

24.053 s Erklärung des Ständerates. Urteil des EGMR « Verein KlimaSeniorinnen Schweiz u.a. vs Schweiz»

Eingereicht am: 21.05.2024

Status: In Beratung

Die RK-S beantragt ihrem Rat die Abgabe der folgenden Erklärung (Art. 27 GRS)

Effektiver Grundrechtsschutz durch internationale Gerichte statt gerichtlicher Aktivismus

Der Ständerat,

- würdigt die historische Bedeutung der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten und respektiert den zentralen Beitrag, den der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in der Vergangenheit zu der Entwicklung eines wirksamen Grundrechtsschutzes in Europa und in der Schweiz geleistet hat;
- anerkennt, dass sich der Grundrechtsschutz prinzipiell in einem Spannungsfeld zwischen Rechtsstaats- und Demokratieprinzip bewegt;
- unterstreicht die grundsätzliche Funktion des Konsensprinzips als Geltungsgrund des Völkerrechts;
- erinnert an die durch das 15. Zusatzprotokoll ergänzte Präambel der EMRK, wonach es «nach dem Grundsatz der Subsidiarität in erster Linie Aufgabe der Hohen Vertragsparteien ist, die Achtung der in dieser Konvention und den Protokollen dazu bestimmten Rechte und Freiheiten zu gewährleisten, und dass sie dabei über einen Ermessensspielraum verfügen, welcher der Kontrolle des durch diese Konvention errichteten Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte untersteht»;
- nimmt Kenntnis vom Urteil des Gerichtshofs i.S. «Verein KlimaSeniorinnen Schweiz vs. Schweiz» vom 09. April 2024;
- und stellt besorgt fest,
 - dass das Urteil als Ergebnis der Auslegungsmethode der Konvention als *«instrument vivant»* die Grenzen der dynamischen Auslegung überschreitet;
 - dass der Gerichtshof dadurch die Grenzen der zulässigen Rechtsfortentwicklung durch ein internationales Gericht überstrapaziert;
 - dass sich der Gerichtshof durch diese Art der Vertragsauslegung dem Vorwurf eines unzulässigen und unangemessenen gerichtlichen Aktivismus aussetzt;
 - dass der Gerichtshof dadurch in Kauf nimmt, dass seine Legitimität nicht nur von der Staatengemeinschaft des Europarats, sondern auch von den innerstaatlichen politischen Akteuren in den Vertragsstaaten in Frage gestellt wird;
 - dass eine Schwächung der Legitimationsbasis des Gerichtshofs zu einer Schwächung des effektiven Schutzes der Menschenrechte in Europa führen könnte.

Er appelliert an den Gerichtshof, bei der Anwendung seiner Auslegungsmethode der Konvention als *«instrument vivant»* zukünftig

- den in der Konvention verankerten Grundsatz der Subsidiarität zu respektieren;
- dem Wortlaut der Konvention und ihrer historischen Entstehungsbedingungen wieder erhöhte Beachtung zu schenken;
- der staatlichen Souveränität und dem völkerrechtlichen Konsensprinzip die ihm auch heute noch gebührende Bedeutung beizumessen;
- die demokratischen Prozesse der Vertragsstaaten zu achten.

Er fordert den Bundesrat dazu auf, sich mit Blick auf die Schweizer Interessenwahrung ebenfalls im Sinne dieser Erklärung in den entsprechenden Gremien des Europarats aktiv einzubringen und das Ministerkomitee im Aktionsplan der Schweiz gemäss Art. 46 EMRK zudem inhaltlich wie folgt zu informieren:

- dass die Schweizer Stimmbevölkerung das Bundesgesetz über die Ziele im Klimaschutz, die Innovation und die Stärkung der Energiesicherheit vom 30. September 2022 angenommen hat, das ein Netto-Null-Ziel für 2050, ein Zwischenziel für 2040 sowie Durchschnittsziele für die Jahre 2031-2040 und 2041-2050 festlegt;
- dass die Bundesversammlung – in Umsetzung der internationalen Verpflichtungen im Rahmen des Übereinkommens von Paris – die klimapolitischen Ziele und Massnahmen bis 2030 am 15. März 2024 beschlossen hat (Änderung des CO₂-Gesetzes), sodass keine Regelungslücke besteht;
- dass das Übereinkommen von Paris den Vertragsparteien nicht vorschreibt, nationale Treibhausgasbudgets auszuweisen, dass sich aber aus den bis 2050 festgelegten Durchschnittszielen der Schweiz letztlich ein Treibhausgasbudget ableiten liesse;
- dass die Schweiz ihre internationalen, völkerrechtlich verbindlichen Klima-Verpflichtungen, bislang eingehalten hat, insbesondere jene gemäss Kyoto-Protokoll;
- dass die Schweiz daher keinen Anlass sieht, dem Urteil des Gerichtshofs vom 09. April 2024 weitere Folge zu geben, da durch die bisherigen und laufenden klimapolitischen Bestrebungen der Schweiz die menschenrechtlichen Anforderungen des Urteils erfüllt sind.

Minderheit der Kommission (Sommaruga, Crevoisier Crelier, Vara):
Ablehnung der Erklärung

24.053 é Déclaration du Conseil des Etats. Arrêt de la CEDH « Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres c. Suisse »

Date de dépôt: 21.05.2024

Etat: En traitement

La CAJ-E propose à son Conseil d'adopter la déclaration suivante (art. 27 RCE):

Pour la protection efficace des droits fondamentaux par les tribunaux internationaux plutôt qu'un activisme judiciaire

Le Conseil des États

- reconnaît l'importance historique de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) et respecte la contribution fondamentale de la Cour européenne des droits de l'homme (la Cour) au développement de la protection des droits fondamentaux en Europe et en Suisse,
- reconnaît que la protection des droits fondamentaux se situe dans une certaine antinomie entre le principe de l'État de droit et le principe démocratique,
- souligne le rôle essentiel du principe de consensus comme fondement du droit international,
- se réfère au préambule de la CEDH complété par le 15^e Protocole additionnel, qui stipule « qu'il incombe au premier chef aux Hautes Parties contractantes, conformément au principe de subsidiarité, de garantir le respect des droits et libertés définis dans la présente Convention et ses protocoles, et que, ce faisant, elles jouissent d'une marge d'appréciation, sous le contrôle de la Cour européenne des Droits de l'Homme instituée par la présente Convention »,
- prend connaissance de l'arrêt de la Cour du 9 avril 2024 dans l'affaire « Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres c. Suisse »,
- et constate avec inquiétude
 - que l'arrêt, résultat de la méthode d'interprétation de la CEDH comme « instrument vivant », dépasse les limites de l'interprétation dynamique,
 - que, ce faisant, la Cour outrepassse les limites du développement du droit par une juridiction internationale,
 - qu'en interprétant la CEDH de cette manière, la Cour s'expose au reproche d'exercer un activisme judiciaire inapproprié et inadmissible,
 - que la Cour accepte ainsi que sa légitimité soit remise en question non seulement par la communauté des États du Conseil de l'Europe, mais aussi par les acteurs politiques nationaux dans les États parties,
 - qu'un affaiblissement de la légitimité de la Cour pourrait conduire à un affaiblissement de la protection effective des droits humains en Europe.

Il demande à la Cour, lors de l'application de sa méthode d'interprétation de la convention en tant qu'« instrument vivant », de, à l'avenir,

- respecter le principe de subsidiarité inscrit dans la CEDH,
- accorder à nouveau une attention accrue au texte de la convention et aux circonstances historiques de son élaboration,
- accorder à la souveraineté de l'État et au principe du consensus en droit international l'importance qu'ils revêtent encore aujourd'hui,
- respecter les processus démocratiques des États parties.

Il invite le Conseil fédéral à s'engager activement au sein des organes concernés du Conseil de l'Europe pour défendre les intérêts de la Suisse, au sens de la présente déclaration, et à transmettre au Comité des Ministres les informations ci-dessous concernant le contenu du plan d'action de la Suisse, conformément à l'art. 46 CEDH :

- les électeurs et électrices suisses ont accepté la loi fédérale du 30 septembre 2022 sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique, qui fixe un objectif de zéro émission nette

d'ici à 2050, un objectif intermédiaire d'ici à 2040 et des objectifs de réductions moyennes pour les périodes de 2031 à 2040 et de 2041 à 2050 ;

- afin de mettre en œuvre les engagements internationaux pris dans le cadre de l'Accord de Paris, l'Assemblée fédérale a adopté le 15 mars 2024 les objectifs et les mesures de politique climatique jusqu'en 2030 (modification de la loi sur le CO2), de sorte qu'il n'y a pas de lacune dans la réglementation ;
- l'Accord de Paris n'impose pas aux États parties de présenter des bilans nationaux de gaz à effet de serre, mais il serait possible de tirer un bilan à partir des objectifs de réductions moyennes de la Suisse fixés jusqu'en 2050 ;
- la Suisse a jusqu'à présent respecté ses engagements internationaux en matière de climat, en particulier ceux du protocole de Kyoto ;
- la Suisse ne voit donc aucune raison de donner d'autres suites à l'arrêt de la Cour du 9 avril 2024, étant donné que ses efforts passés et actuels en matière de politique climatique remplissent les exigences en termes de droits humains qui sont formulées dans l'arrêt.

Minorité de la commission (Sommaruga, Crevoisier Crelier, Vara) :
Rejet de la déclaration

**24.053 s Dichiarazione del Consiglio degli Stati. Sentenza della Corte EDU
«Associazione anziane per il clima Svizzera c. Svizzera»**

Data del deposito: 21.5.2024
Stato: in deliberazione

La CAG-S propone alla propria Camera di fare la seguente dichiarazione (art. 27 RCS)

Una protezione efficace dei diritti fondamentali da parte dei tribunali internazionali piuttosto che l'attivismo giudiziario

Il Consiglio degli Stati,

- riconosce l'importanza storica della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) e rispetta il contributo essenziale fornito in passato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo (la Corte) allo sviluppo in Europa e in Svizzera di una protezione efficace dei diritti fondamentali;
- riconosce che la protezione dei diritti fondamentali si muove principalmente nella contrapposizione fra il principio dello Stato di diritto e il principio democratico;
- sottolinea la funzione essenziale del principio del consenso quale fondamento del diritto internazionale;
- rammenta il preambolo della CEDU, completato dal Protocollo aggiuntivo n. 15, secondo cui «spetta in primo luogo alle Alte Parti contraenti, conformemente al principio di sussidiarietà, garantire il rispetto dei diritti e delle libertà definiti nella presente Convenzione e nei suoi protocolli e che, nel fare ciò, esse godono di un margine di apprezzamento, sotto il controllo della Corte europea dei diritti dell'uomo istituita dalla presente Convenzione»;
- prende atto della sentenza pronunciata il 9 aprile 2024 dalla Corte nella causa «Associazione anziane per il clima Svizzera c. Svizzera»;
- e constata con preoccupazione:
 - che la sentenza, risultato del metodo d'interpretazione della CEDU quale «strumento vivente», oltrepassa i limiti dell'interpretazione dinamica;
 - che la Corte, così facendo, travalica i limiti dello sviluppo del diritto concessi a un tribunale internazionale;
 - che la Corte, interpretando in questo modo la CEDU, si espone al rimprovero di esercitare un attivismo giudiziario inammissibile e inappropriato;
 - che la Corte accetta in tal modo che la sua legittimità sia rimessa in questione non soltanto dalla comunità degli Stati del Consiglio d'Europa, ma anche dagli attori politici nazionali negli Stati Parte;
 - che un indebolimento della base su cui si fonda la legittimità della Corte potrebbe comportare un indebolimento della protezione effettiva dei diritti umani in Europa.

Si appella alla Corte affinché in futuro, nell'applicare il suo metodo di interpretazione della Convenzione quale «strumento vivente» si impegni a:

- rispettare il principio di sussidiarietà iscritto nella CEDU;
- tornare a prestare una più grande attenzione al testo della CEDU e alle circostanze storiche della sua elaborazione;
- accordare alla sovranità statale e al principio del consenso nel diritto internazionale l'importanza che ancora oggi rivestono;
- rispettare i processi democratici degli Stati Parte.

Invita il Consiglio federale a impegnarsi attivamente presso i competenti organismi del Consiglio d'Europa nell'intento di difendere gli interessi della Svizzera, anche ai sensi della presente dichiarazione; conformemente all'articolo 46 CEDU, invita inoltre il Consiglio

federale a trasmettere al Comitato dei Ministri le informazioni seguenti concernenti il contenuto del piano d'azione della Svizzera:

- l'elettorato svizzero ha approvato la legge federale del 30 settembre 2022 sugli obiettivi in materia di protezione del clima, l'innovazione e il rafforzamento della sicurezza energetica, la quale fissa l'obiettivo delle zero emissioni entro il 2050, un obiettivo intermedio da raggiungere entro il 2040 nonché obiettivi medi per i periodi 2031-2040 e 2041-2050;
- l'Assemblea federale – in attuazione degli impegni internazionali assunti nel quadro dell'Accordo di Parigi – ha adottato il 15 marzo 2024 gli obiettivi e le misure della politica climatica fino al 2030 (modifica della legge sul CO₂), in modo che non sussistano lacune normative;
- l'Accordo di Parigi non prescrive agli Stati Parte di presentare bilanci nazionali dei gas ad effetto serra; nonostante questo, dagli obiettivi medi fissati dalla Svizzera fino al 2050 è possibile comunque stilare un bilancio dei gas ad effetto serra;
- la Svizzera ha finora rispettato i propri impegni internazionali in materia di clima, in particolare quelli previsti dal Protocollo di Kyoto;
- la Svizzera non vede pertanto alcuna ragione per dare ulteriore seguito alla sentenza pronunciata dalla Corte il 9 aprile 2024, dato che gli sforzi precedentemente e attualmente profusi dalla Svizzera in materia di politica climatica soddisfano i requisiti in materia di diritti umani formulati nella sentenza.

Minoranza della Commissione (Sommaruga, Crevoisier Crelier, Vara):
Respingere la dichiarazione
