

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 15.3999/12 771)

Für Annahme der Motion ... 29 Stimmen

Dagegen ... 162 Stimmen

(1 Enthaltung)

Präsidentin (Markwalder Christa, Präsidentin): Damit sind wir am Ende der ausserordentlichen Session angelangt. Ich eröffne hiermit wieder die ordentliche Sitzung des Nationalrates.

15.3502

**Postulat RK-NR.
Recht auf Teilnahme
am Beweisverfahren.
Überprüfung
bei der Anpassung
der Strafprozessordnung**

**Postulat CAJ-CN.
Droit de participer
à l'administration des preuves.
Examiner cette problématique
lors de l'adaptation
du Code de procédure pénale**

Nationalrat/Conseil national 10.12.15

Präsidentin (Markwalder Christa, Präsidentin): Die Kommission und der Bundesrat beantragen die Annahme des Postulates.

Angenommen – Adopté

15.3008

**Motion RK-SR.
Artikel 260ter des Strafgesetzbuches.
Änderung**

**Motion CAJ-CE.
Article 260ter du Code pénal.
Modification**

Ständerat/Conseil des Etats 10.09.15

Nationalrat/Conseil national 10.12.15

Antrag der Mehrheit
Annahme der Motion

Antrag der Minderheit
(Lüscher, Jositsch, Monnard, Müller Thomas, Nidegger, Reimann Lukas, Rickli Natalie, Schneeberger, Schwander, Stamm, Vischer Daniel)
Ablehnung der Motion

Proposition de la majorité
Adopter la motion

Proposition de la minorité
(Lüscher, Jositsch, Monnard, Müller Thomas, Nidegger, Reimann Lukas, Rickli Natalie, Schneeberger, Schwander, Stamm, Vischer Daniel)
Rejeter la motion

Präsidentin (Markwalder Christa, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten.

Vogler Karl (C, OW), für die Kommission: Die Motion 15.3008 beauftragt den Bundesrat, der Bundesversammlung eine Vorlage mit den notwendigen Änderungen von Artikel 260ter StGB zu unterbreiten, welche erforderlich sind, um den in den letzten Jahren festgestellten Schwierigkeiten bei der Bekämpfung des organisierten Verbrechens Rechnung zu tragen. Die Bestimmung soll die Anliegen der Praxis aufnehmen, und es soll insbesondere geprüft werden, ob Anpassungen der Definition der kriminellen Organisation, der Tathandlungen und bei der Strafandrohung notwendig sind.

Ausgangspunkt dieser Motion bildete die parlamentarische Initiative 14.401 der GPK-SR. Im Rahmen ihrer Oberaufsicht über die Strafverfolgungsbehörden hatten die zuständigen Subkommissionen beider GPK festgestellt, dass Artikel 260ter StGB in der heutigen Ausgestaltung nicht ausreicht, um wirklich gefährliche mafiöse Organisationen und insbesondere deren Drahtzieher erfolgreich zu verfolgen. Entsprechendes hatte auch die Bundesanwaltschaft in ihrer Stellungnahme vom 28. September 2012 an die GPK unseres Rates deutlich festgehalten. Als Fazit stellte die Bundesanwaltschaft fest, dass sich Artikel 260ter StGB für die wirksame Bekämpfung mafiöser Organisationen in mehrfacher Hinsicht als ungenügend erweise.

Weil die beiden GPK nicht legislativ tätig sind, entschied man sich in der Folge, die parlamentarische Initiative 14.401 durch die RK-SR behandeln zu lassen. Letztere entschied dann, eine diesbezügliche Kommissionsmotion zu machen, nämlich die vorliegende Motion 15.3008, welche gegenüber der parlamentarischen Initiative offener formuliert ist. Über diese Motion haben wir heute zu entscheiden.

In seiner Stellungnahme vom 2. September 2015 zu dieser Motion stellt der Bundesrat fest, dass das organisierte Verbrechen die Strafverfolgungsbehörden vor grosse Herausforderungen stellt, dies insbesondere aufgrund der arbeitsteiligen und abgeschotteten Struktur von kriminellen Organisationen. Obschon der Bundesrat feststellte, dass aus seiner Sicht keine Strafbarkeitslücke bestehe, erklärte er sich bereit, den Straftatbestand zu prüfen, Anliegen der Praxis zu berücksichtigen und in einer Vorlage eine optimierte Version der Strafnorm vorzulegen. Der Ständerat nahm die Motion in der Folge ohne Gegenstimme an.

Zur Kommissionsarbeit: Ihre Kommission hat die Motion an der Sitzung vom 12. und 13. November 2015 behandelt und mit 12 zu 11 Stimmen angenommen. Die Mehrheit der Kommission, die eine Verbesserung von Artikel 260ter StGB wünscht, will mit der Annahme der Motion deutliche Hinweise der Strafverfolgung ernst nehmen. Es sind die Strafverfolgungsbehörden, welche die Notwendigkeit einer Revision wohl am besten beurteilen können. Eine Revision drängt sich nach Meinung der Kommissionsmehrheit umso mehr auf, als verschiedene kriminelle Organisationen in der Schweiz aktiv sind oder hier Vermögenswerte deponiert haben. Weiter würden zusätzliche Tatbestandselemente eine bessere und breitere Anwendung von Artikel 260ter ermöglichen. Schliesslich weist die Mehrheit darauf hin, dass gewisse ausländische Gesetzgebungen nähere Differenzierungen kennen, welche sich als wirksam erwiesen hätten.

Die Kommissionsminderheit ist der Meinung, dass es fragwürdig sei, wenn der Tatbestand noch weiter ausgedehnt werde. Wenn der Bezug zwischen einer Handlung und einer konkreten kriminellen Tat weiter abstrahiert werde, sei dies rechtsstaatlich problematisch. Die strafrechtlichen Hürden sollten nicht weiter gesenkt werden.

Schliesslich folgende Bemerkung: Die RK-NR hat an ihrer Sitzung vom 12. und 13. November 2015 gleichfalls der erwähnten parlamentarischen Initiative 14.401, welche in die gleiche Richtung zielt wie die Motion, deutlich mit 17 zu 4 Stimmen Folge gegeben.

Abschliessend noch einmal: Die Mehrheit Ihrer Kommission ersucht Sie, die Motion 15.3008 anzunehmen, um den in den letzten Jahren festgestellten Schwierigkeiten bei der Bekämpfung des organisierten Verbrechens mittels eines an-

gepassten Artikels 260ter auch tatsächlich Rechnung tragen zu können.

Ruiz Rebecca Ana (S, VD), pour la commission: La motion que nous traitons a été déposée par la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats en février 2015. Traitée au Conseil des Etats le 10 septembre dernier, elle a été adoptée sans opposition.

Cette motion charge le Conseil fédéral de modifier l'article 260ter du Code pénal de manière à tenir compte des difficultés mentionnées ces dernières années par les différents acteurs chargés de la lutte contre le crime organisé. La disposition proposée doit permettre de mener à leur terme, condamnation comprise, les procédures pour participation à une organisation criminelle, en se basant sur des éléments constitutifs supplémentaires. Il s'agit ainsi d'examiner notamment l'opportunité d'adapter la définition de l'organisation criminelle, des éléments constitutifs de l'infraction, puis la quotité de la peine. Les premières discussions liées à ces demandes remontent à 2013, non pas au sein de la Commission des affaires juridiques, mais au sein de la Commission de gestion, plus particulièrement dans les sous-commissions Tribunaux/Ministère public de la Confédération des deux chambres.

Les auditions avec l'ancien responsable de l'Office fédéral de la police avaient mis en évidence, à cette époque, l'apparition de nouvelles formes de criminalité organisée difficiles à poursuivre avec nos instruments juridiques. L'appréciation du procureur général fut alors sollicitée. Dans sa prise de position du 28 septembre 2012, le Ministère public de la Confédération relevait un certain nombre de problèmes observés en pratique, liés à la disposition de l'article 260ter du Code pénal. Il concluait que cet article s'était avéré à plusieurs égards insuffisant dans la lutte efficace contre les organisations mafieuses. De plus, la norme actuelle semblait comporter des obstacles trop importants pour être appliquée à des organisations criminelles, le Ministère public de la Confédération faisant une distinction entre les organisations mafieuses et les organisations criminelles.

A la suite de cette prise de position du Ministère public de la Confédération, la Commission de gestion demandait au Conseil fédéral de réexaminer la nécessité de légiférer dans le domaine. En décembre 2012, le Conseil fédéral ne parvenait pas à la conclusion selon laquelle des défauts dans la législation handicaperaient la lutte contre le crime organisé. Il évoquait en revanche une coordination défailante dans le domaine des enquêtes entre la Confédération et les cantons.

Courant 2013, les sous-commissions de gestion compétentes ont procédé à des auditions et ont conclu à la nécessité de changer la formulation actuelle de l'article 260ter du Code pénal.

La Commission de gestion du Conseil des Etats a alors déposé une initiative parlementaire pour combler les lacunes manifestes de la disposition. Les Commissions de gestion des deux chambres ont ensuite décidé de laisser la Commission des affaires juridiques traiter cette initiative.

Ensuite, après avoir elle aussi procédé à des auditions, c'est la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats qui a adopté la motion qui nous est soumise. Dans le même temps, la commission a aussi donné suite à l'initiative parlementaire de la Commission de gestion du Conseil des Etats, qui pourrait, selon elle, dans un deuxième temps, être suspendue le texte de la présente motion étant plus ouvert que celui de l'initiative parlementaire.

Quel est le constat posé par cette motion? Tout d'abord, le fait que les exigences pour condamner un mafieux sont actuellement beaucoup trop élevées et que la simple appartenance à une organisation criminelle n'est pas suffisante pour ordonner une condamnation puisque la doctrine dominante est unanime sur ce point. En effet, actuellement, la justice doit prouver qu'un mafieux a participé concrètement à des activités répréhensibles, par exemple en tant que fiduciaire ou avocat. Sans participation concrète soutenable, les bases légales sont insuffisantes pour parvenir à une con-

damnation devant un tribunal. On sait pourtant que ces dernières années, différentes mafias ont choisi la Suisse comme terrain de jeu et qu'il est nécessaire de renforcer l'arsenal juridique pour combattre ces activités.

Une minorité de la commission estime, quant à elle, que la disposition actuelle permet déjà de poursuivre les infractions et qu'ajouter des éléments constitutifs supplémentaires rendrait le champ d'application de cette disposition trop étroit.

A l'instar de la Commission des affaires juridiques de ce conseil, qui a accepté cette proposition le 13 novembre 2015 par 12 voix contre 11, je vous invite à l'adopter également.

Nidegger Yves (V, GE): Comme vous l'avez entendu, la minorité de la commission, forte de 11 voix, s'oppose à la majorité de la commission, comptant 12 voix; c'est vous dire si les débats ont été vifs. Ce qui vous est présenté pour un avis majoritaire ne l'est donc que pour une seule voix. Lorsque vous regardez qui sont les cosignataires de la proposition de la minorité Lüscher, vous y trouvez des gens dont la belle santé répressive est démontrée assez fréquemment, mais aussi des personnes comme Messieurs Vischer et Jositsch, de fins juristes qui ne sont pas des personnes soupçonnées de vouloir entraver la justice dans son action.

De quoi s'agit-il? Il s'agit d'une motion qui est apparue, comme les rapporteurs vous l'ont dit, au terme d'un long travail et d'une longue réflexion, qui ont commencé en 2010, en passant par un rapport du Conseil fédéral, en 2010 et en 2012, lequel s'est creusé la tête pour essayer de donner des dents à cette disposition 260ter du Code pénal, afin qu'elle condamne plus de personnes, parce que le crime organisé est une réalité et que les condamnations restent rares. Cette préoccupation est évidemment partagée par tous.

La question qui se pose aujourd'hui consiste à savoir si la motion déposée par la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats est une motion qui apporte quelque chose de positif à ce débat. La réponse est non. Cette motion est affreusement mal foutue, notamment parce qu'elle donne l'ordre au Conseil fédéral d'améliorer cette norme, chose qu'il a essayé de faire à plusieurs reprises mais sans y parvenir. La motion souhaite améliorer la norme en permettant, selon le texte déposé, de mener à leur terme les procédures, condamnation comprise. Imaginez que l'on introduise dans la loi une disposition qui rendrait obligatoire la condamnation! C'est assez absurde, il y a encore des gens qui sont acquittés dans ce pays. Une loi peut être plus ou moins bien faite; elle peut comprendre des états de faits plus ou moins larges et ici on sait que le champ d'application est relativement restreint. Mais on ne peut pas inscrire dans la loi l'obligation pour le juge de prononcer au terme d'une procédure une condamnation, où alors on est en Union soviétique, et comme il s'agissait d'un système en lui-même mafieux, je ne crois pas que ce soit le meilleur chemin à emprunter.

La disposition dont on parle est une disposition-balai, celle qui vient après que les autres ont échoué. Lorsque vous faites face à une activité criminelle, vous pouvez poursuivre l'auteur, le condamner pour le crime, vous pouvez poursuivre l'instigateur, vous pouvez poursuivre le complice, ceux qui ont commis les actes préparatoires ... Lorsque rien de tout cela ne marche, vous pouvez poursuivre quelqu'un qui a simplement été membre d'une organisation à but criminel; si vous ne pouvez pas déceler s'il a été actif dans le crime ou non, vous pouvez savoir qu'il est assez actif dans l'organisation pour en être considéré comme membre. Et là, la difficulté de l'autorité de poursuite est assez grande, puisque les organisations criminelles, par définition, ne publient pas la liste de leurs membres et qu'il faut trouver un acte qui confirme cette qualité de membre.

Ce n'est pas en prévoyant, comme le voudraient le Conseil des Etats et la majorité de la commission, une espèce d'obligation de condamnation que l'on résout ce problème. Si on voulait le résoudre, il faudrait peut-être donner une compétence exclusive et systématique au Ministère public de la Confédération – aujourd'hui les cantons s'en mêlent aussi; il faudrait peut-être donner des moyens à la poursuite, mais il

ne faudrait certainement pas donner d'ordre au Conseil fédéral, qui nous a dit à deux reprises que ce n'était pas possible d'améliorer cette norme. Le seul résultat que l'on peut en attendre est un débat stérile dans le meilleur des cas, une norme plus difficile à mettre en oeuvre encore dans le pire des cas.

Pour cette raison, la minorité – quasiment majoritaire! – de la commission vous recommande de rejeter cette motion.

Präsidentin (Markwalder Christa, Präsidentin): Frau Bundespräsidentin Sommaruga verzichtet auf das Wort. Die FDP-Liberale Fraktion lässt ausrichten, dass eine Mehrheit die Motion unterstützt.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 15.3008/12 773)

Für Annahme der Motion ... 96 Stimmen

Dagegen ... 83 Stimmen

(1 Enthaltung)

15.3501

**Postulat RK-NR.
Leihmutterschaft.
Für eine nationale
Sensibilisierungskampagne
Postulat CAJ-CN.
Maternité de substitution.
Pour une campagne
de sensibilisation nationale**

Nationalrat/Conseil national 10.12.15

Antrag der Mehrheit

Annahme des Postulates

Antrag der Minderheit

(Nidegger, Fehr Hans, Huber, Markwalder, Merlini, Reimann Lukas, Rickli Natalie, Schwander, Stamm, Wasserfallen)
Ablehnung des Postulates

Proposition de la majorité

Adopter le postulat

Proposition de la minorité

(Nidegger, Fehr Hans, Huber, Markwalder, Merlini, Reimann Lukas, Rickli Natalie, Schwander, Stamm, Wasserfallen)
Rejeter le postulat

Ruiz Rebecca Ana (S, VD), pour la commission: C'est lors de la prise de connaissance, par la Commission des affaires juridiques, du rapport du Conseil fédéral de 2013 portant sur la maternité de substitution que la commission a adopté, le 29 mai 2015, grâce à la voix prépondérante du président, le présent postulat.

Le postulat charge le Conseil fédéral de se pencher sur l'opportunité de lancer une campagne de sensibilisation ciblée sur les problèmes et les enjeux liés à la maternité de substitution à l'étranger. Il s'agit notamment de présenter les difficultés relatives à la protection de l'enfant, à son droit de connaître ses origines et à la dignité des mères porteuses. Le public cible serait les parents d'intention, et le moyen de les atteindre serait de passer par les offices d'état civil, par les associations concernées ainsi que par les gynécologues et les centres de procréation. Le postulat se base sur les recommandations du rapport du Conseil fédéral.

Extrêmement complet et fouillé, le rapport du Conseil fédéral dresse un état des lieux des solutions législatives et réglementaires appliquées au niveau international en matière de maternité de substitution. Il aborde ce sujet hautement com-

plexe qui touche, d'une part, au bien-être et à la protection de l'enfant, et, d'autre part, à la dignité des femmes. Il met en évidence le fait que les questions éthiques sont occultées par les législations qui autorisent la gestation pour autrui mais qui n'assurent pas, automatiquement, une protection des femmes et des enfants concernés.

Concrètement, de nombreuses questions se posent pour savoir comment on s'assure que la mère porteuse est protégée juridiquement et qu'elle bénéficie d'une couverture sociale. Que faire, par ailleurs, si un couple refuse finalement d'adopter l'enfant, soit que celui-ci ne réponde pas à ses attentes, soit qu'il ait simplement changé d'avis?

De manière générale, la gestation pour autrui soulève de nombreuses questions. L'excellent rapport du Conseil fédéral ne peut pas, de toute évidence, résoudre le casse-tête qui se pose dans les pays qui, comme le nôtre, interdisent la gestation pour autrui, mais au sein desquels certains couples ont fait appel à la maternité de substitution à l'étranger. De retour au pays, avec des enfants conçus de cette manière, de nombreuses questions juridiques se posent pour les couples et les autorités pour reconnaître un statut, une filiation et des origines aux enfants concernés.

Notre pays connaît aussi concrètement cette problématique puisque deux affaires ont récemment été jugées au Tribunal fédéral, et d'autres jugements sont attendus.

En mai dernier, le Tribunal fédéral a partiellement refusé de reconnaître un jugement californien, rendu à la suite d'une maternité de substitution, qui constatait la filiation d'un enfant à l'égard de deux pères d'intention. Le Tribunal fédéral cassait ainsi la décision d'une cour saint-galloise. Un recours auprès de la Cour européenne des droits de l'homme est prévu.

Dans un cas analogue, le Tribunal fédéral a pris la même décision en octobre. Un couple hétérosexuel argovien n'a pas pu obtenir la reconnaissance du lien de filiation avec ses jumeaux, nés en 2012 d'une mère porteuse. Ce couple avait demandé d'être inscrit comme parents des enfants dans le registre d'Etat civil.

La manière dont nous nous devons de répondre à ces cas de gestation pour autrui, qui est interdite en Suisse, se pose toutefois ici; elle a poussé la Commission des affaires juridiques à déposer ce postulat. L'idée serait de sensibiliser les parents d'intention, de faire appel à leur responsabilité et de les informer des enjeux liés à la gestation pour autrui pour l'enfant. La question centrale, pour la majorité, est bien celle de la protection du droit de l'enfant à ne pas être considéré comme une marchandise, à pouvoir connaître sa mère biologique ou porteuse, à connaître ses origines et surtout à pouvoir bénéficier d'une filiation qui le protège autant et au même titre que les enfants nés par un autre moyen.

Le phénomène de la maternité de substitution ayant pris de l'ampleur ces dernières années, alors que le nombre de parents souhaitant adopter suit la tendance inverse, il semble dès lors important à la majorité de se saisir de ces questions complexes. A l'inverse, la minorité estime qu'une telle sensibilisation ne serait pas utile et ne parviendrait pas à toucher le public cible. Il a aussi été soulevé que le droit de l'adoption était en cours de révision et qu'il devrait permettre à terme de régler les cas d'adoption des enfants d'un des deux partenaires dans les couples homosexuels.

A l'instar de la majorité de votre commission, je vous invite à soutenir ce postulat.

Flach Beat (GL, AG), für die Kommission: In Erfüllung des Postulates Fehr Jacqueline 12.3917 legte der Bundesrat im November 2013 seinen Bericht zur Leihmutterschaft vor.

Weltweit bieten heute zahlreiche spezialisierte Kliniken und Vermittlungsstellen fortpflanzungsmedizinische Behandlungen an. Die Angebote richten sich an Paare oder Einzelpersonen, die auf natürlichem Wege keine Kinder zeugen können. Zu den fortpflanzungsmedizinischen Angeboten zählt auch die Leihmutterschaft: Zeugung und Befruchtung finden nicht mehr im weiblichen Körper statt, sondern der Leihmutter wird die befruchtete Eizelle, von einer anderen Frau stammend, eingesetzt. Nach der Geburt übergibt die Leih-