

01.039

**Kantonsverfassungen  
(LU, NW, ZG, SO, BL, AG, VS, GE).  
Gewährleistung  
Constitutions cantonales  
(LU, NW, ZG, SO, BL, AG, VS, GE).  
Garantie**

*Erstrat – Premier Conseil*

Botschaft des Bundesrates 15.06.01 (BBl 2001 4879)  
Message du Conseil fédéral 15.06.01 (FF 2001 4659)

Bericht SPK-NR 09.11.01  
Rapport CIP-CN 09.11.01

Bericht SPK-SR 19.11.01  
Rapport CIP-CE 19.11.01

Ständerat/Conseil des Etats 06.12.01 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 11.12.01 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

**Le président** (Cottier Anton, président): La commission propose, à l'unanimité, d'adopter l'arrêté fédéral accordant la garantie fédérale aux constitutions révisées de certains cantons.

*Eintreten ist obligatorisch**L'entrée en matière est acquise de plein droit*

**Bundesbeschluss über die Gewährleistung geänderter  
Kantonsverfassungen  
Arrêté fédéral accordant la garantie fédérale à des cons-  
titutions cantonales révisées**

*Gesamtberatung – Traitement global*

**Titel und Ingress, Art. 1, 2  
Titre et préambule, art. 1, 2**

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*  
Für Annahme des Entwurfes .... 41 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

01.023

**Bundesrechtspflege.  
Totalrevision  
Organisation judiciaire fédérale.  
Révision totale**

*Erstrat – Premier Conseil*

Botschaft des Bundesrates 28.02.01 (BBl 2001 4202)  
Message du Conseil fédéral 28.02.01 (FF 2001 4000)

Zusatzbotschaft des Bundesrates 28.09.01 (BBl 2001 6049)  
Message additionnel du Conseil fédéral 28.09.01 (FF 2001 5751)

Zusatzbericht RK-SR 16.11.01 (BBl)  
Rapport additionnel CAJ-CE 16.11.01 (FF)

Ständerat/Conseil des Etats 06.12.01 (Erstrat – Premier Conseil)

*Antrag der Kommission*  
Eintreten

*Antrag Schmid Carlo*

Rückweisung der Vorlage 5 (Bundesgesetz über die Justizkommission) an die Kommission mit dem Auftrag, die Vorlage nach Massgabe folgender Grundsätze zu überarbeiten:

1. Die Wahl der Richterinnen und Richter des Bundesgerichtes, des Bundesstrafgerichtes, des Bundesverwaltungsge-

richtes und des Militärkassationsgerichtes fallen in die Zuständigkeit der Bundesversammlung.

2. Beide Räte wählen aus ihrer Mitte für die Dauer einer Legislaturperiode je sechs Mitglieder in die parlamentarische Richterwahlkommission.

3. Die Richterwahlkommission bereitet die Richterwahlen der Bundesversammlung vor.

4. Die Richterwahlkommission verfügt über ein ständiges Sekretariat. Sie kann für die Vorbereitung der Dossiers einzelne Fachleute oder ein Gremium von Fachleuten beiziehen.

5. Im Auftrag der Richterwahlkommission schreibt das Sekretariat offene Richterstellen öffentlich aus.

6. Die Oberaufsicht über alle Organe der Bundesrechtspflege wird von den Geschäftsprüfungskommissionen wahrgenommen.

7. Das Bundesgericht übt die Justizaufsicht über das Bundesstrafgericht und über das Bundesverwaltungsgericht aus.

*Proposition de la commission**Entrer en matière**Proposition Schmid Carlo*

Renvoi du projet 5 (loi fédérale sur le Conseil de la magistrature) à la commission

avec mandat de réviser le projet en fonction des principes suivants:

1. L'élection des juges du Tribunal fédéral, du Tribunal pénal fédéral, du Tribunal administratif fédéral et du Tribunal militaire de cassation relève de la compétence de l'Assemblée fédérale.

2. Les deux Chambres élisent en leur sein, pour la durée d'une législature, six membres chacune à la Commission parlementaire d'élection des juges.

3. La Commission parlementaire d'élection des juges prépare les élections des juges par l'Assemblée fédérale.

4. La Commission parlementaire d'élection des juges dispose d'un secrétariat permanent. Elle peut recourir à des spécialistes ou à un organe composée de spécialistes pour la préparation des dossiers.

5. Sur mandat de la Commission parlementaire d'élection des juges, le secrétariat met les postes vacants de juges au concours.

6. La haute surveillance sur tous les organes de l'organisation judiciaire est assumée par les Commissions de gestion.

7. Le Tribunal fédéral exerce la surveillance judiciaire du Tribunal pénal fédéral et du Tribunal administratif fédéral.

**Le président** (Cottier Anton, président): Nous sommes en présence de trois arrêtés. Ils seront traités dans l'ordre suivant: d'abord l'arrêté 2, ensuite l'arrêté 5, enfin l'arrêté 4. Nous ne disposons pas encore de l'arrêté 3. Nous passons au débat d'entrée en matière sur l'arrêté 2.

**Marty Dick** (R, TI), pour la commission: Troisième pouvoir de l'Etat moderne, la justice, la justice qui fonctionne bien, est garantie d'équité, de paix sociale et de progrès de la société civile. Il est dès lors dans les tâches et de la responsabilité de l'exécutif et du législatif d'assurer à la justice non seulement l'indépendance, mais également les instruments et les moyens pour que celle-ci puisse fonctionner d'une façon efficace et avec compétence. Aujourd'hui, nous sommes appelés à examiner une révision importante, une révision ambitieuse, qui ne se limite pas seulement à des retouches: il s'agit bien d'une véritable restructuration, d'une refonte de la justice fédérale.

Les faiblesses et les lacunes du système actuel sont connues depuis longtemps et font systématiquement l'objet de plaintes et de nombreuses discussions. Nous savons ainsi fort bien que le Tribunal fédéral est chroniquement surchargé. A titre d'exemple, je signale que le Tribunal fédéral des assurances, ces dix dernières années, a vu augmenter

les cas avec un taux de 100 pour cent. Une justice tardive n'est plus une justice et une justice superficielle devient une injustice.

Mais nous avons d'autres lacunes qui vont bien au-delà de la surcharge. Ainsi, nous avons un système des voies de recours qui est tellement compliqué que même les spécialistes les plus avisés ont de la peine à s'y retrouver. En effet, au cours des décennies, l'activité étatique a connu un très fort développement. Nous avons eu une multiplication de lois fédérales, et la juridiction administrative est devenue de plus en plus importante.

Cette évolution a eu lieu de façon un peu désordonnée. On a choisi chaque fois des solutions un peu différentes, ce qui fait que nous n'avons pas une solution unitaire en matière de voie de recours.

Enfin, nous avons des lacunes dans le domaine de la protection juridique, notamment en matière de droits politiques, lorsque l'on est en présence de décisions définitives d'un département ou du Conseil fédéral, ce qui n'est plus conforme aux standards internationaux, notamment à la Convention européenne des droits de l'homme.

Cette réforme poursuit le but de redonner au Tribunal fédéral son véritable rôle de Cour suprême. Aujourd'hui nous avons une instance supérieure qui a un caractère hybride, vu que le Tribunal fédéral doit s'occuper de toutes sortes d'affaires comme tribunal de première instance, ce qui conduit à toute une série de dysfonctionnements.

Avec la réforme qui vous est proposée, nous aurons un véritable Tribunal fédéral comme Cour suprême. Nous avons aussi une solution d'intégration du Tribunal fédéral des assurances dans le Tribunal fédéral. Cet aspect n'a pas encore fait l'objet de l'examen de la commission; j'y reviendrai tout à l'heure.

Le volumineux message du 28 février 2001 contient donc quatre projets: la loi fédérale sur le Tribunal fédéral – le projet 1, qui n'est pas traité aujourd'hui –, la loi fédérale sur le Tribunal pénal fédéral, la loi fédérale sur le Tribunal administratif fédéral et l'arrêté fédéral sur l'entrée en vigueur de la réforme de la justice.

La commission a, d'autre part, élaboré un projet de loi sur le Conseil de la magistrature, en allemand «Justizkommission», qui fera l'objet d'une présentation de la part de M. Bürgi. Je tiens dès maintenant à souligner que cette loi a été élaborée en collaboration avec le département et, comme vous le savez, le Conseil fédéral a donné son accord à cette solution. Pour vous donner une idée de la complexité de la matière, je peux encore vous dire qu'environ 150 lois fédérales sont touchées par cette réforme et subissent ainsi des modifications.

D'entente avec le Conseil fédéral, la commission a décidé de traiter cette réforme par étapes, et cela en application de l'article 13 de la loi sur les rapports entre les Conseils. Cet examen échelonné est nécessaire et assume même un caractère d'urgence si l'on tient compte du fait que nous avons adopté, il n'y a pas très longtemps, un projet portant modification de diverses lois tendant à l'amélioration de l'efficacité dans la poursuite pénale, une législation qui a des conséquences importantes pour la justice fédérale.

La législation tendant à l'amélioration de l'efficacité dans la poursuite pénale transfère, en effet, d'importantes compétences des cantons vers la Confédération, notamment en matière de répression de crimes organisés et de criminalité économique grave. Cette décision de confier à la Confédération la compétence et la responsabilité de la répression des formes les plus graves de criminalité est non seulement un acte qui, à mon avis, a un caractère historique, mais qui est aussi une véritable reconnaissance des dangers réels qui menacent aujourd'hui la sécurité de notre pays.

Tout cela a des conséquences pratiques pour la justice fédérale, à très brève échéance, car cette loi sur l'efficacité entre en vigueur dans quelques semaines, le 1er janvier 2002. Des centaines de personnes sont déjà et seront sous peu engagées par la Confédération. A partir du 1er janvier 2002, le procureur de la Confédération, des magistrats et des fonctionnaires fédéraux poursuivront et instruiront des affaires

graves de crimes organisés et de criminalité économique qui, jusqu'au 31 décembre 2001, sont encore de la compétence des cantons.

Cela a comme première conséquence, entre autres, que les plaintes contre les décisions et contre les omissions du procureur et des juges d'instruction de la Confédération seront jugées par l'actuelle Chambre d'accusation du Tribunal fédéral. Actuellement, contre ces décisions et ces omissions du procureur de la Confédération et du juge d'instruction, nous avons environ 80 plaintes par année. En 2002, avec l'entrée en vigueur de la législation sur l'efficacité dans la poursuite pénale, on compte qu'il y aura plus de 400 plaintes, et ce nombre augmentera au cours des années suivantes. Et tout cela se passe dans le contexte d'un Tribunal fédéral déjà extrêmement surchargé. Cela pour dire qu'il y a une certaine urgence, sinon une urgence certaine à affronter ce dossier et à anticiper la mise en vigueur de la loi fédérale sur le Tribunal pénal fédéral.

C'est pour cette raison que, pour cette première étape, nous vous proposons d'adopter la loi fédérale sur le Tribunal pénal fédéral, la loi fédérale sur le Conseil de la magistrature et l'arrêté fédéral sur l'entrée en vigueur de la réforme de la justice du 12 mars 2000, une entrée en vigueur partielle, ce qui permettra aux nouvelles structures d'entrer rapidement en vigueur et de décharger le Tribunal fédéral.

Avec la loi fédérale sur le Tribunal pénal fédéral, on crée en fait un Tribunal fédéral de première instance. Cela est d'ailleurs prévu par les normes constitutionnelles sur la réforme de la justice, normes constitutionnelles qui ont été adoptées et qui ne sont pas encore en vigueur, mais qui le seront avec cette réforme.

Ce tribunal fédéral de première instance sera compétent pour juger les crimes et les délits qui, déjà aujourd'hui, sont de la compétence de la Confédération, sur la base de l'article 340 du Code pénal. Ce sont notamment les cas qui se réfèrent à l'usage d'explosifs, de fausse monnaie, à l'espionnage, etc., et qui sont soit délégués aux cantons, soit jugés par le Tribunal fédéral lui-même. Dernier cas en date: l'affaire Nyffenegger. Ensuite, ce tribunal décidera et jugera les crimes et délits qui, sur la base de la loi sur l'efficacité, tombent sous la compétence de la Confédération – je répète: crime organisé, cas graves de criminalité économique. Nous avons aussi décidé récemment d'introduire le crime de génocide. Evidemment, cela entrera aussi dans la compétence de cette nouvelle instance judiciaire, laquelle sera compétente aussi pour connaître des plaintes contre les décisions et les omissions du Ministère public de la Confédération et des juges d'instruction. Donc, c'est un véritable tribunal de première instance qui déchargera ainsi le Tribunal fédéral de Lausanne de toutes ces tâches qui, en fait, n'appartiennent pas à une Cour suprême.

J'ai dit que les plaintes contre les décisions et les omissions des autorités de poursuite fédérales seront d'environ 400 à 500 par année. On estime que les cas à juger seront au nombre de 20 à 30. Il s'agit d'évaluations, il n'est guère possible de faire des prévisions précises.

Le nombre de juges prévu est de 15 à 35; il est prévu de commencer avec un effectif de 15 juges. Selon la dotation de ce tribunal, les dépenses seront de 10 à 15 millions de francs par année.

Selon quelle procédure oeuvrera cette instance judiciaire? Selon l'actuelle loi fédérale sur la procédure pénale fédérale, avec quelques modifications et simplifications que l'on trouve en annexe, dans l'attente de l'adoption du nouveau code de procédure pénale fédérale. Je disais tout à l'heure que la justice pénale est un grand chantier, la justice en général est un grand chantier. Nous sommes en train de nous occuper de la révision du Code pénal, de la refonte complète du droit de la procédure pénale, qui consacrera l'unification de la procédure pénale en Suisse, et nous créons aujourd'hui des nouvelles structures judiciaires fédérales. Il s'agit donc d'une réforme de très grande envergure.

Pour ce qui est de la loi fédérale sur le Tribunal pénal fédéral, par rapport au projet du Conseil fédéral, la commission propose quelques modifications dont voici les principales.

Tout d'abord, pour ce qui est de l'élection des juges de ce tribunal, la règle est valable, évidemment, comme beaucoup d'autres règles que nous adoptons aujourd'hui, aussi pour le futur Tribunal administratif fédéral. Le Conseil fédéral prévoyait de nommer lui-même les juges dans ces tribunaux. La commission, unanime, propose, en revanche, que ces juges soient élus par l'Assemblée fédérale, ce qui implique que ces juges auront le statut de magistrats et qu'ils ne seront pas soumis à la loi sur le personnel de la Confédération, comme le prévoit le projet, mais l'Assemblée fédérale adoptera une ordonnance concernant le statut de ces magistrats. Cela implique aussi que le président du Tribunal pénal fédéral n'est pas nommé par le Conseil fédéral, mais qu'il est élu par l'Assemblée fédérale pour une durée de deux ans. Enfin, il y a le problème de la surveillance. Il relève, évidemment, comme tout ce qui a trait à la haute surveillance, de l'Assemblée fédérale, qui disposera d'un Conseil de la magistrature, comme instrument auxiliaire pour exercer cette surveillance, laquelle, comme on le verra tout à l'heure, n'est pas seulement une surveillance mais aussi un accompagnement.

Tels sont les changements que propose la commission par rapport au projet.

Un dernier problème est celui du siège de ces tribunaux. Le Conseil fédéral a fait des propositions quant au siège du Tribunal pénal fédéral et à celui du Tribunal administratif fédéral, dans un message séparé. La commission n'en a pas encore décidé. Elle le fera tantôt. Nous prévoyons cependant que le processus de décision sera tel, que lorsqu'on procédera au vote final, toutes les dispositions seront connues et pourront être adoptées en même temps. Nous avons aussi, à l'unanimité, adopté le principe que c'est un acte législatif séparé qui établira les sièges, que ce soit du Tribunal pénal fédéral ou du Tribunal administratif fédéral. Donc, la décision sur les deux sièges sera prise en même temps.

J'ai parlé de ce grand chantier qu'est la justice aujourd'hui. Nous nous apprêtons à adopter une nouvelle et importante institution. J'aimerais – nous ne le faisons pas souvent, mais je crois que, cette fois, c'est un devoir de le faire et je le fais très volontiers – souligner le très grand travail, je dirais l'immense travail qui a été accompli par le département. J'aimerais exprimer, au nom de tous les membres de la commission, nos remerciements et notre reconnaissance au directeur, aux collaboratrices et collaborateurs de l'Office fédéral de la justice. Nous avons, tout au long de ces séances, fait un travail passionnant et nous avons pu jouir de la grande compétence de ces fonctionnaires, de leur remarquable capacité de travail, toujours prêts qu'ils étaient à rédiger des rapports supplémentaires et des propositions alternatives. Ils ont collaboré avec une grande loyauté, même lorsque leurs propositions étaient mises en discussion.

C'est à l'unanimité que la commission vous recommande d'entrer en matière.

**Metzler Ruth, Bundesrätin:** Die Bundesrechtspflege ist seit längerer Zeit Thema von Reformbemühungen, und nun liegt die Botschaft über eine Totalrevision der Bundesrechtspflege vor. Sie beruht auf einem ganzheitlichen Ansatz und berücksichtigt vor allem auch längerfristige Perspektiven. Weshalb soll die Bundesrechtspflege umfassend revidiert werden? Im Vordergrund stehen drei Gründe:

1. Überlastung der obersten Gerichte: Das Bundesgericht und das Eidgenössische Versicherungsgericht sind seit Jahren chronisch überlastet. Besonders dramatisch verlief die Entwicklung am Eidgenössischen Versicherungsgericht, wo die Zahl der eingehenden Beschwerden in den letzten zehn Jahren um über hundert Prozent zugenommen hat. Eine Trendwende zeichnet sich offenbar nicht ab. Diese Überlastung muss angegangen werden, und zwar grundlegend, damit unsere obersten Gerichte der Wahrung der Rechtseinheit und der Fortbildung des Rechtes wieder die nötige Zeit widmen können und sich nicht völlig einseitig auf eine möglichst schnelle und einfache Erledigung der Fälle ausrichten müssen.

2. Unübersichtlichkeit des historisch gewachsenen Rechtsmittelsystems: Die Bundesrechtspflege kennt heute eine Vielzahl von Beschwerden und Klagen. Ihre Abgrenzung ist zum Teil äusserst komplex und bereitet selbst Spezialisten Mühe. Die Rechtsuchenden wie auch die Gerichte müssen unverhältnismässig viel Zeit in die Abklärung prozessualer Fragen investieren. Ein Ziel der Totalrevision muss es deshalb sein, die Rechtsmittelvorschriften so zu vereinfachen und klarzustellen, dass formell unzulässige Verfahren gar nicht erst angehoben werden.

Beim obersten Gericht sollen die materiellen Rechtsfragen und nicht prozessuale Probleme im Zentrum stehen.

3. Reformbedarf besteht auch wegen der Lücken im gerichtlichen Rechtsschutz. Streitigkeiten, über die der Bundesrat oder ein Departement endgültig entscheiden, sowie Streitigkeiten im Bereich der politischen Rechte des Bundes können heute nicht vor ein unabhängiges Gericht getragen werden. Entscheidet in einem Kanton die Regierung und nicht ein Gericht als letzte Instanz, so ist zwar eine staatsrechtliche Beschwerde an das Bundesgericht möglich, doch erlaubt dieses Rechtsmittel in den meisten Fällen keine umfassende richterliche Prüfung. Diese Lücken im gerichtlichen Rechtsschutz sind entsprechend dem Auftrag der Verfassung zu füllen.

Damit möchte ich zu den verfassungsmässigen Rahmenbedingungen der Botschaft übergehen. Verfassungsgrundlage ist die Justizreform. Sie wurde im März letzten Jahres von Volk und Ständen mit grosser Deutlichkeit angenommen. Die Justizreform gibt den Bürgerinnen und Bürgern den Anspruch, Rechtsstreitigkeiten einem Gericht unterbreiten zu können. Das ist die so genannte Rechtsweggarantie. Zur Umsetzung der Rechtsweggarantie sind verschiedene richterliche Behörden zu bestellen. Der Bund muss ein Bundesstrafgericht schaffen, das in erster Instanz die Straffälle beurteilt, welche der Gerichtsbarkeit des Bundes unterstehen. Es wird demnach keine direkten Strafprozesse mehr vor dem Bundesgericht geben. Für das Bundesgericht bedeutet das eine wesentliche Entlastung. Im Weiteren übernimmt das Bundesstrafgericht die Funktionen der Anklagekammer des Bundesgerichtes. Für die Beurteilung von Streitigkeiten aus dem Zuständigkeitsbereich der Bundesverwaltung muss der Bund ebenfalls eine richterliche Behörde vorsehen, nämlich das Bundesverwaltungsgericht. Die Kantone haben für Streitigkeiten aus allen Rechtsbereichen richterliche Behörden zu bestellen. Sie können solche Behörden auch gemeinsam einsetzen. Schliesslich bestimmt die Justizreform, wie weit und mit welchen Mitteln der Gesetzgeber den Zugang zum Bundesgericht beschränken darf.

Nun zum Strafgerichtsgesetz: Was das Vorgehen bei der Beratung betrifft, begrüsst es der Bundesrat, dass Sie mit dem Bundesgesetz über das Bundesstrafgericht beginnen. An sich hängen die drei Gesetze inhaltlich eng zusammen, sodass es rein gesetzgebungstechnisch am einfachsten gewesen wäre, sie zu gegebener Zeit auch miteinander in Kraft zu setzen. Eine gestaffelte Inkraftsetzung der Gesetze ist jedoch möglich, wenn das nötige Übergangsrecht formuliert wird, wie das Ihre Kommission jetzt für das Strafgerichtsgesetz getan hat. Bereits zu Beginn des nächsten Jahres wird die Effizienzvorlage in Kraft treten. Diese führt ein generelles Beschwerderecht gegen Entscheide der Bundesanwaltschaft und der eidgenössischen Untersuchungsrichter ein. Nach den Prognosen, die im Einvernehmen mit dem Bundesgericht aufgestellt wurden, ist bereits im ersten Jahr mit mehr als 400 Beschwerden zu rechnen. Das bedeutet im Vergleich zu heute eine Verfünffachung. Eine solche Geschäftslast kann die Anklagekammer des Bundesgerichtes in ihrer heutigen Struktur auf Dauer nicht bewältigen.

Deshalb sollte das Bundesstrafgericht bzw. dessen Beschwerdekammer die Arbeit möglichst rasch aufnehmen. Dieses Anliegen ist wirklich dringlich. Wir können dem Bundesgericht die Mehrarbeit, die aufgrund der Effizienzvorlage anfallen wird, nur für eine absehbare Übergangszeit zumuten.

Ich unterstütze daher nachdrücklich das Vorgehen Ihrer Kommission, das Strafgerichtsgesetz vorrangig zu behandeln.



Bei der Beratung des Strafgerichtsgesetzes werden Sie auch zu entscheiden haben, wer die Richterinnen und Richter wählen und für die Beaufsichtigung der neuen Gerichte zuständig sein soll. In der Botschaft wird hierzu vorgeschlagen, dass der Bundesrat die Richterinnen und Richter wählt. Die gleiche Regelung gilt heute für die Mitglieder der eidgenössischen Rekurs- und Schiedskommissionen. Ihre Kommission beantragt nun die Wahl durch die Bundesversammlung. Gleichzeitig beantragt sie mit dem Entwurf für ein Bundesgesetz über die Justizkommission die Schaffung eines Fachorgans, welches das Parlament bei der Vorbereitung der Richterwahlen und bei der Ausübung der Oberaufsicht über die unterinstanzlichen Gerichte des Bundes unterstützen soll. Der Bundesrat hält nicht mehr am Antrag fest, die Richterinnen und Richter der unteren Gerichte selber zu wählen. Wichtig ist dem Bundesrat aber, dass ein Wahlverfahren festgelegt wird, welches Gewähr bietet, dass wirklich die fähigsten und tüchtigsten Leute in die eidgenössischen Gerichte gewählt werden. Bedenkt man, dass alle von der Bundesversammlung gewählten Gerichte inklusive Ersatzrichter zusammen dereinst gegen 200 Richterstellen umfassen werden – wegen der Möglichkeit von Teilzeitstellen werden es noch mehr Personen sein –, so wird klar, dass die Bundesversammlung Unterstützung braucht, wenn sie nicht Gefahr laufen will, dass die Wahlen und Wiederwahlen stark von Zufälligkeiten beeinflusst werden. Der Bundesrat befürwortet deshalb die Schaffung einer Justizkommission.

Die Vorlage zur Totalrevision der Bundesrechtspflege deckt ein sehr breites Gebiet ab, das weit über Änderungen am Verfahren vor dem Bundesgericht hinausgeht. Denken Sie nur an die notwendigen neuen Institutionen, an die Auswirkungen auf die kantonalen Verfahren oder an die Änderungen von etwa 150 Bundesgesetzen in den Anhängen der drei neuen Gesetze. Aus diesem breiten Spektrum wird sicher der eine oder andere Punkt Anlass zu Kontroversen geben.

Ich bitte Sie aber eindringlich, immer auch die Kernpunkte der Vorlage im Auge zu behalten. Welches sind diese Kernpunkte?

Es sind dies die Einheitsbeschwerde, der Ausbau der gerichtlichen Vorinstanzen des Bundesgerichtes und im Rahmen der verfassungsrechtlichen Möglichkeiten eine massvolle Beschränkung des Zugangs zum Bundesgericht. Es ist mir sehr wichtig, dass diese Kernpunkte bei der Debatte über strittige Punkte, wie etwa die Kognition des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes oder Standortfragen, nicht zweitrangig werden oder sogar untergehen. Denn sie verkörpern die Hauptziele dieser Reform.

In diesem Sinne bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten.

**Präsident** (Plattner Gian-Reto, erster Vizepräsident): Wir führen nun die Eintretensdebatte zu Beschluss 5 durch. Zu Beschluss 5 sind sehr viele Änderungsanträge eingereicht worden. Herr Schmid Carlo hat mit Bezug auf Beschluss 5 einen Rückweisungsantrag gestellt. Nach den Erfahrungen von gestern und vorgestern bei der Beratung der Mietrechtsvorlage könnte im Rat wieder eine Kommissionsdebatte drohen; das wollen wir vermeiden.

**Bürgi Hermann** (V, TG), für die Kommission: Die Kommission hat Ihnen den Entwurf für ein neues Gesetz unterbreitet. Dieses Gesetz sieht die Schaffung einer Justizkommission vor, als – ich möchte das betonen – eine Art Hilfsorgan der Bundesversammlung im Zusammenhang mit Wahlen und Aufsicht im Justizbereich des Bundes. In einem Zusatzbericht vom 16. November 2001 sind Sie hierüber eingehend orientiert worden. Im Rahmen des Eintretens kann ich mich deshalb kurz fassen und noch Folgendes ergänzend bemerken:

Ausgangspunkt für die Kommission zur Schaffung eines eigenständigen Gesetzes bzw. zur Schaffung dieser Justizkommission war die Tatsache, dass der Bundesrat in den Gesetzen über das Bundesstrafgericht sowie das Bundesverwaltungsgericht sich selbst – wohlverstanden: sich

selbst – als Wahlinstanz vorgeschlagen hat. Wie Sie u. a. der Botschaft zur Totalrevision der Bundesrechtspflege entnehmen können – in Ziffer 2.5.5 –, wurde diese Kompetenz des Bundesrates in erster Linie damit begründet, dass die Wahl und Wiederwahl einer derart grossen Anzahl von Richterinnen und Richtern für das Parlament zur Belastung werden könnte. Das war die Begründung. Die Oberaufsicht dagegen, auch gemäss Botschaft des Bundesrates, sollte wie beim Bundesgericht bei der Bundesversammlung bleiben.

Nun war man sich in der Kommission über eines von allem Anfang an einig, dass nämlich sowohl Aufsicht wie auch Wahl der Richterinnen und Richter des Bundesstrafgerichtes und des Bundesverwaltungsgerichtes in der Kompetenz des Parlamentes verbleiben sollten. Eine Wahlkompetenz des Bundesrates kam also für die Kommission schlechterdings nicht infrage. In Anbetracht der grossen Zahl der zu wählenden Gerichtsmitglieder – man muss sich dessen bewusst sein: Es geht um 10 bis 35 Mitglieder beim Bundesstrafgericht und um 50 bis 70 Mitglieder beim Bundesverwaltungsgericht – kam die Kommission nach reiflichem Abwägen zum Schluss, Ihnen für die Auswahl und Vorbereitung dieser Wahl eine neue Lösung, einen neuen Weg vorzuschlagen. Dasselbe gilt dann auch für die Frage der Aufsicht. Auch dort schlagen wir Ihnen einen neuen Weg vor, um eine Aufsicht zu gewährleisten, die – gestatten Sie mir – diesen Namen auch verdient.

Wie immer in derartigen Fällen macht es Sinn, sich etwas umzusehen. Ich verweise Sie in diesem Zusammenhang auf die im Anhang zum Zusatzbericht vom 16. November 2001 enthaltenen Rechtsvergleiche. Selbstverständlich konnten diese Modelle nicht einfach unbesehen übernommen werden, besteht doch insbesondere gegenüber der Situation in Italien und Frankreich für uns in der Schweiz eine völlig andere verfassungsrechtliche Ausgangslage, und es herrschen dort zudem bezüglich der Zuständigkeit für die Wahl und Aufsicht im Justizbereich völlig andere Vorstellungen und Gepflogenheiten als in unserem Land.

Nach einlässlichen Diskussionen, Hearings und Abklärungen hat die Kommission einstimmig entschieden, bei den Wahlen und der Aufsicht im Zusammenhang mit den Gerichten auf Bundesebene Neuland zu beschreiten. Mit dem Bundesgesetz über die Justizkommission schlagen wir Ihnen ein neues Organ im Dienste der Bundesversammlung bzw. zu deren Unterstützung vor; im Zusatzbericht der RK-SR wird von einem «intermediären Gremium» gesprochen.

Im Rahmen der Eintretensdebatte ist erneut mit aller Klarheit zum Ausdruck zu bringen, dass die verfassungsmässigen Kompetenzen der Bundesversammlung hier in keiner Art und Weise tangiert werden und dass es für diese Justizkommission auch keine neue Verfassungsgrundlage braucht. Die Justizkommission ist nämlich nicht mehr, aber auch nicht weniger als ein Hilfsorgan der Bundesversammlung; der Zweck dieser Justizkommission erschöpft sich darin, die Wahl und die Aufsicht der Bundesversammlung im Justizbereich zu unterstützen und natürlich auch zu optimieren. Die Umschreibung der Stellung und der Aufgaben der Justizkommission im Gesetz lässt keinerlei Zweifel offen, dass der Justizkommission keine Eigenständigkeit zukommt. Die Zusammensetzung der Justizkommission garantiert der Bundesversammlung im Übrigen eine effiziente und qualitativ einwandfreie Justizaufsicht und eine sorgfältige Auswahl der Richterinnen und Richter. Wir sind deshalb der Meinung, dass das neue Hilfsorgan der Bundesversammlung auch im Interesse der Gerichte selbst liegt, verfügen sie doch auf diese Art und Weise über einen permanenten Ansprechpartner. Auf Einzelheiten bezüglich Ausgestaltung und Zuständigkeit der Justizkommission kommen wir dann in der Detailberatung zu sprechen.

Im Namen der einstimmigen Kommission ersuche ich Sie – unseres Erachtens im Interesse der Förderung und Sicherung der Qualität der Justiz auf Bundesebene –, auf diese Vorlage einzutreten. Ich ersuche Sie, diesen neuen Weg zu beschreiten, dem, wie Sie der jüngsten Pressemitteilung vom 30. November entnehmen können, ja auch der Bundes-

rat in der Zwischenzeit zugestimmt hat: Er hat sich ausdrücklich für die Schaffung dieser Justizkommission ausgesprochen.

**Epiney Simon (C, VS):** Dans le cadre de ce débat d'entrée en matière, j'aimerais à mon tour apporter quelques informations ou quelques appréciations. La commission a donc été saisie, en cours de travaux, d'une proposition consistant à créer un Conseil de la magistrature. Cette proposition a été élaborée, finalisée par l'administration, mais elle n'a pas fait l'objet d'une consultation à cause de la nécessité de mettre en place dès que possible la Cour pénale de première instance au niveau fédéral.

Vous l'avez entendu, la manière de préparer l'élection des juges a fait l'objet d'une discussion nourrie au sein de la commission. Cette dernière a très vite écarté la proposition quelque peu inhabituelle du Conseil fédéral consistant à donner au Conseil fédéral la compétence de désigner les juges fédéraux de première instance. Ce système nous est apparu discutable. Il a d'ailleurs été mis en doute par le Tribunal fédéral quant à sa constitutionnalité et nous l'avons rejeté parce que le Conseil fédéral, par son administration essentiellement, aurait pu être amené à désigner des juges proches de l'administration fédérale, juges qui auraient pu être issus de cette administration elle-même, et tranchant après coup des décisions de l'administration fédérale et des ordonnances des autorités de décision.

La création d'un Conseil de la magistrature a été suscitée pour deux motifs principaux: d'une part, avec le nombre élevé de juges qu'il faudra élire, le Parlement aura besoin d'un interlocuteur entre lui et les tribunaux fédéraux, notamment dans le cadre de l'exercice de la haute surveillance. Les Commissions de gestion ne seront pas à même d'augmenter leur capacité d'intervention avec un Parlement de milice comme on le connaît actuellement.

D'autre part, la commission intergroupe, qui s'occupe de la préparation de l'élection des juges, n'est, à notre avis, pas en mesure d'entendre tous les candidats, de prendre des renseignements, le cas échéant de lire leurs publications, sans une aide extérieure. On a vécu des cas difficiles dans le cadre de l'élection récente de juges, et nous sommes convaincus que cette commission a atteint ses limites.

Mais nous n'avons pas voulu déposséder le Parlement de ses prérogatives de haute surveillance, ni de ses compétences en matière d'élection des juges fédéraux. La commission a estimé qu'il fallait améliorer la procédure actuelle, qui n'est plus digne d'un Parlement fédéral. Nous avons dès lors opté, dans la loi, pour une institutionnalisation du Conseil de la magistrature en lui octroyant ces deux missions: d'une part, une mission de soutien du Parlement pour le conseiller au besoin, dans le cadre de la haute surveillance; d'autre part, une mission de préparation de l'élection des juges fédéraux des deux instances, aussi bien des juges de première instance que des juges du Tribunal fédéral.

Il s'agit là d'une innovation importante, qui fait l'objet d'une proposition de renvoi Schmid Carlo, et de différentes propositions, dont celle de M. Frick, sur lesquelles j'aimerais ajouter deux mots.

M. Schmid le dira tout à l'heure, mais, si j'ai bien compris sa proposition, il ne veut pas institutionnaliser le Conseil de la magistrature. Il veut que l'élection reste l'affaire du Parlement, qu'une commission spécialisée composée des membres des deux Conseils soit désignée, qu'un secrétariat permanent l'assiste, qu'elle puisse recourir à des experts extérieurs et qu'elle mette notamment au concours les différents postes. Pour M. Schmid, le Parlement doit continuer, et c'est aussi notre avis, à exercer la haute surveillance par les Commissions de gestion. Mais la surveillance des tribunaux de première instance incomberait au Tribunal fédéral, comme ça existe d'ailleurs souvent dans les cantons, où c'est le Tribunal cantonal qui exerce la surveillance sur les tribunaux de première instance. De la sorte, on pourrait éviter une dispersion du contrôle et garantir une application uniforme des directives judiciaires, et coordonner également des achats en matière informatique, etc.

Quant à M. Frick, qui est président du groupe de travail chargé de préparer l'élection des juges, il accepte, avec sa proposition, l'institutionnalisation du Conseil de la magistrature, mais il veut, lui, limiter les compétences de ce conseil. Il accepte que le Conseil de la magistrature soit un interlocuteur du Parlement, qu'il fasse le lien avec les tribunaux fédéraux et nous aide à exercer cette haute surveillance. M. Frick accepte que le Conseil de la magistrature auditionne les candidats, recommande à la commission spécialisée un certain nombre de candidats, mais en fonction uniquement de leurs qualités professionnelles. Le Conseil de la magistrature s'occuperait de faire le tri des candidats, si je peux me permettre ce terme, au niveau de la qualification professionnelle. Après, il incomberait à la commission ad hoc de choisir les candidats qui seraient proposés au Parlement, en tenant compte de l'aspect politique, de la répartition entre les partis, de la répartition entre les sexes, entre les régions, etc. Donc, M. Frick va à mi-chemin entre la proposition Schmid Carlo, qui ne veut pas d'institutionnalisation du Conseil de la magistrature, et nous qui voulons une institutionnalisation aux deux niveaux. Mais, par contre, pour l'élection des juges du Tribunal fédéral, il semble que la proposition Frick veut en rester à la situation actuelle et, le cas échéant, cette commission pourrait recourir à l'aide du Conseil de la magistrature, mais elle n'est pas obligée de le faire.

De l'avis de la commission, la proposition d'introduire ce nouveau système est une solution qui nous a paru raisonnable, praticable, qui existe dans certains cantons et dans certains pays, et qui devrait permettre d'alléger les tâches du Parlement de milice. Il ne faut pas oublier qu'il pourrait y avoir entre 40, 50 candidats par année à entendre. C'est un chiffre considérable. Il faut que ce Conseil de la magistrature ait une autorité morale et qu'il puisse évaluer les candidats en toute objectivité. Nous pensons que le Conseil de la magistrature est un système qui permet de dépolitiser partiellement l'élection, d'assurer une meilleure transparence par la mise au concours des postes et une plus grande indépendance par rapport aux juges, sans qu'il y ait des risques de «renvoi d'ascenseur» lorsque les juges seront en fonction.

La commission est consciente que la procédure d'élection est un peu plus complexe avec notre système, qu'il peut y avoir une certaine perte de pouvoir du Parlement ou, en tout cas, que ce soit ressenti comme tel. De même, des candidats recalés pourraient considérer comme une perte de prestige le fait d'avoir été mal évalués par le Conseil de la magistrature. Enfin, un risque de cooptation au sein de ce Conseil de la magistrature n'est pas exclu de la part de certains professeurs qui pourraient avoir tendance à proposer des candidats qui partagent un peu leur philosophie ou qui seraient des anciens assistants. Ce sont des objections que l'on a entendues et qu'il convient d'apprécier à leur juste valeur.

Comme ça a été dit tout à l'heure, la commission s'est prononcée, à l'unanimité, en faveur de l'introduction du Conseil de la magistrature et je vous invite à faire de même et à repousser donc la proposition de renvoi Schmid Carlo. Même si elle pose les vraies questions, nous ne sommes pas sûrs qu'avec son système, elle apporte les bonnes réponses.

**Frick Bruno (C, SZ):** Wie vom Vizepräsidenten einführend erwähnt, ergreife ich das Wort als Vorsitzender der interfraktionellen Arbeitsgruppe für die Vorbereitung der Richterwahlen. Es ist eine nichtoffizielle Kommission. Jede Fraktion delegiert einen Vertreter. Diese Arbeitsgruppe hat heute die Aufgabe, erstens die fachliche Qualität der Bundesrichterkandidaten zu evaluieren und zweitens zwischen den Parteien ein Proporzverständnis zu finden. Letzteres allerdings wollte in den letzten Jahren nicht immer gelingen.

Herr Kommissionspräsident Epiney hat die Vorschläge, welche Ihnen die Richterwahlkommission unterbreitet, bereits wohlwollend gewürdigt. Er geht richtigerweise davon aus, dass die Vorschläge, welche Ihnen die Richterwahlkommission einstimmig unterbreitet, nicht eine Alternative zum Antrag der Kommission für Rechtsfragen sind, sondern eine Ergänzung aufgrund der Erfahrungen unserer praktischen

Arbeit. Wir haben die Vorlage geprüft und sind der Ansicht, einige Aspekte seien noch nicht berücksichtigt worden.

Der wesentliche Unterschied zum Rückweisungsantrag Schmid Carlo liegt darin, dass die Richterwahlkommission der Überzeugung ist, dass eine Justizkommission richtig ist. Ich kann Ihnen kurz darlegen, weshalb: Für die erstinstanzlichen Bundesgerichte, zuerst das Bundesstrafgericht, nachher auch das Bundesverwaltungsgericht – insgesamt rund hundert Richter –, braucht es ein Fachgremium, um die fachliche Qualität der Kandidaten vorzuprüfen. Stellen wir uns das Ganze einmal praktisch vor: Hundert Richter der ersten Instanz, das gibt nach Erfahrung eine Fluktuation von zehn bis fünfzehn Richtern pro Jahr. Die Stellen werden öffentlich ausgeschrieben, das heisst, es müssen jährlich rund fünfzig Kandidatendossiers geprüft werden. Das ist nicht Sache einer parlamentarischen Kommission. Wir sind dafür nicht ausgebildet. Wir brauchen ein Hilfsorgan. Es ist konsequent, wenn wir dieses wichtige Hilfsorgan gleich auch durch einen gesetzgeberischen Akt schaffen und nicht einfach einer Kommission überlassen, wie und mit welchen Mitteln sie diese wichtige Aufgabe erfüllen wird. Es ist auch richtig, dass die Bundesversammlung in der Aufsicht über die erstinstanzlichen Bundesgerichte durch eine solche Fachkommission unterstützt wird.

Beim Bundesgericht, beim Eidgenössischen Versicherungsgericht und beim Militärkassationsgericht verhält sich die Sache ähnlich, aber doch ein bisschen unterschiedlich. Heute prüft das Richterwahlgremium die fachliche Kompetenz. Das ist in einzelnen Fällen sehr einfach, namentlich dann, wenn es sich beispielsweise um einen reputierten Obergerichtspräsidenten oder um eine Gerichtspräsidentin handelt, die zudem noch Professorin ist, wo Leistungsausweis und Reputation ausserhalb jeden Zweifels stehen. In anderen Fällen aber – und das trifft vor allem für Ersatzrichter am Bundesgericht zu – wäre fachliche Hilfe bei der Eignungsüberprüfung hilfreich, nämlich dann, wenn sich beispielsweise Anwälte ohne grosse Richter Erfahrung und ohne Reputation ausserhalb ihres Kantons für eine nebenamtliche Richterstelle melden. Für diese Fälle soll die Richterwahlkommission Fachkräfte in Form der Justizkommission beiziehen können.

Gestatten Sie mir ein Wort zur Erlassform, bevor ich Ihnen darlege, was unsere Vorstellung ist: Die Kommission für Rechtsfragen schlägt ein eigenes Bundesgesetz über die Justizkommission vor. Das ist eine staatsrechtlich sehr hohe Stufe; auch die Wahl durch die Bundesversammlung, welche sonst ja Bundesräte, Generäle und Bundesrichter wählt, ist eine hohe – wohl zu hohe – Stufe. Sie erklärt sich aber aus dem Werdegang des Gesetzes. Wir beurteilen die Justizkommission als auf zu hoher Stufe legiferiert. Möglich wäre, als Alternative dazu die Grundzüge der Justizkommission im Geschäftsverkehrsgesetz und den Rest in einer Parlamentsverordnung zu regeln. Das schiene uns adäquater, ist aber eine technische Frage, die sich der Nationalrat bei Bedarf noch vornehmen kann. Sie ist nicht von substanzieller Art, bzw. sie ist es dann nicht, wenn wir überzeugt sind, dass es eine Justizkommission braucht.

Ich habe Ihnen die Vorschläge der Richterwahlkommission in meinem Namen vorgelegt, weil die Gruppe formell kein Antragsrecht hat. Es sind aber einstimmige Anträge der Gruppe. Wir schlagen kleine Modifikationen vor:

1. Hinsichtlich der erstinstanzlichen Bundesgerichte sind wir der Ansicht, dass die Justizkommission aufgrund des Auftrages der Richterwahlkommission die Richterstellen ausschreiben und die Kandidaturen hinsichtlich fachlicher Eignung und Persönlichkeit prüfen soll. Sie unterbreitet der Richterwahlkommission ihren Prüfungsbericht in Form eines Vorschlages, d. h. in Form des Resultates der Eignungsprüfung.

Die Richterwahlkommission überprüft diese Vorschläge und unterbreitet die formellen Wahlvorschläge der Bundesversammlung. Ein Wahlvorschlagsrecht haben aber auch die Fraktionen, alle Parlamentarier einzeln. Die Bundesversammlung schliesslich wählt. Diesbezüglich unterstützen wir die Anträge der Kommission für Rechtsfragen vollständig.

2. Bezüglich der Wahlen ins Bundesgericht, ins Eidgenössische Versicherungsgericht und ins Eidgenössische Militärkassationsgericht schlagen wir eine Modifikation vor: Wir möchten auf den guten Erfahrungen der letzten Jahre basieren, aber dort, wo sich Handlungsbedarf aus diesen Erfahrungen ergibt, diesem mit den Änderungen nachkommen. Es soll weiterhin so sein, dass die Bundesrichter grundsätzlich durch die Fraktionen zuhanden der Richterwahlkommission nominiert werden. Die Vorschläge sollen fraktionsintern erarbeitet und als Resultat der Richterwahlkommission vorgelegt werden; es soll keine öffentliche Ausschreibung erfolgen.

Ich kann Ihnen das auch kurz begründen: Wir haben nächste Woche die Ersatzwahl für einen verstorbenen freisinnigen Bundesrichter vorzunehmen. Der Proporz ist unbestritten; die Partei verfügt über ein grosses Reservoir an vorzüglichen Kandidaten. Ist es nun nötig, pro forma eine öffentliche Ausschreibung vorzunehmen, welche nicht nur viel Zeit braucht, sondern auch noch bei möglichen Kandidaten falsche Erwartungen weckt? Wir können ja nicht ausschreiben: Melden Sie sich als Bundesrichter, aber nur Freisinnige kommen infrage. So geht es doch nicht.

Es ist darum sachgerecht, wenn für Bundesrichter die Nominierungen wie bisher durch die Fraktionen erfolgen. Die Aufgabe der parlamentarischen Richterwahlkommission ist es dann, die Kandidaten vorzuprüfen. Wo aber ein zusätzlicher Überprüfungsbedarf besteht, weil es nicht auf der Hand liegt, ob sich ein Kandidat eignet, soll die Justizkommission beigezogen werden. Das ist sachgerecht; ihre Mitglieder verfügen über die fachlichen Voraussetzungen. Die Richterwahlkommission endlich macht keine formellen Wahlvorschläge für Bundesrichter. Wir tun das heute nicht. Dort, wo ausnahmsweise ein Proporzstreit zwischen Parteien besteht, soll er auch als solcher ausgetragen werden. Es verträgt sich wenig mit den Aufgaben einer Richterwahlkommission, wenn sie mit einem Mehrheits- und einem Minderheitsantrag Kandidaten vorschlägt, weil diese Anträge ja genau der Unterstützung durch die Fraktionen entsprechen.

Das soll weiterhin Aufgabe der Fraktionen sein. Sie haben das Vorschlagsrecht, so wie es auch einzelne Parlamentarier haben. Die Wahl erfolgt durch die Vereinigte Bundesversammlung. Ich glaube, das ist ein sachgerechtes Vorgehen. Es basiert auf den guten Erfahrungen der heutigen Institution, aber wir nehmen dort Änderungen vor, wo es sachlich notwendig ist. In diesem Sinne bauen wir die Vorschläge der Kommission für Rechtsfragen in einigen kleinen Punkten aus.

Ein letztes Wort zur Zusammensetzung des Richterwahlgremiums. Wir selber sind überzeugt, dass ein Vertreter pro Fraktion in die Richterwahlkommission gehört. Alle Fraktionen, die darin auch Vertreter haben, sollen mitsprechen können, insbesondere wenn es um die fachliche Prüfung ihrer Kandidaten geht.

Diese Regelung hat sich sehr bewährt. Ein zweiter Vertreter für einzelne Fraktionen ist nicht nötig, weil ja für Bundesrichter kein formelles Antragsrecht der Kommission besteht. Wir glauben, dass die Anträge der Richterwahlkommission, die in meinem Namen eingereicht sind, eine sachgerechte Ergänzung der guten Vorarbeit der Kommission für Rechtsfragen sind. Wir sprechen uns gegen eine Rückweisung und für eine rasche Behandlung aus, namentlich deshalb, weil ja dringender Handlungsbedarf besteht, nachdem die Fälle bereits normiert sind, welche von einem Bundesstrafgericht beurteilt werden sollen. Nachdem dieser erste Schritt getan ist, müssen wir im zweiten die Institution möglichst rasch schaffen. Eine Rückweisung würde die Sache unnötig verzögern.

**Stadler Hansruedi (C, UR):** Auch wenn es Donnerstag ist, lohnt es sich, sich in diesem Rat etwas über die Justizkommission zu unterhalten. Ich habe Verständnis dafür, dass unser Konzept einer Justizkommission beim ersten Betrachten zum Teil auf Skepsis, ja sogar auf Ablehnung gestossen ist. Uns ist es in der Kommission ganz ähnlich ergangen, als wir



uns das erste Mal mit dieser Justizkommission befasst haben.

Wir haben Verständnis, dass eine ganze Reihe von Fragen dazu aufgeworfen werden, was diese neue Kommission überhaupt soll, welche Kompetenzen diese Kommission haben soll und ob wir uns diese Kompetenzen nehmen lassen sollen. Schlussendlich stellt sich auch die Frage nach dem Stellenwert dieser Justizkommission im ganzen Gefüge, wenn eine Wahl durch die Bundesversammlung erfolgen soll. Kollege Frick hat die Frage der Regelung auf Gesetzesstufe angesprochen.

Ich glaube, dass der Vorschlag des Bundesrates der Ausgangspunkt war. Er hatte die Wahlkompetenz für die Amtsträger des Bundesstraf- und Bundesverwaltungsgerichtes sich selber geben wollen. Die Kommission für Rechtsfragen hatte einen Zwischenentscheid zu fällen, und wir haben festgehalten – dies scheint heute auch vom Bundesrat nicht mehr bestritten zu werden –, dass die Wahl der Richterinnen und Richter der beiden neuen Gerichte, des Bundesstrafgerichtes und des Bundesverwaltungsgerichtes, durch die Bundesversammlung erfolgen muss.

In diesem Zusammenhang haben wir aber festgehalten, dass die Bundesversammlung zusätzliche Instrumente braucht, um diese Wahlen seriös vorzubereiten. Dieses Hilfsinstrument ist die Justizkommission, die wir als Kommission für Rechtsfragen Ihnen jetzt vorschlagen. Man darf sagen, dass von Sitzung zu Sitzung der Kommission für Rechtsfragen die Justizkommission mehr Konturen angenommen und auch Kanten erhalten hat. Ich meine, dass unser Vorschlag heute einem kohärenten System entspricht. Die Wahlkompetenz der Bundesversammlung bleibt gewahrt, ebenso die Obergerichtspräsidenten.

Wir stellen mit der Justizkommission den entsprechenden parlamentarischen Kommissionen – dazu gehört nicht nur die interfraktionelle Gruppe, die die Richterwahlen vorzubereiten hat, sondern auch die Geschäftsprüfungskommission und die Finanzkommission – ein gutes Instrument zur Verfügung, sodass diese Kommissionen ihre Aufgaben kompetent und zeitgerecht wahrnehmen können. Diese parlamentarischen Kommissionen sind nach wie vor die Scharniere des Parlamentes. Der Kommissionssprecher und die anderen Redner haben die Vorlage umfassend vorgestellt.

Ich komme zum Rückweisungsantrag: Im Rückweisungsantrag sind sieben Grundsätze formuliert. Er fordert ja nicht nur eine Rückweisung dieses Geschäftes an die Kommission für Rechtsfragen, sondern auch dass die Kommission dieses Geschäft im Sinne jener sieben Grundsätze überarbeitet. Deshalb müssen wir uns über diese sieben Grundsätze unterhalten.

Bei den Grundsätzen 1 und 6 gibt es keine Differenzen zur Kommission; dies ist hier festzuhalten. Auch bei den Punkten 2 und 3 besteht keine grundsätzliche Differenz. Statt der interfraktionellen Arbeitsgruppe beantragt man eine spezielle parlamentarische Richterwahlkommission. Das kann man, wenn man das will. Diese Lösung ist aber mit dem Entwurf der Kommission voll kompatibel.

Die Punkte 4 und 5 zeigen auf, dass man im Gegensatz zum Entwurf der Kommission kein institutionalisiertes Hilfsinstrument will. Unser Kommissionspräsident hat auf diese wesentliche Differenz der Punkte 4 und 5 zu unserem Konzept hingewiesen. Wir müssen uns aber vergegenwärtigen, dass alleine das Bundesstrafgericht und das Bundesverwaltungsgericht über hundert Amtsträger umfassen und dass sich hier die Frage der Wahlen, der Wiederwahlen und der entsprechenden Aufsicht stellt.

Beim Konzept Schmid Carlo gehe ich davon aus, dass diese Vorbereitung durch das Sekretariat erfolgen soll. Ich nehme nicht an, dass die parlamentarische Kommission die notwendige Zeit aufbringen kann, um die ganzen Vorbereitungsarbeiten selber zu erledigen. Hier würde ich es deshalb vorziehen, wenn die Vorbereitungen nicht in einem Sekretariat, sondern in einer breiter abgestützten Kommission getroffen würden, nämlich in einer Justizkommission, wie wir dies vorsehen. Gerade beim Bundesstraf- und beim Bundesverwaltungsgericht handelt es sich im Weiteren auch nicht

um die oberste Gerichtsstufe. Wir und vor allem auch die Rechtssuchenden wollen die besten Richterinnen und Richter. Deshalb haben wir für ein Verfahren zu sorgen, das auch Gewähr bietet, dass sich die besten Leute bewerben. Dafür bietet sich der Entwurf der Kommission an.

In diesem Zusammenhang dürfen wir das bisherige Wahlverfahren vielleicht etwas kritischer reflektieren. Dass dieses Verfahren verbesserungsfähig ist, dürfte auch hier unbestritten sein. Damit komme ich zu Punkt 7 dieser Rahmenbedingungen.

Natürlich haben wir auch diese Fragen der Beaufsichtigung durch das Bundesgericht geprüft. Wenn wir dies fordern, dürfen wir einen der Hauptgründe nicht vergessen, warum wir die Totalrevision der Bundesrechtspflege in Angriff genommen haben, nämlich die seit Jahren anhaltende chronische Überlastung unserer obersten Gerichte. Ich meine, dass eine Trendwende nicht in Sicht ist. Deshalb ist eine Entlastung des obersten Gerichtes und nicht die Übertragung zusätzlicher Aufgaben gefragt. Ich finde es auch richtig, wenn Wahl- und Aufsichtsbefugnisse nicht auseinander gerissen werden, sondern vereint bei der Bundesversammlung sind.

Auch in der heutigen Diskussion wurde erwähnt, dass mit der Wahl der Justizkommission durch die Bundesversammlung – entsprechende Anträge liegen vor – dieser Kommission ein viel zu hoher Stellenwert beigemessen wird. Diese Kritik hat etwas an sich; diesem Anliegen können Sie jedoch mit einem Änderungsantrag zum Entwurf der Kommission entsprechen, wenn Sie auf die Vorlage eintreten.

Schliesslich wird auch die zu hohe Regelungsstufe des Entwurfes der Kommission kritisiert; das hat vor allem Kollege Frick getan. Gemäss unserer Verfassung sind alle wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen in Form des Bundesgesetzes zu erlassen. Ihnen ist die nicht abschliessende Aufzählung der entsprechend wichtigen Regelungsgegenstände in Artikel 164 Absatz 1 Buchstaben a bis g BV bekannt. Ich meine, dass unser Gesetzesentwurf diese verfassungsrechtliche Vorgabe beachtet. Wo es möglich ist, verweist er auch auf die Verordnungsstufe.

Dass die Justizkommission lediglich als Hilfsorgan dienen soll, ändert grundsätzlich nichts am Erfordernis einer gesetzlichen Grundlage. Wenn ich die entsprechenden Aufgaben im Bereich der Aufsicht betrachte, sind diese meines Erachtens gesetzeswürdig.

Ich ersuche Sie, auf die Vorlage einzutreten und den Rückweisungsantrag abzulehnen.

**Metzler Ruth**, Bundesrätin: Ich habe bereits bei der Eintretensdebatte zum Strafgerichtsgesetz gesagt, dass der Bundesrat grundsätzlich damit einverstanden ist, von seiner bisherigen Haltung – die Wahl der Richterinnen und Richter durch den Bundesrat – abzurücken. Für den Bundesrat ist wichtig, dass ein Wahlverfahren festgelegt wird, welches Gewähr bietet, dass eben wirklich die fähigen Leute gewählt werden können. Die Qualität der Rechtsprechung steht für den Bundesrat im Vordergrund. Mit der Justizkommission, wie sie von Ihrer Kommission vorgeschlagen wird, wird dem Anliegen des Bundesrates zur Auswahl der Richterinnen und Richter Rechnung getragen. Deshalb kann sich der Bundesrat eine solche Justizkommission befürworten.

**Schmid Carlo (C, AI)**: Zunächst möchte ich der Kommission für ihre Arbeit danken, auf welcher aufbauend man zu guten Lösungen kommen kann. Ich meine, dass sie in einem entscheidenden Punkt eine Verbesserung erbracht hat, indem sie die Wahlkompetenz für die Bundesrichter von der Exekutive weggenommen und zur Legislative geschoben hat. Wenn man damit Ernst macht, dass diese ehemaligen Rekurskommissionen wirklich Bundesgerichte sind, dann entspricht es der Logik unserer Staatsauffassung, dass diese Richter entweder vom Volk oder vom Parlament, aber nicht von der Exekutive gewählt werden. Ich danke dem Bundesrat, dass er sich dieser Auffassung angeschlossen hat, so dass wir hier in dieser staatspolitisch wirklich wichtigen

Frage keine weiteren Differenzen mehr haben. Die Wahl der Richter durch die Bundesversammlung ist der richtige Weg. Ich möchte auch ausdrücklich anerkennen, dass die Kommission gegenüber der neu veränderten Situation rasch gehandelt hat. Sie hat gesehen, dass – wenn die Bundesversammlung schon Richter wählt und zwar in einem Ausmass von rund 100 zusätzlichen Richtern – die jetzige Struktur der Bundesversammlung, diese Richterwahlen zu bewältigen, nicht mehr genügt. Sie hat sich also darauf ausgerichtet, die Struktur der Bundesversammlung zu verstärken, damit mit dieser zusätzlichen Wahl von bis zu 100 Richtern ein ordnungsgemässes Verfahren effektiv möglich ist. Mit der Konzeption, wie wir sie heute haben, wäre das zweifellos fast nicht möglich.

Ich bin nun allerdings der Überzeugung, dass die Frage nach dieser Strukturverstärkung der Bundesversammlung unterschiedlich beantwortet werden kann. Hier beginnt meine Opposition zum Vorschlag der Kommission. Die Kommission schlägt Ihnen eine Justizkommission vor. Bei dieser Justizkommission, die in weiten Teilen bereits in der Eintretensdebatte besprochen worden ist, gibt es fünf Punkte, bei denen ich zur Vorsicht mahne. Zum Teil sind sie bereits erwähnt worden:

1. Der Wahlkörper: Mit der Wahl der Kommission durch die Bundesversammlung erhält dieses Gremium einen Stellenwert, der ihm nicht zukommen sollte. Es ist bereits erwähnt worden: Wir wählen die Bundesräte, wir wählen die Bundesrichter, wir wählen den General und den Generalsekretär der Bundesversammlung. Wir sollten mit der Konstituierung der Bundesversammlung als Wahlbehörde sehr restriktiv sein. Das gibt dieser gewählten Behörde einen unerhörten Status. Und da kann man sich fragen, ob das im Fall der Justizkommission richtig ist. Für meinen Teil sage ich Nein.

2. Ich bin weiter der Auffassung, dass die Zusammensetzung dieser Justizkommission nicht unbedingt im Gesetz festgeschrieben werden sollte. Nach Auffassung der Kommission für Rechtsfragen soll es sich hier um eine reine Fachkommission handeln, die aber sehr hochkarätig besetzt sein wird. Daraus folgt, dass die Vorschläge dieser Kommission ein ganz enormes Gewicht haben werden. Sie wird sich aufgrund ihrer Zusammensetzung und ihres Status als von der Bundesversammlung gewählte Institution von «eminent persons» nicht darauf beschränken, einfach eine Triagestelle des Parlamentes zu sein, um zu schauen, wer die Grundanforderungen erfüllt und wer nicht. Sie wird hingehen und Anträge stellen. Sie muss das nach der Vorlage der Kommission auch tun.

3. Einen weiteren Vorbehalt habe ich gegenüber der Aufgabe dieser Kommission als Vorbereitungsgremium für die Richterwahlen, wie das in der Vorlage vorgesehen ist. Wenn Sie mit einem derart hoch qualifizierten und hochrangigen Gremium arbeiten, wird dieses Vorschläge zuhanden des Parlamentes machen, und dann werden Sie zur Kenntnis nehmen müssen, dass das nicht x-beliebige Vorschläge sind, über die Sie in voller Freiheit entscheiden können. Ich bin ganz klar der Auffassung, dass sowohl der Kommissionsprecher, Herr Bürgi, als auch die Vorredner die Funktion und die Stellung dieser Kommission eindeutig zu tief ansetzen, wenn sie sagen, es sei ein reines Hilfsorgan des Parlamentes. Denn die Wahlmöglichkeit des Parlamentes wird aufgrund von Vorschlägen dieser Kommission faktisch eindeutig eingeschränkt. Sie werden keine leichte Stellung haben, den Anträgen einer solchen Kommission nicht zu folgen. Oder es wird zu unliebsamen Spannungen zwischen der Bundesversammlung und diesem Gremium von «eminent persons» kommen. Ob wir uns das einhandeln müssen, ist eine Frage, gerade im Zusammenhang mit der Wahl von seren obersten und erstinstanzlichen Bundesrichtern. Ausserdem: Dieses Fachgremium von ausgezeichneten Juristen ist als ein unpolitisches Organ konzipiert. Dieses Organ wird Richter in der gleichen Art und Weise vorschlagen, wie man Universitätsprofessoren vorschlägt, nach rein fachlichen Gesichtspunkten. Ich sage Ihnen mit Bezug auf die oberste Instanz unseres Landes, das Bundesgericht: Das wäre ein Fehler. Höchste Richter sind keine unpolitischen

Subsumtionsautomaten, sondern politisch in höchstem Masse mitgestaltende Akteure. Wenn Sie eine bestimmte Zusammensetzung dieser Justizkommission haben, dann werden Sie immer die gleichen Leute mit der gleichen Denkart, mit einer – ich sage es aus meiner Sicht – streng justiziellen Denkart erhalten, bei denen die Gerichtsbarkeit stets vor der Demokratie steht, die dem Verfassungsdenken mehr und entscheidenderes Gewicht beimessen werden als dem demokratischen Denken.

Wir haben hier eine der Weichenstellungen vorzunehmen, mit denen wir festlegen, wohin die Reise dieses Staates geht. Das ist für mich eine ganz entscheidende Situation, bei der ich mit aller Energie dafür kämpfe, dass die Demokratie in einem gleichen Verhältnis zur Rechtsstaatlichkeit steht wie bis anhin – wobei schon bis anhin eine Tendenz zur Verminderung der Demokratie und zur Verstärkung der Justiz vorhanden war. Sie können darüber denken wie ich oder anders, aber geben Sie uns die Chance, darüber etliches zu denken, das zu vertiefen und darüber entsprechend gründliche Beratungen zu führen.

4. Ich bin auch der Auffassung, dass die Aufgabe dieser Kommission, wie sie in der Vorlage enthalten ist – die Oberaufsicht und, wie es in der Überschrift zum 4. Abschnitt auch heisst, die Beratung des Bundesstrafgerichtes –, ernsthaft zu überdenken ist.

Was den Aufsichtsbereich betrifft, will ich festhalten, dass meines Erachtens verfassungsrechtliche Bedenken dagegen sprechen, eine ausserhalb des Parlamentes angesiedelte Kommission mit genuin parlamentarischen Oberaufsichtsfunktionen im Gerichtsverwaltungsbereich zu betrauen. Das Oberaufsichtsrecht gehört zu den Kernprärogativen des Parlamentes. Diese Prärogative ist im Bereich der Bundesgerichte erster Instanz mit dieser Vorlage verletzt, denn die Justizkommission übt eine gesetzliche Aufsichtsfunktion aus, wenn Sie diesem Gesetz zustimmen. Sie berücksichtigt zwar Weisungen der entsprechenden Geschäftsprüfungskommissionen, sie stellt Antrag an die Geschäftsprüfungskommissionen, wenn es um die Ausfällung von Sanktionen geht, aber sie hat einen eigenen gesetzlichen Auftrag, den ihr keine GPK entziehen kann: selbst zu kontrollieren und selbst den äusseren Geschäftsgang der Gerichte zu überwachen. Sie tut das aus eigenem Recht; sie schliesst damit gesetzlich ein eigenes Tätigwerden der GPK aus und ergänzt es nicht nur, sie hilft nicht nur dabei. Das widerspricht der heutigen Verfassungslage, welche die Oberaufsicht als Aufgabe des Parlamentes betrachtet, das sich bei der Erfüllung dieser Aufgabe helfen, aber nicht ersetzen lassen kann.

5. Der fünfte Vorbehalt richtet sich gegen die Beratungsfunktion der Justizkommission gegenüber den Gerichten der ersten Instanz. Ich habe verfassungsmässige Bedenken, wenn eine solche Kommission, die nicht zur richterlichen Gewalt gehört, Beratungsfunktionen gegenüber einem Gericht wahrnehmen soll, wie es im Titel zum 4. Abschnitt heisst. Das widerspricht dem Sinn und Geist des Grundsatzes der Gewaltentrennung – in einem Ausmass, dass es mir schwer fällt, daran zu glauben, dass ein solcher Vorschlag in unserem System des Bundesstaatsrechtes überhaupt gemacht werden kann. Wenn es eine solche Funktion geben sollte, kommt sie der Justiz selbst zu. Alle diese Gründe bringen mich dazu, diese Konzeption der Justizkommission abzulehnen.

Ich habe versucht, meine Konzeption in einigen Punkten festzuhalten, die zum Teil mit den Kommissionsvorschlägen übereinstimmt, aber in wesentlichen Punkten eben nicht. Die Wahl der eidgenössischen Gerichte ist Sache der Bundesversammlung. Die Vorbereitung der Richterwahlen wird wegen der grossen Zahl der zu wählenden Richter einer eigenen Kommission – einer Richterwahlkommission der eidgenössischen Räte – übertragen, und diese Kommission verfügt anstelle der Justizkommission über ein Sekretariat, das zu den Parlamentsdiensten gehört, die Arbeiten der Richterwahlkommission administrativ erledigt und insbesondere Ausschreibungen vornimmt. Auf eine gesetzliche Justizkommission wird verzichtet; dagegen hat die Richterwahlkommission des Parlamentes selbstverständlich das Recht,



sich durch Experten fachlich beraten zu lassen. Die Oberaufsicht wird von der GPK vorgenommen, welche sich hier ebenfalls helfen, aber nicht ersetzen lassen kann.

Wenn Sie eine Justizaufsicht und -beratung wollen, ist das Sache der Justizorgane selbst und nicht einer ausserhalb der Justiz angesiedelten Gesellschaft.

Wir sind daran, die grundlegenden Bestimmungen für eine völlig neue Kategorie von Bundesgerichten zu erlassen. So, wie wir zu Beginn diese neuen Gerichte aufgleisen, werden sie ihre Arbeit aufnehmen und durchführen. So, wie wir die Wahl dieser neuen Gerichte aufgleisen, wird sie dann vorgenommen werden. Wir haben eine eminent staatspolitische Arbeit zu leisten, die wir gründlich vornehmen sollten. Eine solche Arbeit leidet keinen Zeitdruck. Wir müssen sie sorgfältig machen, zumal uns die Kommission Vorschläge unterbreitet, die in eine vollständig neue Richtung gehen, die neue Einrichtungen vorsehen, welche unserem Staatsrecht bisher fremd waren.

Es sind Einrichtungen, deren Einfügung in das System unseres Bundesstaatsrechtes nicht hinreichend definiert ist und deren Auswirkungen auf das System unseres Bundesstaatsrechtes nicht hinreichend durchdacht sind. Es sind Einrichtungen, welche die Prärogativen der Bundesversammlung im Bereiche der Richterwahlen faktisch und im Bereiche der Oberaufsicht rechtlich einschränken. Aus diesen Gründen erachte ich es für richtig, dass wir uns nicht drängen lassen und eine gründliche Arbeit abliefern, die unserem Rate ansteht. Das sollten wir als Plenum und nicht als Kommission machen.

Wenn Sie den Rückweisungsantrag ablehnen, heisst das allerdings, dass die Schaffung der Justizkommission von Ihnen gewünscht wird. Für diesen Fall haben wir Anträge vorbereitet, welche die Justizkommission auf ein für uns einigermaßen erträgliches Niveau redimensionieren. Aber wir werden eine Kommissionsberatung haben.

Ich bitte Sie daher, meinem Rückweisungsantrag zuzustimmen.

**Le président** (Cottier Anton, président): Nous poursuivons le débat sur la proposition de renvoi Schmid Carlo. Avant de donner la parole aux intervenants, je vous informe que l'arrêté 5 comporte 20 articles. Jusqu'à présent, nous avons reçu 18 propositions. Je ne voudrais pas d'un débat de commission au plénum.

**Bürgi Hermann** (V, TG), für die Kommission: Ich beantrage Ihnen, den Rückweisungsantrag Schmid Carlo abzulehnen. Ich komme auf die Einwände von Herrn Schmid Carlo dann noch im Detail zu sprechen. Aber ich möchte Ihnen ganz kurz sagen, worum es geht, und Sie darauf sensibilisieren: Herr Schmid Carlo hat eingehend begründet, weshalb er gegen diese Justizkommission ist. Er hat gleichsam durchblicken lassen, dass das mit seinem Rückweisungsantrag und den damit verbundenen Grundsätzen verbessert werden könne.

Das stimmt eben nicht. Der Rückweisungsantrag kann auf einen Punkt zurückgeführt werden: Er will keine Justizkommission. Das ist doch der Kerngehalt. Er will diese Justizkommission nicht. Er will stattdessen eine parlamentarische Kommission, wie auch immer die dann ausgestaltet sein wird. Das ist das Thema. Heute müssen Sie beim Rückweisungsantrag nur über die Frage entscheiden: Wollen Sie eine Justizkommission, oder wollen Sie keine?

Über die Einwände, die Herr Schmid Carlo vorgebracht hat, können wir dann noch diskutieren, wenn wir den Rückweisungsantrag ablehnen und eine Detailberatung durchführen. Dann kann man sich doch in guten Treuen darüber unterhalten, ob die Bundesversammlung wählen soll oder ob das allenfalls jemand anderer tun soll. Man kann sich auch in guten Treuen über die Zusammensetzung unterhalten. Man kann noch über die Umschreibung der Aufgabe sprechen. Aber diese Fragen stellen sich nicht mehr, wenn Sie dem Rückweisungsantrag zustimmen. Ich möchte damit einfach klarmachen, mit welchem Schicksal dieser Entscheid ver-

bunden ist. Wenn Sie dem Rückweisungsantrag zustimmen, dann ist die Justizkommission, so wie sie in diesem Gesetz vorgesehen ist, gestorben. Darüber muss man sich einfach im Klaren sein. Das ist die Konsequenz. Dann müssen wir uns nicht mehr über die Justizkommission unterhalten, sondern dann sprechen wir in der Kommission für Rechtsfragen nur noch darüber, welche Alternativen es gibt.

Ich kann es mir jetzt ersparen, auf alle diese Einwände einzugehen. Aber etwas muss ich Ihnen doch noch sagen: Wenn Sie aufgrund der gestrigen Erfahrungen bei der Beratung des Mietrechtes sagen, wir wollen keine Detailberatung durchführen, dann muss ich Ihnen sagen: Wenn das der Grund ist, dass Sie dem Rückweisungsantrag zustimmen, dann ist das eine Übung am falschen Objekt. Das dürfen Sie nicht! Dass Sie keine Lust auf eine Detailberatung haben, darf für die Gutheissung des Rückweisungsantrages ja wirklich nicht ausschlaggebend sein.

Das möchte ich hier nun klarstellen. Ich kann es mir auch nicht verwehren festzustellen, dass die Vielzahl von Anträgen wahrscheinlich deswegen erfolgt ist, um Sie zu bewegen, dem Rückweisungsantrag Schmid Carlo zuzustimmen, weil Sie möglicherweise sagen, wir wollen keine «Kommissionsberatung» im Plenum. Wie sagt man so schön: Man merkt die Absicht und ist verstimmt. Aber das kann ja nicht der Grund sein.

Es kommt noch etwas anderes dazu: Es ist nicht richtig – das muss ich einfach noch sagen, weil diese Behauptung der Begründung dient, die Justizkommission aus Abschied und Traktanden fallen zu lassen –, was jetzt über die Zuständigkeit und die Kompetenzen dieser Justizkommission gesagt worden ist. Das trifft nicht zu. Ich muss Ihnen ganz klar sagen: Lesen Sie bitte Artikel 13 über die Wahlvorschläge, und lesen Sie Artikel 16 über die Aufsicht. Es kann keinesfalls die Rede davon sein, dass die Oberaufsicht weggenommen wird, überhaupt nicht. Die Geschäftsprüfungskommission wahrt diese Aufsicht vollumfänglich. Es kann nur darum gehen, dass die Justizkommission behilflich ist. Sie arbeitet nach den Weisungen der Geschäftsprüfungskommission. Bei der Wahl bleiben Sie völlig frei! Es kann keine Rede davon sein, dass wir in diesem Gesetz irgendwo die Wahlkompetenz der Bundesversammlung beschränken. Das trifft nicht zu.

Ich empfehle Ihnen deshalb, diesen Rückweisungsantrag abzulehnen, und zwar deswegen, weil wir sonst in diesem Land eine Chance verpassen, ein Hilfsorgan des Parlamentes zu institutionalisieren, das mithilft, die Seriosität der Richterwahlen zu gewährleisten und die Aufsicht zu verbessern.

Ich bin Herrn Kollege Frick äusserst dankbar, dass er im Grundsatz dieser Justizkommission zustimmt. Er ist legitimiert, sich dazu zu äussern, was es heisst, Richter auszuwählen. Er weiss, wie der heutige Zustand ist, und er spricht sich explizit dafür aus, mit Modifikationen, aber im Grundsatz empfiehlt er Ihnen die Justizkommission. Er weiss, wovon er spricht, und ich kann mich dem nur anschliessen.

Einen Hinweis in zeitlicher Hinsicht möchte ich noch machen. Ich teile die Auffassung von Herrn Kollege Schmid: Die Zeit kann nicht ausschlaggebend sein, ob wir jetzt so verfahren oder anders. Aber immerhin, ich muss Ihnen eines sagen: Die Effizienzvorlage tritt auf den 1. Januar 2002 in Kraft, und dann beginnt im Bereich der Strafverfolgung eine neue Ära. Dann gelten andere Massstäbe auf Bundesebene, und da muss ich Ihnen sagen: Wenn wir jetzt Verzögerungen erleiden, dann fehlt die Beschwerdekammer, und das Bundesgericht muss sich dieser Fragen annehmen. Ich wollte einfach darauf hinweisen, was eben auch noch zur Diskussion steht.

Ich empfehle Ihnen, diesen Rückweisungsantrag abzulehnen und die materielle Beratung aufzunehmen. Ob wir das dann heute noch fertig machen oder nächste Woche, das entscheide nicht ich, aber das darf jetzt nicht der Grund sein, dass Sie dem Rückweisungsantrag zustimmen, sonst nehmen Sie diese Justizkommission aus Abschied und Traktanden. – Doch, es stimmt, mein lieber Freund Hans Hofmann – er hat sich an mich gewandt –, denn der Rückweisungsan-

trag Schmid Carlo geht klar und eindeutig in diese Richtung: keine Justizkommission.

**Schweiger Rolf (R, ZG):** Gestatten Sie mir zwei parlamentarisch motivierte Vorbemerkungen:

1. Es wurde gesagt, dass Kollege Schmid Carlo auf die Vorlage eingetreten ist und damit zum Ausdruck gebracht hat, dass auch ihm im Grunde genommen ein Gremium vorschwebt, das in irgendeiner Weise der Justizkommission ähnlich sieht.

2. Wenn es so wäre, dass immer dann, wenn Änderungsanträge in einer gewissen Anzahl vorliegen, der Eindruck erweckt wird, die Gesetzesarbeit sei dadurch im Plenum nicht mehr zu bewältigen, dann eröffnen sich dem Parlament unendlich viele Möglichkeiten, den Parlamentsbetrieb zu erschweren, um es einmal neutral zu sagen. Ich glaube, es kann nicht angehen, aus der Menge der Anträge darauf zu schliessen, dass eine Gesetzesberatung nicht zu bewältigen ist.

Nun zum Materiellen: Kollege Schmid geht bei der Betrachtung der Justizkommission von einer staatspolitischen Optik aus; das ist richtig und notwendig. Ihre Kommission hat das in einer Anfangsphase auch getan, hat sich dann aber bald gesagt, sie müsse zuerst gewisse Managementaspekte vorschalten und aufgrund der daraus gewonnenen Erkenntnisse versuchen, das Resultat in die staatspolitische Optik zu integrieren.

Gestatten Sie mir, diese Analyse kurz zu wiederholen: Wir stellen fest, dass durch zwei neue Bundesgerichte erster Instanz künftig rund hundert neue Richter zu bestimmen sind. Wir standen also vor der Tatsache, dass relativ grosse Organisationen entstehen, und sagten uns, dass es wie überall notwendig war, darin für eine Wirkungsweise zu sorgen, die garantiert und gewährleistet, dass solche Institutionen optimal funktionieren. Es dürfte völlig unbestritten sein, dass in jedem Betrieb – betreffe er nun die Justiz oder was auch immer – zwei Elemente von entscheidender Tragweite sind: erstens die Auswahl des Personals und zweitens das Controlling. Das war ursprünglich die Meinung des Bundesrates: Er glaubte, diese Richter ernennen zu müssen, weil er sich auf den Standpunkt stellte, die Bundesverwaltung als solche habe die notwendigen Strukturen, um diese beiden Voraussetzungen erfüllen zu können. Dieser Gedankengang des Bundesrates war an sich richtig; die Folgerung hieraus, die Richter auch noch gerade selbst wählen zu wollen, war dagegen falsch.

Wir haben gesagt: Staatspolitisch ist es unausweichlich, dass die Gerichte der Bundesversammlung unterstellt werden. Wir haben uns aber ebenso gesagt: Im Milizsystem wäre ein Parlament absolut überfordert, wenn es diese beiden zentralen Aufgaben – nämlich die Auswahl der obersten Stellen dieser Unternehmung, der Richter, und das Controlling der Gerichte – alleine übernehmen müsste. Wir haben uns gesagt: Es drängt sich in dieser Situation geradezu auf, dass ein Hilfsorgan – wie immer man das nennen will – also eine Justizkommission geschaffen wird. Wir haben uns gesagt, dass diese Justizkommission relativ hoch dotiert sein muss. Warum? Richter, vor allem Richter unterer Instanzen – also Bundesstrafgericht, Bundesverwaltungsgericht – sind nicht Personen, die einen grossen Palmarès aufweisen, wie dies beispielsweise beim Bundesgericht der Fall ist.

Beim Bundesgericht können Sie aufgrund der Herkunft, der Laufbahn eines Richters relativ gut beurteilen, wo seine fachlichen Neigungen liegen. Beim Bundesstrafgericht und beim Bundesverwaltungsgericht wird die Situation eine völlig andere sein. Dort werden sich junge Juristen melden, die vielleicht bereits irgendwo eine Anstellung gehabt haben, bei denen man aber nie und nimmer allein aufgrund der Laufbahn entscheiden kann, ob sie gut sind. Es braucht also ein mehr oder weniger professionelles Management, um die Qualität solcher Personen überhaupt beurteilen zu können. Genauso wie jede Firma mit ihrer Personalabteilung Leute evaluiert, sie mit psychologischen Tests usw. beurteilt, glau-

ben wir, dass auch beim Bund ein solches Gremium bestehen muss. Das Parlament – als Parlament – kann das auf keinen Fall machen.

Dann haben wir uns gesagt, dass diese von uns als betriebsmässig notwendig erachteten Grundsätze irgendwie in die Tat umgesetzt werden müssen. Wir haben gesagt: Erstens muss das Gremium, welches diese Aufgaben übernimmt, über befähigte Personen verfügen, zweitens muss es über Personen mit juristischem Sachverstand verfügen, weil nur solche Personen Richter auswählen können, und drittens müssen es auch bestandene Personen sein, weil das Know-how und die Kenntnis des ganzen Gerichtsablaufes erforderlich sind, um solche Qualifikationen überhaupt vornehmen zu können.

Ein anderer Grund, warum wir dieses Gremium mit relativ hoch dotierten Personen bestellt haben wollten, waren gerade parlamentarische Interessen. Wir im Parlament wollen die Kompetenz behalten, Richter wählen zu können. Wir Parlamentarier wollen aber auch die Gewähr haben, dass wir solche Wahlen dann und nur dann vornehmen, wenn eine gute Vorbereitung stattgefunden hat. Im Rahmen dieser Vorbereitung kommt dem Gremium in gewisser Weise eine nicht unbedeutende Stellung zu. Es muss mit den Kandidaten sprechen, die sich melden – das können viele sein, weil öffentlich ausgeschrieben wird –; es muss evaluieren, wer infrage kommt; es muss Vorentscheide treffen und gewisse Kandidaten aus der Kandidatenschar ausscheiden. Vor allem aber muss es Berichte schreiben, die für uns die Grundlage sind, damit wir die Gewähr haben, dass wir diese Leute auch wählen können. Darum glauben wir, dass sich angesichts der gewaltigen Bedeutung der Justiz eine Ansiedlung in einem anderen Bereich eher rechtfertigt, als wenn beispielsweise Fachpersonal durch eine parlamentarische Kommission beigezogen wird. Wenn wir kurzfristig sagen, das sei etwas zu hoch angesiedelt, und damit in Kauf nehmen, dass Fehlentscheidungen, dass Fehlwahlen en masse getroffen werden, dann gefährden wir etwas, was für uns wirklich bedeutsam ist, nämlich eine funktionierende Justiz. Nun hat Herr Schmid gewisse Sachen gesagt, die auch von der Sache her korrigiert werden müssen. Eine Zwischenbemerkung bezüglich meiner Interessenbindung: Ich war Mitglied der Geschäftsprüfungskommission und des Richterwahlgremiums und bin auch Mitglied der Kommission für Rechtsfragen. All diesen Kommissionen wird nichts, aber auch gar nichts von ihren Kompetenzen weggenommen. Wenn in diesem Gesetz hierüber nichts steht, dann wegen der ganz banalen Tatsache, dass dies eben in anderen Gesetzen geregelt ist. Aber Sie können zur Kenntnis nehmen, dass die Verantwortung für die Wahl und für die Aufsicht weiterhin beim Parlament verbleibt.

Herr Schmid hat in einem Punkt, der aber bereits berücksichtigt wurde, Recht. Er sagte nämlich, dass das höchste Gericht durch eine Justizkommission nicht in einer materiell intensiven Art und Weise bearbeitet werden dürfe. Das stimmt. Schon im Entwurf ist ausgeschlossen, dass die Justizkommission irgendetwas im Zusammenhang mit der Aufsicht des Bundesgerichtes zu tun hat. Die Justizkommission kann nur im Bereiche der unteren Instanzen tätig werden und auch dort nicht in einer Art und Weise, die man als Weisungsbefugnis oder sonst irgendwas betrachten kann, sondern nur im Rahmen der ihr von der Geschäftsprüfungskommission erteilten Aufträge.

Zur Wahl der Bundesrichter: Wir haben, das ist in der Tat so, in der Spezialkommission noch gesagt, dass auch die Bundesrichterwahlen durch die Justizkommission mitvorbereitet werden sollen. In der Richterwahlkommission – Herr Kollege Frick hat das bereits gesagt – haben wir uns von diesem Gedanken wieder gelöst. Ich habe mich, obwohl ich früher etwas anderem zugestimmt habe, aufgrund der Diskussion in der Richterwahlgruppe entschieden, auf diese Variante einzuschwenken. Es wird sich also mit Bezug auf die Bundesrichterwahlen nichts, aber auch gar nichts ändern – mit einer Ausnahme: Die Richterwahlgruppe kann, wenn sie will, der Justizkommission gewisse Abklärungen übertragen; auch das ist vernünftig. Wenn eine Partei z. B. neun oder zehn

Anmeldungen kriegt, was durchaus möglich ist, kann die Partei bzw. die Fraktion sich auf den Standpunkt stellen: Wir sind überfordert, diese neun oder zehn Kandidaten unter fachlichen Aspekten selbst zu beurteilen. Wir machen von der Möglichkeit Gebrauch, die Justizkommission beizuziehen. Wie dann entschieden wird, das bleibt uneingeschränkt uns überlassen.

Zusammengefasst: Ich glaube, es handelt sich hier um ein Problem, das man rational durchaus erfassen kann und worüber auch, richtig gesehen, keine Uneinigkeit besteht: nämlich die Tatsache, dass das Parlament allein die erwähnten Aufgaben nicht erfüllen kann. Es wird nun in formeller Hinsicht eine Situation geschaffen, die ich nicht ganz angepasst finde. Wenn man als Wahlgremium jemand anders bezeichnen will – ach je, was soll's; das ist nicht das Entscheidende. Das Entscheidende ist, dass wir uns entschliessen, in Richtung Justizkommission etwas zu machen, das uns bei der Bewältigung einer wichtigen staatlichen Aufgabe, nämlich bei der Beaufsichtigung und Leitung der Gerichte, hilft.

**Le président** (Cottier Anton, président): Je vous rappelle que nous débattons exclusivement de la proposition de renvoi et non pas du fond.

**Schiesser Fritz** (R, GL): Ich erlaube mir hier als langjähriges Mitglied meiner Fraktion im interfraktionellen Richterwahlgremium und als Präsident des innerfraktionellen Richterwahlgremiums – heute bin ich dort nur noch Mitglied, aber ich habe doch einige Jahre Erfahrung gesammelt – auch ein Wort über die Auswahl von Richterkandidaten für das Bundesgericht vorzubringen.

Ich stelle fest, dass wir bei diesem Auswahlverfahren durchaus Verbesserungen anbringen müssen; das ist unbestritten. Dass wir aber so weit gehen müssten, wie das unsere Kommission für Rechtsfragen offenbar einstimmig vorschlägt, kann ich nicht nachvollziehen. Ich unterstütze deshalb den Rückweisungsantrag Schmid Carlo, wobei ich davon ausgehe, dass im Falle einer Rückweisung die Kommission auch beauftragt wäre, alle anderen Anträge, die jetzt gestellt worden sind, zu prüfen. Ich verstehe den Rückweisungsantrag Schmid Carlo nicht so, dass in jedem einzelnen Punkt die Vorgaben genau eingehalten werden müssten. Der Kernpunkt des Rückweisungsantrages Schmid Carlo ist folgender – das hat Herr Kollege Bürgi präzise aufgegriffen –: Gibt es eine solche spezialisierte, ausgegliederte Justizkommission, oder gibt es sie nicht? In diesem Punkt teile ich die Auffassung von Herrn Kollege Schmid vollkommen; ich will keine solche Kommission.

Warum will ich keine solche Kommission? Ich greife auf meine Erfahrung als Mitglied des interfraktionellen und des innerfraktionellen Richterwahlgremiums zurück. Dieses hat heute die Aufgabe, Kandidaten vorzubefragen und auszuscheiden und die Anträge an die Fraktion zu bestimmen. Ich weiss nicht, wie es in den anderen Fraktionen aussieht, aber in der Fraktion, in der ich Mitglied bin, ist es weitgehend so, dass diese Vorauswahl faktisch nachher auch bestimmend ist.

Ich muss sagen, dass dieses Auswahlverfahren verbessert werden könnte. In diesen Vorauswahlen werden die entsprechenden Qualitäten geprüft – heute durch Parlamentarier, inskünftig durch ausgegliederte Fachpersonen. Ich bin vollkommen davon überzeugt, dass wir nach Antrag der Kommission zwar nicht die rechtliche Verantwortung nach aussen delegieren, aber faktisch die Verantwortung für die zukünftige Auswahl nicht nur der Mitglieder des Bundesverwaltungs- und des Bundesstrafgerichtes, sondern insbesondere auch für jene des Bundesgerichtes Dritten übertragen. Da kann ich nicht mitmachen. Das Parlament kann als Wahlorgan nicht einfach zur Absegnungsinstanz werden, sondern es muss auch willens sein, faktisch und nicht nur rechtlich im Auswahlverfahren die Verantwortung zu tragen. Ich meine, dass das mit dem vorgeschlagenen System – nach den Erfahrungen, die ich gemacht habe – nicht mehr der Fall wäre. Deshalb unterstütze ich den Rückweisungsantrag Schmid

Carlo. Wir können nicht einfach sagen: Wir lagern dieses Vorprozedere aus, in ein honorables Gremium, gewählt von der Bundesversammlung. Das scheint mir doch etwas hoch gegriffen zu sein. Herr Kollege Bürgi hat gesagt, diese Justizkommission habe keine Eigenständigkeit; dann muss sie auch nicht durch die Bundesversammlung gewählt werden. Nachdem wir es hier mit einem Gesetz zu tun haben, das von der Kommission für Rechtsfragen selber ausgearbeitet worden ist – ich anerkenne die grosse Arbeit, da will ich nichts unter den Tisch wischen –, muss man doch die Gelegenheit haben, diese Vorschläge noch einmal gründlich zu hinterfragen. Das will der Rückweisungsantrag Schmid Carlo.

Ein weiterer Punkt: In Artikel 16 Absatz 2 des Gesetzes heisst es: «Die Justizkommission nimmt zuhanden der Bundesversammlung Stellung zum Entwurf für den Voranschlag, zur Rechnung und zum Geschäftsbericht des Bundesstrafgerichts.» Da möchte ich als Mitglied dieses Rates gerne wissen: Welches ist das Verhältnis dieser Stellungnahmen zu den Funktionen der Finanzkommission und der Geschäftsprüfungskommission? Ein Mitglied dieses Rates hat die Krux offenbar bemerkt: Herr Kollege Wicki hat einen Antrag gestellt, diese Ziffer schlicht und einfach zu streichen – wenn ich seinen Antrag richtig verstanden habe. Dieser Antrag und die ganze Konzeption sagen mir: Es wäre angebracht, das Ganze noch einmal auf seine Kohärenz hin zu überdenken. Ich bin mir bewusst, dass ich den Entwurf noch nicht in seiner vollen Tragweite verstanden habe. Aber ich könnte mir durchaus vorstellen, dass im Gesetz noch andere ähnliche Punkte enthalten sind. Für mich tragen beim Geschäftsbericht, beim Budget und bei der Rechnung die Geschäftsprüfungskommission und die Finanzkommission dieses Rates mit der Antragstellung und mit ihren Stellungnahmen die Verantwortung gegenüber diesem Rat. Das ist ein Beispiel für mich, das aufzeigt, dass es wirklich angebracht wäre, diese ganze Vorlage noch einmal zu überdenken.

Zur zeitlichen Dringlichkeit: Ich lasse mich nicht von einem Koordinationsproblem drängen, wenn es um eine grundsätzliche Frage geht. Wenn wir in dieser Beratung mit der Vorlage nicht fertig werden, haben wir genau das gleiche Problem, wir müssen so oder so mit dieser zeitlichen Dringlichkeit fertig werden.

Noch eine letzte Bemerkung zum Thema «Fachleute beiziehen»: Der Entwurf und die Vorstellungen von Herrn Kollege Schmid gehen in die Richtung, dass sich das besondere parlamentarische Organ vermehrt der Auswahl der Richter, und zwar nicht nur am Bundesgericht, sondern auch am Bundesverwaltungsgericht und am Bundesstrafgericht, widmen soll. Wenn wir bei den Bundesgerichten erster Instanz bei einem Bestand von 100 eine Fluktuation von 12 bis 15 pro Jahr hätten, hiesse das, dass diese Gerichte sich alle 6 bis 8 Jahre vollständig erneuern würden. Das wäre nicht gerade förderlich für die Konstanz der Rechtsprechung – Herr Frick hat darauf hingewiesen. Ein solcher Wechsel scheint mir übertrieben zu sein. Am Anfang wird es aber natürlich eine grosse Arbeit geben, bis diese Gerichte bestellt sind.

Entscheidend ist, dass bei dieser Kommission, wie sie Kollege Schmid vorschlägt, das Parlament die Verantwortung für die Auswahl trägt. Es bzw. seine Kommission zieht Hilfskräfte bei und erteilt Aufträge. Ich meine, diesen Beizug müsste man in einem Reglement der Bundesversammlung allenfalls näher regeln, damit man nicht ad hoc, von Fall zu Fall entscheidet. Nichts hindert das Parlament oder diese besondere parlamentarische Kommission daran, solche Kräfte beizuziehen, die bei der Auswahl und Beurteilung von Kandidatinnen und Kandidaten mitwirken, aber es besteht der grosse Unterschied zur Gesetzesvorlage, dass letztlich die faktische und rechtliche Verantwortung, welche Anträge an das Wahlorgan gestellt werden, bei Parlamentariern liegt.

Das sind die Gründe, weshalb ich dem Rückweisungsantrag Schmid Carlo zustimmen muss. Es zeigt sich auch, dass man innert 24 Stunden in einer anderen Frage eine völlig andere Auffassung haben kann: Gestern war ich gegen seinen



Nichteintretensantrag, heute muss ich sagen, dass mich sein Rückweisungsantrag überzeugt.

**Marty Dick** (R, TI), pour la commission: Je crois que certaines précisions doivent être apportées. La commission a discuté très longuement de tous ces aspects et je rappelle une fois encore que des consultations ont bel et bien été faites. Alors, le grief que ce projet n'est pas conforme à la constitution ou qu'il est douteux d'un point de vue constitutionnel, comme l'a dit M. Schmid Carlo, et le grief que ce projet met en doute les grands principes de la démocratie, comme le laisse entendre M. Schmid Carlo, sont, je dois le dire très clairement, sans aucun fondement.

Les deux tribunaux fédéraux ont été consultés. Le Conseil fédéral s'est prononcé en faveur de ce projet. Les tribunaux fédéraux sont d'accord pour une commission de la justice, tout en précisant qu'eux-mêmes n'ont pas besoin d'être contrôlés, mais les tribunaux fédéraux de première instance oui. Nous avons fait des auditions, parce que le Conseil de la magistrature n'est pas une invention qui a été jetée dans la salle tout à coup aujourd'hui, c'est une institution qui, avec beaucoup plus de pouvoir, fonctionne à l'étranger et qui existe dans des cantons suisses, qui est aussi fondée sur des lois et dont les membres sont aussi élus par le Parlement. Ce n'est donc pas une invention qui est née d'une insomnie de l'un ou l'autre des membres de la commission. C'est une institution qui existe déjà et qui fonctionne.

Il faudra que M. Schiesser explique à l'opinion publique pourquoi les groupes politiques, les cuisines des partis, seraient mieux à même de sélectionner les candidats plutôt qu'une commission d'experts élue par le Parlement. Je crois qu'il y a là un problème d'image et de crédibilité de la justice. Je crois aussi qu'il faut dire haut et fort que des magistrats qui ne se reconnaissent pas dans l'un ou l'autre des partis politiques ont aussi le droit d'être considérés lors de l'élection d'un juge fédéral de première ou de deuxième instance. On a le devoir de souligner ces faits. On ne peut pas seulement se rincer la gorge avec les termes «séparation des pouvoirs», «indépendance de la justice». Je crois que l'indépendance de la justice passe aussi par la dignité de la façon dont sont sélectionnés les juges. La sélection des juges prend – et M. Schweiger et d'autres aussi l'ont très bien dit – une dimension totalement différente. La justice fédérale aura environ 200 juges désormais. Cela veut dire qu'il y aura toute une sélection à faire. Cela veut dire que chaque citoyen aura le droit de présenter sa candidature et que chaque candidature aura le droit d'être examinée d'une façon compétente et efficace.

C'est à cause de ce problème que nous avons imaginé ce modèle. Nous ne l'avons pas imaginé, nous l'avons repris, mais considérablement affaibli. J'émet des réserves sur le Conseil de la magistrature tel qu'il se présente aujourd'hui, pour des motifs absolument opposés à ceux qui ont été émis aujourd'hui. Selon moi, il fallait lui donner plus de pouvoir pour qu'il puisse être vraiment interlocuteur de la magistrature avec les autres pouvoirs, une sorte de porte-parole pour exprimer les problèmes, les préoccupations, les attentes d'un pouvoir étatique qui n'a pas les possibilités de s'exprimer qu'ont l'exécutif ou le Parlement.

Donc, absolument rien contre la constitution. Je ne vois pas pourquoi l'institution du Conseil de la magistrature ne devrait pas être prévue dans une loi fédérale. On a un «Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege»; on a un «Bundesgesetz über Wasserpolizei»; un «Bundesgesetz über Trolleybusunternehmungen»; un «Bundesgesetz über das Schiffsregister». C'est toutes des lois fédérales que vous trouvez dans la liste du Recueil systématique des lois fédérales. Pourquoi ne pourrait-on pas prévoir une loi fédérale sur le Conseil de la magistrature? Là aussi, dans des cantons où ça marche d'une façon excellente, il y a des lois, et les membres sont élus par le Parlement.

A propos de consultation, non seulement les Tribunaux fédéraux ont été consultés, mais la Commission de gestion s'est prononcée, il faut que vous le sachiez. La Commission de

gestion – M. Hess me regarde et sourit, je pense qu'il ne va pas me contredire – s'est prononcée aussi sur ce projet et a aussi dit oui. Et, Monsieur Schiesser, le secrétariat de la commission intergroupe pour l'élection des juges, laquelle n'a, entre parenthèses, aucune base institutionnelle, a été constamment tenu au courant et vous avez été invité aussi aux auditions.

Les membres du Parlement qui ont suivi ce problème depuis le premier jour, qui ont participé à toutes les auditions, à toutes les discussions, tous sont favorables à ce projet. Cela a été dit, il a été approuvé à l'unanimité par la commission, tous groupes politiques confondus. Je crois que ce travail mérite pour le moins un certain respect.

Les compétences du Parlement ne sont aucunement touchées ni diminuées. Le Parlement disposera de meilleurs moyens pour choisir en meilleure connaissance de cause les juges fédéraux – ils seront 200 en tout. Le mécanisme que l'on connaît aujourd'hui ne permet absolument pas de le faire.

Je répète – c'est mon opinion profonde et mon attitude de respect de la justice – que cette manière de procéder est infiniment meilleure que celle d'aujourd'hui. Que des groupes politiques fassent eux-mêmes la sélection des candidats au poste de juge fédéral n'est plus digne d'un Etat moderne; cela ne se passe nulle part ailleurs.

Je vous prie de rejeter la proposition de renvoi Schmid Carlo, car tous les points qu'il a soulevés ont déjà fait l'objet de discussions en commission.

**Escher Rolf** (C, VS): Als Oberwalliser ist man es gewöhnt, sich zwischen den Fronten zu bewegen. Hier bewegen wir uns auch irgendwie zwischen zwei Fronten. Es geht aber ebenfalls um die Respektierung unterschiedlicher Auffassungen über die Stellung der Justiz. Die Justiz hat in der lateinischen Schweiz eine andere Stellung als in der Deutschschweiz. Das widerspiegelt sich bereits in der Benennung: Wir nennen das Ding prosaisch «Gericht», während man in der lateinischen Schweiz von «magistrature» bzw. «magistratura» spricht. In meinem Kanton sitzt das kantonale Gericht im «Palais de Justice», und wir nennen dasselbe auf Deutsch ganz einfach «Justizgebäude».

Ähnlich ist es bei diesem vorliegenden Gesetz schon im Titel: «Bundesgesetz über die Justizkommission», aber auf Französisch «Loi fédérale sur le Conseil de la magistrature». In der lateinischen Schweiz wird die Justiz auf ein höheres Podest gestellt. Wir kennen auch die Volkswahl der Richter nicht. Es bestehen tief sitzende und massgebliche Unterschiede in der Bewertung der Stellung der Gerichte. In der lateinischen Schweiz will man die Justiz möglichst weit weg von der Politik positionieren, und darum will man mit der Institutionalisierung der Justizkommission die Wahl der Richter irgendwie objektivieren. Sie müssen diese Auffassung nicht teilen, aber zumindest respektieren.

Sie können nun die Vorlage an die Kommission zurückweisen, das ist Ihr gutes Recht; Sie können diese Rückweisung mit einem Auftrag versehen. Der vorliegende Auftrag an die Kommission ist aber derart eng formuliert, dass die Kommission keine Chance hätte, eine Vermittlungslösung zu finden, die die unterschiedlichen Auffassungen respektiert. Dieser enge Auftrag verbaut jeden Mittelweg.

Wenn ich einer Rückweisung allenfalls noch zustimmen könnte, kann ich diesem Auftrag überhaupt nicht zustimmen. Darum wehre ich mich gegen die Rückweisung mit diesem engen Auftrag.

**Fünfschilling Hans** (R, BL): Ich erlaube mir, als erster Nichtjurist zu diesem Thema Stellung zu nehmen. Ich war in einem früheren Leben mal Organisator, und mir scheint das Ganze ein einfaches Organisationsproblem zu sein. Wir sind eine Organisation, die vor neuen Aufgaben steht. Damit ist die bestehende Organisation überlastet. Jetzt gibt es zwei Möglichkeiten, wie man das lösen kann: Entweder man verstärkt die bestehende Organisation, oder man schafft neue Strukturen und eine neue Organisationseinheit.

Die Kommission schlägt jetzt vor, mit dieser Justizkommission eine neue Struktur, eine neue Organisationseinheit zu schaffen. Auch wenn die Kollegen Schweizer und Bürgi immer gesagt haben, sie sei nur eine Hilfsorganisation des Parlamentes, die durch ein Gesetz definiert ist und die von der Bundesversammlung gewählt wird, welche sonst wirklich nur vier andere Gremien wählt, so ist sie bereits eine neue Struktur. Damit entstehen, wie immer mit neuen Strukturen in einer Organisation, Verantwortlichkeits- und Kompetenzprobleme. Kollege Schiesser hat ja in Bezug auf den bestehenden Text am Beispiel des Budgets schon auf das Problem «Wer macht was?» hingewiesen.

Zur anderen Lösung: Ich bitte Sie, doch einmal den Rückweisungsantrag Schmid Carlo zu lesen. Da steht unter Punkt 4, diese Kommission könne ein Gremium von Fachleuten beiziehen. Wenn wir jetzt die Vorlage zurückweisen, dann kann sich die Kommission überlegen, wie das geregelt werden kann, aber ohne ein besonderes Gesetz, ohne besondere Wahlkompetenzen, ohne eine Wahl durch die Bundesversammlung. Vor diesem Entscheid stehen wir: Wollen wir es mit der bisherigen Struktur lösen, oder wollen wir etwas völlig Neues wie diese Justizkommission schaffen? Da hat Kollege Bürgi vollständig Recht, es geht nur darum: Wollen wir diese Justizkommission «so hoch aufgehängt», oder wollen wir das nicht?

Ich komme wieder auf das Organisatorische zurück. Ein Organisationsprinzip ist: Wenn eine neue Aufgabe mit der bestehenden Organisation gelöst werden kann, dann muss man nicht eine neue Struktur und eine neue Organisationseinheit schaffen.

Deshalb stimme ich dem Rückweisungsantrag Schmid Carlo zu.

**David Eugen (C, SG):** Ich denke, dass diese Diskussion sich eigentlich um die Hauptfrage dreht: Brauchen wir im Parlament ein Hilfsorgan für die Richterwahlen, oder brauchen wir ein neues Staatsorgan? Es wurde zwar von den Vertretern der Kommission und von Befürwortern dieses Vorschlages ausgeführt, man wolle ein Hilfsorgan und nicht ein neues Staatsorgan. Wenn wir aber die tatsächlichen Regelungen ansehen, die im Gesetz stehen, laufen wir in die Richtung eines neuen Staatsorgans. Ich möchte die wesentlichsten vier Punkte aufzählen:

1. die Wahl durch die Bundesversammlung in Artikel 2;
2. das praktische und faktische Erstauswahlrecht für Richterinnen und Richter in Artikel 13;
3. die grosse Macht bei der Einleitung des Abwahlverfahrens für Richter in Artikel 15;
4. die Aufsichtsrechte dieser Kommission als Aufsichtsbehörde gegenüber Richtern mit Interventionsrechten und Budgetantragsrechten gegenüber dem Parlament.

Diese vier Artikel zeigen, dass es sich eben bei diesem neu vorgeschlagenen Organ um ein Organ handelt – und es wurde hier zum Teil auch begründet, dass man das möchte –, das in Richtung neues Staatsorgan geht.

Der Rückweisungsantrag Schmid Carlo möchte, dass wir nicht in diese Richtung gehen, und ich unterstütze ihn darin. Ich bin aber ganz der Meinung, dass wir ein Hilfsorgan brauchen, und zwar ein leistungsfähiges und effizientes und qualitativ hoch stehendes Hilfsorgan. Das brauchen wir für die Richterauswahl. Aber es muss absolut ein Hilfsorgan sein und darf nach meiner Überzeugung kein neues Staatsorgan sein.

Nun, können wir die Situierung dieses neuen Organs hier im Plenum lösen? Das können wir nicht. Es sind zwar von allen Seiten Anträge gestellt worden, die eben diese Korrekturen vornehmen wollen. Ich denke an den Antrag Frick, der die Wahl durch die Bundesversammlung nicht mehr will, dann will er beim Erstauswahlrecht der Kommission das Bundesgericht ausschliessen, ich denke an andere Vorschläge, die das Budgetantragsrecht dazunehmen, die Einleitung des Abwahlverfahrens streichen wollen usw. Das können wir hier alles machen.

Ich denke aber, es sei Sache der Kommission, hier die Korrekturen vorzunehmen, wenn der Grundsatzentscheid gefällt

ist, dass wir ein Hilfsorgan möchten und nicht ein Staatsorgan. In diesem Sinne verstehe ich auch den Rückweisungsantrag Schmid Carlo so, dass alle Überlegungen, die nun in diese Debatte eingebracht worden sind, bei der Ausgestaltung des neuen Entwurfes auch berücksichtigt werden müssen, der uns dann vorgelegt werden soll. Es soll keineswegs die Meinung sein – das wird Kollege Schmid sicher bestätigen –, dass dies ein abschliessender Katalog der Überlegungen ist, die sich die Kommission machen darf.

Ich bitte also jene, die grundsätzlich der Meinung sind, diese Justizkommission sei zu hoch angesiedelt, dem Rückweisungsantrag zuzustimmen und der Kommission den Grundsatzauftrag zu erteilen, diese Funktion wirklich als Hilfsfunktion auszugestalten und uns möglichst bald einen entsprechenden Entwurf zu unterbreiten.

**Briner Peter (R, SH):** Auch für mich als zweiten Nichtjuristen ist die vorgesehene Ausgestaltung dieser Justizkommission nicht überzeugend. Ich unterstütze deshalb den Rückweisungsantrag Schmid Carlo.

Anders als es im Kommissionsbericht zu lesen steht, ist der Kompetenzbereich schwammig und die Abgrenzung zu den eigentlichen Aufsichtskommissionen – hier wohl der Geschäftsprüfungskommission – nicht klar. Die Konzeption als quasi Hilfsorganisation der zuständigen Kommission ist offensichtlich eine Verlegenheitskonstruktion, die nicht so recht in ein zweckmässiges und transparentes Organigramm passen will. Die Diskussion hier bestätigt meine laienhafte Vermutung.

Wenn wir nun vor der Aufgabe stehen, die Bundesrechtspflege neu zu gestalten und dazu die parlamentarische Struktur anzupassen, bitte ich die Kommission im Rahmen der Rückweisung Folgendes zu prüfen: Ob wir für die Zukunft für den grossen Justizbereich – die dritte Gewalt im Bund – nicht eine wie eben skizzierte Justizkommission, sondern für diesen klar abgegrenzten Bereich eine eigene zuständige Aufsichtskommission schaffen wollen, eine Justizkommission, die diesen Namen verdient. Sie hätte die Kompetenzen in Bezug auf die Oberaufsicht der bestehenden Finanzkommission und Geschäftsprüfungskommission plus die Vorbereitung für Richterwahlen, und diese natürlich stufengerecht, zu übernehmen.

Das Modell der Justizkommission als parlamentarische Aufsicht über die Judikative gibt es in zahlreichen Kantonen. Es funktioniert meines Wissens klaglos, mit dem Hinweis, dass es beim Budget dazu führen kann, dass die Justizkommission andere Anträge stellen mag als die Finanzkommission, die für das Gesamtbudget zuständig ist. Aber das ist gar nicht so tragisch, da damit die Räte in Kenntnis der eventuellen verschiedenen Interessenlagen einen bewussten Entscheid treffen können.

Ich bin juristisch unbefleckt, aber ich habe auch einen gewissen Sinn für Organisationsfragen und Gewaltentrennung, und ich meine, dass die Gelegenheit, eine solche Konzeption zu prüfen, heute aktuell ist, da wir auf der anderen Seite an der Revision des Parlamentsgesetzes arbeiten.

Ich unterstütze aus diesen Gründen – mit der Idee eines neuen Modells – den Rückweisungsantrag Schmid Carlo.

**Wicki Franz (C, LU):** Mir ist es wie Herrn Schiesser gegangen: Ich habe die Vorlage näher geprüft und dann feststellen müssen: Diese Vorlage kann vom Parlament nicht in dieser Form verabschiedet werden; sie hat zu grosse Mängel. Deshalb habe ich mir dann die Mühe genommen – hier muss ich den Vorwurf zurückweisen, die Detailanträge seien nur aus taktischen Gründen eingereicht worden –, die einzelnen Artikel und Bestimmungen genau anzusehen, und habe aufgrund des Systems, das die Kommission vorschlägt, entsprechende Korrekturanträge eingebracht. Ich bin aber persönlich der Meinung, die Vorlage müsse zurückgewiesen werden und die Kommission müsse dann das Ganze vollumfänglich prüfen.

Und wenn Sie den engen Auftrag des Rückweisungsantrages kritisieren, Herr Escher, möchte ich einfach erwähnen:

Unser Geschäftsreglement schreibt vor, dass jemand sagen muss, in welcher Richtung die Sache seines Erachtens gehen soll, wenn er einen Rückweisungsantrag stellt. Aber diese Richtung darf nicht derart eng aufgefasst werden, dass nur die Punkte des Antrages Schmid Carlo Geltung haben, sondern die Diskussion muss weiter gefasst werden. Die Kommission muss uns nachher die beste Lösung unterbreiten; das ist für mich klar.

Noch zu Herrn Marty Dick: Sie haben erwähnt, für die Fuss- und Wanderwege gebe es ein Extragesetz, darum brauche es auch eines für die Justizkommission. Wenn wir überhaupt ein Extragesetz wollen, dann bitte kein Justizkommissionsgesetz, sondern ein Gesetz über die Richterwahlen, welche die Bundesversammlung durchzuführen hat. Dort kann dann irgendein Gremium figurieren, welches unser Parlament beraten könnte.

Noch zur Geschäftsprüfungskommission: Es ist richtig, die GPK wurde angefragt. Wir haben gesagt, mit einem solchen beratenden Hilfsgremium für das Parlament könnten wir uns einverstanden erklären. Wir haben aber ausdrücklich gesagt, die ganze Abgrenzung in Bezug auf die übrigen Kommissionen und vor allem wie die Kompetenzen ausgestaltet seien, müssten wir dann noch wissen. Heute haben wir ein fixfertiges Konzept vor uns.

Zum Zeitdruck möchte ich zunächst bemerken, dass ich keineswegs für eine Verzögerung der Revision des Bundesrechtspflegegesetzes bin. Doch dürfen wir uns als Gesetzgeber nicht unter Druck setzen lassen und dann in unseriöser Weise die Weichen für die Bundesrichterwahlen in der nächsten Zeit stellen. In diesem Zusammenhang ist doch festzuhalten: Die Botschaft datiert vom 28. Februar dieses Jahres! Dann können Sie nicht einfach acht oder vierzehn Tage vorher kommen und uns unter Druck setzen, das jetzt so zu machen. Seit dem 28. Februar dieses Jahres ist die Vorlage des Bundesrates zur Revision der Bundesrechtspflege auf dem Tisch des Parlamentes; dazu muss ich keinen Kommentar abgeben.

**Epiney Simon (C, VS):** J'ai déposé une motion d'ordre en tant que nouveau président de la Commission des affaires juridiques, pour proposer à notre Conseil de voter d'abord sur la proposition de renvoi Schmid Carlo et, si la proposition de renvoi Schmid Carlo est rejetée, pour vous inviter à confier à la commission le soin d'examiner en détail les différentes propositions individuelles. Par contre, on peut continuer l'examen de la loi fédérale sur le Tribunal pénal fédéral.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen  
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

**Le président** (Cottier Anton, président): Nous votons d'abord sur la proposition de renvoi Schmid Carlo concernant le projet 5.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Schmid Carlo .... 22 Stimmen  
Dagegen .... 18 Stimmen

## 2. Bundesgesetz über das Bundesstrafgericht 2. Loi fédérale sur le Tribunal pénal fédéral

*Detailberatung – Examen de détail*

### Titel und Ingress, Art. 1, 2

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

### Titre et préambule, art. 1, 2

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

### Art. 3

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Die Bundesversammlung übt die Oberaufsicht über das Bundesstrafgericht aus.

*Abs. 2*

Sie entscheidet jährlich über die Genehmigung des Voranschlages, der Rechnung und des Geschäftsberichtes des Bundesstrafgerichtes.

*Abs. 3*

Zur Ausübung der Aufsichtsfunktionen steht ihr die Justizkommission nach dem Bundesgesetz vom .... über die Justizkommission zur Verfügung.

### Art. 3

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

L'Assemblée fédérale exerce la haute surveillance sur le Tribunal pénal fédéral.

*Al. 2*

Elle statue chaque année sur l'approbation du projet de budget, des comptes et du rapport de gestion du Tribunal pénal fédéral.

*Al. 3*

Pour exercer ses fonctions de surveillance, elle dispose du Conseil de la magistrature conformément à la loi du .... sur le Conseil de la magistrature.

**Metzler Ruth, Bundesrätin:** Es stellt sich hier die Frage, ob man Artikel 3 Absatz 3 streichen sollte, weil man nicht weiss, wie es mit dem Bundesgesetz über die Justizkommission weitergeht.

**Le président** (Cottier Anton, président): Mme Metzler, conseillère fédérale, propose, pour chaque disposition qui a une référence avec l'arrêté 5, de suspendre l'examen aujourd'hui. – Ainsi décidé.

*Abs. 1, 2 – Al. 1, 2*

*Angenommen – Adopté*

*Abs. 3 – Al. 3*

*Verschoben – Renvoyé*

### Art. 4

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Der Sitz des Bundesstrafgerichtes bestimmt sich nach dem Bundesgesetz vom .... über den Sitz des Bundesstrafgerichtes und des Bundesverwaltungsgerichtes.

*Abs. 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

### Art. 4

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Le siège du Tribunal pénal fédéral est déterminé par la loi du .... sur le siège du Tribunal pénal fédéral et celui du Tribunal administratif fédéral.

*Al. 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

### Art. 5

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Die Bundesversammlung wählt die Richter und Richterinnen.

*Abs. 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 3*

Bei der Vorbereitung der Wahl wirkt die Justizkommission nach dem Bundesgesetz vom .... über die Justizkommission mit.



**Art. 5***Proposition de la commission**Al. 1*

L'Assemblée fédérale élit les juges.

*Al. 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 3*

Le Conseil de la magistrature participe à la préparation de l'élection conformément à la loi du .... sur le Conseil de la magistrature.

*Abs. 1, 2 – Al. 1, 2**Angenommen – Adopté**Abs. 3 – Al. 3**Verschoben – Renvoyé***Art. 6–9***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 9a***Antrag der Kommission**Titel*

Amtsenthebung

*Text*

Die Bundesversammlung kann einen Richter oder eine Richterin vor Ablauf der Amtsdauer des Amtes entheben, wenn er oder sie:

- a. vorsätzlich oder grobfahrlässig Amtspflichten schwer verletzt hat; oder
- b. die Fähigkeit, das Amt auszuüben, auf Dauer verloren hat.

**Art. 9a***Proposition de la commission**Titre*

Révocation

*Texte*

L'Assemblée fédérale peut révoquer un juge avant la fin de sa période de fonction:

- a. s'il a violé gravement ses devoirs de fonction de manière intentionnelle ou par négligence grave; ou
- b. s'il a durablement perdu la capacité d'exercer sa fonction.

*Angenommen – Adopté***Art. 10***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 11***Antrag der Kommission**Abs. 1*

.... mit Voll- oder Teilpensum aus. (Rest des Absatzes streichen)

*Abs. 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 3*

Die Bundesversammlung regelt das Arbeitsverhältnis und die Besoldung der Richter und Richterinnen in einer Verordnung.

**Art. 11***Proposition de la commission**Al. 1*

.... ou à temps partiel. (Biffer le reste de l'alinéa)

*Al. 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 3*

L'Assemblée fédérale règle dans une ordonnance le rapport de travail et le traitement des juges.

*Angenommen – Adopté***Art. 12***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 13***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Die Bundesversammlung ....

*Abs. 2, 3*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 13***Proposition de la commission**Al. 1*

L'Assemblée fédérale élit .... Tribunal pénal fédéral qu'elle choisit ....

*Al. 2, 3*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 14–16***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 17***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Das Gesamtgericht wählt jeweils für ....

*Abs. 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 17***Proposition de la commission**Al. 1*

La cour plénière élit pour deux ans ....

*Al. 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 18–20***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 21***Antrag der Kommission**Abs. 1, 2, 4*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 3*

Sie erarbeiten unter der Verantwortung eines Richters oder einer Richterin Referate und redigieren ....

**Art. 21***Proposition de la commission**Al. 1, 2, 4*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 3*

Ils élaborent des rapports sous la responsabilité d'un juge et rédigent ....

*Angenommen – Adopté***Art. 22–25***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 26***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 2*

Stellt die Strafkammer in der ursprünglich bestimmten Besetzung fest, dass eine Sanktion erforderlich ist, die ihre Zuständigkeit übersteigt, so wird der Fall in der entsprechenden grösseren Besetzung beurteilt.

*Abs. 2bis*

Der Angeklagte kann innert zehn Tagen seit der Zustellung der Anklageschrift verlangen, dass auch im Fall von Absatz 1 Buchstabe a drei Richter urteilen.

*Abs. 3*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 26***Proposition de la commission**Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 2*

Si, dans sa première composition, la Cour des affaires pénales constate que la sanction qui devrait être prononcée dépasse sa compétence, le nombre des juges qui la compose est augmenté en conséquence.

*Al. 2bis*

Dans le cas mentionné à l'alinéa 1er lettre a, l'accusé peut demander dans les dix jours qui suivent la communication de l'acte d'accusation que la cour siège à trois juges.

*Al. 3*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 27***Antrag der Kommission**Abs. 1*

....

c. streitige Ausstandsbegehren gegen den Bundesanwalt sowie gegen eidgenössische Untersuchungsrichter und ihre Gerichtsschreiber;

....

*Abs. 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 27***Proposition de la commission**Al. 1*

....

c. sur les demandes de récusation du procureur de la Confédération, des juges d'instruction fédéraux et de leurs greffiers qui sont contestées;

....

*Al. 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 28***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 29***Antrag der Kommission**Titel*

Grundsatz

*Text*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 29***Proposition de la commission**Titre*

Principe

*Texte*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 29a***Antrag der Kommission**Titel*

Revision, Erläuterung und Berichtigung von Entscheiden der Beschwerdekammer

*Abs. 1*

Für die Revision, Erläuterung und Berichtigung von Entscheiden der Beschwerdekammer gelten die Artikel 136 bis 145 des Bundesrechtspflegegesetzes vom 16. Dezember 1943 sinngemäss.

*Abs. 2*

Nicht als Revisionsgründe gelten Gründe, welche die Partei, die um Revision nachsucht, bereits mit einer Beschwerde gegen den Entscheid der Beschwerdekammer hätte geltend machen können.

**Art. 29a***Proposition de la commission**Titre*

Révision, interprétation et rectification des arrêts de la Cour des plaintes

*Al. 1*

Les articles 136 à 145 de la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 s'appliquent par analogie à la révision, à l'interprétation et à la rectification des arrêts de la Cour des plaintes.

*Al. 2*

Ne sont pas recevables comme motifs de révision les motifs que le demandeur aurait pu faire valoir par un recours contre l'arrêt de la Cour des plaintes.

*Angenommen – Adopté***Art. 30***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 31***Antrag der Kommission**Abs. 1, 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 3*

Bis zum Inkrafttreten der Gesamtrevision des Bundesrechtspflegegesetzes vom 16. Dezember 1943 können Entscheide des Bundesstrafgerichtes wie folgt angefochten werden:

a. Gegen Entscheide der Beschwerdekammer über Zwangsmassnahmen kann innert 30 Tagen seit der Eröffnung we-

gen Verletzung von Bundesrecht bei der Anklagekammer des Bundesgerichtes Beschwerde geführt werden. Das Verfahren richtet sich sinngemäss nach den Artikeln 214 bis 216, 218 und 219 des Bundesgesetzes vom 15. Juni 1934 über die Bundesstrafrechtspflege.

b. Gegen Entscheide der Strafkammer kann beim Kassationshof des Bundesgerichtes Nichtigkeitsbeschwerde geführt werden. Das Verfahren richtet sich nach den Artikeln 268ff. des Bundesgesetzes vom 15. Juni 1934 über die Bundesstrafrechtspflege; Artikel 269 Absatz 2 findet jedoch keine Anwendung. Der Bundesanwalt ist zur Beschwerde berechtigt.

#### **Art. 31**

##### *Proposition de la commission*

##### *Al. 1, 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

##### *Al. 3*

Jusqu'à l'entrée en vigueur de la révision totale de la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943, les arrêts du Tribunal pénal fédéral peuvent être attaqués comme suit:

a. Dans les 30 jours qui suivent leur notification, les arrêts de la Cour des plaintes relatifs aux mesures de contrainte sont sujets à recours devant la Chambre d'accusation du Tribunal fédéral pour violation du droit fédéral. La procédure est réglée par les articles 214 à 216, 218 et 219 de la loi fédérale du 15 juin 1934 sur la procédure pénale, qui s'appliquent par analogie.

b. Les arrêts de la Cour des affaires pénales peuvent être attaqués devant la Cour de cassation du Tribunal fédéral. La procédure est réglée par les articles 268ss. de la loi fédérale du 15 juin 1934 sur la procédure pénale; l'article 269 alinéa 2 ne s'applique cependant pas. Le procureur général de la Confédération a qualité pour recourir.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 32**

##### *Antrag der Kommission*

##### *Abs. 1, 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### *Abs. 3*

Die Artikel 3 Absatz 3 und 5 Absatz 3 treten mit dem Bundesgesetz vom .... über die Justizkommission in Kraft.

#### **Art. 32**

##### *Proposition de la commission*

##### *Al. 1, 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

##### *Al. 3*

Les articles 3 alinéa 3 et 5 alinéa 3 entrent en vigueur avec la loi du .... sur le Conseil de la magistrature.

*Abs. 1, 2 – Al. 1, 2*

*Angenommen – Adopté*

*Abs. 3 – Al. 3*

*Verschoben – Renvoyé*

*Art. 3 Abs. 3; Art. 5 Abs. 3; Art. 32 Abs. 3*

*Art. 3 al. 3; art. 5 al. 3; art. 32 al. 3*

**Metzler** Ruth, Bundesrätin: Ich stelle den Antrag, auf die Artikel 3, 5 und 32 zurückzukommen. Ich beantrage, dass jene Absätze, in denen auf das Bundesgesetz über die Justizkommission verwiesen wird, nicht nur sistiert, sondern gestrichen werden, weil ansonsten keine Schlussabstimmung über das ganze Gesetz möglich ist.

Ich bitte Sie, in diesen Artikeln jeweils den entsprechenden Absatz über die Justizkommission zu streichen und entsprechend die Schlussabstimmung über das ganze Gesetz zu ermöglichen.

**Marty** Dick (R, TI), pour la commission: Je signale simplement qu'il y a aussi des problèmes quant aux modifications du droit en vigueur, où il y a aussi toute une série de dispositions qui ont trait au Conseil de la magistrature. Je crois que ni moi, ni l'administration ne sommes à même de dire maintenant exactement desquelles il s'agit, tant elles sont nombreuses et enchevêtrées.

**Le président** (Cottier Anton, président): De toute façon, nous sommes le Conseil prioritaire, et le Conseil national devra examiner ce qui n'a pas encore pu l'être.

Il est proposé de biffer les articles 3 alinéa 3, 5 alinéa 3 et 32 alinéa 3. – Ainsi décidé.

#### **Änderung bisherigen Rechts**

#### **Modification du droit en vigueur**

#### **Ziff. 1**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### **Ch. 1**

##### *Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

#### **Ziff. 1bis**

##### *Antrag der Kommission*

##### *Art. 1 Abs. 1 Bst. d*

d. des Bundesstrafgerichtes sowie der eidgenössischen Rekurs- und Schiedskommissionen;

##### *Art. 4 Abs. 4*

Das Bundesstrafgericht und die eidgenössischen Rekurs- und Schiedskommissionen bieten ihre Unterlagen dem Bundesarchiv zur Übernahme an, sofern sie nicht selbstständig nach den Grundsätzen dieses Gesetzes für die Archivierung sorgen können.

#### **Ch. 1bis**

##### *Proposition de la commission*

##### *Art. 1 al. 1 let. d*

d. du Tribunal pénal fédéral ainsi que des Commissions fédérales de recours et d'arbitrage;

##### *Art. 4 al. 4*

Le Tribunal pénal fédéral et les Commissions fédérales de recours et d'arbitrage proposent leurs documents aux Archives fédérales s'ils ne peuvent pas les archiver eux-mêmes conformément aux principes de la présente loi.

*Angenommen – Adopté*

#### **Ziff. 2**

##### *Antrag der Kommission*

##### *Art. 4 Abs. 2*

Die entsprechende Strafverfolgung gegen ein Mitglied des Bundesgerichtes oder des Bundesstrafgerichtes ist nur mit seiner schriftlichen Zustimmung oder mit derjenigen des Gesamtgerichtes zulässig.

##### *Art. 5*

Bei Verweigerung der Zustimmung zur Strafverfolgung durch den Bundesrat, das Bundesgericht oder das Bundesstrafgericht kann die Strafverfolgungsbehörde binnen zehn Tagen von der Bekanntgabe der Entscheidung an bei der Vereinigten Bundesversammlung Beschwerde führen.

##### *Art. 6 Abs. 2*

##### *Streichen*

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

##### *Art. 8*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates



**Ch. 2***Proposition de la commission**Art. 4 al. 2*

Un membre du Tribunal fédéral ou du Tribunal pénal fédéral ne peut être poursuivi dans les mêmes conditions que s'il y consent par écrit ou avec l'autorisation de la cour plénière.

*Art. 5*

Si le Conseil fédéral, le Tribunal fédéral ou le Tribunal pénal fédéral refusent d'autoriser la poursuite, l'autorité compétente pour l'exercer peut, dans les dix jours dès la communication de leur décision, déférer cette dernière à l'Assemblée fédérale, Chambres réunies.

*Art. 6 al. 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Art. 8*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 3***Antrag der Kommission**Art. 1 Abs. 1 Bst. c*

c. die Mitglieder und Ersatzmitglieder des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes sowie die Mitglieder des Bundesstrafgerichtes;

*Art. 14 Abs. 5, 6*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Art. 15 Abs. 1*

.... Diese Ermächtigung erteilt für das Personal der Parlamentsdienste die Verwaltungsdelegation der Bundesversammlung, für das Personal des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes die Verwaltungskommission des jeweiligen Gerichtes und für das Personal des Bundesstrafgerichtes die Gerichtsleitung des Bundesstrafgerichtes.

*Art. 15 Abs. 5bis*

Aufheben

**Ch. 3***Proposition de la commission**Art. 1 al. 1 let. c*

c. les membres et les suppléants du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances ainsi que les membres du Tribunal pénal fédéral;

*Art. 14 Abs. 5, 6*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Art. 15 al. 1*

.... Cette autorisation est délivrée par la Délégation administrative de l'Assemblée fédérale pour le personnel des Services du Parlement, par la Commission administrative du Tribunal fédéral pour le personnel du Tribunal fédéral, par la Commission administrative du Tribunal fédéral des assurances pour le personnel du Tribunal fédéral des assurances et par la Direction du Tribunal pénal fédéral pour le personnel du Tribunal pénal fédéral.

*Art. 15 al. 5bis*

Abroger

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 3bis***Antrag der Kommission**Art. 2 Abs. 1 Bst. f*

f. des Bundesstrafgerichtes, soweit das Strafgerichtsgesetz vom .... nichts anderes vorsieht, und der eidgenössischen Schieds- und Rekurskommissionen nach den Artikeln 71a bis 71c des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren;

*Art. 3 Abs. 3*

Das Bundesstrafgericht gilt als Arbeitgeber, soweit ihm das Gesetz oder der Bundesrat die entsprechenden Befugnisse überträgt.

**Ch. 3bis***Proposition de la commission**Art. 2 al. 1 let. f*

f. du Tribunal pénal fédéral pour autant que la loi fédérale du .... sur le Tribunal pénal fédéral ne prévoit pas de règle contraire et des Commissions fédérales de recours et d'arbitrage visées aux articles 71a à 71c de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative;

*Art. 3 al. 3*

Le Tribunal pénal fédéral est considéré comme employeur lorsque la loi ou le Conseil fédéral lui délègue les compétences nécessaires à cet effet.

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 3ter***Antrag der Kommission**Art. 1 Abs. 1 Bst. e*

e. des Bundesstrafgerichtes sowie der eidgenössischen Schieds- und Rekurskommissionen nach den Artikeln 71a bis 71c des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren, einschliesslich der Richterinnen und Richter;

**Ch. 3ter***Proposition de la commission**Art. 1 al. 1 let. e*

e. du Tribunal pénal fédéral ainsi que des Commissions fédérales de recours et d'arbitrage visées aux articles 71a à 71c de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative, y compris les juges;

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 3quater***Antrag der Kommission**Art. 12 Abs. 1 Bst. d*

d. die Anklagekammer von drei Mitgliedern, die nicht dem Kassationshof angehören;

*Art. 12 Abs. 1 Bst. f*

f. Aufheben

*Art. 12 Abs. 1 Bst. g*

g. den Kassationshof in Strafsachen zur Beurteilung der Nichtigkeitsbeschwerden gegen Entscheide kantonaler Straf- und Überweisungsbehörden und Entscheide der Straf-kammer des Bundesstrafgerichtes.

*Art. 12 Abs. 2*

Aufheben

*Art. 13 Abs. 4*

Aufheben

*Art. 22 Abs. 1*

Ein Mitglied oder nebenamtlicher Richter des Bundesgerichtes darf sein Amt nicht ausüben:

*Art. 23 Abs. 1*

Ein Mitglied oder nebenamtlicher Richter des Bundesgerichtes kann von den Parteien abgelehnt werden oder selbst seinen Ausstand verlangen:

*Art. 26 Abs. 1*

Ist ein Ausstandsgrund (Art. 22 und 23) streitig, so entscheidet darüber die Gerichtsabteilung unter Ausschluss der betroffenen Richter.

*Art. 27*

Aufheben

**Ch. 3quater***Proposition de la commission**Art. 12 al. 1 let. d*

d. la Chambre d'accusation, composée de trois juges, qui ne font pas partie de la Cour de cassation pénale;

*Art. 12 al. 1 let. f*

Abroger

*Art. 12 al. 1 let. g*

g. la Cour de cassation pénale, connaissant des pourvois en nullité contre les décisions des autorités cantonales de répression et de mise en accusation et contre les arrêts de la Cour des affaires pénales.

*Art. 12 al. 2*

Abroger

*Art. 13 al. 4*

Abroger

*Art. 22 al. 1*

Les juges ou les suppléants doivent se récuser:

*Art. 23 al. 1*

Les juges ou les suppléants peuvent être récusés par les parties ou demander eux-mêmes leur récusation:

*Art. 26 al. 1*

Si un cas de récusation (art. 22 et 23) est contesté, la décision est prise, en l'absence des juges visés, par la section compétente du tribunal.

*Art. 27*

Abroger

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 4***Antrag der Kommission**Art. 340 Ziff. 3; 351; 357*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Art. 365 Abs. 2*

Streichen

*Art. 372 Ziff. 1; 381 Abs. 2; 394 Bst. a*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Ch. 4***Proposition de la commission**Art. 340 ch. 3; 351; 357*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Art. 365 al. 2*

Biffer

*Art. 372 ch. 1; 381 al. 2; 394 let. a*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 5***Antrag der Kommission**Ersatz von Ausdrücken Abs. 1*

Der Begriff «Anlagekammer» wird in folgenden Artikeln durch «Beschwerdekammer» ersetzt: Artikel 27 Absatz 5; Artikel 51 Absätze 1 und 2; Artikel 52 Absatz 2; Artikel 54 Absatz 2; Artikel 69 Absatz 3; Artikel 73 Absatz 2; Artikel 102ter; Artikel 105bis Absatz 2; Artikel 109; Artikel 110 Absatz 1; Artikel 111; Artikel 112; Artikel 119 Absatz 3; Artikel 124; Artikel 218; Artikel 241 Absatz 2.

*Ersatz von Ausdrücken Abs. 2*

Der Begriff «Anlagekammer des Bundesgerichtes» wird in folgenden Artikeln durch «Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichtes» ersetzt: Artikel 17 Absatz 1; Artikel 100 Absatz 5; Artikel 252 Absatz 3; Artikel 254 Absatz 2; Artikel 260; Artikel 262 Absatz 3; Artikel 263 Absatz 3.

*Ersatz von Ausdrücken Abs. 3*

Der Begriff «Bundesstrafgericht» wird in folgenden Artikeln durch «Strafkammer» ersetzt: Artikel 140 Absatz 1; Artikel 141; Artikel 148 Absatz 3; Artikel 331 Absatz 2.

*Art. 1 Abs. 1*

....

2. Streichen

3. Aufheben

4. die Anlagekammer des Bundesgerichtes;

5. den Kassationshof des Bundesgerichtes zur Beurteilung von Nichtigkeitsbeschwerden.

6. Aufheben

*Art. 2, 7–11*

Aufheben

*Art. 12*

Der Kassationshof entscheidet unter Mitwirkung von fünf Richtern über Nichtigkeitsbeschwerden gegen in Bundesstrafsachen erlassene Urteile kantonalen Strafgerichte, Straferkenntnisse kantonalen Verwaltungsbehörden, Einstellungsbeschlüsse kantonalen Überweisungsbehörden und Entscheide der Strafkammer des Bundesstrafgerichtes. Vorbehalten bleibt Artikel 275bis.

*Art. 13, 18 Abs. 3; 18bis; 27 Abs. 6; 38 Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Gliederungstitel vor Art. 99*

Streichen

*Art. 99 Abs. 1*

Für die Ausschluss und Ablehnung von Gerichtspersonen sowie für die Fristen und für die Wiedereinsetzung gegen die Folgen einer Fristversäumnis gelten die Bestimmungen des Bundesrechtspflegegesetzes vom 16. Dezember 1943.

*Art. 99 Abs. 2*

Streichen

*Art. 99 Abs. 3*

Für die Ausschluss und Ablehnung des Bundesanwaltes sowie der eidgenössischen Untersuchungsrichter und ihrer Gerichtsschreiber gelten die Artikel 22 Absatz 1, 23 bis 25 und 26 Absatz 2 des Bundesrechtspflegegesetzes vom 16. Dezember 1943 sinngemäss. Über streitige Ausstandsbegehren entscheidet die Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichtes.

*Art. 102 Abs. 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Art. 106 Abs. 1bis*

Ebenso benachrichtigt er den Geschädigten und das Opfer im Sinne von Artikel 2 des Opferhilfegesetzes vom 4. Oktober 1991. Diese können die Einstellung der Ermittlungen innert zehn Tagen mit Beschwerde bei der Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichtes anfechten.

*Art. 120; 120bis; 121*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Art. 122 Abs. 3*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

*Gliederungstitel vor Art. 125; Art. 126–135*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Art. 136 Abs. 1*

Hat der Angeklagte noch keinen Verteidiger, so weist der Präsident der Strafkammer ihn auf sein Recht hin, einen solchen beizuziehen.

*Art. 136 Abs. 2*

Macht der Angeklagte von diesem Recht innert der angesetzten Frist keinen Gebrauch, so ernennt der Präsident der Strafkammer einen amtlichen Verteidiger.

*Art. 169 Abs. 2*

.... während des Vorverfahrens und in der ....

*Art. 181; 212 Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Art. 213*

.... von Artikel 152 des Bundesrechtspflegegesetzes vom 16. Dezember 1943 die ....

*Art. 216; 219 Abs. 1, 2; 220–228; 229 Einleitung, Ziff. 4; 232 Abs. 1, 3; 233; 234; 236; 239 Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Art. 244*

Aufheben

*Art. 245*

Streichen

*Art. 264; 265bis–265quinquies*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Art. 268–278bis*

Streichen

*Art. 279*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Ch. 5***Proposition de la commission**Changements d'expressions al. 1*

Le terme de «Chambre d'accusation» est remplacé par celui de «Cour des plaintes» aux articles 27 alinéa 5; 51 alinéas 1er et 2; 52 alinéa 2; 54 alinéa 2; 69 alinéa 3; 73 alinéa 2; 102ter; 105bis alinéa 2; 109; 110 alinéa 1er; 111; 112; 119 alinéa 3; 124; 218; 241 alinéa 2.

*Changements d'expressions al. 2*

Le terme de «Chambre d'accusation du Tribunal fédéral» est remplacé par celui de «Cour des plaintes du Tribunal pénal fédéral» aux articles 17 alinéa 1er; 18 alinéa 4; 100 alinéa 5; 252 alinéa 3; 260; 262 alinéa 3; 263 alinéa 3.

*Changements d'expressions al. 3*

Le terme de «Cour pénale fédérale» est remplacé par celui de «Cour des affaires pénales» aux articles 28 alinéa 1er; 97 alinéas 1er et 2; 107; 140 alinéa 1er; 141; 148 alinéa 3; 165; 331 alinéas 1er et 2; 332; 333 alinéa 1er; 341 alinéa 1er.

*Art. 1 al. 1*

....

2. Biffer

3. Abroger

4. la Chambre d'accusation du Tribunal fédéral;

5. la Cour de cassation pénale du Tribunal fédéral connaissant des pourvois en nullité.

6. Abroger

*Art. 2, 7–11*

Abroger

*Art. 12*

La Cour de cassation connaît, avec la participation de cinq juges, des pourvois en nullité contre les jugements, les prononcés des autorités administratives, les ordonnances de non-lieu rendus dans les cantons en matière pénale fédérale ainsi que contre les décisions de la Cour des affaires pénales. Reste réservé l'article 275bis.

*Art. 18 al. 3; 18bis; 27 al. 6; 38 al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Titre précédant l'art. 99*

Biffer

*Art. 99 al. 1*

La récusation obligatoire et facultative des magistrats et fonctionnaires judiciaires, de même que les délais et la restitution pour inobservation de ceux-ci, sont régis par la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943.

*Art. 99 al. 2*

Biffer

*Art. 99 al. 3*

Les articles 22 alinéa 1er, 23 à 25 et 26 alinéa 2 de la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 s'appliquent par analogie à la récusation obligatoire et facultative du procureur de la Confédération ainsi que des juges d'instruction fédéraux et de leurs greffiers. La Cour des plaintes du Tribunal pénal fédéral statue sur les demandes de récusation qui sont contestées.

*Art. 102 al. 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Art. 106 al. 1bis*

Il notifie également cette suspension au lésé ainsi qu'à la victime d'une infraction selon l'article 2 de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur l'aide aux victimes d'infractions. Ces personnes peuvent porter plainte contre la suspension des recherches dans les dix jours, auprès de la Cour des plaintes du Tribunal pénal fédéral.

*Art. 120; 120bis; 121*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Art. 122 al. 3*

.... la Cour des plaintes, qui statue. L'occasion ....

*Titre précédant l'art. 125; art. 126–135*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Art. 136 al. 1*

Si l'accusé n'a pas encore de défenseur, le président de la Cour des affaires pénales l'informe qu'il a le droit de s'en pourvoir.

*Art. 136 al. 2*

Si l'accusé ne fait pas usage de ce droit dans le délai qui lui est imparti, le président lui désigne un défenseur.

*Art. 169 al. 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

(la modification ne concerne que le texte allemand)

*Art. 181; 212 al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Art. 213*

.... aux conditions prévues à l'article 152 de la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943.

*Art. 216; 219 al. 1, 2; 229 introduction, ch. 4; 232 al. 1, 3; 233; 234; 236; 239 al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Art. 244*

Abroger

*Art. 245*

Biffer

*Art. 264; 265bis–265quiquies*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Art. 268–278bis*

Biffer

*Art. 279*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Marty Dick** (R, TI), pour la commission: Trois observations concernant la procédure pénale fédérale. Par cette réforme, nous introduisons quelques nouveautés qui ne seraient pas strictement nécessaires, mais que nous croyons être opportunes. En ce sens, nous avons approuvé et, en partie, complété le projet du Conseil fédéral.

1. C'est une simplification, l'acte d'accusation du procureur de la Confédération ne doit plus être approuvé par le tribunal. Comme dans la plupart des cantons, dès qu'il est prononcé, il est validé.

2. Devant le Tribunal pénal fédéral, le défenseur doit toujours être désigné. Donc, il ne suffit pas de dire que l'accusé a le droit d'avoir un défenseur. S'il ne le désigne pas, on doit désigner un avocat d'office. On part du principe que chaque personne doit être assistée par un défenseur.

3. Contre les décisions de classement du procureur de la Confédération, aujourd'hui ne peut recourir que la victime qui est reconnue comme telle, au sens de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions. Nous proposons que chaque personne lésée – aussi le «Geschädigte» – peut recourir contre cette disposition de suspension du procureur de la Confédération. Cette disposition nous a été suggérée par différents cas qui nous ont semblé, et à la doctrine en général, assez choquants.

A part ces trois observations, je n'ai rien à ajouter.

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 6***Antrag der Kommission**Ersatz von Ausdrücken Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Ersatz von Ausdrücken Abs. 2*

Der Begriff «Anlagekammer» bzw. «Anlagekammer des Bundesgerichtes» wird in folgenden Artikeln durch den Begriff «Beschwerdekammer» bzw. «Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichtes» ersetzt: Artikel 25 Randtitel und Absätze 1 bis 4; Artikel 26 Absätze 1 bis 3; Artikel 27 Absatz 3; Artikel 29 Absatz 2; Artikel 30 Absatz 5; Artikel 33 Absatz 3; Artikel 50 Absatz 3; Artikel 51 Absatz 6; Artikel 88 Absatz 4; Artikel 96 Absatz 1; Artikel 98 Absatz 2; Artikel 100 Absatz 4 und Artikel 102 Absatz 3.

*Ersatz von Ausdrücken Abs. 3*

Streichen

*Art. 25 Randtitel, Abs. 4*

Streichen

*Art. 41 Abs. 2; 43 Abs. 2; 83 Abs. 2; 93 Abs. 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates



**Ch. 6***Proposition de la commission**Changements d'expressions al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Changements d'expressions al. 2*

Le terme de «Chambre d'accusation du Tribunal fédéral» respectivement «Chambre d'accusation» est remplacé par celui de «Cour des plaintes du Tribunal pénal fédéral» respectivement «Cour des plaintes» aux articles 25 titre marginal et alinéas 1er à 4, 26 alinéas 1er à 3; 27 alinéa 3; 29 alinéa 2; 30 alinéa 5; 33 alinéa 3; 50 alinéa 3; 51 alinéa 6; 88 alinéa 4; 96 alinéa 1er; 98 alinéa 2; 100 alinéa 4 et 102 alinéa 3.

*Changements d'expressions al. 3*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

(la modification ne concerne que le texte allemand)

*Art. 25 titre marginal, al. 4*

Biffer

*Art. 41 al. 2; 43 al. 2; 83 al. 2; 93 al. 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Ziff. 7–11***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Ch. 7–11***Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Ziff. 12, 13***Antrag der Kommission*

Streichen

**Ch. 12, 13***Proposition de la commission*

Biffer

*Angenommen – Adopté***Ziff. 14***Antrag der Kommission*

Streichen

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

**Ch. 14***Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Ziff. 15***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Ch. 15***Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Ziff. 16***Antrag der Kommission*

Streichen

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

**Ch. 16***Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Ziff. 17***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Ch. 17***Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Ziff. 18***Antrag der Kommission*

Streichen

**Ch. 18***Proposition de la commission*

Biffer

*Angenommen – Adopté***Ziff. 19***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Ch. 19***Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Wicki Franz (C, LU):** Ich wollte das Schnellverfahren nicht stören. Zu Artikel 18, Abstimmung, des zu Ende beratenen Bundesgesetzes über das Bundesstraengericht möchte ich zuhänden des Zweitrates noch eine Bemerkung anbringen: Es heisst, dass das Gericht mit der absoluten Mehrheit der Stimmen entscheidet. Es ist zu überlegen: Sollte man dann nicht eine Bestimmung aufnehmen, mit der die Richterinnen und Richter verpflichtet werden, die Stimme abzugeben, also eine Stimmpflicht der Richter einführen? Dies als Überlegung zuhänden des Zweitrates.

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*Für Annahme des Entwurfes .... 33 Stimmen  
(Einstimmigkeit)**4. Bundesbeschluss vom 12. März 2000 über das Inkrafttreten der Justizreform****4. Arrêté fédéral du 12 mars 2000 sur l'entrée en vigueur de la réforme de la justice**

**Marty Dick (R, TI),** pour la commission: Le titre de l'arrêté fédéral doit être modifié. Vu qu'on procède à cette réforme par étapes, on devrait dire: «Arrêté fédéral sur l'entrée en vigueur partielle de la réforme de la justice.»

De quoi s'agit-il au fond? Vous vous rappelez, le 8 octobre 1999, nous avons approuvé un arrêté fédéral relatif à la réforme de la justice. Ce sont des dispositions constitutionnelles qui ont été approuvées par le peuple, mais cet arrêté contenait aussi une disposition qui dit que c'est l'Assemblée fédérale qui fixe la date de l'entrée en vigueur, parce que c'est seulement avec la législation d'application que ces normes constitutionnelles peuvent devenir opérationnelles. Par exemple, nous avons l'article 29a «Garantie de l'accès au juge» de l'arrêté fédéral sur l'entrée en vigueur de la réforme de la justice qui stipule: «Toute personne a droit à ce que sa cause soit jugée par une autorité judiciaire.» Aujourd'hui, ce n'est pas encore le cas. Nous devons donc compléter l'organisation judiciaire afin que ce postulat soit vraiment réalisé. Pour l'entrée en vigueur partielle, donc, de cette loi fédérale instituant le Tribunal pénal fédéral, c'est l'article 123 de cet arrêté qui entre en vigueur – c'est l'article qui prévoit les compétences en matière de droit pénal de la Confédération –, ainsi que l'article 191a alinéa 1er du même arrêté, qui

dit: «La Confédération institue un tribunal pénal; celui-ci connaît en première instance des cas que la loi attribue à la juridiction fédérale. La loi peut conférer d'autres compétences au Tribunal pénal fédéral.» Ce sont donc seulement ces deux dispositions qui entreraient en vigueur. Cela explique les modifications proposées sur le dépliant.

*Detailberatung – Examen de détail*

#### **Titel und Ingress**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### **Titre et préambule**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 1**

*Antrag der Kommission*

Die Artikel 123 und 191a Absatz 1 des Bundesbeschlusses vom 8. Oktober 1999 über die Reform der Justiz treten mit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes über das Bundesstrafgericht in Kraft.

#### **Art. 1**

*Proposition de la commission*

Les articles 123 et 191a alinéa 1er de l'arrêté fédéral du 8 octobre 1999 relatif à la réforme de la justice entrent en vigueur avec l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur le Tribunal pénal fédéral.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 1bis**

*Antrag der Kommission*

Das Inkrafttreten der übrigen Bestimmungen wird später festgelegt.

#### **Art. 1bis**

*Proposition de la commission*

L'entrée en vigueur des autres dispositions sera fixée ultérieurement.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes .... 29 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*Abschreibung – Classement*

*Antrag des Bundesrates*

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse  
gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

*Proposition du Conseil fédéral*

Classer les interventions parlementaires  
selon lettre aux Chambres fédérales

*Angenommen – Adopté*

01.3434

### **Interpellation Berger Michèle. Die Papierlosen. Strenge und menschliches Handeln**

### **Interpellation Berger Michèle. Les sans-papiers. Rigueur et humanité**

Einreichungsdatum 17.09.01

Date de dépôt 17.09.01

Ständerat/Conseil des Etats 06.12.01

**Berger Michèle (R, NE):** Il a fallu que des collectifs de sans-papiers occupent des églises, des bâtiments publics, qu'ils manifestent sur la Place fédérale pour que nous abordions de front la question posée par les clandestins, celle de leur légitimité à vouloir vivre dignement chez nous, au grand jour, comme celle de prendre le risque de devoir quitter la Suisse.

J'aimerais dire en préambule combien je regrette que les Bureaux, tant du Conseil national que du Conseil des Etats, aient refusé l'urgence des demandes de débats. En tant que politiques, il nous appartient d'organiser notre société en réglant les problèmes réels pour leur donner une solution réaliste et juste. Il est donc de notre devoir de nous en préoccuper. Si nous avons pu agir dans l'urgence pour l'affaire Swissair, nous devons, pour le moins, être capables de trouver une solution urgente et acceptable pour les clandestins qui souhaitent régulariser leur situation.

Pendant de nombreuses années, plusieurs cantons ont accepté de scolariser les enfants de clandestins. Donc, tout le monde savait, mais personne ne voulait en parler ouvertement. Aujourd'hui, ce sont les clandestins qui veulent que nous sachions qu'ils existent bel et bien. Ils acceptent de parler à visage découvert, au risque de tout perdre, pour que cesse cette mascarade, pour que cesse ce travail au noir si profitable à notre économie. En effet, il faut le savoir, 90 pour cent des sans-papiers ont un travail.

Le Forum pour l'étude des migrations a rendu publics certains résultats concernant l'ampleur du travail non déclaré. Une fourchette de 70 000 à 180 000 personnes travaillant au noir dans l'économie suisse peut être avancée. Pour obtenir l'effectif total des personnes étrangères sans autorisation de séjour, il serait nécessaire d'ajouter à ce chiffre une estimation de l'effectif des personnes non occupées, en particulier les enfants.

Les secteurs de l'agriculture, de la construction, de la restauration et de l'hôtellerie ont le plus largement recours à la main-d'oeuvre étrangère non déclarée. Un chiffre approximatif de 20 000 emplois occupés par des personnes non déclarées dans chacune de ces trois branches peut être avancé. Il existe aussi les services domestiques et de nettoyage à forte activité non déclarée, et, plus surprenant, selon le Forum des immigrations: des banques et des assurances où l'on trouve de faibles activités non déclarées.

Aujourd'hui, on ne peut donc plus faire semblant qu'ils n'existent pas, les sans-papiers sont là. Je pense que nous devons, à très court terme, engager une réflexion sur notre politique de l'immigration. La Suisse est une terre d'immigration. Il faudra à l'avenir une loi sur les migrations dans laquelle on traitera des étrangers, de l'asile, des réfugiés humanitaires. Il faudra nécessairement dépasser le cercle des Etats de recrutement traditionnel et se tourner vers les pays de l'Est qui demandent à entrer dans l'Union européenne. Il n'y a pas si longtemps, nous avions chez nous les Italiens, puis les Espagnols, les Portugais, les Turcs et les Yougoslaves et maintenant, c'est au tour des Polonais. Les flux migratoires se font bien des pays pauvres vers les pays riches. Certes, la notion de sans-papiers recouvre des situations différentes. Il y a les requérants d'asile déboutés et qui refusent de quitter la Suisse, il y a les travailleurs au noir, il y