

90.249

**Parlamentarische Initiative  
(Vollmer)  
Reform des Regierungssystems  
Initiative parlementaire  
(Vollmer)  
Réforme du système gouvernemental**

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

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

1. Am 22. Juni 1990 reichte Nationalrat Vollmer eine parlamentarische Initiative ein, die eine grundsätzliche Reform des Regierungssystems verlangt. Namentlich sei ein Uebergang von der heutigen Konkordanz- zu einer Konkurrenzdemokratie zu prüfen.

2. Die Initiative wurde in der Herbstsession 1990 der Kommission des Nationalrates zur Vorprüfung zugewiesen. Nach Artikel 21ter Absatz 1 des Geschäftsverkehrsgesetzes hat die Kommission dem Nationalrat bis zur Sommersession 1991 ihren Bericht und Antrag zu unterbreiten.

3. Dieselbe Kommission erhielt in der Herbstsession 1990 den Auftrag, eine Vorlage zur Parlamentsreform auszuarbeiten (90.228). Die Kommission betrachtete es als ihre prioritäre Aufgabe, noch in der laufenden Legislaturperiode eine Parlamentsreform vorzubereiten, welche in ihren wesentlichen Elementen möglichst zu Beginn der neuen Legislaturperiode rechtswirksam werden sollte. Der ausserordentliche Umfang und Zeitdruck dieses Vorhabens führten dazu, dass die Kommission aus zeitlichen Gründen nicht mehr in der Lage war, die vorliegende parlamentarische Initiative innert der gesetzlichen Frist vorzuprüfen. Die von Nationalrat Vollmer aufgeworfene Frage ist zu bedeutsam, um ohne gründliche Prüfung entschieden zu werden.

4. Parlamentsreform, Regierungsreform und die von der vorliegenden Initiative verlangte grundlegende Staatsreform hängen eng zusammen. Der Aufschub der Vorprüfung der Initiative wird erlauben, die ersten Resultate der Diskussionen der mit der Prüfung der Regierungsreform beauftragten Kommission des Ständerates (90.231) einzubeziehen. Diese Resultate werden voraussichtlich am Anfang des Jahres 1992 vorliegen.

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

1. Le 22 juin 1990, M. Vollmer, conseiller national, a déposé une initiative parlementaire visant à une réforme fondamentale du système gouvernemental. Il demande notamment d'étudier le remplacement du principe de consensus par un système concurrentiel.

2. L'initiative a été soumise à la commission du Conseil national pour examen préalable au cours de la session d'automne 1990. Selon l'article 21ter, alinéa premier de la loi sur les rapports entre les conseils, la commission doit remettre au conseil un rapport accompagné d'une proposition au plus tard pour la session d'été 1991.

3. Au cours de la session d'automne 1990, la commission a été chargée d'élaborer un projet de réforme du Parlement (90.228). Elle considère comme une de ses tâches prioritaires cette réforme qui devrait être préparée pendant la période de législature en cours pour que ses principaux éléments puissent entrer en vigueur au début de la prochaine période de législature. L'ampleur exceptionnelle du projet et les délais que la commission doit respecter l'ont empêchée d'examiner l'initiative précitée dans les délais impartis par la loi. Vu son importance, la question soulevée par M. Vollmer, conseiller national, requiert un examen approfondi avant toute décision.

4. La réforme du Parlement, la réforme du gouvernement et la réforme proposée par l'initiative citée, qui touche le régime lui-même, sont des questions étroitement liées. En ajournant l'examen préalable de l'initiative, on pourra prendre en compte les premiers résultats des discussions menées par la commission du Conseil des Etats, qui est chargée d'étudier la réforme du gouvernement (90.231). Ces résultats seront vraisemblablement connus au début de 1992.

*Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt, die Frist für die Einreichung ihres Berichtes gemäss Artikel 21ter Absatz 1 des Geschäftsverkehrsgesetzes bis zur Frühlingssession 1992 zu verlängern.

*Proposition de la commission*

La commission propose de prolonger jusqu'à la session de printemps 1992 le délai au terme duquel elle doit déposer son rapport selon l'article 21ter, alinéa premier de la loi sur les rapports entre les conseils.

*Angenommen – Adopté*

90.076

**Auslieferungsvertrag  
mit den Vereinigten Staaten von Amerika  
Traité d'extradition  
avec les Etats-Unis d'Amérique**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 21. November 1990 (BBI 1991 I 84)  
Message et projet d'arrêté du 21 novembre 1990 (FF 1991 I 79)

Beschluss des Ständerates vom 21. März 1991  
Décision du Conseil des Etats du 21 mars 1991

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

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

In den siebziger Jahren ersuchten die USA die Schweiz um eine Anpassung des Auslieferungsvertrages aus dem Jahre 1900 und der Zusatzverträge von 1935 und 1940 an die neuen Bedürfnisse im Zusammenhang mit der Bekämpfung der internationalen Kriminalität. Dem Ersuchen der USA wurde nach Verabschiedung des Bundesgesetzes über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRSG) im Frühjahr 1981 stattgegeben. In fünf Verhandlungsrunden zwischen 1982 und 1988 kam der vorliegende Vertrag zustande. Er richtet sich, wo die Regelungsgegenstände und die angelsächsische Terminologie es zulassen, nach dem Europäischen Auslieferungsabkommen vom 13. Dezember 1957 und nach dem IRSG. Im folgenden die wesentlichsten Bestimmungen des Vertrages:

*Auslieferungsverpflichtung*

Die Vertragsparteien verpflichten sich zur Auslieferung von Personen, die eine auslieferungsfähige Straftat begangen haben. Um künftige Schwierigkeiten bei der Auslieferung aus den USA für nicht in der Schweiz begangene Taten zu vermeiden, statuiert der Vertrag auch eine Auslieferungspflicht für solche Fälle, sofern der Verfolgte als ein Staatsangehöriger des ersuchenden Staates gesucht wird.

*Auslieferungsfähige Straftaten*

Gemäss Artikel 2 sind alle strafbaren Handlungen, die nach dem Recht beider Staaten mit einer Freiheitsstrafe von mehr als einem Jahr bedroht sind, auslieferungsfähig. Die im angelsächsischen Rechtskreis enumerative Aufzählung der auslieferbaren Handlungen entfällt, was eine wesentliche Neuerung darstellt.

*Politische Delikte, Fiskal- und Militärdelikte*

Die Auslieferung für politische Straftaten wird abgelehnt. Für Militärdelikte und für Vergehen im Bereich der Währungs-, Handels- und Wirtschaftspolitik sowie für Taten, die ausschliesslich dem Zweck dienen, Steuern oder Abgaben zu vermindern, kann die Auslieferung vom ersuchten Staat abgelehnt werden.

Die Qualifikation, ob es sich um ein politisches, fiskalisches oder militärisches Delikt handelt, bestimmt sich ausschliesslich nach dem Recht des ersuchten Staates.

*Ne bis in idem*

Die Auslieferung wird nicht bewilligt, wenn der Verfolgte vom ersuchten Staat für die gleichen Handlungen verurteilt oder freigesprochen wurde, derentwegen die Auslieferung verlangt wird.

*Todesstrafe*

Die Auslieferung für mit dem Tod bedrohte Straftaten kann verweigert werden, wenn keine ausreichende Zusicherung seitens des ersuchenden Staates abgegeben wird, wonach die Todesstrafe nicht vollzogen wird.

*Auslieferung eigener Staatsangehöriger*

Artikel 8 statuiert den Grundsatz: *Aut dedere aut iudicare*. Damit wird erreicht, dass für alle strafbaren Handlungen eine Strafverfolgung ermöglicht wird. Damit soll verhindert werden, dass gewisse Staftäter für ihre Taten nicht verfolgt werden können, was bis anhin geschehen ist. Hier handelt es sich um eine weitere wesentliche Neuerung.

*Auslieferungsersuchen*

Im Zusammenhang mit dem Auslieferungsersuchen fällt künftig als wesentliche Neuerung das Beweisdossier vollständig weg. Es genügt der Beweis vom «Hörensagen». Zur Erfüllung dieses Erfordernisses wird es inskünftig nur noch notwendig sein, dass die den Haftbefehl ausstellende Behörde darin erwähnt, aufgrund welcher Indizien und Beweismittel sie den Verfolgten als möglichen Täter vermutet und warum die Beweise für sie schlüssig seien.

*Vorläufige Auslieferungshaft*

In Artikel 13 wird bei dringenden Fällen eine bessere Regelung der vorläufigen Auslieferungshaft getroffen. Er schafft die Möglichkeit eines direkten Verkehrs unter den Justizministern statt der bisherigen Lösung ausschliesslich über die diplomatischen Vertretungen.

*Vereinfachte Auslieferung*

Als weitere wichtige Neuerung wurde die Möglichkeit der vereinfachten Auslieferung eingeführt, die natürlich nur mit Zustimmung des Verfolgten durchgeführt werden kann.

Der Ständerat hat die Vorlage in der Frühjahrssession 1991 einstimmig angenommen.

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

Dans les années septante, les Etats-Unis ont demandé à la Suisse que le traité d'extradition de 1900 et les traités additionnels de 1935 et 1940 soient adaptés aux nouvelles exigences en matière de lutte contre la criminalité internationale. On a donné suite à la demande des Etats-Unis après l'adoption, au printemps 1981, de la loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale (EIMP). Le nouveau traité a été négocié en cinq phases, de 1982 à 1988. Il s'inspire, dans la mesure où le permettent son objet et la terminologie anglo-saxonne, de la Convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957 et de l'EIMP.

Les dispositions essentielles du traité sont les suivantes.

*Obligation d'extrader*

Les parties contractantes s'engagent à se livrer réciproquement les personnes qui sont poursuivies pour avoir commis une infraction donnant lieu à extradition. Pour éviter à l'avenir que des difficultés ne surgissent en cas d'extradition de personnes vers la Suisse pour des actes qui, bien qu'ils n'aient pas été commis dans notre pays, le traité institue l'obligation d'extrader ces personnes, à la condition que la personne réclamée ait la nationalité de l'Etat requérant ou soit recherchée pour une infraction commise aux dépens d'un ressortissant de l'Etat requérant.

*Infractions donnant lieu à extradition*

Selon l'article 2, toute infraction dont l'auteur est passible d'une peine privative de liberté de plus d'un an, aux termes du droit des deux parties contractantes, donne lieu à extradition. On a renoncé à énumérer les infractions donnant lieu à extradition dans le système juridique anglo-saxon, ce qui constitue un important progrès.

*Infractions politiques, fiscales ou militaires*

L'extradition n'est pas accordée pour des infractions politiques. L'Etat requis peut refuser l'extradition pour des délits militaires, pour des infractions du domaine monétaire, commercial ou économique et pour des actes dont le seul but est de faire diminuer des impôts ou des taxes.

Le caractère (politique, militaire ou fiscal) de l'acte commis se détermine exclusivement d'après le droit en vigueur dans l'Etat requis.

*Ne bis in idem*

L'extradition n'est pas accordée si l'Etat requis a déjà jugé la personne réclamée pour les actes à raison desquels l'extradition est demandée.

*Peine capitale*

L'extradition d'une personne ayant commis un acte punissable de la peine de mort peut être refusée lorsque l'Etat requis ne reçoit pas de l'Etat requérant des assurances suffisantes attestant que la peine capitale ne sera pas exécutée.

*Extradition de nationaux*

L'article 8 institue le principe *aut dedere aut iudicare* (extrader ou juger). Grâce à cette disposition, tous les actes punissables pourront faire l'objet de poursuites pénales. On évitera ainsi que certains délinquants ne soient pas poursuivis pour leurs actes, comme cela s'est produit ces dernières années. Il s'agit donc d'un progrès important.

*Demandes d'extradition*

Dorénavant, la demande d'extradition ne doit plus comporter un dossier de preuve. La preuve dite de «hearsay» (preuve qu'on a «entendu dire») est désormais suffisante. Afin que cette condition soit satisfaite, il suffit que l'autorité ayant émis le mandat d'arrêt précise dans celui-ci les indices et moyens de preuve qui l'incitent à considérer la personne poursuivie comme auteur possible du délit et les raisons pour lesquelles ces preuves lui paraissent convaincantes.

*Arrestation provisoire*

L'article 13 améliore la réglementation de l'arrestation provisoire en cas d'urgence. En effet, les ministères de la justice des deux pays pourront traiter directement entre eux alors que la voie diplomatique était jusqu'ici seule reconnue.

*Extradition simplifiée*

L'extradition simplifiée, qui n'est naturellement possible que si la personne réclamée y consent, représente une autre innovation importante du traité.

Le Conseil des Etats a adopté le projet à l'unanimité lors de la session de printemps 1991.

*Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und dem Bundesbeschluss über den Auslieferungsvertrag mit den Vereinigten Staaten von Amerika zuzustimmen.

*Proposition de la commission*

La commission vous propose d'entrer en matière et d'approuver l'arrêté fédéral concernant le traité d'extradition avec les Etats-Unis d'Amérique.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen*

Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

*Detailberatung – Discussion par articles***Titel und Ingress, Art. 1, 2***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Titre et préambule, art. 1, 2***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

101 Stimmen  
(Einstimmigkeit)*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

90.088

**Kantonsverfassungen****(FR, BS, AR, GR).****Gewährleistung****Constitutions cantonales****(FR, BS, AR, GR).****Garantie**Botschaft und Beschlussentwurf vom 21. Dezember 1990  
(BBl 1991 I 234)

Message et projet d'arrêté du 21 décembre 1990 (FF 1991 I 210)

Beschluss des Ständerates vom 5. Juni 1991

Décision du Conseil des Etats du 5 juin 1991

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

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

1. Die Petitions- und Gewährleistungskommission des Nationalrates hat die Botschaft des Bundesrates über die Gewährleistung der geänderten Verfassungen der Kantone Freiburg, Basel-Stadt, Appenzell Ausserrhodens und Graubünden am 22. April 1991 geprüft.

2. Die Kommission ist mit dem Bundesrat der Meinung, dass sich die Aenderungen dieser Kantonsverfassungen im Rahmen der kantonalen Verfassungsautonomie bewegen und weder die Bundesverfassung noch das übrige Bundesrecht verletzen.

Mme **Jeanprêtre** présente au nom de la commission le rapport écrit suivant:

1. La Commission des pétitions et de l'examen des constitutions cantonales du Conseil national a examiné le message du Conseil fédéral concernant la garantie des constitutions révisées des cantons de Fribourg, Bâle-Ville, Appenzell Rhodes Extérieures et Grisons le 22 avril 1991.

2. La commission estime comme le Conseil fédéral que les modifications de ces constitutions cantonales relèvent de la compétence des cantons en matière d'organisation. Elles ne sont contraires ni aux dispositions de la Constitution fédérale ni à d'autres dispositions du droit fédéral.

*Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt deshalb, alle diese Verfassungsänderungen zu gewährleisten.

*Proposition de la commission*

La commission propose donc d'accorder la garantie à toutes ces modifications constitutionnelles.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen*

Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

*Detailberatung – Discussion par articles*

**Titel und Ingress, Art. 1, 2***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Titre et préambule, art. 1, 2***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

108 Stimmen  
(Einstimmigkeit)*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

91.025

**Organisation der Bundesrechtspflege.  
Aenderung****Organisation judiciaire.****Révision**

Botschaft und Gesetzentwurf vom 18. März 1991 (BBl II 465)

Message et projet de loi du 18 mars 1991 (FF II 461)

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

*Antrag der Kommission*

Eintreten

*Proposition de la commission*

Entrer en matière

M. **Petitpierre**, rapporteur: Le rapport sur cet objet pourra être extrêmement bref puisque le texte qui vous est soumis aujourd'hui n'est que la reprise de celui que vous avez adopté en votation finale, le 23 juin 1989, allégé des éléments qui avaient suscité le lancement d'un référendum et le rejet, en votation populaire le 1er avril 1990, de la loi.

Les éléments ayant suscité la controverse, je vous le rappelle, étaient tous destinés à limiter l'accès au Tribunal fédéral ou à le rendre plus difficile. L'augmentation des valeurs litigieuses de 8000 à 30 000 francs touchait particulièrement le domaine des litiges en matière de droit du travail, des litiges en matière de conflits entre bailleurs et locataires, des litiges en matière de droit de la consommation – litiges entre consommateurs et fournisseurs de biens. Il y avait encore un autre point: c'était la procédure particulière d'examen préalable en matière de recours de droit public qui permettait au Tribunal fédéral de ne pas examiner une affaire quand elle n'apparaissait pas importante. Vous trouvez la matérialisation de ce triple abandon des points contestés aux articles 46 et 92 du texte de 1989 rejeté par le peuple. Dans le projet qui vous est soumis aujourd'hui, vous n'avez pas la trace physique de ces dispositions parce que l'on a repris le texte à l'article 46 LOJ de 1943, et que l'article 92 – c'était le lieu de la procédure d'examen préalable – a tout simplement disparu, tandis que la procédure sommaire se trouve dorénavant régie comme c'était le cas auparavant, mais à une autre place, c'est-à-dire à l'article 36a du texte que vous avez sous les yeux, qui reprend au fond la LOJ de 1943.

Pour les motifs généraux, je vous renvoie intégralement au débat que nous avons tenu dans ce conseil. Pour ceux qui voudraient faire des recherches juridiques, cela se trouve au *Bulletin officiel*, date de la votation finale (BO 1989 N 1221, BO 1989 E 410). Ceci pour les références.

Le projet qui vous est soumis comporte une petite imperfection technique, je dois aussi le signaler pour la clarté. A la fin du message, vous avez le titre «Abrogation et modification d'au-

## **Auslieferungsvertrag mit den Vereinigten Staaten von Amerika**

### **Traité d'extradition avec les Etats-Unis d'Amérique**

|                     |  |
|---------------------|--|
| In                  | Amtliches Bulletin der Bundesversammlung     |
| Dans                | Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale    |
| In                  | Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale |
| Jahr                | 1991   |
| Année               |  |
| Anno                |  |
| Band                | III  |
| Volume              |  |
| Volume              |  |
| Session             | Sommersession                                |
| Session             | Session d'été                                |
| Sessione            | Sessione estiva                              |
| Rat                 | Nationalrat                                  |
| Conseil             | Conseil national                             |
| Consiglio           | Consiglio nazionale                          |
| Sitzung             | 16   |
| Séance              |  |
| Seduta              |  |
| Geschäftsnummer     | 90.076                                       |
| Numéro d'objet      |  |
| Numero dell'oggetto |  |
| Datum               | 21.06.1991 - 08:00                           |
| Date                |  |
| Data                |  |
| Seite               | 1305-1307                                    |
| Page                |  |
| Pagina              |  |
| Ref. No             | 20 020 027                                   |

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.