

13.063

Finanzplan 2015–2017 Plan financier 2015–2017

Fortsetzung – Suite

Bericht des Bundesrates 21.08.13
Rapport du Conseil fédéral 21.08.13

Bestellung: BBL, Vertrieb Publikationen, 3003 Bern
Commande: OFCL, diffusion des publications, 3003 Berne
Ständerat/Conseil des Etats 26.11.13 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 26.11.13 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 02.12.13 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 03.12.13 (Fortsetzung – Suite)

Präsident (Lustenberger Ruedi, Präsident): Die Kommission und der Bundesrat beantragen, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

*Vom Bericht wird Kenntnis genommen
Il est pris acte du rapport*

12.440

Parlamentarische Initiative Amaudruz Céline. Übernahme der Verfahrenskosten und Beteiligung an den Haftkosten durch Personen, die in der Schweiz keine Steuern zahlen Initiative parlementaire Amaudruz Céline. Recouvrement des frais de justice et participation aux frais de détention pour les personnes non assujetties à l'impôt en Suisse

Vorprüfung – Examen préalable

Nationalrat/Conseil national 03.12.13 (Vorprüfung – Examen préalable)

Antrag der Mehrheit

Der Initiative keine Folge geben

Antrag der Minderheit

(Schwander, Amaudruz, Büchel Roland, Nidegger, Reimann
Lukas, Rickli Natalie, Stamm)
Der Initiative Folge geben

Proposition de la majorité

Ne pas donner suite à l'initiative

Proposition de la minorité

(Schwander, Amaudruz, Büchel Roland, Nidegger, Reimann
Lukas, Rickli Natalie, Stamm)
Donner suite à l'initiative

Präsident (Lustenberger Ruedi, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten.

Amaudruz Céline (V, GE): Je crois qu'affirmer que les prisons suisses abritent une population majoritairement étrangère relève de l'euphémisme, tant le pourcentage d'étrangers dans nos prisons est élevé. D'après des données concernant l'année 2011 pour toutes les formes de détention confondues, 71 pour cent de la population carcérale en Suisse est étrangère. Ce pourcentage

progresses si l'on regarde du côté de la Suisse romande, où 81 pour cent des pensionnaires des établissements pénitentiaires sont de nationalité étrangère. 80 pour cent, n'est-ce pas énorme? Pourtant, qui peut dire mieux? Bien entendu, Genève! En 2012, sa principale prison, Champ-Dollon, a hébergé en moyenne 641 détenus. Le taux d'étrangers s'est élevé à 91,3 pour cent et, en adéquation avec le modèle multiculturel en vigueur, l'établissement a eu le privilège de compter sur la présence de détenus venant de 109 Etats étrangers. Il est intéressant de relever que si 91,3 pour cent des détenus de Champ-Dollon sont étrangers, seuls 19,9 pour cent des détenus sont des étrangers résidant en Suisse, les 71,4 pour cent des pensionnaires étant des étrangers vivant à l'étranger et qui, par conséquent, ne sont pas assujettis à l'impôt dans notre pays. Ainsi, si les prisons suisses abritent une population majoritairement étrangère, cela s'explique tout simplement par le fait que les ressortissants étrangers sont malheureusement à l'origine d'une majorité des crimes et des délits commis en Suisse, particulièrement dans le domaine des infractions les plus graves. Il y a une année, nous constatons, chiffres de l'Office fédéral de la statistique à l'appui, une hausse pour l'année 2011 de 6 pour cent de la criminalité.

Il convient d'actualiser ces données, en précisant que d'après la statistique policière de la criminalité 2012, le taux de criminalité a progressé de 8,3 pour cent par rapport à 2011. Avec la hausse de la criminalité, nos établissements pénitentiaires – quand ils ne sont pas surpeuplés – connaissent des taux d'occupation très élevés. L'ambiance devient électrique dans les établissements, exacerbant les habituelles tensions entre ethnies, que les agents de détention à bout de nerfs s'efforcent d'apaiser au quotidien.

En 2011, les trois concordats sur l'exécution des peines et des mesures visaient à la création de places supplémentaires – qui pour mémoire n'ont pas vraiment progressé depuis 1888, alors que la population a fortement augmenté depuis lors. D'après la «Planification des établissements pénitentiaires 2011», il manquerait en Suisse 450 places pour les exécutions des peines en milieu fermé et 200 places pour l'exécution des mesures en milieu fermé. Si personne ne s'oppose à ce que les criminels prennent le chemin de la prison et y demeurent, d'aucuns font remarquer – à juste titre – les coûts très élevés, pour les contribuables, des frais de justice et de détention.

Prenons l'exemple de Genève: le Conseil d'Etat a déposé deux projets de loi en vue d'accroître le nombre de places de détention pénale. Le premier projet, qui consiste en un crédit d'études en vue de réaliser et d'équiper un établissement fermé d'exécution de sanctions pénales de 450 places, précise que les études devront permettre de réaliser l'ouvrage pour un investissement n'excédant pas 270 millions de francs, financé à 35 pour cent par la Confédération. 270 millions de francs pour 450 places, cela fait 600 000 francs par place. Le second projet vise à doter de 100 places supplémentaires un établissement d'exécution des peines, tout en permettant d'y exécuter des mesures de détention administrative. Ce projet est budgété à 70 millions de francs, pour 100 places – cela fait 700 000 francs par place. Aux coûts d'investissement liés à la création de nouvelles places viennent s'ajouter les coûts de fonctionnement, qui sont de l'ordre de 485 francs par jour et par détenu à Genève.

Si d'autres cantons parviennent certes à être moins chers, aucun prisonnier n'est neutre du point de vue des coûts pour une collectivité. Il n'est pas acceptable qu'en fin de compte ce soit le contribuable, qui travaille dur et qui respecte scrupuleusement notre ordre juridique qui soit amené à régler seul toute l'addition. Il convient de remédier à cette situation injuste par des mesures qui garantissent que les frais seront aussi assumés par les criminels ou délinquants qui les ont engendrés.

Je propose par conséquent que chaque criminel ou délinquant qui n'est pas contribuable en Suisse participe également aux frais engendrés pour la collectivité par son comportement. Il ne semble pas déraisonnable d'exiger le

paiement des frais de justice, ainsi qu'une participation forfaitaire de 150 francs par jour de détention, vu les coûts engendrés pour la société par les détenus.

Etant donné qu'une part importante des personnes condamnées qui ne sont pas contribuables dans notre pays affirment être indigentes ou dans l'impossibilité de régler les montants dus, elles devront s'acquitter d'une tâche d'intérêt général d'une valeur correspondant, pour la communauté des contribuables, aux frais de justice et à une participation aux frais de détention. En cas d'expulsion du criminel étranger, la tâche d'intérêt général se fera pendant l'exécution de la peine.

Je vous remercie dès lors de bien vouloir soutenir mon initiative parlementaire et de suivre la minorité Schwander qui demande d'y donner suite.

Schwander Pirmin (V, SZ): Ich bitte Sie namens der Minderheit, der parlamentarischen Initiative in der ersten Phase Folge zu geben. Warum?

Es geht hier um die Frage, inwieweit sich Kriminelle und Delinquenten an den Verfahrens- und an den Haftkosten beteiligen müssen und sollen. Diese Frage soll geklärt werden, insbesondere wenn es um Kriminelle und Delinquenten geht, welche in der Schweiz keinen Wohnsitz haben bzw. keine Steuern zahlen. Die Mehrheit ist hier anderer Meinung. Die Mehrheit geht davon aus, dass nach dem geltenden Recht der Verurteilte an den Kosten des Vollzugs beteiligt werden kann – Sie hören richtig: «werden kann» – und die beschuldigte Person Verfahrenskosten zu tragen hat, wenn sie verurteilt wird. Das ist das heute geltende Recht. Es steht die Kann-Formel. Wenn wir die Praxis anschauen, müssen wir uns die Frage stellen, wieso sich denn Verurteilte nicht mehr an den Verfahrenskosten zu beteiligen haben, wenn das jetzt schon möglich ist.

Auch geht es um die Frage, ob die Abarbeitung der Kosten nach dem Vollzug möglich ist oder nicht. Die Mehrheit geht davon aus, dass die Abarbeitung der Kosten nach dem Strafvollzug gegen Artikel 4 Ziffer 2 EMRK verstösst. Aber auch diese Frage muss in der ersten Phase dieser parlamentarischen Initiative konkreter und eingehender überprüft werden. Was ist möglich, und was ist nicht möglich?

Die Minderheit sieht hier einen klaren Handlungsbedarf, mit dem Hauptgrund, dass wir heute beobachten können, dass Haft- und Verfahrenskosten zu wenig auf die Verurteilten übertragen werden. Die Initiative verlangt, dass diese Fragen näher überprüft werden, insbesondere eben auch, wenn es um Kriminelle und Delinquenten aus dem Ausland geht, die hier keinen Wohnsitz haben und keine Steuern zahlen.

Ich bitte Sie deshalb, in der ersten Phase der Behandlung dieser Initiative einmal die Möglichkeit zu schaffen, all diese Fragen vertiefter abzuklären. Dann können wir immer noch in einer zweiten Phase darüber befinden, ob hier Handlungsbedarf besteht oder nicht.

Chevalley Isabelle (GL, VD), pour la commission: L'auteure de l'initiative demande que chaque criminel ou délinquant, qui n'est pas contribuable suisse, supporte les frais de justice et participe aux frais de détention. S'il ne peut s'acquitter du montant dû, il devra s'acquitter d'une tâche d'intérêt général d'une valeur correspondant, pour la communauté des contribuables, aux frais de justice et à une participation aux frais de détention.

La majorité de la commission estime cette mesure inutile. En effet, l'article 380 alinéa 2 du Code pénal prévoit déjà que le condamné est astreint à participer aux frais de l'exécution des peines et des mesures de manière appropriée, notamment par compensation de ceux-ci avec les prestations de travail qu'il fournit dans l'établissement d'exécution. En outre, l'article 426 alinéa 1 du Code de procédure pénale dispose que le prévenu supporte les frais de la procédure pénale s'il est condamné. En cas de non-paiement, la législation sur la poursuite pour dettes et la faillite est applicable; à noter que la procédure d'exécution forcée est également suivie lorsque le débiteur réside à l'étranger.

Il est également utile de rappeler que l'exécution des peines est du ressort des cantons. D'ailleurs l'article 380 alinéa 3 du Code pénal habilite les cantons à édicter des dispositions afin de préciser les modalités de participation du condamné aux frais. L'initiative va donc à l'encontre de l'autonomie des cantons.

D'autre part, l'auteure de l'initiative sous-estime les implications d'un travail d'intérêt général. Il est extrêmement difficile de trouver suffisamment d'institutions pour accueillir les personnes astreintes à ce type de travail et de garantir l'encadrement nécessaire. L'appareil administratif et organisationnel requis pour ces travaux coûterait finalement davantage que ne rapporteraient les mesures demandées.

Une minorité de la commission estime qu'en raison de la proportion élevée d'étrangers se trouvant dans les établissements d'exécution des peines, il est urgent d'intervenir afin de diminuer les frais de justice et les frais de détention causés par des personnes non assujetties à l'impôt en Suisse. En conclusion, la commission vous propose, par 17 voix contre 7, de ne pas donner suite à cette initiative parlementaire.

Kiener Nellen Margret (S, BE), für die Kommission: Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates hat die von Nationalrätin Amaudruz im Juni 2012 eingereichte parlamentarische Initiative am 5. September 2013 vorgeprüft. Die Kommission beantragt Ihnen mit 17 zu 7 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben. Eine Minderheit Schwander beantragt, der Initiative Folge zu geben. Die Mehrheit der Kommission sieht keinen Handlungsbedarf. Sie weist auf die bestehenden Regelungen hin.

Zu den Verfahrenskosten: Gemäss Artikel 426 Absatz 1 der Strafprozessordnung aus dem Jahre 2007 besteht die Kostentragungspflicht für die Verfahrenskosten für jede Person, die in der Schweiz verurteilt wird, dies bei einer Verjährungsfrist von zehn Jahren. Herr Schwander, ich lese nichts von «kann»; es ist ganz klar eine Pflicht.

Ich komme zu den Vollzugskosten: In Artikel 380 Absatz 2 des Strafgesetzbuches ist vorgesehen, dass die verurteilte Person in angemessener Weise an den Kosten des Straf- und Massnahmenvollzugs beteiligt wird, und zwar insbesondere durch eine Verrechnung mit ihrer Arbeitsleistung während des Vollzugs. Auch hier, Herr Schwander, findet sich nirgends eine Kann-Bestimmung. Artikel 380 Absatz 2 lautet: «Der Verurteilte wird in angemessener Weise an den Kosten des Vollzugs beteiligt: a. durch deren Verrechnung mit seiner Arbeitsleistung im Straf- oder Massnahmenvollzug; b. nach Massgabe seines Einkommens und Vermögens, wenn er eine ihm zugewiesene Arbeit verweigert ... c. durch Abzug eines Teils des Einkommens, das er aufgrund einer Tätigkeit im Rahmen der Halbgefängenschaft, des Arbeitsexternats oder des Wohn- und Arbeitsexternats erzielt.»

Es kommt dazu, wie Kollegin Chevalley bereits ausgeführt hat, dass die Kantone nähere Vorschriften über die Kostenbeteiligung der Verurteilten erlassen. Die Kantone haben hier eine hohe Autonomie und dementsprechend eine hohe Erlasskompetenz, und sie machen auch davon Gebrauch. Im Falle der Nichtzahlung irgendeines Betrags aus den Verfahrens- oder Vollzugskosten greift das Schuldbetreibungs- und Konkursrecht. Die Zwangsvollstreckung kommt hier gemäss SchKG auch zum Zuge, wenn der Schuldner im Ausland wohnt. Somit läuft der Inhalt dieser Initiative auch der Autonomie der Kantone zuwider, von der sie rege und vielfältig Gebrauch machen, da sie die Fragen der Kostenbeteiligung einerseits selbst und andererseits auf dem Konkordatsweg regeln.

Die Kommissionsmehrheit betrachtet die Initiative inhaltlich als unnötig; sie sieht keinen Handlungsbedarf. Sie erachtet die Initiative zudem als diskriminierend und grundrechtswidrig. Nach Artikel 4 Ziffer 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention ist Zwangsarbeit verboten – darunter würden auch Arbeitsleistungen nach dem Strafvollzug fallen. Ausserdem verkennt die Initiative, was gemeinnützige Arbeit alles mit sich bringt. Es ist sehr aufwendig, genügend Institutionen zu finden, um die gemeinnützige Arbeit leistenden

Personen unterzubringen, sowie deren Betreuung zu gewährleisten. Auch würden sich verschiedene Probleme stellen, z. B. die Sicherstellung von Versicherungsleistungen für diese Personen.

Aus diesen Gründen kommt die Kommissionsmehrheit zum Schluss, dass die Bereitstellung des administrativen und organisatorischen Apparates für die gemeinnützige Arbeit letztendlich mehr Kosten als Einnahmen verursachen würde.

Mit 17 zu 7 Stimmen beantragt Ihnen die Kommission, der parlamentarischen Initiative Amaudruz keine Folge zu geben.

Präsident (Lustenberger Ruedi, Präsident): Die Mehrheit der Kommission beantragt, der Initiative keine Folge zu geben. Eine Minderheit beantragt, der Initiative Folge zu geben.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 12.440/9692)

Für Folgegeben ... 60 Stimmen

Dagegen ... 127 Stimmen

(1 Enthaltung)

12.457

Parlamentarische Initiative Flückiger-Bäni Sylvia. Verrechnung des Aufwands bei Freitodbegleitungen an die Sterbehilfeorganisationen

Initiative parlementaire Flückiger-Bäni Sylvia. Assistance au suicide. Imputation des frais aux organisations d'aide au suicide

Vorprüfung – Examen préalable

Nationalrat/Conseil national 03.12.13 (Vorprüfung – Examen préalable)

Antrag der Mehrheit

Der Initiative keine Folge geben

Antrag der Minderheit

(Schwander, Brand, Egloff, Nidegger, Reimann Lukas, Rickli Natalie)

Der Initiative Folge geben

Proposition de la majorité

Ne pas donner suite à l'initiative

Proposition de la minorité

(Schwander, Brand, Egloff, Nidegger, Reimann Lukas, Rickli Natalie)

Donner suite à l'initiative

Le président (Rossini Stéphane, premier vice-président): Vous avez reçu un rapport écrit de la commission.

Flückiger-Bäni Sylvia (V, AG): Mit meiner parlamentarischen Initiative möchte ich erreichen, dass die Rechtsgrundlagen geschaffen werden, damit sämtliche Kosten, welche der öffentlichen Hand durch die Freitodbegleitungen bzw. durch die anschliessenden behördlichen Untersuchungen entstehen, von den Sterbehilfeorganisationen zu tragen sind. Es geht hier also nicht um die Grundsatzfrage, ob Sterbehilfe erlaubt sein soll oder nicht, es geht um die Kosten, welche

bei jedem Fall begleiteter Sterbehilfe entstehen, weil diese behördliche Untersuchungen nachziehen.

Die Freitodbegleitungen durch Sterbehilfeorganisationen nehmen zu und werden wohl leider auch in Zukunft zunehmen; aufgrund der demografischen und vor allem gesellschaftlichen Entwicklung ist das zu erwarten. Es gibt inzwischen auch mehrere Sterbehilfeorganisationen in der Schweiz.

Man will mehrheitlich keine Aufsicht, und man will mehrheitlich selber über Leben und Tod entscheiden. Gestatten Sie mir trotzdem ein paar persönliche Worte: Für mich ist es sehr bedauerlich, wie mit dem Leben, das ich immer als grosses Geschenk erachte, umgegangen wird. Man schneidet davon immer öfter einfach ab, was einem nicht passt, sei es in der Anfangsphase oder gegen Ende des Lebens. Vielleicht sollten wir alle ein wenig mehr hinschauen und z. B. mit Gesprächen helfen, damit ein Mensch in schwierigsten Situationen nicht alleingelassen wird. Es gibt auch sehr gut geführte Sterbehospize, die einfühlsam und begleitend wirken und arbeiten. Ich befürworte auch Palliative Care, wenn die Last zu schwer wird.

Die Schweiz verfügt im Vergleich zu anderen Ländern über eine liberale Regelung der Sterbehilfe. Das bedeutet, dass auch ausländische Sterbewillige die Schweiz aufsuchen. Wenn in Zukunft immer mehr ausländische Sterbewillige entsprechende Institutionen in der Schweiz aufsuchen, um Beihilfe zur Selbsttötung zu erhalten, müssen wir uns schon die Frage stellen, ob die damit verbundenen Kosten die Allgemeinheit zu tragen hat. Jeder durch die Sterbehilfeorganisationen ermöglichte Todesfall muss behördlich untersucht werden. Dabei fallen nicht unerhebliche Kosten für Kontrollen, Untersuchungen, Inspektionen und gegebenenfalls auch für Obduktionen an, teilweise auch noch Kosten für die Bestattung. Dieser Aufwand wurde bisher von den Kantonen beziehungsweise von den Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern getragen.

Wird man in den Kantonen vorstössig, um die Frage dieser Kosten zu regeln, stellt man fest, dass dort meistens auf eine Bundeslösung gewartet wird. Es scheint aber eher der Fall zu sein, als wolle auch in Zukunft niemand dieses heisse Eisen anfassen. Deshalb ist es an der Zeit, gesetzlich zu regeln, dass die erwähnten Kosten auf die Sterbehilfeorganisationen übertragen werden, denn es ist stossend, wenn der Steuerzahler dafür aufkommen muss. Die Organisationen können ihrerseits dafür sorgen, dass diese Kosten den betreffenden Personen auferlegt werden. Es gilt auch hier das Verursacherprinzip.

Ich danke Ihnen für die Unterstützung meiner parlamentarischen Initiative.

Schwander Pirmin (V, SZ): Ich bitte Sie namens der Minderheit, der parlamentarischen Initiative Folge zu geben.

Es geht darum, dass Sterbehilfeorganisationen die von ihnen verursachten Kosten zu tragen haben. Die Sterbehilfeorganisationen führen ihren Betrieb ja bekanntlich gewerbmässig, kommerziell; sie sind ja bekanntlich keine Nonprofitorganisationen. Daher sind die Todesfälle in diesen Organisationen auch nicht mit anderen aussergewöhnlichen Todesfällen zu vergleichen. Es geht auch nicht um eine neue Sterbehilfedebatte. Es geht um die Kostenübernahme und um diejenigen Organisationen, die im Rahmen von Artikel 115 des Strafgesetzbuches Suizidhilfe leisten.

Mit der Pflicht zur Übernahme der von ihnen verursachten Kosten legitimieren wir diese Organisationen noch lange nicht. Sie müssen ihre Tätigkeiten weiterhin im Rahmen von Artikel 115 des Strafgesetzbuches ausüben. Der Hinweis, die Kantone könnten eine Regelung treffen, greift hier, wie wir sehen, wenn wir das Gesamte betrachten, zu kurz: Wohin gehen die Organisationen, wenn die einen Kantone eine Kostenpflicht haben und die anderen nicht? Ich glaube, jeder kennt die Antwort.

Wir müssen auch bedenken, dass wir im Vergleich zu anderen Ländern eine sehr liberale Regelung der Sterbehilfe haben. Dies führt dazu, dass immer wieder ausländische Kunden die in der Schweiz ansässigen Sterbehilfeorganisa-