

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

#### *Situation initiale*

A l'heure actuelle, la liste de candidats est établie par le Conseil fédéral. La Suisse est représentée par un juge qui est élu par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

Le choix s'effectue sur la base d'une liste de trois candidats déposée par chaque Etat membre du Conseil de l'Europe. Chaque pays concerné est libre de fixer la procédure applicable pour la désignation du candidat.

Le Conseil des Etats a approuvé la transmission de cette intervention sous forme de motion par 30 voix contre 2. La proposition du Conseil fédéral de la transmettre sous forme de postulat s'appuyait sur une comparaison du droit démontrant qu'aucun des Etats membres du Conseil de l'Europe ne prévoit une telle formule. Le Conseil fédéral s'est déclaré disposé à limiter la participation du Parlement à la consultation d'un organe parlementaire compétent. Une solution de compromis, selon laquelle le Conseil fédéral disposerait d'un droit de proposition et le Parlement d'un droit d'approbation ou de veto, a été ébauché lors des débats.

#### *Considérations de la commission*

La Commission des affaires juridiques s'est penchée sur cette motion le 10 avril 1995. La majorité de la commission considère que le droit de regard du Parlement sur les candidatures des juges suisses à la Cour européenne des droits de l'homme correspond à une certaine logique ainsi qu'au principe d'égalité de traitement, étant donné que l'Assemblée fédérale élit également les juges fédéraux. La commission est enfin d'avis que la teneur de la motion laisse une certaine marge de manoeuvre dans l'aménagement de la procédure.

La minorité de la commission, qui s'est prononcée en faveur d'une transmission sous forme de postulat, estime au contraire que des considérations d'ordre politique ne doivent pas intervenir dans le choix des juges, dont il convient de garantir la neutralité. La minorité critique notamment le fait que la solution de compromis débattue au Conseil des Etats (droit de proposition du Conseil fédéral et droit d'approbation ou de veto de l'Assemblée fédérale) n'a pas été suffisamment précisée.

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt mit 8 zu 7 Stimmen, die Motion zu überweisen.

#### *Antrag Columberg*

Ablehnung der Motion

#### *Schriftliche Begründung*

Die von ständerätlicher Seite vorgebrachten Überlegungen sind aus innenpolitischer Sicht durchaus verständlich. Aus praktischen Gründen kann dieser Vorschlag aber nicht realisiert werden, weil:

– die Mitgliedstaaten lediglich ein Vorschlagsrecht für die Richterwahlen haben;

– die Bundesversammlung drei Vorschläge mit Reihenfolge unterbreiten müsste, wobei in der Regel dann die Wahlbehörde des Europarates (Parlamentarische Versammlung) – wenn auch nicht in jedem Fall – die erstgenannte Person wählt;

– es unter diesen Umständen kaum möglich sein würde, drei ausgewiesene Persönlichkeiten zu finden, die bereit wären, diese Prozedur über sich ergehen zu lassen (besonders jene die unter Position 2 oder 3 aufgeführt würden);

– schliesslich unter diesen Umständen die Bedeutung der Vereinigten Bundesversammlung als feierliche Wahlbehörde eine Abwertung erfahren würde.

Dem Grundgedanken der Motion, den eidgenössischen Räten ein Mitspracherecht bei den Vorschlägen zur Richterwahl einzuräumen, könnte sicher in einer anderen Form Rechnung getragen werden, z. B. über die Schweizer Parlamentarierdelegation beim Europarat oder über die Ratsbüros.

#### *Proposition de la commission*

La commission propose, par 8 voix contre 7, de transmettre la motion.

#### *Proposition Columberg*

Rejeter la motion

#### *Abstimmung – Vote*

Für Überweisung der Motion

41 Stimmen

Dagegen

62 Stimmen

91.424

## Parlamentarische Initiative

### (Rüesch)

### Revision der Gesetzesbestimmungen über die parlamentarische Immunität

#### Initiative parlementaire

### (Rüesch)

### Révision des dispositions légales sur l'immunité parlementaire

Bericht und Gesetzentwurf der RK-SR vom 20. Januar 1994 (BBI II 848)  
Rapport et projet de loi de la CAJ-CE du 20 janvier 1994 (FF II 832)

Stellungnahme des Bundesrates vom 29. Juni 1994 (BBI III 1429)  
Avis du Conseil fédéral du 29 juin 1994 (FF III 1415)

Beschluss des Ständerates vom 5. Oktober 1994  
Décision du Conseil des Etats du 5 octobre 1994

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

#### *Antrag der Kommission*

Nichteintreten

#### *Proposition de la commission*

Ne pas entrer en matière

**Reimann** Maximilian (V, AG), Berichterstatter: Wir haben es bei dieser parlamentarischen Initiative Rüesch mit der Frage der relativen Immunität der Mitglieder der Bundesversammlung und der von dieser gewählten Behörden und Magistratspersonen zu tun.

Die vom Ständerat überwiesene Vorlage zielt darauf ab, diese relative Immunität etwas einzuschränken. Die Strafverfolgung soll danach einer Ermächtigung der eidgenössischen Räte bedürfen, wenn sich die strafbare Handlung «zur Hauptsache» auf ihre amtliche Tätigkeit oder Stellung bezieht; neu ist also der Passus «zur Hauptsache».

Wir haben uns in der Kommission intensiv mit dieser neuen Formulierung befasst, obwohl sie lediglich aus zwei zusätzlichen Worten besteht. Ebenfalls haben wir den Bundesrat sowie das Bundesgericht konsultiert, da Immunitätsfragen diese beiden Behörden analog zu uns betreffen.

Schliesslich sind wir mit 15 zu 1 Stimmen bei 4 Enthaltungen zum Entscheid gelangt, Ihnen Nichteintreten auf die Vorlage zu beantragen oder, mit anderen Worten ausgedrückt, es bei der heutigen Praxis bewenden zu lassen.

Dazu die drei wichtigsten Gründe:

1. Wir haben sämtliche Immunitätsfälle der Jahre 1970 bis 1994 daraufhin überprüft, wie sie vom Parlament wohl behandelt worden wären, wenn der vom Ständerat beschlossene Gesetzestext Geltung gehabt hätte. Das Ergebnis war sowohl aufschlussreich als auch ernüchternd: Es wäre praktisch in allen Fällen gleich entschieden worden.

2. Der Bundesrat zeigte zunächst Verständnis für die parlamentarische Initiative Rüesch, war mit dem konkreten Text jedoch nicht ganz glücklich, da in materieller Hinsicht kaum etwas geändert hätte. Der Ermessensspielraum des Parlamentes bliebe de facto nämlich gleich. In der Folge verzichtete der Bundesrat aber auf einen weiteren Formulierungsvorschlag.

3. Das Bundesgericht war der Meinung, dass sich eine Gesetzesänderung nicht aufdränge. Wenn die Immunität schon etwas enger gehandhabt werden solle, genüge eine Praxisänderung.

Diese Überlegungen haben die Kommission in ihrer grossen Mehrheit zur Erkenntnis kommen lassen, dass kein Handlungsbedarf für eine Gesetzesrevision besteht.

Wir schlossen uns insbesondere der Meinung des Bundesgerichtes an, dass wir es selber in der Hand haben, durch Änderung unserer Praxis den Begriff der Immunität ad hoc etwas enger zu fassen. Dabei sollten wir es bewenden lassen, weshalb wir Ihnen beantragen, auf die Vorlage nicht einzutreten.

**De Dardel Jean-Nils (S, GE), rapporteur:** L'initiative parlementaire Rüesch concerne l'immunité parlementaire relative. Après avoir interrogé le Conseil fédéral et le Tribunal fédéral, c'est-à-dire des magistrats élus également concernés par l'immunité relative, la Commission des affaires juridiques de notre Conseil estime que le besoin d'une révision législative dans le sens suggéré par le Conseil des Etats ne s'impose pas.

Il y a plusieurs arguments en faveur de cette position:

1. S'il y avait une pratique trop généreuse en matière d'immunité – ce qui n'est d'ailleurs nullement admis par tous les parlementaires de la commission –, il serait alors beaucoup plus simple et plus cohérent de corriger celle-ci par une autre pratique, nouvelle et plus restrictive.

2. La formulation décidée par le Conseil des Etats est trop indéterminée, voire trop indécise, pour garantir un véritable changement dans la pratique du Parlement. En adoptant cette révision de la loi, nous risquons de prendre une décision purement formelle, sans conséquence pratique, et ce serait en quelque sorte tromper la population sur la qualité de notre production législative.

3. La commission a pris connaissance d'un récapitulatif des cas d'immunité parlementaire relative de 1970 à 1994. Nous avons constaté que, si nous appliquons rétrospectivement la formule préconisée par le Conseil des Etats à ces cas, nous parvenons à des solutions qui ne sont pas différentes de celles effectivement obtenues sur la base de la législation actuelle. C'est dire le peu d'efficacité apparente de la décision du Conseil des Etats.

En définitive, les directives d'interprétation et d'application votées le 28 août 1991 par la Commission des pétitions et de l'examen des constitutions cantonales de notre Conseil devraient suffire à résoudre les interrogations posées par M. Rüesch.

Par 15 voix contre 1 et avec 4 abstentions, la commission vous recommande donc de ne pas entrer en matière sur cet objet.

*Angenommen – Adopté*

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

90.266

**Parlamentarische Initiative  
(PUK EMD 90.022)  
Geheimhaltung.  
Oberaufsicht des Parlamentes  
Initiative parlementaire  
(CEP DMF 90.022)  
Maintien du secret.  
Haute surveillance du Parlement**

*Zweite Phase – Deuxième étape*

Siehe Jahrgang 1990, Seite 2390 – Voir année 1990, page 2390

Beschluss des Ständerates vom 29. November 1990  
Décision du Conseil des Etats du 29 novembre 1990

Bericht und Gesetzentwurf der Kommission-NR  
vom 14. März 1994 (BBl II 1409)  
Rapport et projet de loi de la Commission-CN  
du 14 mars 1994 (FF II 1406)

Stellungnahme des Bundesrates vom 1. März 1995 (BBl II 1358)  
Avis du Conseil fédéral du 1er mars 1995 (FF II 1308)

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

*Antrag der Kommission*

Eintreten

*Proposition de la commission*

Entrer en matière

**Müller Reinhard (V, AG), Berichterstatter:** Diese Vorlage ist eine Spätfolge der Parlamentarischen Untersuchungskommission, welche im Jahre 1990 das EMD untersucht hatte. Die Kommission reichte eine parlamentarische Initiative ein, welcher in beiden Räten in der Wintersession 1990 Folge gegeben wurde. Sie verlangt in Ziffer 1 eine Delegation der beiden Räte für die Oberaufsicht über die Tätigkeiten der Verwaltung, die einer besonderen Geheimhaltungspflicht unterliegen.

Dieses Anliegen deckt sich mit der parlamentarischen Initiative der PUK EJPD, welche die Einsetzung einer Delegation der Geschäftsprüfungskommission verlangt hatte. Beide Räte haben unterdessen durch eine Änderung des Geschäftsverkehrsgesetzes eine Geschäftsprüfungsdelegation geschaffen, die unter anderem die Tätigkeit im Bereich des Staatsschutzes und der Nachrichtendienste regelmässig näher zu prüfen hat. Nachdem die Änderungen des Geschäftsverkehrsgesetzes am 1. Februar 1992 in Kraft getreten sind und sich die Geschäftsprüfungsdelegation konstituiert hat, stellt die Kommission fest, dass Ziffer 1 der vorliegenden Initiative der PUK EMD erfüllt ist. Sie beantragt deshalb, diesen Teil der Initiative abzuschreiben.

In Ziffer 2 der Initiative verlangt die PUK EMD, dass während der Durchführung einer parlamentarischen Untersuchung andere rechtlich geordnete Verfahren nur mit Zustimmung der parlamentarischen Untersuchungskommissionen aufgenommen oder weitergeführt werden dürfen.

Die Kommission unterbreitet Ihnen nach ausführlichen Diskussionen einen Entwurf zur Änderung von Artikel 65 des Geschäftsverkehrsgesetzes und Artikel 15 Absatz 6 des Verantwortlichkeitsgesetzes. Die Kommission schlägt im wesentlichen vor, dass gerichtspolizeiliche Ermittlungsverfahren, Disziplinar- oder Administrativuntersuchungen nur mit Ermächtigung der Untersuchungskommissionen angehoben oder fortgesetzt werden dürfen, sofern sie Sachverhalte betreffen, welche Gegenstand der parlamentarischen Untersuchung sind oder waren. Zivil- und verwaltungsrechtliche Verfahren sowie Voruntersuchungen und Gerichtsverfahren in Strafsachen dürfen hingegen ohne Ermächtigung der Untersuchungskommission eingeleitet oder weitergeführt werden. Der Entwurf der Kommission vom 14. März 1994 ist dem Bundesrat zur Stellungnahme unterbreitet worden, wie dies das Geschäftsverkehrsgesetz verlangt. Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme vom 1. März 1995, d. h. knapp ein

## **Parlamentarische Initiative (Ruesch) Revision der Gesetzesbestimmungen über die parlamentarische Immunität**

### **Initiative parlementaire (Ruesch) Révision des dispositions légales sur l'immunité parlementaire**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1995
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	91.424
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	12.06.1995 - 14:30
Date	
Data	
Seite	1237-1238
Page	
Pagina	
Ref. No	20 025 741

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.