

02.032

**Strassenverkehrsgesetz.  
Änderung  
Loi sur la circulation routière.  
Modification**

*Fortsetzung – Suite*

Botschaft des Bundesrates 10.04.02 (BBI 2002 4397)  
 Message du Conseil fédéral 10.04.02 (FF 2002 4093)  
 Bericht KVF-SR 20.08.02  
 Rapport CTT-CE 20.08.02  
 Nationalrat/Conseil national 17.09.02 (Erstrat – Premier Conseil)  
 Nationalrat/Conseil national 17.09.02 (Fortsetzung – Suite)  
 Ständerat/Conseil des Etats 23.09.02 (Zweitrat – Deuxième Conseil)  
 Nationalrat/Conseil national 04.10.02 (Schlussabstimmung – Vote final)  
 Ständerat/Conseil des Etats 04.10.02 (Schlussabstimmung – Vote final)  
 Text des Erlasses 1 (BBI 2002 6563)  
 Texte de l'acte législatif 1 (FF 2002 6106)  
 Text des Erlasses 2 (BBI 2002 6522)  
 Texte de l'acte législatif 2 (FF 2002 6064)

**2. Bundesgesetz betreffend die Aufsicht über die privaten Versicherungseinrichtungen**

**2. Loi fédérale sur la surveillance des institutions d'assurance privées**

*Detailberatung – Examen de détail*

**Titel und Ingress, Ziff. I, II**

*Antrag der Kommission*  
 Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Titre et préambule, ch. I, II**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble  
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 02.032/2614)*

Für Annahme des Entwurfs .... 101 Stimmen  
 (Einstimmigkeit)

01.023

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

*Fortsetzung – Suite*

Botschaft des Bundesrates 28.02.01 (BBI 2001 4202)  
 Message du Conseil fédéral 28.02.01 (FF 2001 4000)  
 Zusatzbotschaft des Bundesrates 28.09.01 (BBI 2001 6049)  
 Message additionnel du Conseil fédéral 28.09.01 (FF 2001 5751)  
 Zusatzbericht RK-SR 16.11.01 (BBI 2002 1181)  
 Rapport additionnel CAJ-CE 16.11.01 (FF 2002 1128)  
 Ständerat/Conseil des Etats 06.12.01 (Erstrat – Premier Conseil)  
 Ständerat/Conseil des Etats 19.03.02 (Fortsetzung – Suite)  
 Zusatzbericht RK-SR 23.05.02 (BBI 2002 5903)  
 Rapport additionnel CAJ-CE 23.05.02 (FF 2002 5487)  
 Ständerat/Conseil des Etats 05.06.02 (Fortsetzung – Suite)  
 Nationalrat/Conseil national 13.06.02 (Zweitrat – Deuxième Conseil)  
 Ständerat/Conseil des Etats 19.06.02 (Differenzen – Divergences)  
 Nationalrat/Conseil national 20.06.02 (Differenzen – Divergences)  
 Ständerat/Conseil des Etats 21.06.02 (Schlussabstimmung – Vote final)  
 Nationalrat/Conseil national 21.06.02 (Schlussabstimmung – Vote final)  
 Text des Erlasses 7 (BBI 2002 4456)  
 Texte de l'acte législatif 7 (FF 2002 4153)  
 Nationalrat/Conseil national 17.09.02 (Fortsetzung – Suite)  
 Nationalrat/Conseil national 17.09.02 (Fortsetzung – Suite)  
 Ständerat/Conseil des Etats 24.09.02 (Differenzen – Divergences)  
 Nationalrat/Conseil national 30.09.02 (Differenzen – Divergences)  
 Ständerat/Conseil des Etats 04.10.02 (Schlussabstimmung – Vote final)  
 Nationalrat/Conseil national 04.10.02 (Schlussabstimmung – Vote final)  
 Text des Erlasses 2 (BBI 2002 6493)  
 Texte de l'acte législatif 2 (FF 2002 6034)

**4. Bundesbeschluss vom 12. März 2000 über das teilweise Inkrafttreten der Justizreform**

**4. Arrêté fédéral du 12 mars 2000 sur l'entrée en vigueur partielle de la réforme de la justice**

**Thanei** Anita (S, ZH), für die Kommission: Es geht um die teilweise Inkraftsetzung der Justizreform. Da das Bundesgesetz über das Bundesstrafgericht vorgezogen werden muss, muss auch die diesbezügliche Verfassungsgrundlage vorgezogen in Kraft gesetzt werden. Ihre Kommission beantragt Ihnen einstimmig, auf diesen Beschluss einzutreten und ihn auch zu genehmigen.

**Glasson** Jean-Paul (R, FR), pour la commission: Alors même que le Conseil fédéral prévoyait l'entrée en vigueur de cette réforme en même temps que l'entrée en vigueur de la loi sur le Tribunal fédéral, il apparaît clairement qu'il s'agit, au vu de la priorité donnée au traitement de la loi fédérale sur le Tribunal pénal fédéral, de prévoir une entrée en vigueur partielle de l'arrêté fédéral pertinent – en accord avec les options prises par notre Conseil.

L'entrée en matière et le projet ont été adoptés, à l'unanimité, par la Commission des affaires juridiques. Je vous propose de la suivre.

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

*Detailberatung – Examen de détail*

**Titel**

*Antrag der Kommission*

Bundesbeschluss über das teilweise Inkrafttreten ....



**Titre***Proposition de la commission*

.... l'entrée en vigueur partielle de la réforme ....

*Angenommen – Adopté***Ingress***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Préambule***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

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

.... der Justiz treten am 1. April 2003 in Kraft.

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

.... de la justice, entrent en vigueur le 1er avril 2003.

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

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 01.023/2613)

Für Annahme des Entwurfes .... 100 Stimmen

(Einstimmigkeit)

**Thanei** Anita (S, ZH), für die Kommission: Jetzt wird es wieder ein bisschen komplexer. In den Entwürfen 5 und 6 geht es um die Richter- und Richterinnenwahl sowie die Oberaufsicht über die Gerichte. Die ständeräliche Kommission für Rechtsfragen sah die Gründung einer ausserparlamentarischen Justizkommission vor, und zwar sowohl zur Vorbereitung der Richterinnen- und Richterwahlen wie auch zur Vorbereitung der Oberaufsicht der Gerichte durch das Parlament.

Am 6. Dezember 2001 hat der Ständerat dieses Geschäft an seine Kommission für Rechtsfragen zurückgewiesen. Er wünschte eine parlamentarische Kommission, welche von einem ausserparlamentarischen Beirat unterstützt werden sollte. Am 19. März 2002 hat der Ständerat die Entwüfe 5 und 6 angenommen, die einerseits diese parlamentarische Kommission und andererseits das Fachgremium, d. h. den ausserparlamentarischen Beirat, regeln.

Betreffend Oberaufsicht hat sich der Ständerat bis heute noch nicht ausgesprochen. Im Hinblick auf die Totalrevision der Bundesrechtspflege und vor dem Hintergrund verschiedener Reorganisationen im In- und Ausland haben die Geschäftsprüfungskommissionen beider Räte im Januar 2001 beschlossen, wichtige Fragen zur parlamentarischen Oberaufsicht über die Justiz zu untersuchen. Ein entsprechender Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates vom Sommer 2002 liegt uns vor. Er wurde im Ständerat und auch in seiner Kommission für Rechtsfragen bis heute noch nicht behandelt, d. h., die Frage der Oberaufsicht ist auch vom Ständerat noch nicht abschliessend geregelt worden.

Ihre Kommission für Rechtsfragen hat nun einen Teil des ständerälichen Konzeptes übernommen. Das sind die Anträge, wonach die Richterinnen- und Richterwahl grundsätzlich von einer parlamentarischen Kommission bestehend

aus zwölf Nationalrättinnen oder -räten und fünf Ständeratsmitgliedern vorbereitet wird.

Nicht regeln will Ihre Kommission im Moment die Frage des Beirates, bevor die Frage der Oberaufsicht geklärt ist. In Ihrer Kommission hat sich eine Diskussion darüber entwickelt, ob die Oberaufsicht von einem solchen Beirat vorbereitet werden soll, ob eine unabhängige Justizkommission oder ob eine parlamentarische Kommission eingesetzt werden soll. Ihre Kommission hat diese Frage bis jetzt bewusst offen gelassen und will als Kommission des Zweitenates erst nach dem Ständerat über die Oberaufsicht befinden.

Aus diesem Grunde wurden im Entwurf 5 die Artikel betreffend Beirat gemäss Mehrheitsbeschluss gestrichen.

In Bezug auf Entwurf 6 beantragt Ihre Kommission Nichteintreten.

**Glasson** Jean-Paul (R, FR), pour la commission: Toute l'affaire ici a trait à la procédure d'élection, de réélection et de révocation des juges. La détermination de l'organe chargé de la haute surveillance sur les tribunaux a été reportée, comme on l'a dit tout à l'heure, pour permettre au Conseil des Etats d'étudier la question avec en main le rapport idoine de la Commission de gestion du Conseil des Etats. Nous attendons donc.

Revenons donc aux réflexions du Conseil des Etats sur l'élection des juges. Sa Commission des affaires juridiques avait proposé un projet de loi instaurant un Conseil de la magistrature – se référant ainsi à des exemples suisses et étrangers –, et tendant à ce que celui-ci participe à la préparation de l'élection des juges, ainsi que de leur réélection et de leur révocation, le cas échéant. Le 6 décembre 2001, le Conseil des Etats a renvoyé ce projet à sa commission, un des points litigieux étant notamment la composition extraparlementaire dudit Conseil de la magistrature.

La Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats est donc revenue avec de nouvelles propositions devant la Chambre haute. Cette dernière a alors décidé d'introduire une modification de la loi sur les rapports entre les Conseils qui prévoit la création d'une commission judiciaire parlementaire cette fois. C'est l'arrêté 5 que nous examinons présentement. Un projet d'ordonnance – arrêté 6 – prévoit l'organisation et les tâches d'un organe consultatif de la commission judiciaire, nouveauté introduite sur proposition de la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats. Le principe de la création de la commission judiciaire et son organe consultatif ont été adoptés par le Conseil des Etats le 19 mars 2002.

Pour sa part, la Commission des affaires juridiques du Conseil national est entrée en matière à l'unanimité sur l'arrêté 5 portant modification de la loi sur les rapports entre les Conseils, en y introduisant la commission judiciaire proposée par le Conseil des Etats. On verra en revanche tout à l'heure qu'il n'en va pas de même pour l'arrêté 6 traitant de l'organe consultatif.

Très brièvement, la commission judiciaire de l'Assemblée fédérale serait compétente pour préparer l'élection et la révocation des juges des tribunaux fédéraux. Elle soumettrait donc ses propositions à l'Assemblée fédérale. Sa composition est la suivante: douze députés du Conseil national et cinq du Conseil des Etats.

Pour l'instant, j'en resterai là et je vous propose, avec la commission, d'entrer en matière sur l'arrêté 5 modifiant la loi sur les rapports entre les Conseils.

**Gross** Jost (S, TG): Ich möchte – auch aus der Sicht der SP-Fraktion – noch zwei Sätze zum Eintreten auf den Entwurf 2 sagen, im Sinne einer Replik zu dem, was Frau Bundesrätin Metzler hier ausgeführt hat. Wie die Berichterstatterin gesagt hat, haben wir weder über Zugangsschranken noch über die Kognition des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes noch über die Einheitsbeschwerde gesprochen. Hier besteht grosse Skepsis und auch eine grosse Auseinandersetzung, auch in der staatsrechtlichen Wissenschaft. Darauf werden wir zurückkommen. Unser



Schweigen beim Eintreten über diesen Beschluss darf nicht als Zustimmung zu diesen Ausführungen gewertet werden. Nun zu Entwurf 5, dem Bundesgesetz über die Justizkommission. Die Justizaufsicht ist sicher ein Kernstück einer rechtsstaatlichen Justizverwaltung. Im Ausland hat sie einen hohen Stellenwert, bei der Vorbereitung der Richterwahlen, bei der Prüfung der Qualifikation der Richter und der Wahlvorschläge zuhanden des Wahlgremiums. In den USA zum Beispiel werden Richterkandidaten in Hearings gnadenlos durchleuchtet. Wir sind uns darin einig, dass wir dies bisher beim Bundesgericht relativ amateurhaft, wenn auch nach besten Kräften, gemacht haben. Aber ich denke, jetzt, wo zusätzlich ein erheblicher Richterbedarf besteht, müssen wir das – auch von der Infrastruktur her – professioneller angehen.

Ich darf hier einfach in Erinnerung rufen, dass im Bundesgericht 40 ordentliche und 40 nebenamtliche Richter, im Bundesstrafgericht 15 Richter und im Bundesverwaltungsgericht etwa 70 Richter zusätzlich zu wählen sind. Das ist ein ganz enormer zusätzlicher Arbeitsbedarf, und hier brauchen wir die entsprechenden Strukturen. Unter diesen Gesichtspunkten ist die Ausgangslage, in der sich der Rat jetzt befindet, sehr unbefriedigend. Der Verfahrensstand ist nämlich so – es ist gesagt worden –, dass im Ständerat noch der Bericht der GPK-SR pendent ist; er ist weder dort noch im Nationalrat diskutiert worden. In der RK-NR haben wir uns nur äußerst rudimentär mit der Frage der Justizaufsicht befasst. Wir haben die verschiedenen zur Diskussion stehenden Modelle nicht vertieft diskutieren können, beispielsweise auch nicht das aus meiner Sicht interessante Modell der gemischten Justizkommission, bestehend aus Ratsmitgliedern und externen Personen. Es ist mir aber klar, dass wir unter dem Druck der anstehenden Wahlen ins Bundesstrafgericht handeln müssen. Aber wir haben hier schon so etwas wie einen Schnellschuss, auch in Bezug auf den Beirat, der vom Ständerat vorgeschlagen wird. Wir haben diese Bestimmung nicht diskutiert, und wir müssen eine Möglichkeit schaffen, wie wir darüber diskutieren können. Ich bin der Auffassung – die meine Fraktion teilt –, dass wir die Möglichkeit haben, die Justizaufsicht im Differenzbereinigungsverfahren mit dem Ständerat vertieft zu diskutieren, wenn wir hier durch die Abteilung des Beirates eine Differenz zum Ständerat schaffen.

Ich habe in diesem Sinne eine gewisse Sympathie für den Antrag Ménétrey-Savary bezüglich des Verfahrens, aber ich könnte – ich denke, dass ist auch die Auffassung der Fraktion – niemals einfach tel quel diesem Beirat zustimmen, ohne dass wir die entsprechenden Bestimmungen artikelweise besprochen haben und ohne dass wir Alternativen der Justizaufsicht diskutiert haben. Ich denke, dass man deshalb als Eventualantrag den Verfahrensantrag Ménétrey-Savary auf Rückweisung an die Kommission unterstützen kann.

Aber im Hauptantrag wollen wir jetzt wegen des ungenügenden Meinungsstandes, weil die Diskussion in der Kommission für Rechtsfragen nicht möglich war bzw. nicht stattfand, durch die Ablehnung des Beirates eine Differenz zum Ständerat schaffen. Damit haben wir die Gelegenheit, in der Kommission für Rechtsfragen die Sache vertieft zu prüfen. Das ist die Auffassung der SP-Fraktion.

In diesem Sinne und mit diesen erheblichen Vorbehalten bitte ich Sie, auf das Gesetz einzutreten.

**Gutzwiller Felix (R, ZH):** Auch ich möchte Ihnen im Namen der FDP-Fraktion beantragen, auf die Vorlage 5 einzutreten. Ich habe es schon eingangs gesagt und fasse mich deshalb kurz: Wir unterstützen die Schaffung der Justizkommission in der Vorlage 5 und sind froh, dass hier bei den zukünftigen Richterwahlen nun ein professionelles Gremium die entsprechende Qualität sicherstellen kann. Das ist eine willkommene und notwendige Unterstützung. Gleichzeitig sind wir für die Streichung von Artikel 54ter, also für die Streichung dieses Beirates, teilweise aus den Verfahrensgründen, die mein Vorredner genannt hat, aber auch aus inhaltlichen Gründen. So ist zurzeit nicht klar, ob dieser Beirat trotz der

hohen Beanspruchung der Gerichtskommission wirklich gebraucht wird und welches seine parlamentarische Kontrolle sein könnte. Sicher wäre es vernünftig, erste Erfahrungen mit der neuen Gerichtskommission abzuwarten und festzustellen, ob sie mit der Arbeitslast zurande kommt oder ob sie allenfalls weitere Unterstützung braucht, bevor ein derartiges neues ausserparlamentarisches Organ für diese wichtige Funktion der Richterwahlen geschaffen würde.

In diesem Sinne bitte ich Sie im Namen der Fraktion, auf die Vorlage 5 einzutreten, die Schaffung einer Justizkommission entsprechend zu unterstützen, in der Folge Artikel 54ter zu streichen und dann die Vorlage 6 nicht weiterzubearbeiten.

**Eggy Jacques-Simon (L, GE):** De l'avis du groupe libéral, une commission judiciaire qui prépare toutes les questions se rapportant aux élections des juges fédéraux à l'intention du Parlement, c'est une bonne idée. En revanche, de vouloir imaginer un organe consultatif pour préparer ces mêmes élections, cela pose plus de problèmes que ça ne pourrait en résoudre. On verra – comme le disait M. Gross Jost – si, dans la procédure d'élimination des divergences, des éléments nouveaux seront amenés pour que la commission en discute. Mais en l'état, nous pensons que cela n'est pas une bonne idée.

Par conséquent, le groupe libéral suit la commission en ce qui concerne le projet 5, et il la suivra également en vous proposant de ne pas entrer en matière en ce qui concerne le projet 6.

**Metzler Ruth, Bundesrätin:** Die Wahl und die Wiederwahl der zahlreichen Richterinnen und Richter der künftigen Gerichte bedarf einer fundierten Vorbereitung, und es war im Ständerat daher schnell einmal klar, dass die Bundesversammlung bei dieser intensiven und auch zeitaufwendigen Aufgabe Unterstützung brauchen würde. Das Gleiche gilt auch für eine wirksame Wahrnehmung der Oberaufsicht über die eidgenössischen Gerichte, eine Aufgabe, die mit der Schaffung des Bundesstrafgerichtes in bedeutendem Umfang zunimmt.

Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates hat daher nach Lösungen gesucht, wie die Bundesversammlung bei ihrer Wahl- und Aufsichtsaufgabe unterstützt werden könnte. Sie hat in einem ersten Schritt ein Modell mit einer Justizkommission entwickelt, welches im Plenum aber keine Mehrheit fand, und kam dann auf das Modell einer Gerichtskommission, wie es jetzt vorliegt.

Die Gerichtskommission bereitet die Richterwahlen vor und unterbreitet der Bundesversammlung ihre Wahlvorschläge. Die Gerichtskommission, eine reine Parlamentskommission, soll durch einen Beirat unterstützt werden. Der Beirat setzt sich aus Fachpersonen des Rechts- und Gerichtswesens zusammen. Der Beirat steht der Gerichtskommission somit als Fachgremium zur Verfügung, besitzt aber selber keine Entscheidekompetenzen oder Antragsbefugnisse. Da die Gerichtskommission eine reine Parlamentskommission ist, bleibt die Verantwortung für die Richterwahlen also klar bei der Bundesversammlung. Dem externen Beirat kommt lediglich eine Hilfsfunktion zu, aber als Fachgremium kann er gewährleisten, dass bei der Prüfung von Richterbewerbungen das nötige Gewicht auf die fachliche Qualifikation und die persönliche Eignung der Kandidatinnen und Kandidaten gelegt wird. Darin liegt auch eine wesentliche Verbesserung des Richterwahlverfahrens.

Der Bundesrat hat ja bei den Wahlkompetenzen eine andere Zuständigkeit vorgesehen, konnte sich aber dem Konzept des Ständerates anschliessen, weil es sicherstellt, dass nicht eine rein politische Wahl vorgenommen wird, sondern dass auch die Fähigkeiten und Erfahrungen der Leute berücksichtigt werden. Das vorliegende Konzept trägt auch dem Willen des Bundesrates Rechnung, allerdings in anderer Form. Deshalb können wir das Konzept unterstützen.

Ich bitte Sie deshalb, auf diese Vorlage einzutreten und dann auch die Schaffung der Gerichtskommission und des dazu gehörigen Beirates zu beschliessen.

**5. Bundesgesetz über den Geschäftsverkehr der Bundesversammlung sowie über die Form, die Bekanntmachung und das Inkrafttreten ihrer Erlasse (Geschäftsverkehrsgesetz)**

**5. Loi fédérale sur la procédure de l'Assemblée fédérale ainsi que sur la forme, la publication et l'entrée en vigueur des actes législatifs (Loi sur les rapports entre les conseils)**

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

*Detailberatung – Examen de détail*

**Titel und Ingress, Abschnitte 1–5**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Titre et préambule, sections 1–5**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. I Einleitung, Titel, Gliederungstitel vor Art. 54bis**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Ch. I introduction, titre précédent l'art. 54bis**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 54bis**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1–3, 4–6*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 3bis*

Sie legt die Einzelheiten des Arbeitsverhältnisses der Richterinnen und Richter fest.

**Art. 54bis**

*Proposition de la commission*

*Al. 1–3, 4–6*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 3bis*

Elle détermine les détails des rapports de service des juges.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 54ter**

*Antrag der Kommission*

Streichen

*Antrag Ménétrey-Savary*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 54ter**

*Proposition de la commission*

Biffer

*Proposition Ménétrey-Savary*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Ménétrey-Savary** Anne-Catherine (G, VD): La volonté de la Commission des affaires juridiques du Conseil national de renoncer à l'organe consultatif me paraît malheureuse pour plusieurs raisons. D'abord, c'est une décision un peu prétentieuse. Prétendre que, bien que membres d'un Parlement de milice, nous sommes parfaitement à même de préparer l'élection de quelque 200 juges en examinant de manière approfondie toutes les candidatures, en conduisant des entretiens, bref en répondant aux exigences de professionna-

lisme que chacun par ailleurs appelle de ses voeux, ça, ça me paraît manifestement exagéré, ça me paraît présumer de nos forces. Il a été dit en commission que la commission judiciaire n'a pas besoin d'un organe consultatif parce que les Chambres disposent parmi leurs membres d'éminents juristes qui pourraient facilement se spécialiser dans le recrutement des juges et la surveillance des tribunaux: cela ne me paraît pas conforme, ni à la mission d'un député, qui doit tout de même plus ou moins rester un généraliste, ni non plus au rôle d'un Parlement, qui n'a pas à se muer en organe spécialisé qui, en l'occurrence, mettrait en péril l'indépendance des tribunaux.

En réalité, étant donné que la commission avait déjà refusé d'inscrire dans la loi une quelconque exigence de qualification professionnelle pour les juges, je ferais volontiers l'hypothèse qu'on assiste ici à une sorte de lutte de pouvoir où chacun se bat pour la sauvegarde de ses prérogatives: la Commission de gestion pour garder la surveillance des tribunaux, les parlementaires pour garder l'élection des juges, et surtout les partis politiques pour la désignation des candidats. Dans ces conditions, le retour aux vieilles pratiques et à la prépondérance des appartenances politiques est quasi programmé. On va encore entendre les cuisines des partis résonner de conciliabules, de rumeurs et de calculs sur les plans de carrière. C'est dommage et c'est finalement la dignité de la fonction de juge qui s'en trouve écornée.

Ce qui me chagrine aussi, c'est que cette question n'a été que très peu discutée en commission. L'idée de la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats d'un Conseil de la magistrature n'a pas du tout été abordée et l'organe consultatif a été liquidé d'une manière si expéditive que je n'ai même pas eu le temps de déposer une proposition de minorité.

Dans la foulée, et logiquement d'ailleurs, la commission n'est pas entrée en matière sur le projet d'ordonnance (arrêté 6), qui réglerait les tâches et l'organisation de cet organe consultatif, de sorte qu'elle s'est même privée de fixer des conditions à l'organisation de cette commission judiciaire, qui peut-être la rendraient acceptable aux yeux de ses adversaires.

Il faut encore ajouter qu'une ombre plane sur tout ce dossier. On l'a dit, c'est la question importante et contestée de la haute surveillance des tribunaux. Celle-ci d'ailleurs ne figure que dans le titre du chiffre VII LREC que nous discutons. Or cette question est absolument indissociable de la discussion actuelle sur la commission judiciaire, et je suis convaincu que la décision plus ou moins expéditive de notre commission de biffer l'organe consultatif hypothèque lourdement les chances de la commission judiciaire d'exercer la haute surveillance, tout simplement parce qu'elle n'en aura pas les moyens.

A partir de là, j'aurais pu demander le renvoi des deux arrêtés à la commission pour un nouvel examen en lien avec la question de la surveillance. J'ai jugé plus judicieux, compte tenu du temps qui presse et compte tenu aussi de la position très claire du Conseil des Etats, d'aller de l'avant avec ce projet, mais de garantir, avec l'organe consultatif, les moyens d'une politique plus ambitieuse. Je voudrais encore faire remarquer – pour ceux qui espèrent qu'on reviendra sur cette question – que refuser l'organe consultatif en pensant qu'on pourra discuter l'ordonnance me paraît être une pure illusion. Il me semble au contraire que la seule manière de maintenir ouverte la porte pour discuter des meilleures manières de réaliser l'élection des juges, c'est de reprendre cet article 54ter et d'entrer en matière sur l'ordonnance qui permettrait d'organiser de manière adéquate cette aide apportée à la commission judiciaire.

C'est dans cet esprit que je vous demande de soutenir ma proposition.

**Gross Jost** (S, TG): Weil das jetzt schon in der Eintretens-debatte diskutiert wurde, kann ich mich relativ kurz fassen. Der gemeinsame Nenner all jener, die eine Verankerung des Beirates im Gesetz ablehnen, besteht darin, dass wir mit



dem Verfahrensstand und mit der Meinungsbildung nicht zufrieden sind. Die verschiedenen Modelle, die alle ihre Vor- und Nachteile haben, wurden nicht ausreichend diskutiert. Eine rein parlamentarische Kommission hat den Nachteil, dass sich beim Sekretariat dieser parlamentarischen Kommission sehr viel Macht konzentriert. Ein Beirat hat den Nachteil, dass sich die Macht in entscheidender Weise auf ein ausserparlamentarisches, konsultatives Gremium verlagern könnte. Ich bin persönlich der Auffassung, dass das Modell einer gemischten Justizkommission, wie es einmal die Mehrheit der RK-SR vorgeschlagen hat, diesen Bedenken am ehesten Rechnung tragen würde.

Aber wir müssen eine Chance bekommen, das in der Kommission zu prüfen; da sind wir gleicher Meinung, Frau Ménétréy-Savary. Wir müssen eine Chance bekommen, diese Modelldiskussion zu führen. Wir können sie nur führen, wenn jetzt der Beirat, wie ihn der Ständerat beschlossen hat, abgelehnt wird und dann im Differenzbereinigungsverfahren wirklich die Chance besteht, auch aufgrund des Berichtes der GPK-SR, die Sache noch einmal gründlich zu studieren. Ich möchte präzisieren: Die Fraktion unterstützt die Mehrheit in ihrer Ablehnung, jetzt den Beirat gesetzlich zu verankern. Wenn die ständeräätliche Fassung aber durchkommt, dann würde ich persönlich Ihrem Verfahrensantrag zustimmen: Dann müssen wir in der Kommission den ganzen Titel Beirat noch einmal gründlich diskutieren.

**Thanei Anita** (S, ZH), für die Kommission: Ich habe bei der Eintretensdebatte zu den Entwürfen 5 und 6 bereits auf die Vorgesichte und auch auf die diversen Standpunkte in Ihrer Kommission für Rechtsfragen hingewiesen.

Ich möchte noch einmal darauf hinweisen, dass weder die ständeräätliche Kommission für Rechtsfragen noch der Ständerat bis heute die Frage der Oberaufsicht über die Gerichte entschieden hat. Ihre Kommission hat klar festgehalten, dass sie in Bezug auf diese Oberaufsicht nichts präjudizieren will. Sie will diese Frage bewusst offen lassen. Das ist der Grund, weshalb wir Ihnen hier beantragen, diesen Beirat im Moment zu streichen und auf Entwurf 6 nicht einzutreten. In Bezug auf die bereits gelaufene Diskussion in der Kommission habe ich schon ausgeführt, dass ein Teil der Ansicht ist, ein ausserparlamentarisches Gremium solle beigezogen werden. Ein Teil der Kommission ist gegenüber ausserparlamentarischen Gremien skeptisch, weil es sich sowohl bei der Wahl wie auch bei der Oberaufsicht um eine nicht delegierbare Aufgabe des Parlamentes handle.

Andere Kommissionsmitglieder vertreten die gegenteilige Ansicht, vor allem im Hinblick auf eine gewisse Professionalisierung und Entpolitisierung des Richterinnen- und Richteramtes.

Aus diesem Grunde bitte ich Sie, der Mehrheit zu folgen und auf den Entwurf 6 nicht einzutreten.

**Glasson Jean-Paul** (R, FR), pour la commission: Le Conseil des Etats a décidé d'ajointre à la commission judiciaire un organe consultatif. Celui-ci, composé de sept personnes, devrait soutenir la commission judiciaire. Le Conseil des Etats fait valoir que, contrairement à aujourd'hui, l'Assemblée fédérale aura un nombre très considérable de juges à élire et réélire, et ceci n'est pas contesté. Il est vrai aussi que le premier round d'élections au Tribunal administratif fédéral sera assez monstrueux. Le Conseil des Etats fait valoir aussi que l'on connaît mal les candidats – certainement plus jeunes – aux tribunaux de première instance, qu'on ne les connaît en tout cas pas aussi bien que c'est le cas aujourd'hui pour les candidats aux Tribunaux fédéraux de Lausanne et de Lucerne, issus de la crème de la justice, de l'enseignement ou de la pratique.

La Commission des affaires juridiques du Conseil national, par 17 voix contre 2 et avec 2 abstentions, vous propose en revanche de biffer l'article 54ter, et par là de renoncer à l'organe consultatif, ce qui a pour effet aussi de ne pas entrer en matière sur le projet 6. Elle craint notamment que la commission judiciaire soit un brin dévalorisée par la présence de

cet organe. Celui-ci serait formé de gens de la doctrine ou de la pratique juridique et judiciaire, nommés pour six ans – soit dit en passant, avec une durée de fonction plus grande que celle des membres de la commission judiciaire et de nous autres, parlementaires.

On peut craindre aussi que l'ascendant de l'organe consultatif soit grand sur l'activité de la commission judiciaire. Comment celle-ci pourrait-elle rejeter les propositions d'un organe formé d'éminents juristes? C'est en fait une démission du politique.

Certes, nous en convenons, les premières élections seront laborieuses. Il faudra y mettre du temps et des moyens, notamment en secrétariat, comme prévu à l'article 54quater. Mais ensuite, le flux sera à nouveau normal. Et l'organe consultatif, que deviendra-t-il? Il demeurera presque comme une autorité tutélaire de la commission judiciaire.

Il y a lieu de relever aussi que les élections aux nouveaux tribunaux seront échelonnées: d'abord, les juges auprès du Tribunal pénal fédéral, puis, plus tard, auprès du Tribunal administratif fédéral. C'est le nombre de ces derniers qui impressionne le plus, bien sûr. La commission devra sans doute mettre les bouchées doubles pour absorber sa tâche. Mais encore une fois, ensuite, la normalité reprendra.

Quant à la connaissance plus difficile des candidats, il est bon de rappeler que ceux-ci seront très certainement issus, pour la plupart, des commissions de recours que remplacera le Tribunal administratif fédéral. Ces personnes ne sont donc pas de parfaits inconnus et il est possible de faire relativement simplement une évaluation de leurs qualités. Laisser cela à un organe consultatif restreint de sept membres ne mènera-t-il pas à un risque de népotisme de la part de sommités du droit voulant placer leurs assistants, greffiers ou associés? Le risque en tout cas existe. Lors d'élections récentes, notre Conseil a démontré qu'il n'apprécie guère que le Tribunal fédéral ou certains juges fédéraux poussent une candidature de façon trop voyante.

La commission, qui a pris sa décision à une claire majorité, vous demande donc d'écartez la voie prônée par le Conseil des Etats et de rejeter la proposition Ménétréy-Savary. Elle vous demande également de ne pas entrer en matière sur le projet 6.

**Ménétréy-Savary Anne-Catherine** (G, VD): Monsieur Glasson, il me semble que vous peignez le diable sur la muraille avec ces imaginations de tout le mal que pourrait faire cet organe consultatif. Vous avez même parlé de démission du politique. Considérez-vous qu'un député qui prend l'avis de quelques experts extérieurs – dans quelque domaine que ce soit – fait preuve de démission politique? Et considérez-vous que la meilleure manière d'éviter toute démission serait que chaque député puisse décider souverainement sur tout, sans prendre le conseil de personne?

**Glasson Jean-Paul** (R, FR), pour la commission: Non, je pense bien que prendre un avis n'est pas une démission, c'est bien évident. Au contraire, c'est même très judicieux. Mais je crois que l'organe consultatif dont il est question, au vu de sa composition et de la durée de sa fonction, risque de prendre l'ascendant sur la commission judiciaire. Il risque de prendre une importance démesurée, plus grande qu'il ne saurait être question par rapport à des miliciens tels que nous sommes.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission .... 80 Stimmen  
Für den Antrag Ménétréy-Savary .... 29 Stimmen

#### Art. 54quater

##### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

##### Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

#### Angenommen – Adopté



**Ziff. Ibis Einleitung****Antrag der Kommission**

Ersetzt das Parlamentsgesetz (Vorlage 01.401, BBI 2001 3467) das Geschäftsverkehrsgesetz vom 23. März 1962, so ist das Parlamentsgesetz durch Artikel 40a zu ergänzen, der wie folgt lautet:

**Ch. Ibis introduction****Proposition de la commission**

Si la loi du 23 mars 1962 sur les rapports entre les conseils est remplacée par la loi sur le Parlement (objet 01.401, FF 2001 3298), cette dernière est à compléter par l'article 40a suivant:

*Angenommen – Adopté*

**Art. 40a****Antrag der Kommission****Titel**

Gerichtskommission

**Abs. 1**

Die Gerichtskommission ist zuständig für die Vorbereitung der Wahl und Amtsenthebung von Richterinnen und Richtern der eidgenössischen Gerichte.

**Abs. 2**

Sie schreibt offene Richterstellen öffentlich aus. Soweit das Gesetz Teiltypen zulässt, ist in der Ausschreibung der Beschäftigungsgrad anzugeben.

(Entspricht der Änderung in Ziffer I Artikel 54bis Absatz 2 GVG vom 23. März 1962)

**Abs. 3**

Die Gerichtskommission unterbreitet ihre Wahlvorschläge und Anträge auf Amtsenthebung der Vereinigten Bundesversammlung.

(Entspricht der Änderung in Ziffer I Artikel 54bis Absatz 3 GVG vom 23. März 1962)

**Abs. 3bis**

Sie legt die Einzelheiten des Arbeitsverhältnisses der Richterinnen und Richter fest.

**Abs. 4**

Sie setzt sich aus zwölf Mitgliedern des Nationalrates und fünf Mitgliedern des Ständerates zusammen. Jede Fraktion hat Anspruch auf mindestens einen Sitz.

(Entspricht der Änderung in Ziffer I Artikel 54bis Absatz 4 GVG vom 23. März 1962; sofern im Parlamentsgesetz der Absatz 4 der Bestimmung über das Büro der Vereinigten Bundesversammlung [Art. 39 Abs. 4 des Entwurfes] gleich lautet wie Artikel 40a Absatz 4, erster Satz, so hat Artikel 40a Absatz 4 folgenden Wortlaut: «Jede Fraktion hat Anspruch auf mindestens einen Sitz in der Kommission.»)

**Abs. 5**

Die Präsidentin oder der Präsident und die Vizepräsidentin oder der Vizepräsident der Gerichtskommission dürfen nicht dem gleichen Rat angehören.

(Entspricht der Änderung in Ziffer I Artikel 54bis Absatz 5 GVG vom 23. März 1962)

**Abs. 6**

Die Geschäftsprüfungskommissionen und die Finanzdelegation bringen Feststellungen, welche die fachliche oder persönliche Eignung von Richtern ernsthaft in Frage stellen, der Gerichtskommission zur Kenntnis.

(Entspricht der Änderung in Ziffer I Artikel 54bis Absatz 6 GVG vom 23. März 1962)

Die Änderung in Ziffer I Artikel 54quater GVG vom 23. März 1962 wird nicht ins Parlamentsgesetz aufgenommen.

(Artikel 64 Absatz 2 des Entwurfes über das Parlamentsgesetz enthält für alle Sekretariate eine gesetzliche Grundlage.)

**Art. 40a****Proposition de la commission****Titre**

Commission judiciaire

**AI. 1**

La commission judiciaire est compétente pour préparer l'élection et la révocation des juges des tribunaux de la Confédération.

**AI. 2**

Elle met au concours public les postes vacants de juges. Dans la mesure où la loi permet l'exercice à temps partiel de la fonction de juge, la mise au concours indique le taux d'activité.

(Correspond à la modification introduite au chiffre I article 54bis alinéa 2 de la loi du 23 mars 1962 sur les rapports entre les conseils)

**AI. 3**

La commission judiciaire soumet à l'Assemblée fédérale (Chambres réunies) ses propositions pour l'élection et la révocation des juges.

(Correspond à la modification introduite au chiffre I article 54bis alinéa 3 de la loi du 23 mars 1962 sur les rapports entre les conseils)

**AI. 3bis**

Elle détermine les détails des rapports de service des juges.

**AI. 4**

Elle se compose de douze membres du Conseil national et de cinq membres du Conseil des Etats. Chaque groupe a droit au moins à un siège.

(Correspond à la modification introduite au chiffre I article 54bis alinéa 4 de la loi du 23 mars 1962 sur les rapports entre les conseils; si dans la loi sur le Parlement, l'énoncé de l'alinéa 4 de l'article relatif au Bureau de l'Assemblée fédérale {art. 39 al. 4 du projet} est identique à celui de l'article 40a alinéa 4, première phrase, l'article 40a alinéa 4 aura l'énoncé suivant: «Chaque groupe a droit au moins à un siège au sein de la commission.»)

**AI. 5**

Le président et le vice-président de la commission judiciaire ne peuvent pas appartenir au même conseil.

(Correspond à la modification introduite au chiffre I article 54bis alinéa 5 de la loi du 23 mars 1962 sur les rapports entre les conseils)

**AI. 6**

Les Commissions de gestion et la Délégation des finances communiquent à la délégation judiciaire leurs constatations qui mettent sérieusement en cause l'aptitude professionnelle ou personnelle des juges.

(Correspond à la modification introduite au chiffre I article 54bis alinéa 6 de la loi du 23 mars 1962 sur les rapports entre les conseils)

La modification introduite au chiffre I article 54quater LREC du 23 mars 1962, ne sera pas reprise dans la loi sur le Parlement.

(L'article 64 alinéa 2 du projet de loi sur le Parlement contient une base légale valable pour tous les secrétariats.)

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. II****Antrag der Kommission**

Streichen

**Ch. II****Proposition de la commission**

Biffer

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. III****Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Ch. III****Proposition de la commission**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*



*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble  
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 01.023/2615)*  
Für Annahme des Entwurfes .... 113 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

**6. Verordnung der Bundesversammlung über die Organisation und die Aufgaben des Beirates der Gerichtskommission**  
**6. Ordonnance de l'Assemblée fédérale sur l'organisation et les tâches de l'organe consultatif de la commission judiciaire**

*Antrag der Kommission*  
Nichteintreten

*Proposition de la commission*  
Ne pas entrer en matière

*Angenommen – Adopté*

**8. Verordnung der Bundesversammlung über das Arbeitsverhältnis und die Besoldung der Richter und Richterinnen des Bundesstrafgerichtes**

**8. Ordonnance de l'Assemblée fédérale concernant les rapports de travail et le traitement des juges du Tribunal pénal fédéral**

**Thanei** Anita (S, ZH), für die Kommission: In der Botschaft ist auch der Entwurf 8 nicht enthalten. Er wurde durch die Kommission des Ständerates eingebbracht. Gestützt darauf beschloss der Ständerat, dass die Bundesversammlung das Arbeitsverhältnis und die Besoldung der Richter und Richterinnen des Bundesstrafgerichtes in einer speziellen Verordnung regelt.

Sie haben diesem Ansinnen grundsätzlich bereits mit der Verabschiedung von Artikel 11 Absatz 3 des Strafgerichtsgesetzes zugestimmt. In der Verordnung wird nun zum einen explizit die Kündigungsmöglichkeit der Richterinnen und Richter geregelt, zum anderen die Besoldung sowie beispielsweise die Wohnsitzpflicht.

Ihre Kommission beantragt Ihnen einstimmig, auf diesen Entwurf einzutreten, und sie hat in Bezug auf die ständeräthliche Fassung lediglich eine Änderung vorgenommen, indem sie Ihnen beantragt, die Artikel 10 bis 13 zu streichen. Sie tut dies aus folgenden Gründen: Man hat sich zum einen an der minutiosen Regelung betreffend Arbeitszeit und Feiertage gestört. Insbesondere stösst sich Ihre Kommission an der Ungleichbehandlung im Vergleich mit den übrigen Bundesangestellten. In der allgemeinen Bundesverwaltung wird ab einer gewissen Lohnklasse – sie liegt weit unter der Lohnklasse 33 – beispielsweise keine Höchstarbeitszeit festgelegt, und es werden keine Überstunden mehr abgegolten. Wir sind der Meinung, und zwar ohne Gegenstimmen, dass das nicht so in dieser Verordnung geregelt werden sollte, und haben mit unserem Streichungsantrag bewusst eine Differenz geschaffen, damit der Ständerat noch einmal über die Bücher gehen kann.

Ich bitte Sie, im Sinne des einstimmigen Antrages der Kommission auf diesen Entwurf einzutreten und ihn zu genehmigen.

**Glasson** Jean-Paul (R, FR), pour la commission: En conséquence de notre décision de faire élire les juges des tribunaux fédéraux par l'Assemblée fédérale, nous devons nous préoccuper, dans le cadre de cette ordonnance et conformément à l'article 11 alinéa 3 de la loi fédérale sur le Tribunal pénal fédéral, des rapports de travail et du traitement des juges du Tribunal pénal fédéral. L'entrée en matière a été acquise à l'unanimité des membres de la commission.

Je vous propose d'en faire de même tout à l'heure. La commission vous propose aussi, dans la foulée, de biffer les articles 10 à 13 du projet qui vous est soumis.

Etant entendu que les juges du Tribunal pénal fédéral sont des magistrats avec une rémunération pouvant aller jusqu'à 200 000 francs par an, il apparaît que la fixation à 42 heures du temps d'activité hebdomadaire n'est guère soutenable. On fait bien sûr référence ici à la réglementation sur le personnel fédéral. Mais les juges sont-ils des employés fédéraux ordinaires? Non, ce sont des magistrats, ne serait-ce que par le fait de l'élection par l'Assemblée fédérale. Il s'ensuit qu'on ne peut fixer des éléments trop rigides dans l'ordonnance. Les juges ne doivent pas avoir – et n'ont pas, bien sûr – l'oeil rivé sur la montre, et il apparaît de plus que la réglementation des jours de congé et autres questions de ce type-là ne doivent pas être traitées dans le cadre de l'aréte. Est-il bien nécessaire de le faire? La réponse de la commission est non.

Le vote sur l'ensemble a été acquis par 14 voix et 2 abstentions. Nous n'interviendrons donc plus sur ce sujet jusqu'à la fin des délibérations.

**Metzler** Ruth, Bundesrätin: Sie haben bei der Beratung des Strafgerichtsgesetzes wie der Ständerat entschieden, dass die Bundesversammlung das Arbeitsverhältnis und die Besoldung der Richterinnen und Richter in einer speziellen Verordnung regelt. Bei der Richterverordnung handelt es sich also um einen Folgebeschluss zu diesem Entscheid. Ein spezielles Richterstatut ist auch konsequent, nachdem jetzt die Richterinnen und Richter von der Bundesversammlung gewählt werden und damit eine Stellung erhalten, die derjenigen von Magistratspersonen nahe kommt.

Der Bundesrat hat von der Richterverordnung Kenntnis genommen. Was den Vorschlag zur Besoldung der Richterinnen und Richter anbelangt, konnte sich das Eidgenössische Personalamt mit der Einreichung in die Lohnklasse 33 einverstanden erklären.

Eine Bemerkung habe ich noch zu einer Aussage von Frau Thanei. Dass die Arbeitsstunden für Bundesbeamte ab einer gewissen Lohnklasse nicht festgelegt seien, ist so nicht richtig. In Artikel 64 der Bundespersonalverordnung wird das nicht so gesagt.

Ich bitte Sie aber, auf diese Richterverordnung einzutreten.

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

*Detailberatung – Examen de détail*

**Titel und Ingress, Art. 1–9**

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Titre et préambule, art. 1–9**

*Proposition de la commission*  
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 10–13**

*Antrag der Kommission*  
Streichen  
*Proposition de la commission*  
Biffer

*Angenommen – Adopté*

**Art. 14–17**

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates  
*Proposition de la commission*  
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*



*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*  
(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 01.023/2617)  
Für Annahme des Entwurfs .... 124 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*Schluss der Sitzung um 12.25 Uhr*  
*La séance est levée à 12 h 25*

