

Persönliche Erklärung – Déclaration personnelle

Ruf: Ich kann mich Herrn Bonny anschliessen. Ich protestiere hier in aller Form dagegen, wie demokratische Diskussionen über politisch heikle, bestrittene Fälle – und nicht Routinegeschäfte – unterbunden werden. Wenn Sie glauben, damit die parlamentarische Immunität, die Sie ja mehrheitlich befürworten, langfristig über die Runden zu bringen, dann täuschen Sie sich!

Der Unmut im Volk darüber ist gross, dass mit zwei ungleichen Ellen gemessen wird: Es gibt in diesem Land Bürger, die offenbar gleicher sind als andere, die sich, wie gerade im Fall Neuchlen-Anschwilen, unter dem Schutz der parlamentarischen Immunität ungestraft Delikte erlauben können, während andere Bürger dafür bestraft und verurteilt werden. Solche Zustände sind unhaltbar!

Sie fördern mit einem solchen Vorgehen alle Bestrebungen – meine, aber auch diejenigen aus dem Volke, Stichwort: Volksinitiative –, die relative parlamentarische Immunität grundsätzlich abzuschaffen. Eigentlich müsste ich Ihnen dafür ja indirekt noch dankbar sein.

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

90.035

Parlamentarische Immunität von Nationalrätin Jeanprêtre. Aufhebung Immunité parlementaire de la conseillère nationale Jeanprêtre. Levée

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

Herr **Scheidegger** unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 3. April 1990 reichte die Gemeinde Morges beim Untersuchungsrichter des Kantons Waadt Strafanzeige gegen Nationalrätin Francine Jeanprêtre wegen Veröffentlichung amtlicher geheimer Verhandlungen (Art. 293 des Schweizerischen Strafgesetzbuches, StGB; SR 311.0) und wegen Verletzung des Amtsgeheimnisses (Art. 320 StGB) ein. Der Untersuchungsrichter des Kantons Waadt leitete diese Eingabe mit Schreiben vom 9. Mai 1990 an die eidgenössischen Räte weiter mit der Bitte, die Frage der parlamentarischen Immunität von Nationalrätin Jeanprêtre abzuklären und gegebenenfalls die Immunität aufzuheben.

Die Strafanzeige wird wie folgt begründet:

Francine Jeanprêtre war bis zum 31. Dezember 1989 Mitglied des Gemeindevorstands von Morges. Sie ist heute Gemeinderätin und Nationalrätin. In ihrer Eigenschaft als Nationalrätin veröffentlichte sie in der Presse zwei Artikel, in welchen sie das Amtsgeheimnis, welchem sie als Mitglied des Gemeindevorstands von Morges verpflichtet war, nicht respektierte. Der Vorstand der Gemeinde Morges hält diese Gesetzesverletzung für schwer, insbesondere weil sie in der Presse und aufgrund der früheren und heutigen politischen Funktionen von Nationalrätin Jeanprêtre erfolgte.

2. Gesuche um Aufhebung der Immunität von Ratsmitgliedern und Magistratspersonen werden zur Vorprüfung den Petitions- und Gewährleistungskommissionen von Nationalrat und Ständerat unterbreitet (Art. 46 Reglement des Nationalrates; Art. 37 Abs. 4 Reglement des Ständerates).

3. Die Petitions- und Gewährleistungskommission des Nationalrates befasste sich am 19. November 1990 sowie am 27. Februar und am 22. April 1991 mit dem Gesuch des Waadtländer Untersuchungsrichters. Sie gab der Beschuldigten Gelegenheit, sich zu äussern (Art. 14 Abs. 2 des Verantwortlichkeitsgesetzes, VG; SR 170.32).

Nationalrätin Jeanprêtre nahm zu den Anschuldigungen wie folgt Stellung (Zusammenfassung; Uebersetzung):

«Es handelt sich um den Bereich der Fichen. Ueber mich selbst existiert keine, und mein Engagement entspringt keinen Rachegeleüsten. Ich verfolgte von allem Anfang an ein allgemeines Ziel. In die Fichendiskussion, die unser Land noch immer bewegt, habe ich über einen Zeitungsartikel eingegriffen. Es stimmt, dass der Bewusstseinsprozess in der Romandie vielleicht etwas zögerlicher eingesetzt hat und die Empfindlichkeit bei uns weniger gross ist als in der deutschen Schweiz. Mein Artikel erschien im März 1990, und man konnte damals keine Zeitung aufschlagen, die dieses Problem nicht aufgegriffen hätte.

Sie haben feststellen können, dass ich meinen Artikel als Nationalrätin verfasst habe. Es trifft zu, dass ich zu jener Zeit das Exekutivmandat in der Gemeinde Morges nicht mehr innehatte und nur noch in der Legislative vertreten bin. Mein Artikel behandelt ein nationales Thema, und ich habe meine Ueberlegungen zu den Fichen in meiner Eigenschaft als Nationalrätin angestellt. Drei Viertel meiner Ausführungen behandelten Probleme auf eidgenössischer Ebene, und vielleicht ein Viertel galt Gemeindeangelegenheiten. In diesem Zusammenhang interessant ist übrigens die Tatsache, dass die Sachverhaltsdarstellung in der Anklageschrift der Gemeinde Morges und die Präzisierungen, die ich eben gemacht habe, übereinstimmen.

Ich sass tatsächlich acht Jahre in der Exekutive dieser kleinen Stadt und stand der Bau- und Planungsdirektion vor. Der Stadtpräsident war Unternehmer, und wir hatten während meiner Amtszeit nicht das herzlichste Verhältnis zueinander. In der Lokalpolitik waren beide Seiten nicht gerade zimperlich. Daraus erklärt sich auch die Reaktion auf mein Vorgehen, das ich als Bagatelle betrachte.

Ich wollte aufzeigen, von was für Einstellungen viele dieser Auseinandersetzungen geprägt waren, die ich erlebt habe. Meiner Meinung nach sollen die Amtsträger ihre politische Verantwortung auch wahrnehmen. Ich nehme es den einzelnen Beamten nicht übel, dass sie weit über ihren Kompetenzbereich hinaus tätig geworden sind; meine Vorwürfe richten sich vielmehr gegen die Politiker, die es nicht verstanden haben, den völlig unkontrollierten Aktivitäten Grenzen zu setzen. In diesen acht Jahren habe ich feststellen können, wie nachsichtig die politischen Behörden gegenüber gewissen Polizeipraktiken waren, mit welcher Freude sie völlig abwegige Polizeirapporte entgegennahmen, wie sie selber Entscheide trafen – ich habe einige Beispiele erwähnt –, die zu Berufsverboten führten, oder wie sie beispielsweise einen Angestellten bestrafte, der in seiner Freizeit an einer Kundgebung teilgenommen hatte. Solche Vorfälle haben mich mehr als schockiert.

Die Fichenproblematik und die mangelnde politische Diskussion auf eidgenössischer Ebene darüber haben mich dazu bewogen, diese Beispiele aufzuführen und an ihnen zu zeigen, welche Gesinnung zu dieser Situation geführt hat. Dabei konnte ich mich nicht auf gesamtschweizerische Fragen beschränken, sondern musste die Thematik dort aufgreifen, wo sie am spürbarsten ist, auf kommunaler Ebene.

Was nun die Frage der Verletzung des Amtsgeheimnisses betrifft, so gebe ich zu, dass ich mich auf einem Terrain bewege, auf dem man mir Vorwürfe machen kann. Auch wenn ich gewisse Fakten bekanntmachte, so glaubte ich, und das ist ein subjektives Argument, dass sie in Morges längst die Spatzen von den Dächern piffen. Gleichzeitig nahm ich damit natürlich auch zu Fragen von öffentlichem Interesse Stellung, für dessen Verteidigung ich mich entschieden habe und wofür ich auch gewählt worden bin.

Ich möchte meine parlamentarische Immunität beibehalten; ich muss aber gleichzeitig anmerken, dass ich einem Prozess gelassen entgegensehe: Die Stadt Morges hat nämlich das Recht auf Gegendarstellung nie beansprucht und ist meinen Aussagen auch nie mit einer eigenen Stellungnahme entgegengetreten. Ich glaube mit gutem Gewissen, dass meine Behauptungen wahr sind; meine Aussagen vor Gericht könnten noch weitere Dinge enthüllen. Ich halte an meiner parlamentarischen Immunität fest, um damit das Recht auf freie Meinungsäusserung zu schützen, und ich glaube, dass gerade

die parlamentarische Immunität die Meinungsfreiheit garantieren muss.

Sie konnten auch lesen, dass die Stadt Morges bereit gewesen wäre, die Klage zurückzuziehen, wenn ich mich verpflichtet hätte, künftig keine dem Amtsgeheimnis unterliegenden Sachverhalte mehr zu enthüllen. Ich habe dies abgelehnt und bin auch vor dem Untersuchungsrichter nicht auf die Anklagepunkte eingetreten. Ich wusste, dass ich mich eines Tages vor Ihrer Kommission würde rechtfertigen müssen, und übernehme für diese Haltung die volle Verantwortung.

Die Politikerinnen und Politiker auf der höchsten staatlichen Ebene haben die Verantwortung, Stellung zu beziehen und die verunsicherte Öffentlichkeit, die ein Recht auf Information hat, aufzuklären. Mein Artikel hatte die politische Mentalität zum Thema, die das Anlegen von Fichen überhaupt erst möglich gemacht hat, und ich habe mit meinen Zeilen nichts anderes versucht, als eine Lanze für jene Toleranz zu brechen, an der es uns gegenwärtig am allermeisten mangelt.»

41. Artikel 14 VG regelt die Strafverfolgung von Mitgliedern der eidgenössischen Räte wegen strafbarer Handlungen, die sich auf ihre amtliche Tätigkeit und Stellung beziehen, also die relative Immunität, welche den Parlamentarier während der ganzen Dauer des Mandates schützt, es sei denn, der Rat hebe diese Immunität selber auf. Dieses Privileg der Immunität nimmt darauf Rücksicht, dass der Parlamentarier nicht nur während der Sessionen eng mit der unbedingten Pflicht verbunden ist, sein Mandat verantwortungsbewusst, ohne Druck und frei, gemäss Verfassung, ausüben zu können.

42. Die Kommissionmehrheit geht davon aus, dass die gegen Nationalrätin Jeanprêtre eingereichte Strafklage im Zusammenhang mit ihrer Tätigkeit oder Stellung als Mitglied des Nationalrates steht. Nationalrätin Jeanprêtre hatte die kritisierten Artikel infolge der Fichen-Affäre und mit Bezug auf die von der Puk kritisierten Verhältnisse bei verschiedenen Amtsstellen unseres Landes veröffentlicht. Im übrigen bildete diese Thematik auch Gegenstand eingehender Beratungen in den eidgenössischen Räten.

Eine Kommissionminderheit vertritt die Auffassung, die kritisierten Artikel stünden nicht im Zusammenhang mit dem Nationalratsmandat von Frau Jeanprêtre.

Die Kommission beschloss mit 9 zu 3 Stimmen, auf das Gesuch um Aufhebung der parlamentarischen Immunität von Nationalrätin Jeanprêtre einzutreten.

5. In materieller Hinsicht beantragt die Kommission dem Rat, das Gesuch um Aufhebung der parlamentarischen Immunität abzulehnen:

51. Die Klägerin erhebt Klage wegen Verletzung von Artikel 293 und 320 StGB. Nach Artikel 293 StGB macht sich der Veröffentlichung amtlicher geheimer Verhandlungen schuldig, wer ohne dazu berechtigt zu sein, aus Akten, Verhandlungen oder Untersuchungen einer Behörde, die durch Gesetz oder durch Beschluss der Behörde im Rahmen ihrer Befugnis als geheim erklärt worden sind, etwas an die Öffentlichkeit bringt (Abs. 1). Nach Artikel 320 StGB wird mit Gefängnis oder mit Busse bestraft, wer ein Geheimnis offenbart, das ihm in seiner Eigenschaft als Mitglied einer Behörde oder als Beamter anvertraut worden ist.

52. Die Strafverfolgung von Mitgliedern des National- und des Ständerates wegen strafbarer Handlungen, die sich auf ihre amtliche Tätigkeit oder Stellung beziehen, bedarf einer Ermächtigung der eidgenössischen Räte (Art. 14 VG). Die Bundesversammlung hat im Ermächtigungsverfahren zu prüfen, ob der Zusammenhang mit der amtlichen Stellung oder Tätigkeit gegeben ist, und, wenn dies bejaht wird, nur zu entscheiden, ob eine Strafuntersuchung angezeigt ist. Ob der behauptete Tatbestand erfüllt ist, prüft der Strafrichter, falls die Ermächtigung erteilt wird. Ergibt die Prüfung, dass die Anschuldigung offensichtlich unbegründet ist, wird die Ermächtigung von den vorbereitenden Kommissionen verweigert. Kann dagegen der Anschuldigung eine gewisse Plausibilität nicht abgesprochen werden, hat die Bundesversammlung im Sinne einer Güterabwägung zu entscheiden, ob die Durchführung eines Strafverfahrens opportun sei. Dabei kommt es insbesondere auf die Bedeutung der behaupteten Tat und auf die im Spiel stehenden Interessen an, namentlich auf das öffentliche

Interesse an der Strafverfolgung, die Erfolgsaussichten des Verfahrens und auf den im Vergleich dazu erforderlichen Verfahrensaufwand. Das Verantwortlichkeitsgesetz enthält keine Richtlinien für die Erteilung oder die Verweigerung der Ermächtigung zur Strafverfolgung von Ratsmitgliedern. Es ist dem Ermessen der eidgenössischen Räte überlassen zu bestimmen, ob die vorhandenen Verdachtsgründe und die Bedeutung der behaupteten Tat eine Strafverfolgung rechtfertigen. Sie haben dabei zwischen dem öffentlichen Interesse an der uneingeschränkten Ausübung des parlamentarischen Mandates und dem gleichwertigen öffentlichen Interesse an der Verhinderung bzw. Aufklärung strafrechtlicher Handlungen abzuwägen.

Dabei ist vom Sinn der parlamentarischen Immunität auszugehen. Diese dient nicht nur dem Schutz des einzelnen Parlamentariers, der sein Mandat frei soll ausüben können, auch wenn er möglicherweise in Grenzbereiche kommt, vor allem dann, wenn er Kritik übt. Die Immunität dient ebenso sehr dem Schutz des gesamten Parlamentes und des Ratsbetriebes. So betrachtet liegt die parlamentarische Immunität im öffentlichen Interesse. Die Öffentlichkeit ist daran interessiert, dass die eidgenössischen Räte ihre Aufgaben unbehindert ausüben können.

53. Die Kommission kam nach Beratung dieses Geschäfts mit 8 zu 4 Stimmen zum Schluss, dass die parlamentarische Immunität von Nationalrätin Jeanprêtre nicht aufzuheben sei. Die Kommissionmehrheit weist insbesondere darauf hin, dass es das Recht, aber ebenso die Pflicht eines Parlamentsmitglieds ist, Probleme von allgemeinem Interesse aufzugreifen und in der Öffentlichkeit zur Diskussion zu stellen sowie Missstände zu kritisieren. Nationalrätin Jeanprêtre hat in ihren Artikeln lediglich einige anonymisierte Fälle dargestellt, die die von ihr vorgebrachte Kritik am Verhalten der Behörden untermauern sollten.

Die Kommissionmehrheit stützt ihren Entscheid schliesslich auf den Zweck der parlamentarischen Immunität, die Parlamentarier vor einer Behinderung in ihrer Mandatsausübung zu bewahren und das Parlament als Institution sowie den Ratsbetrieb zu schützen.

Eine Minderheit der Kommission vertrat demgegenüber die Auffassung, die Immunität von Nationalrätin Jeanprêtre sei aufzuheben, da eine Privilegierung eines Parlamentsmitglieds gegenüber anderen Bürgerinnen und Bürgern abzulehnen sei.

M. Scheidegger présente au nom de la commission le rapport écrit suivant:

1. Le 3 avril 1990, la commune de Morges a déposé une plainte pénale auprès du juge d'instruction du canton de Vaud contre Mme Jeanprêtre, conseillère nationale, se fondant sur l'article 293 du Code pénal suisse, relatif à la publication de débats officiels secrets (CPS; RS 311.0) et sur l'article 320 CPS, relatif à la violation du secret de fonction. Le 9 mai 1990, le juge d'instruction du canton de Vaud a transmis cette plainte aux Chambres fédérales en leur demandant d'examiner la question de la levée de l'immunité parlementaire de Mme Jeanprêtre.

La plainte pénale est motivée comme il suit: Mme Jeanprêtre a été membre de la municipalité de Morges jusqu'au 31 décembre 1989. Elle est aujourd'hui conseillère communale et conseillère nationale. En sa qualité de conseillère nationale, elle a publié deux articles dont les révélations violent le secret de fonction auquel elle était astreinte en tant que municipale de Morges. La municipalité de la commune de Morges estime que cette violation de la loi est grave, notamment parce que ces articles ont été diffusés dans la presse et que leur contenu est en rapport avec les fonctions politiques passées et actuelles de Mme Jeanprêtre, conseillère nationale.

2. Les requêtes demandant que l'immunité de membres du Parlement ou de magistrats soit levée sont soumises à un examen préalable des Commissions des pétitions et de l'examen des constitutions cantonales du Conseil national et du Conseil des Etats (art. 46 du Règlement du Conseil national; art. 37, 4e al., du Règlement du Conseil des Etats).

3. La Commission des pétitions et de l'examen des constitutions cantonales du Conseil national a examiné la requête du juge d'instruction du canton de Vaud les 19 novembre 1990, 27 février et 22 avril 1991. Elle a donné à la prévenue l'occasion de se prononcer (art. 14, 2e al., de la loi sur la responsabilité LRCF; RS 170.32).

Mme Jeanprêtre, conseillère nationale, a fait les déclarations suivantes concernant cette affaire (résumé):

«Nous nous situons sur le terrain des fiches. Personnellement, je n'en possède pas et je n'ai pas fait cette intervention animée d'un sentiment de vengeance ou de mauvais sentiments. Ma démarche a tout de suite été inscrite dans un but d'intérêt général. C'est par un article de journal que je suis entrée dans ce contexte très sensible des fiches qui agite encore notre pays en ce moment. Il est vrai que la prise de conscience est peut-être un peu plus tardive et l'animosité un peu moins grande en Suisse romande qu'en Suisse alémanique. Mon article date du mois de mars et on ne pouvait pas à ce moment ouvrir un journal sans que ce problème ne soit abordé.

Vous avez pu constater que j'ai écrit mon article en tant que conseillère nationale. Il est vrai que je n'avais plus de mandat à l'exécutif de la commune de Morges et que je n'ai plus qu'un mandat au conseil délibérant. J'ai donc fait mon intervention sur un thème fédéral et j'ai mené cette réflexion sur le thème des fiches en tant que conseillère nationale uniquement. Je préciserai encore que les trois quarts de mes réflexions portaient sur le plan fédéral et peut-être un quart sur le plan communal. Il est d'ailleurs, à cet égard, intéressant de considérer le texte de la plainte de la municipalité de Morges qui reconnaît en fait les indications que je viens de vous donner.

J'ai siégé pendant huit ans au sein de l'exécutif d'une petite ville, où j'ai été en charge du dicastère de l'urbanisme et de la police des constructions. Le syndic de la ville était entrepreneur et nous n'avons pas vécu durant toute cette période dans une parfaite entente. La politique morgienne a été assez virulente de part et d'autre. Cela explique une plainte à mon égard qui est, à mon avis, fondée sur une bagatelle.

J'ai voulu illustrer ce que j'ai vécu en ce qui concerne la mentalité qui a prédominé dans beaucoup de ces affaires. Ce sont – à mon sens – les responsables politiques qui auraient dû prendre leurs responsabilités. Ce ne sont pas, en particulier, aux fonctionnaires qui ont pris des initiatives qui allaient beaucoup trop loin que j'en voudrais, mais bien aux politiciens qui n'ont pas su mettre des frontières à ces activités complètement débridées. J'ai pu constater, durant ces huit ans, combien l'autorité politique était complaisante à l'égard de certaines pratiques policières et combien elle se complaisait à voir des rapports de police qui dérapaient ou même alors à prendre des décisions, comme je les cite dans un exemple, qui entraînent des interdictions professionnelles ou encore à punir un fonctionnaire qui participe à une manifestation en-dehors de ses heures de travail. Ce sont des choses qui m'ont plus que choquée.

C'est cette problématique des fiches, de la discussion politique qui manque à l'échelon fédéral qui m'a amenée à citer ces quelques exemples pour illustrer de quelle mentalité ce processus de fichage découlait. Il ne s'agit pas de ne considérer que le niveau fédéral mais bien là où le thème est le plus sensible, à savoir au niveau de la commune.

En ce qui concerne le problème de la violation du secret de fonction, il est relativement clair que je me place sur le terrain de ce qu'on peut me reprocher. Même si j'ai divulgué certains faits, j'avais le sentiment que, d'une part, il s'agissait de secrets de polichinelle, élément subjectif, et d'autre part je me plaçais naturellement du côté de l'intérêt général que je me suis engagée à défendre et pour la défense duquel j'ai été élue.

Je désire garder mon immunité parlementaire, mais je dois dire qu'un procès ne pourrait me gêner. Jamais la municipalité de Morges n'a utilisé un quelconque droit de réponse et n'a pris position pour contrer ce que j'ai dit. J'affirme, en toute bonne foi, que ce que j'ai dit est vrai et ce que je pourrais divulguer devant un tribunal irait encore plus loin. Je tiens à mon immunité parlementaire pour protéger la liberté d'expression. Vous aviez aussi pu lire que la municipalité de Morges était

d'accord de retirer sa plainte à condition que je m'engage à ne plus dévoiler publiquement des faits, ce que j'ai refusé. Je ne suis pas entrée en matière devant le juge d'instruction sur cette proposition étant entendu que j'allais me retrouver devant vous un jour et que j'assume absolument ma prise de position.

Il y a une responsabilité des politiciens au plus haut niveau de prendre position et d'assumer leurs charges face à une opinion publique qui a été déstabilisée et qui a droit à une information. Mon article s'est inscrit sur le thème de la mentalité qui a permis cette mise en place déviante des fiches et j'en ai appelé à la tolérance à l'égard d'autrui, chose la plus mal pratiquée actuellement».

41. L'article 14 LRCF règle la poursuite pénale des membres des Chambres fédérales en raison d'infractions en rapport avec leur activité ou situation officielle, c'est-à-dire l'immunité relative dont les parlementaires jouissent pendant toute la durée de leur mandat et qui ne peut être levée que par le Parlement lui-même. Les parlementaires jouissent de ce privilège parce que, même en-dehors des sessions, ils restent liés au devoir absolu de s'acquitter de leur mandat consciencieusement, librement et sans subir de pressions, comme le prescrit la constitution.

42. La majorité de la commission considère que la plainte pénale déposée contre Mme Jeanprêtre, conseillère nationale, est en rapport avec son activité ou sa situation officielle de membre du Conseil national. Mme Jeanprêtre a publié les articles en cause à la suite de l'affaire des fiches, en se référant aux critiques de la CEP à l'égard de diverses autorités de notre pays. Ce sujet a également donné lieu à de longues discussions dans les deux Chambres.

Une minorité de la commission a estimé que les articles incriminés n'étaient pas en rapport avec le mandat de conseillère nationale de Mme Jeanprêtre.

La commission a donc décidé, par 9 voix contre 3, d'entrer en matière sur la demande de levée de l'immunité parlementaire de Mme Jeanprêtre, conseillère nationale.

5. Du point de vue matériel, la commission propose au conseil de rejeter la demande de levée de l'immunité parlementaire.

51. Le requérant porte plainte pour infraction aux articles 293 et 320 CP. Aux termes de l'article 293, 1er alinéa CP, celui qui, sans en avoir le droit, aura livré à la publicité tout ou partie des actes, d'une instruction ou des débats d'une autorité qui sont secrets en vertu de la loi ou d'une décision prise par l'autorité dans les limites de sa compétence, sera puni des arrêts ou de l'amende. Selon l'article 320 CP, celui qui aura révélé un secret à lui confié en sa qualité de membre d'une autorité ou de fonctionnaire, sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende.

52. La poursuite pénale de membres du Conseil national et du Conseil des Etats en raison d'infractions en rapport avec leur activité ou situation officielle est donc soumise à l'autorisation des Chambres fédérales (art. 14 LRCF). L'Assemblée fédérale doit examiner lors de la procédure d'octroi ou de refus de l'autorisation si l'infraction est en rapport ou non avec l'activité ou la situation officielle du député et, dans l'affirmative, si la poursuite pénale s'impose. En revanche, elle n'a pas à examiner si les éléments constitutifs de l'infraction sont réunis ou non: cette tâche incombe au juge pénal, pour autant que l'autorisation lui soit donnée d'ouvrir la poursuite. Les commissions chargées de l'examen préalable refusent l'octroi de l'autorisation si l'accusation est manifestement non fondée. En revanche, si l'accusation n'est pas dénuée de tout fondement, l'Assemblée fédérale doit procéder à une pondération des intérêts en présence et décider si la poursuite pénale est opportune ou non. Il convient en particulier de tenir compte de l'importance de l'infraction présumée, de l'intérêt public à la poursuite pénale, des chances de succès de la procédure et de son coût.

La loi sur la responsabilité ne prévoit pas dans quelles circonstances octroyer ou refuser l'autorisation d'ouvrir une procédure pénale contre un membre des Chambres fédérales. Il incombe à l'Assemblée fédérale d'apprécier si les motifs de suspicion et l'importance de l'infraction présumée justifient l'ouverture d'une poursuite pénale. Les Chambres ont à mettre en balance l'intérêt public à ce que les parlementaires exercent leur mandat en toute liberté et l'intérêt public à ce que les in-

fractions pénalement répréhensibles soient poursuivies et réprimées.

Cette pesée des intérêts doit se fonder sur la raison d'être de l'immunité parlementaire. En effet, il ne s'agit pas seulement de protéger chaque parlementaire individuellement afin qu'il puisse exercer son mandat en toute liberté, même lorsque sa critique frise l'intolérable; il s'agit aussi de protéger le Parlement tout entier et d'assurer son bon fonctionnement. L'immunité parlementaire ainsi considérée sert la collectivité car le public a intérêt à ce que les Chambres fédérales puissent accomplir leurs tâches sans entraves.

53. Après avoir examiné cet objet, la commission a décidé, par 8 voix contre 4, qu'il n'y avait pas lieu de lever l'immunité parlementaire de Mme Jeanprêtre, conseillère nationale. La majorité de la commission souligne en particulier que les membres du Parlement n'ont pas seulement le droit mais aussi le devoir de débattre des problèmes d'intérêt général, d'en présenter les tenants et aboutissants au public et de critiquer les insuffisances et les lacunes qu'ils constatent. Mme Jeanprêtre n'a fait que présenter quelques exemples anonymes dans ses articles pour étayer sa critique à l'égard de la manière dont ont procédé les autorités.

La décision prise par la majorité de la commission se fonde sur la raison d'être de l'immunité parlementaire, qui a pour but d'empêcher que les députés soient entravés dans l'exécution de leur mandat et de protéger le Parlement en tant qu'institution ainsi que d'assurer son bon fonctionnement.

Une minorité de la commission a toutefois estimé qu'il convenait de lever l'immunité parlementaire de Mme Jeanprêtre parce qu'à son avis un membre du Parlement ne doit pas être privilégié par rapport au reste de la population.

Antrag der Kommission

Die parlamentarische Immunität von Nationalrätin Jeanprêtre nicht aufheben.

Mehrheit

Auf das Gesuch des Untersuchungsrichters des Kantons Waadt eintreten.

Minderheit

(Fäh, Aubry, Bezzola, Gros)

Auf das Gesuch des Untersuchungsrichters des Kantons Waadt nicht eintreten.

Eventualantrag Ruf

(falls Eintreten beschlossen wird)

Die parlamentarische Immunität von Nationalrätin Jeanprêtre wird aufgehoben.

Proposition de la commission

Ne pas lever l'immunité parlementaire de Mme Jeanprêtre, conseillère nationale.

Majorité

Entrer en matière sur la requête du juge d'instruction du canton de Vaud.

Minorité

(Fäh, Aubry, Bezzola, Gros)

Ne pas entrer en matière sur la requête du juge d'instruction du canton de Vaud.

Proposition subsidiaire Ruf

(au cas où l'entrée en matière est décidée)

Lever l'immunité parlementaire de Mme Jeanprêtre, conseillère nationale.

Scheidegger, Berichterstatter: Ich verweise prinzipiell auf den schriftlichen Bericht und fasse nur die Fakten noch einmal kurz zusammen.

Am 3. April 1990 reichte die Gemeinde Morges beim Untersuchungsrichteramt des Kantons Waadt Strafanzeige gegen Nationalrätin Jeanprêtre wegen Veröffentlichung amtlicher geheimer Verhandlungen und wegen Verletzung des Amtsgeheimnisses ein. Der Untersuchungsrichter des Kantons Waadt leitete diese Eingabe mit Schreiben vom 9. Mai 1990 an die eidgenössischen Räte weiter mit der Bitte, die Frage der parlamentarischen Immunität von Frau Jeanprêtre abzuklären und gegebenenfalls die Immunität aufzuheben.

Die Petitions- und Gewährleistungskommission des Nationalrates befasste sich am 19. November 1990, am 27. Februar 1991 und am 22. April 1991 mit dem Gesuch des Waadtländer Untersuchungsrichters.

Die Kommissionsmehrheit geht davon aus, dass die gegen Nationalrätin Jeanprêtre eingereichte Strafklage im Zusammenhang mit ihrer Tätigkeit oder Stellung als Mitglied des Nationalrats steht. Nationalrätin Jeanprêtre hatte die kritisierten Zeitungsartikel über die Fichenaffäre und die von der Puk EJPD kritisierten Verhältnisse in verschiedenen Amtsstellen unseres Landes veröffentlicht. Im übrigen bildete diese Thematik auch Gegenstand eingehender Beratungen hier in diesem Hause.

Die Kommission kam nach ausgiebiger Diskussion und Beratung dieses Geschäftes mit acht zu vier Stimmen zum Schluss, dass die parlamentarische Immunität von Nationalrätin Jeanprêtre nicht aufzuheben sei. Die Kommissionsmehrheit weist insbesondere darauf hin, dass es das Recht, aber ebenso die Pflicht eines Parlamentsmitgliedes ist, Probleme von allgemeinem Interesse aufzugreifen und in der Öffentlichkeit zur Diskussion zu stellen.

Die Kommissionsmehrheit stützt ihren Entscheid schliesslich auf den Zweck der parlamentarischen Immunität, welche die Parlamentarier vor einer Behinderung in ihrer Mandatsausübung bewahren und das Parlament als Institution sowie den Ratsbetrieb schützen will.

Die Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen, auf das Gesuch des Untersuchungsrichters des Kantons Waadt einzutreten und die parlamentarische Immunität von Nationalrätin Jeanprêtre nicht aufzuheben.

M. Béguelin, rapporteur: Vous avez reçu un rapport écrit sur la levée d'immunité de Mme Jeanprêtre. Je ne rappellerai pas les faits puisque vous les avez sous les yeux, mais simplement la décision de la commission. Par 8 voix contre 4, elle a décidé qu'il n'y avait pas lieu, en l'occurrence, de lever l'immunité parlementaire de Mme Jeanprêtre. Cette décision se fonde sur la raison d'être de l'immunité parlementaire qui a pour but d'empêcher que les députés soient entravés dans l'exécution de leur mandat et de protéger le Parlement en tant qu'institution. Je vous invite à suivre l'avis de la majorité de la commission.

Persönliche Erklärung – Déclaration personnelle

M. Jeanneret: C'est ma dernière intervention dans ce conseil. Je n'ai qu'un vœu à formuler, c'est que le nouveau Parlement, et notamment sa Commission des institutions et des pétitions, se saisissent rapidement, dès le mois de décembre, du problème de l'immunité. Je regrette que la proposition de M. Leuenberger ait été retirée, car ces problèmes méritent d'être examinés attentivement. En effet, on voit qu'au-delà des qualités personnelles de M. Béguelin, c'est un socialiste vaudois qui est rapporteur de langue française pour l'affaire de Mme Jeanprêtre, elle-même présidente de cette commission. Il y a des abus inadmissibles, des règles de déontologie qui doivent être rappelées, et je souhaite, une fois encore, que le nouveau Parlement et la nouvelle commission se saisissent à fond de ces problèmes.

Scheidegger, Berichterstatter: Nur eine kleine Erklärung, Herr Jeanneret: Es gab gar keine andere Möglichkeit, als diese Wahl zu treffen. Sie wurde von der Kommission getroffen. Eine freisinnige Dame kam ja nicht in Frage, nachdem der Sprecher bereits ein Freisinniger war. Eine andere Möglichkeit blieb einfach in dieser Konstellation nicht. Wir mussten Herrn Béguelin beinahe zwingen, dieses Amt überhaupt zu übernehmen.

Fäh, Sprecher der Minderheit: Bevor ich zur Sache komme, mache ich eine Vorbemerkung: Um Immunitätsentscheide objektiv treffen zu können, sollte man eigentlich nicht wissen, um wen es sich handelt, sollte man von persönlichen und politischen Bindungen frei sein. Ich weiss, das ist ein Wunschtraum.

Nun zur Sache: Worum geht es eigentlich im Fall Jeanprêtre?

Ich muss das etwas genauer erklären, weil es der Kommissionspräsident nicht getan hat.

Frau Jeanprêtre hat im März 1990 im Rahmen eines Artikels – veröffentlicht in zwei welschen Printmedien –, in welchem sie als Nationalrätin generell die schweizerische Fichenpraxis kritisierte – dagegen ist nichts einzuwenden –, in drei Abschnitten auch einen Sachverhalt beschrieben, der nach Meinung ihrer Kollegen aus dem Gemeinderat von Morges dem Amtsgeheimnis unterliegt. Ob dem so ist oder nicht, haben wir hier und heute nicht zu entscheiden. Tatsache ist, dass der Gemeindevorstand von Morges dieser Ansicht ist und deshalb, gestützt auf das gemeinderätliche Verhandlungsreglement, Klage einreichte. Da Frau Jeanprêtre die Immunität beanspruchte, hat der kantonale Untersuchungsrichter uns um Stellungnahme gebeten.

Nun zur Folgerung: Ich bin der Ansicht, dass es in diesem Fall gar nicht primär um Kollegin Jeanprêtre geht. Sympathien und Antipathien sollten deshalb gar keine Rolle spielen. Ginge es nämlich nur darum, dann hätte ich weder einen Antrag eingereicht, noch würde ich hier sprechen. Es geht um ein bisschen mehr, es geht nämlich um eine grundsätzliche Frage: Es geht darum, ob es in der Schweiz zweierlei Gemeinderäte gibt, solche, die unter eidgenössischem Immunitätsschutz stehen, und solche, die dieses Privileg nicht haben. Wir sollten uns hüten, unter dem Deckmantel des Immunitätsschutzes die föderalistische Gewaltentrennung zu tangieren und in die Gemeindefürsorge einzugreifen. Morges soll und muss seine kommunal-exekutiven Rechtsstreitigkeiten selber lösen. Wir sollten uns da nicht einmischen. Wir haben doch – das an die Adresse von Frau Stamm – nicht den Nationalrat als Institution vor einem Gemeinderat zu schützen.

Aus diesem Grunde, und nur aus diesem Grunde beantragen wir – die Kommissionsminderheit wie auch die Mehrheit der freisinnigen Fraktion –, auf das Gesuch nicht einzutreten und damit dem Verfahren seinen Lauf zu lassen.

Noch eine abschliessende Bemerkung: Sie haben gehört, die Kommission habe mit 8 zu 4 Stimmen entschieden. Sie hat 23 Mitglieder.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit (Nichteintreten)	75 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit (Eintreten)	64 Stimmen

Präsident: Damit entfallen der Hauptantrag der Kommission und der Eventualantrag Ruf.

Persönliche Erklärung – Déclaration personnelle

Leuenberger Moritz: Der Entscheid, den Sie hier getroffen haben, wird natürlich seine Auswirkungen auch auf andere Immunitätsfragen haben. Die Herren Bonny und Ruf haben um mehr Rechtsgleichheit auf diesem Gebiet ersucht.

Ich möchte Sie auf die bisherige Praxis hinweisen: Wenn es um die Aufhebung der Immunität von Parlamentariern und Bundesräten geht, wird ein Gesuch durch die Untersuchungsrichter oder durch die Bundesanwaltschaft direkt an die Petitions- und Gewährleistungskommission gestellt, mit dem Antrag auf Aufhebung der Immunität; bei Beamten macht das das EJPD. Nun zeichnet sich aber bei der Bundesanwaltschaft eine völlig andere Praxis ab, nämlich beim Fall P-26 und P-27. Nachdem die Strafanzeigen dort eingegangen sind, hat die Bundesanwaltschaft im Dezember in einem Brief an die beiden Ratspräsidenten geschrieben, es stelle sich die Frage, ob überhaupt eine Anzeige an das Parlament weiterzuleiten sei. *(Zwischenruf Blocher: Bitte nur eine persönliche Erklärung!)*

Ja, das ist eine persönliche Erklärung, genau gleich wie diejenige von Herrn Bonny; er war berechtigt, eine abzugeben, und ich bin es auch. Sie müssen einmal lernen zuzuhören, Herr Blocher, abgesehen davon, dass das Reglement auch eine kurze sachliche Erklärung zulässt. Ich muss Sie darauf aufmerksam machen.

Warum hat die Bundesanwaltschaft dieses Gesuch an die beiden Präsidenten gestellt, und warum hat sie von einem Antrag

abgesehen? Die Präsidenten haben im Januar sehr korrekt zurückgeschrieben und verlangt, dass ein Antrag gestellt werde. Seither ist nichts mehr gegangen. Der Bundesrat hat sich damit beschäftigt, es gab sogar ein Mitberichtsverfahren; aber weil die Bundesanwaltschaft bei diesen Strafanzeigen das Gesuch dem Parlament und der Petitions- und Gewährleistungskommission gar nicht erst unterbreitet, entscheidet die Bundesanwaltschaft über die Frage der Immunität, indem sie sagt: Alle Parlamentarier sind und bleiben immun, wir stellen gar kein Aufhebungsgesuch.

Was erreicht die Bundesanwaltschaft damit? Der Bundesrat hat gesagt: Wenn die Immunität der Parlamentarier nicht aufgehoben wird, müssen wir die Immunität der Beamten auch nicht aufheben, und so kann in diesem Fall ein Strafverfahren gar nicht durchgeführt werden. Das sind zwei ungleiche Ellen: Hier wird die Immunitätsfrage im Fall Jeanprêtre durch das Parlament geregelt, und es wird freie Bahn für eine strafrechtliche Untersuchung gegeben, dort bremst die Bundesanwaltschaft, verhindert ein Strafverfahren, indem sie von einem entsprechenden Gesuch absieht.

Deswegen erwarte ich von der Petitions- und Gewährleistungskommission und von den beiden Ratspräsidenten, dass die Bundesanwaltschaft nun aufgefordert wird, diese Strafanzeige an die Hand zu nehmen.

Präsident: Das haben wir schon getan.

Persönliche Erklärung – Déclaration personnelle

Blocher: Nachdem hier persönliche Erklärungen eher zu Sachvoten werden, erlaube ich mir auch, eine persönliche – ich betone: persönliche – Erklärung abzugeben.

Herr Leuenberger Moritz, es ist ausserordentlich stossend, dass Sie sich nun hier auf die parlamentarische Immunität berufen, nachdem in Zürich zwei Stadträte wegen Amtsgeheimnisverletzung bestraft wurden, und zwar nachdem sie von Ihrer Partei eingeklagt worden waren. Das ist auch eine persönliche Erklärung, und sie hat auch Konsequenzen.

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

90.072

Parlamentarische Immunität von Nationalrat Ziegler. Aufhebung Immunité parlementaire du conseiller national Ziegler. Levée

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

Frau **Jeanprêtre** unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 17. August 1990 reichten Hovik Simonian und die Abiana SA beim Staatsanwalt des Kantons Genf Strafanzeige gegen Nationalrat Jean Ziegler wegen Ehrverletzung (Art. 173ff. des Schweizerischen Strafgesetzbuches, SR 311.0) ein. Der Staatsanwalt des Kantons Genf leitete diese Eingabe mit Schreiben vom 6. November 1990 an die eidgenössischen Räte weiter mit der Bitte, die Frage der parlamentarischen Immunität von Nationalrat Ziegler abzuklären und gegebenenfalls die Immunität aufzuheben.

Die Strafanzeige wird wie folgt begründet: Nationalrat Ziegler habe sich der Ehrverletzung schuldig gemacht, da er in seinem Buch «Die Schweiz wäscht weisser» unwahre, ehr- und persönlichkeitsverletzende Tatsachen und Aussagen verbreite, so insbesondere, Simonian und die Abiana SA hätten von Biel aus für den internationalen Drogenhandel Geld gewaschen.

Parlamentarische Immunität von Nationalrätin Jeanprêtre. Aufhebung

Immunité parlementaire de la conseillère nationale Jeanprêtre. Levée

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1991
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	16
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	90.035
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	04.10.1991 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1946-1950
Page	
Pagina	
Ref. No	20 020 387

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.