc déterminer si cette dernière condition est remplie.

Selon l'article 79 alinéa 2 PA, le recours à l'Assemblée fédérale doit être adressé dans les trente jours dès la notification de la décision. La décision prise par le Conseil fédéral date du 1er juillet 1998. Elle a été reçue le 2 juillet 1998 au plus tôt. Le délai a dès ce moment couru pendant treize jours en juillet, jusqu'aux fêtes prévues par l'article 22a lettre b PA. Selon cette disposition, le délai fixé par l'article 79 alinéa 2 PA n'a plus couru jusqu'au 15 août 1998. Le délai a recommencé à courir pour dix-sept jours le 16 août pour échoir le 1er septembre 1998, date du dépôt du recours. Le recours a donc été déposé dans le délai de trente jours prévu par l'article 79 alinéa 2 PA.

La condition des délais étant remplie, il faut encore examiner, pour que la procédure puisse être ouverte, si l'APEON et consorts ont la qualité pour recourir contre la décision du Conseil fédéral. Cette qualité pour recourir est donnée du fait que leurs demandes ont été rejetées par l'autorité inférieure (Fritz Gygi, *ibid.*, p. 155). Par conséquent, le recours contre la décision du Conseil fédéral doit être examiné et l'Assemblée fédérale doit se prononcer sur le déboutement des recourants par le Conseil fédéral.

2. Les recourants font valoir principalement une violation de l'article 6 chiffre 1er CEDH et demandent que le recours soit transmis au Tribunal fédéral pour qu'il statue sur le recours contre la décision du Conseil fédéral. Comme l'a relevé le Tribunal fédéral dans sa prise de position du 15 avril 1999, les conclusions des requérants concernant l'article 6 chiffre 1er CEDH n'ont pas été soulevées devant les instances inférieures. En effet, les recourants n'ont pas conclu devant le Conseil fédéral à la transmission de la cause au Tribunal fédéral et le grief de la violation de l'article 6 CEDH ne résulte pas non plus de la lecture des motifs invoqués à l'appui du recours au Conseil fédéral. Ces conclusions sont partant contraires au principe de la bonne foi et donc irrecevables (ATF 120 Ia 19, 24). Selon les principes généraux de procédure, l'objet litigieux ne saurait être plus étendu devant les instances supérieures que devant les instances inférieures (René Rhinow, Heinrich Koller, Christina Kiss, «Öffentliches Prozessrecht und Grundzüge des Justizverfassungsrechtes des Bundes», Bâle, Francfort-sur-le-Main 1996, p. 173; Pierre Moor, «Droit administratif», vol. II, Berne 1991, p. 446ss.; Fritz Gygi, «Bundesverwaltungsrechtspflege», 2e éd., Berne 1983, p. 44ss.).

Pour la même raison, les conclusions tendant à prendre toutes autres mesures supplétives adéquates ne peuvent être examinées. En effet, devant le Conseil fédéral, de même que devant les autorités inférieures, les recourants ont uniquement conclu à la prise en charge des frais de transport avec effet rétroactif au début de l'année scolaire 1995/96. Ces conclusions visant à prendre des mesures supplétives adéquates sont donc nouvelles et irrecevables.

3. Les recourants demandent subsidiairement que soit annulée la décision du Conseil fédéral du 1er juillet 1998 et que la décision rendue le 12 septembre 1996 par le DIPC soit réformée, en ce sens qu'ordre est donné à la Municipalité de Chavannes-de-Bogis de prendre entièrement en charge les frais de transport des élèves du quartier des Champs-Blancs avec effet rétroactif au début de l'année scolaire 1995/96.

Suite à un transport sur place et à l'audition des personnes concernées, le Conseil fédéral a pu constater que le parcours litigieux était un trajet de type urbain dans un contexte plutôt campagnard. Le Conseil fédéral développe de manière cir-

constanciée les arguments qui font de ce parcours un trajet acceptable au regard de la sécurité des enfants, particulièrement depuis la réalisation de travaux en 1994. Les passages pour piétons assortis de feux et les trottoirs offrent aux enfants un passage réservé où cheminer. Quatre des six feux sont situés à des endroits correspondant pour les automobilistes à des changements de direction ou à des croisements avec d'autres voies où les véhicules sont naturellement amenés à ralentir. Un autre feu règle la traversée du début d'un chemin agricole et l'autre offre une visibilité optimale. Le seul point faible du trajet est un passage pour piétons se trouvant près du quartier d'habitation des Champs-Blancs, où la visibilité est limitée. Ainsi, ni la longueur du chemin de 1,7 kilomètre, ni la dangerosité de celui-ci ne sont telles qu'elles aient pour effet de perturber la fréquentation régulière de l'école ou de perturber d'une autre manière l'instruction des élèves.

En conclusion, l'enseignement primaire doit en l'espèce être considéré comme suffisant et les recourants n'ont pas droit à la prise en charge des frais de transport scolaire.

4. Conformément à la pratique des Chambres fédérales, il n'y a pas lieu de demander des frais de procédure devant l'Assemblée fédérale. Compte tenu de l'issue de la procédure et du fait que le requérant est partie perdante, les frais de la procédure par le Conseil fédéral restent à la charge de celui-là (art. 63 al. 1er PA).

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt:

- auf die Beschwerde gegen den Entscheid des Bundesrates vom 1. Juli 1998 einzutreten;
- die Beschwerde abzuweisen.

Proposition de la commission

La commission propose:

- de déclarer recevable le recours déposé contre la décision du 1er juillet 1998 du Conseil fédéral;
- de rejeter le recours.

Angenommen – Adopté

Schluss der Sitzung um 08.15 Uhr

La séance est levée à 08 h 15

109. Jahrgang des Amtlichen Bulletins

Herausgeber:

Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung
Parlamentsdienste
3003 Bern
Tel. 031/322 99 82
Fax 031/322 99 33
E-mail Bulletin@pd.admin.ch

Chefredaktor: Dr. phil. François Comment

Druck: Vogt-Schild AG, 4501 Solothurn

Vertrieb und Abonnemente:

EDMZ, 3000 Bern
Tel. 031/322 39 51
Fax 031/992 00 23

Preise gedruckte Fassung (inkl. MWSt):

Einzelnummer Nationalrat	Fr. 24.–
Jahresabonnement Schweiz (Nationalrat und Ständerat)	Fr. 95.–
Jahresabonnement Ausland	Fr. 103.–

CD-ROM-Fassung:

Vertrieb und Abonnemente: EDMZ

Internet-Homepage: <http://www.parlament.ch>

ISSN 1421-3974

109^e année du Bulletin officiel*Editeur:*

Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
Services du Parlement
3003 Berne
Tél. 031/322 99 82
Fax 031/322 99 33
E-mail Bulletin@pd.admin.ch

Rédacteur en chef: François Comment, dr ès lettres

Impression: Vogt-Schild SA, 4501 Soleure

Distribution et abonnements:

OCFIM, 3000 Berne
Tél. 031/322 39 51
Fax 031/992 00 23

Prix version imprimée (TVA incl.):

Numéro isolé Conseil national	fr. 24.–
Abonnement annuel pour la Suisse (Conseil national et Conseil des Etats)	fr. 95.–
Abonnement annuel pour l'étranger	fr. 103.–

Version CD-ROM:

Distribution et abonnements: OCFIM

Site Internet: <http://www.parlement.ch>

ISSN 1421-3974