

nungen fordern, da sie kantons- und länderübergreifend operieren. Insofern stoßen die kantonalen Strafverfolgungsbehörden an ihre Grenzen. Die Kommission erörterte hierbei auch die Frage der verschiedenen kantonalen Prozessordnungen, wobei sie sich bewusst war, dass es sich hier um einen politisch sensiblen Bereich handelt.

Die Kommission ist darüber informiert worden, dass eine vom Bundesrat eingesetzte Expertenkommission festgestellt hat, dass der Bedarf besteht, die Strafprozessordnung zu vereinheitlichen, um den Kampf gegen die organisierte Kriminalität und die Wirtschaftskriminalität zu vereinfachen. Das EJPD unterbreitete der Kommission einen Zeitplan und eine Prioritätenordnung in diesen Bereichen. Nach diesem Massnahmenplan ist die Vereinheitlichung des Strafprozesses aber nicht das dringendste Anliegen. Mögliche kurz- und mittelfristige Massnahmen wären indessen eine grösse Ermittlungskompetenz des Bundes mindestens im Bereich der organisierten Kriminalität und allenfalls Subventionen an die Kantone für Sonderanstrengungen im Zusammenhang mit der Bekämpfung des organisierten Verbrechens. Das EJPD erarbeitet diesbezüglich ein entsprechendes Konzept, das bis Ende 1996 vorliegen soll.

Der Ständerat überwies die Motion mit 21 zu 5 Stimmen.

Reimann Maximilian (V, AG) présente au nom de la Commission des affaires juridiques (CAJ) le rapport écrit suivant:

La commission estime que le crime organisé et la criminalité économique, du fait de leur dimension intercantonale et internationale, nécessitent une nouvelle réglementation de la procédure pénale, les moyens dont disposent les autorités de poursuite pénale cantonales étant limités en la matière. A cette occasion, la commission s'est également penchée sur les différents codes de procédure cantonaux, non sans avoir conscience du fait qu'il s'agit en l'occurrence d'une question délicate au niveau politique.

La commission a été informée que selon les conclusions d'une commission d'experts instituée par le Conseil fédéral, une harmonisation du droit de procédure pénale s'impose afin de faciliter la lutte contre le crime organisé et la criminalité économique. Le DFJP a soumis à la commission un calendrier ainsi qu'un ordre de priorités dans ces domaines. Toutefois, d'après ce plan de mesures, l'harmonisation du droit de procédure pénale ne constitue pas un objectif prioritaire, les mesures envisageables à court et à moyen termes étant l'attribution à la Confédération d'une compétence plus étendue en matière d'investigations, au moins dans le domaine du crime organisé et, le cas échéant, l'octroi de subventions aux cantons pour des efforts particuliers dans le secteur de la lutte contre le crime organisé. Le DFJP élaborera un concept à cet effet, lequel devrait être présenté d'ici la fin de l'année 1996.

Le Conseil des Etats a transmis la motion par 21 voix contre 5.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 12 zu 6 Stimmen, die Motion als Postulat beider Räte zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose, par 12 voix contre 6, de transmettre la motion sous forme de postulat des deux Conseils.

94.3181

Motion Schweingruber

Vereinheitlichung der Strafprozessordnung in der Schweiz

Unification de la procédure pénale en Suisse

Wortlaut der Motion vom 31. Mai 1994

Ich ersuche den Bundesrat, einen Entwurf zur Revision von Artikel 64bis Absatz 2 der Bundesverfassung auszuarbeiten und vorzulegen, der die Vereinheitlichung der Strafprozessordnung in der Schweiz zum Ziel hat.

Texte de la motion du 31 mai 1994

Je demande au Conseil fédéral de préparer et déposer un projet visant à modifier l'article 64bis alinéa 2 de la Constitution fédérale en vue de l'unification de la procédure pénale en Suisse.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Comby, Theubet (2)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Conformément aux articles 64 alinéa 3 et 64bis alinéa 2 de la Constitution fédérale, l'organisation judiciaire, la procédure de l'administration de la justice sont du ressort des cantons. Concrètement, cela signifie qu'en Suisse la justice pénale, notamment, est administrée de manière différente dans chaque canton; selon l'endroit où un délit ou un crime est commis, il sera donc jugé selon les règles d'un des vingt-six codes de procédure pénale existants (ou éventuellement encore selon l'un des trois codes de procédure fédéraux: PPF, PPM, DPA).

Depuis plusieurs décennies, l'administration de la justice s'est bien accommodée de cette répartition des prérogatives cantonales en matière d'organisation judiciaire et de procédure: la population étant relativement peu mobile, le justiciable pouvait ainsi bénéficier d'une administration de la justice organisée par les autorités desquelles il se trouvait proche et qui pouvait, le cas échéant, tenir compte des spécificités et particularités du contexte régional dans lequel il vivait.

Chaque canton pouvait ainsi gérer son propre ménage judiciaire sans avoir à solliciter l'aide ou l'intervention de ses voisins.

Depuis plusieurs années, la situation en matière de répression et de lutte contre la délinquance et la criminalité s'est toutefois entièrement transformée.

En particulier, la mobilité des gens au sein de la Suisse et entre les pays, voire les continents, est telle que l'intérêt du justiciable à pouvoir être jugé par des magistrats de son ressort et selon les règles propres à sa région et devenu pratiquement inexistant.

Par ailleurs, il est patent que la jurisprudence du Tribunal fédéral et celle de la Cour européenne des droits de l'homme ont, d'ores et déjà, imposé aux cantons des règles de procédure et d'organisation judiciaire très contraignantes et ce, en importants domaines, réduisant de manière sensible les prérogatives que leur avait conférées la Constitution fédérale (cf. notamment: conditions de détention, motifs de maintien en détention préventive, modalités de l'administration des preuves, droit à l'assistance judiciaire, droit du prévenu à consulter son dossier, stricte séparation de la phase de l'instruction et de la phase des débats, maxime d'office, publicité des débats, droit de récusation, présomption d'innocence, etc.).

De surcroît, la criminalité se présente maintenant sous un autre visage: elle se caractérise notamment par une forme de plus en plus sophistiquée et organisée, tant sur le plan tech-

que la plupart des pays, dont la Suisse, ont dû et pu organiser entre eux des règles étroites de collaboration et d'entraide. Or, ce qui s'est avéré être indispensable et tout à fait réalisable sur le plan pratique entre la plupart des nations se relève être impraticable à l'intérieur même de la Suisse, où chaque canton règle à sa façon sa procédure judiciaire et où la collaboration intercantionale reste éminemment problématique et inefficace, le nouveau Concordat sur l'entraide judiciaire et la coopération intercantionale en matière pénale n'étant qu'un pis-aller et n'ayant d'ailleurs même pas reçu à ce jour l'aval de la moitié des cantons.

Ce qui dès lors constituait à l'époque une intéressante prérogative cantonale et obéissait à un souci fédéraliste légitime ne se trouve plus être actuellement qu'une source de complications administratives désuètes empêchant de gérer la justice de manière performante et réduisant en particulier de manière sensible la collaboration intercantionale et internationale, pourtant indispensable actuellement, pour lutter efficacement contre la délinquance et la criminalité modernes.

A raison des ces motifs, le Conseil fédéral est invité à préparer puis à soumettre au corps législatif compétent les modifications constitutionnelles et légales permettant d'unifier la procédure pénale sur le plan suisse.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 14. September 1994

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 14 septembre 1994

Le partage de compétences réglé à l'article 64bis cst. (droit pénal matériel attribué à la Confédération, tandis que l'organisation judiciaire, le droit de procédure et l'administration de la justice demeurent aux cantons) constitue l'un des éléments porteurs de l'ordre juridique suisse. Pourtant, la question d'une unification du droit de procédure pénale a régulièrement été posée dans le passé. Le fait que cette aspiration, soutenu essentiellement par la doctrine, n'ait jusqu'ici pas été réalisée, doit avant tout être attribué à la prise en compte de considérations fédéralistes, mais aussi au manque d'intérêt de la pratique, manifestement durant de longues années, pour un tel changement.

Toutefois et bien qu'au cours des années une harmonisation de fait des procédures pénales se soit réalisée dans certains domaines, que ce soit par le fait de la législation fédérale ou par celui de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et la jurisprudence y relative de la Cour de Strasbourg et du Tribunal fédéral, la nécessité pratique d'une unification plus large est devenue, au cours de ces dernières années, à l'évidence, plus pressante.

Cet appel à l'unification du droit de procédure pénale, qui s'exprime toujours plus clairement, notamment dans les rangs des praticiens, est intimement lié à l'accroissement d'une criminalité qui s'exerce au-delà des frontières cantonales et nationales; le crime organisé et la criminalité économique en constituent des exemples caractéristiques, bien qu'ils ne soient pas exclusifs. La mobilité croissante des délinquants exige de la part des autorités de poursuite pénale une réaction flexible correspondante. C'est alors que la coexistence de 29 lois de procédure pénale (26 codes de procédure pénale cantonaux, ainsi qu'une loi de procédure pénale fédérale, une loi de procédure pénale militaire et une loi sur le droit pénal administratif) peut se révéler gênante. Le Concordat sur l'entraide judiciaire et la coopération intercantionale en matière pénale du 5 novembre 1992 constitue, il est vrai, un pas important dans l'amélioration de la situation; il reste toutefois limité dans ses effets pratiques.

Le Conseil fédéral est d'avis que ces circonstances imposent une étude approfondie de la question de l'unification du droit de procédure pénale. Bien entendu, il n'ignore pas non plus que la proposition du motionnaire soulève un grand nombre de questions délicates, qu'elles soient de fait, de droit ou de nature politique.

C'est ainsi que se pose tout d'abord la question de savoir si les problèmes que rencontrent de nombreux cantons dans la poursuite de certains types de crimes sont réellement suscités par l'absence d'efficacité de la procédure pénale.

droit de procédure pénale et si, au besoin, des mesures de nature organisationnelle et opérationnelle ne pourraient pas constituer un remède plus efficace (p. ex.: meilleure répartition des ressources; fonction de coordination accrue de la Confédération, telle qu'elle est prévue dans le projet de loi sur les offices centraux, dont traite actuellement le Parlement). On peut, par ailleurs, se demander si une unification devrait être totale ou si elle pourrait se limiter à des domaines partiels particulièrement significatifs du point de vue pratique. On peut en outre s'interroger sur le point de savoir si le même but ne pourrait pas être atteint par une nouvelle conception de la juridiction fédérale telle qu'elle est réglée à l'article 340 du Code pénal suisse, ou même par des dispositions de droit matériel (p. ex.: réglementation du «témoin de la Couronne» et de l'agent infiltré). Il conviendrait enfin d'examiner dans quelle mesure une unification du droit de procédure pénale pourrait être réalisée sans empiéter sur la compétence des cantons en matière d'organisation judiciaire.

Le Département fédéral de justice et police a mis sur pied, à fin mai 1994, une commission d'experts constituée de représentants de la doctrine et de praticiens de la poursuite pénale éminents; cette commission a pour tâche d'étudier ces questions de manière approfondie et dans leurs relations réciproques. Elle livrera jusqu'à fin 1995, au plus tard, un rapport sur ses conclusions, dans lequel elle présentera des propositions concrètes sur la suite de la procédure. Compte tenu de la complexité du sujet, mais aussi de sa portée politique, il nous paraît judicieux d'attendre les conclusions de la commission d'experts, avant que ne soient prises des décisions concrètes.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

Reimann Maximilian (V, AG), Berichterstatter: Erlauben Sie mir als Präsidenten der Kommission für Rechtsfragen zum schriftlichen Bericht unserer Kommission betreffend die Motion des Ständerates «Vereinheitlichung des Strafprozessrechts» eine kurze Erklärung abzugeben.

In ihrer Sitzung vom 4. Juli 1995 folgte unsere Kommission dem Ständerat nicht: Sie stimmte der Motion des Ständerates nur in Form eines Postulates zu. Sie folgte damit dem Antrag von Herrn Bundesrat Koller. Die Begründung dafür können Sie dem schriftlichen Bericht entnehmen.

Unser Kollege Schweingruber hat das gleiche Anliegen inzwischen wiederaufgenommen: es ist das nächste Geschäft auf unserer Traktandenliste. So weit uns bekannt geworden ist – ich denke, Herr Koller wird sich dazu gleich anschließend noch äußern –, wird der Bundesrat die gleichlautende Motion von Kollege Schweingruber als Motion übernehmen. Der Entscheid unserer Kommission vom Juli – mit 12 zu 6 Stimmen für Überweisen der Motion des Ständerates (Rhine) als Postulat – wäre somit überholt.

Ich bitte also das Plenum, insbesondere aber die Mitglieder der Kommission, von dieser neuen Ausgangslage Kenntnis zu nehmen.

Aus meiner Sicht dürfte es damit keine Gründe mehr geben, die gegen eine Überweisung der beiden Vorstöße als Motion sprechen.

Schweingruber Alain (R, JU): J'ai pris acte de la position du Conseil fédéral, et je l'en remercie. J'ai pris acte que la commission, dans ce cas, se rallie également à l'avis du Conseil fédéral et accepte ma motion.

Le Conseil fédéral avait émis quelques réserves s'agissant de l'applicabilité ou de l'exécutabilité dans le temps de cette motion. Une commission fédérale a effectivement été mise sur pied pour plancher sur cette question. Le Conseil fédéral souhaitait que nous attendions les conclusions de cette commission. J'informe le Conseil fédéral que je suis d'accord.

Koller Arnold, Bundesrat: Vielleicht doch noch ein Wort,

und nicht mehr eine Umwandlung in ein Postulat verlangen, wie wir das ursprünglich beantragt haben.

In der Zwischenzeit haben wichtige Entwicklungen Platz gegriffen. Es sind fünf Kantone, die Standesinitiativen für eine Vereinheitlichung des Strafprozessrechtes in unserem Land eingereicht haben oder noch einreichen wollen. Das ist ein wichtiges Signal, weil man bisher vor allem aus föderalistischen Gründen Bedenken gegenüber diesem Anliegen der Vereinheitlichung des Strafprozesses hatte.

Womit hängt dieser Sinneswandel zusammen? Offensichtlich mit der Entwicklung ganz neuer, moderner Verbrechensformen wie der organisierten Kriminalität, der Geldwäsche und bestimmter Arten der Wirtschaftskriminalität; ihnen allen ist eigen, dass sie Kantons- und sogar Landesgrenzen überschreiten. Angesichts dieses Phänomens erscheint heute eine Ordnung mit 26 kantonalen und drei Bundesstrafprozessordnungen zweifellos nicht mehr zeitgemäß.

Wir sind uns allerdings nach wie vor bewusst, dass diese Vereinheitlichung des Strafprozessrechtes in unserem Land keine leichte und daher kurzfristig zu realisierende Aufgabe sein wird. Ich habe im Ständerat einen entsprechenden Vorgehensplan dargelegt: Zunächst geht es darum – wir werden Ihnen die entsprechende Vorlage demnächst unterbreiten –, dass der Bund auf dem Gebiet der Bekämpfung des organisierten Verbrechens und eventuell auch gewisser Formen der Wirtschaftskriminalität eigene Ermittlungskompetenzen erhält. Aufgrund eines Rechtsgutachtens von Professor Schindler haben wir die entsprechende Verfassungskompetenz dazu. Wir möchten, wahrscheinlich im Rahmen der gleichen Vorlage, auch die Verteidigungsrechte im Bundesstrafprozess verbessern, die heute zweifellos unbefriedigend sind. Erst mittelfristig werden wir die Vereinheitlichung des Strafprozessrechtes in unserem Land in Angriff nehmen. Eine entsprechende Expertenkommission, in der vor allem auch die Romandie gut vertreten ist, ist am Werk. Sie wird mir bis Ende 1996 ein Grundkonzept vorlegen, und dann werden wir entscheiden, wie der genaue Inhalt dieses heute wohl nicht mehr sehr umstrittenen Postulates einer Vereinheitlichung des Strafprozessrechtes auf mittlere Frist aussieht.

Damit Sie sich auch keinen Illusionen hingeben: Das wird zweifellos mindestens die ganze nächste Legislatur in Anspruch nehmen. Wir werden daher auf dem wichtigen Gebiet einer effizienten Verbrechensbekämpfung auch im Verfahrensbereich schrittweise vorgehen.

In diesem Sinne bin ich bereit, beide Vorfälle als Motionen entgegenzunehmen.

Motion 94.3311

Le président: La commission et le Conseil fédéral acceptent la motion.

Überwiesen – Transmis

Motion 94.3181

Le président: Le Conseil fédéral accepte la motion.

Überwiesen – Transmis

Sammeltitel – Titre collectif

Waldbewirtschaftung Exploitation des forêts

94.3406

Motion des Ständerates (Martin Jacques)

Rationelle Waldbewirtschaftung und Holztransport

Motion du Conseil des Etats (Martin Jacques)

Exploitation rationnelle des forêts et transports de bois

Wortlaut der Motion vom 5. Dezember 1994

Damit die Gestehungskosten für Holz gesenkt werden können, dessen Nutzung gefördert und der Umweltschutz verbessert werden kann, ersuche ich den Bundesrat, eine Änderung des Strassenverkehrsgesetzes (SVG) vorzulegen. Diese Änderung soll für Spezialfahrzeuge, die Rundholz transportieren, auf dem ganzen Gebiet der Schweiz eine Ausnahme von der Gesamtgewichtslimite von 28 Tonnen vorsehen.

Texte de la motion du 5 décembre 1994

Afin d'abaisser le prix de revient des bois et de favoriser son utilisation, ainsi que de mieux protéger l'environnement, le motionnaire demande au Conseil fédéral de présenter une modification de la loi fédérale sur la circulation routière (LCR), permettant de déroger à la limite des 28 tonnes sur l'ensemble du territoire suisse, pour les véhicules spéciaux qui transportent des grumes (bois rond).

Béguelin Michel (S, VD) unterbreitet im Namen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission befasste sich gemäss Artikel 22 des Geschäftsverkehrsgesetzes an ihrer Sitzung vom 8./9. Mai 1995 mit dieser Motion.

Nach Artikel 9 Absatz 8 des Strassenverkehrsgesetzes (SVG) kann der Bundesrat heute Ausnahmen von der 28-Tonnen-Limite vorsehen, so auch für den Strassentransport von Rundholz: Da das Gewicht solcher Ladungen schwierig abzuschätzen ist und den Frachtführern am Ladeort keine Waage zur Verfügung steht, hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement eine Weisung erlassen, der zufolge das Ladegewicht anhand des Volumens berechnet wird und Gewichtsüberschreitungen bis 15 Prozent des Gesamtgewichts toleriert werden.

Die Minderheit der Kommission ist der Meinung, dass zur Unterstützung der in harter Konkurrenz stehenden Forstbesitzer – zu zwei Dritteln öffentliche Gemeinwesen – die Gestehungskosten für diese Holzsorte gesenkt werden müssen, indem für deren Transporte eine Ausnahmebewilligung von 40 Tonnen erteilt wird. Sie verweist darauf, dass die Nutzlast eines Strassenlastzuges lediglich 10 Tonnen beträgt, da das Lastfahrzeug und seine Ladevorrichtungen allein schon 18 Tonnen wiegen. Weiter führt sie aus, dass bei einem Gesamtgewicht von 40 Tonnen Treibstoffe eingespart und damit die Luftbelastungen verringert würden. Zudem könnten dadurch (aufgrund der höheren Achsenzahl von 40-Tonnen-