

divergences entre le droit cantonal et le droit fédéral pour certains cantons.

L'objection n'est pas convaincante. En effet, dans tout le droit civil, l'article 145 du Code de procédure civile a désormais unifié pour toute la Suisse la question de la suspension des délais, dans le sens proposé par l'initiative parlementaire Poggia.

Dans le domaine du droit administratif fédéral, à l'exception de l'impôt fédéral direct précisément, l'article 22a prévoit également des fériés identiques à celles proposées ici.

Le recours au Tribunal fédéral enfin, selon l'article 46 de la loi sur le Tribunal fédéral est soumis à une suspension des délais identique à celle proposée ici – sachant qu'un tel recours est précisément possible en matière d'impôt fédéral direct, selon l'article 146 de la loi sur l'impôt fédéral direct.

L'absence d'uniformité en matière de suspension des délais pour la loi sur l'impôt fédéral direct est donc une anomalie juridique qu'il faut corriger car elle est source d'insécurité, le contribuable étant aussi et d'abord un justiciable comme les autres, qui mérite le même respect.

Et si certains cantons n'ont pas encore instauré une même règle pour leurs impôts cantonaux et communaux, ils y viendront, car ils devront y venir – le fait qu'ils ne l'aient pas fait ne devant pas justifier une renonciation par la Confédération à ses prérogatives. Mieux encore, puisque la commission considère, sur le principe, qu'une harmonisation dans ce domaine est souhaitable, l'adoption du texte proposé constituerait l'élément stimulateur souhaitable pour cette harmonisation.

Je vous demande donc de donner suite à cette initiative parlementaire et vous en remercie.

Präsident (Lustenberger Ruedi, Präsident): Die Kommission beantragt, der Initiative keine Folge zu geben. Herr Golay beantragt, der Initiative Folge zu geben.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 12.464/9695)

Für Folgegeben ... 51 Stimmen

Dagegen ... 133 Stimmen

(4 Enthaltungen)

12.465

Parlamentarische Initiative Poggia Mauro. Strafverfahren. Entlastung des Zwangsmassnahmengerichtes Initiative parlementaire Poggia Mauro. Procédure pénale. Soulager le tribunal des mesures de contrainte

Vorprüfung – Examen préalable

Nationalrat/Conseil national 03.12.13 (Vorprüfung – Examen préalable)

Antrag der Mehrheit

Der Initiative keine Folge geben

Antrag der Minderheit

(Reimann Lukas, Amaudruz, Büchel Roland, Nidegger, Rickli Natalie, Schwander, Stamm)

Der Initiative Folge geben

Proposition de la majorité

Ne pas donner suite à l'initiative

Proposition de la minorité

(Reimann Lukas, Amaudruz, Büchel Roland, Nidegger, Rickli Natalie, Schwander, Stamm)

Donner suite à l'initiative

Le président (Rossini Stéphane, premier vice-président): L'initiative parlementaire Poggia a été reprise par Monsieur Golay. Vous avez reçu un rapport écrit de la commission.

Golay Roger (V, GE): Cette initiative, déposée par notre ancien collègue Mauro Poggia, et soutenue par une minorité de la commission, correspond à un souhait du procureur général de Genève, lequel est confronté à une surcharge de travail administratif pour de petits délits immédiatement sanctionnés, sans que le respect incontestable qui est dû aux droits des personnes arrêtées le justifie.

A cet égard, les interrogations exprimées par la majorité de la commission quant à la conformité de l'initiative d'une part à la Constitution fédérale, et d'autre part à la Convention européenne des droits de l'homme, sont infondées.

En pratique, il s'agit uniquement, lorsqu'une ordonnance pénale est rendue par le ministère public dans les 48 heures qui suivent l'arrestation – ce qui concerne en pratique les flagrants délits et les délits mineurs reconnus par l'auteur –, d'éviter le passage obligatoire devant le tribunal des mesures de contrainte, d'ores et déjà submergé. Ainsi, l'ordonnance pénale du ministère public vaudrait titre de prolongation de détention, pour une période à fixer – que l'initiative propose d'arrêter à un mois – mais en toute hypothèse au maximum à concurrence de la peine prononcée.

Certes, la présentation de la personne condamnée à un juge ne serait alors plus nécessaire dans les 48 heures, comme c'est le cas actuellement, mais cela serait strictement limité aux personnes condamnées à une peine sans sursis par le ministère public avant l'échéance de ces 48 heures, avec la possibilité inaliénable, pour le condamné, non seulement de faire opposition à l'ordonnance pénale, mais aussi et surtout, sur simple déclaration, de demander sa mise en liberté provisoire selon l'article 228 du Code de procédure pénale.

Dans ce cas, si la mise en liberté est refusée par le ministère public, la procédure est obligatoirement transmise au tribunal des mesures de contrainte et le respect du contrôle de la légalité de la détention est alors assuré par un juge, dans le strict respect de la Constitution et de la Convention européenne des droits de l'homme.

En conséquence, l'initiative qui vous est soumise constitue une amélioration notable du fonctionnement de la justice pénale pour des cas simples et évidents, sans altérer les droits de la personne détenue. C'est la raison pour laquelle je vous demande d'y donner suite.

Reimann Lukas (V, SG): Die vorgeschlagene Änderung von Artikel 224 der Strafprozessordnung ist richtig. Die Idee, dass grundsätzlich Haft angeordnet wird und dass deren Rechtmäßigkeit nur auf Ersuchen des Beschuldigten hin überprüft wird, anstatt des staatlichen Haftüberprüfungsautomatismus, würde zur Entlastung der Zwangsmassnahmengerichte beitragen. In verschiedenen Kantonen hatten wir bis Ende 2010 in allen Haftsachen genau dieses umgekehrte System. Ein Zwangsmassnahmengericht existierte bis zum 1. Januar 2011 in zahlreichen Kantonen überhaupt nicht. Der Staatsanwalt ordnete damals die Haft an, und wer damit nicht einverstanden war, konnte jederzeit ein Haftentlassungsgesuch stellen. Das Entlassungsgesuch wurde dann vom kantonalen Gericht innert einer gewissen Zeit beurteilt. Dies hat Jahrzehntelang tipptopp funktioniert, und niemand hatte das Gefühl, dass das nicht in Ordnung wäre oder dass damit dem Beschuldigten irgendein Nachteil entsteht. Das ist selbstverständlich viel effizienter und kosten-günstiger.

Die Idee der neuen Strafprozessordnung war ja, dass jede Haftanordnung automatisch von einer unabhängigen Instanz gerichtlich überprüft wird. Die Rechte des Beschuldigten zu stärken war das oberste Gebot. Es gibt in diesem Zusammenhang ja auch das Recht des Anwalts der ersten Stun-



de – was nicht unbedingt mehr Gerechtigkeit schafft, den Polizisten und Staatsanwälten die Arbeit jedoch unverhältnismässig erschwert und natürlich auch entsprechende Mehrkosten verursacht. Wie viel diese vermehrten Rechte die Beschuldigten kosten dürften und ob das wirklich in jedem Fall so sinnvoll ist, scheint nicht ein zentrales Thema gewesen zu sein.

Man könnte sich sowieso fragen, ob es nicht sinnvoller und effizienter wäre, die Haftüberprüfungsautomatismen abzuschaffen und stattdessen das Zwangsmassnahmengericht in Haftsachen nur auf Haftentlassungsgesuche hin aktiv werden zu lassen, wobei ein solches Haftentlassungsgesuch sofort nach Eröffnung der Haftverfügung gestellt werden könnte und innert 48 Stunden vom Zwangsmassnahmengericht zu beurteilen wäre. Manchmal ist es schon komisch, ein Gerichtsverfahren durchzuführen, wenn die beschuldigte Person inklusive Verteidiger mit der Haftanordnung sowieso einverstanden ist. Natürlich profitiert in solchen Fällen vor allem der amtliche Verteidiger, der eine Eingabe ans Zwangsmassnahmengericht macht und der Staatskasse dafür ein paar Stunden Aufwand verrechnen kann.

Unabhängig von der parlamentarischen Initiative gilt es anzumerken, dass gerade bei der stark steigenden Einbruchskriminalität die aktuelle Bürokratie dazu beiträgt, dass ausländische Einbruchstouristen unter gewissen Umständen das Land unbehelligt wieder verlassen können, bevor umfangreiche und internationale Ermittlungen abgeschlossen sind. Die Polizei kämpft bei den Ermittlungen gegen die Einbrecherbanden mit kurzen Haftdauern und mit langwierigen DNA-Auswertungen, wie ein Vorfall aus dem Kanton Solothurn exemplarisch zeigt. Drei Rumänen mit Touristenstatus wurden im Oktober von der Kantonspolizei kontrolliert und wegen verdächtiger Gegenstände festgenommen. Die Polizei nahm ihnen Fingerabdrücke und DNA-Proben ab. Einer des Trios wurde wegen eines Treffers in der Fingerabdruckdatenbank in Haft gesetzt, die anderen zwei musste die Polizei laufenlassen. Die Resultate der DNA-Abgleiche, die nach rund zwei Wochen eintrafen, zeigten bei den beiden Entlassenen aber mehrere Treffer zu Einbruchsdiebstählen in diversen Kantonen. Da waren die Rumänen für die Polizei aber nicht mehr auffindbar, weil man sie ja hatte entlassen müssen.

Gemäss «Sonntags-Zeitung» vom 1. Dezember 2013 hat im Kanton Bern nun die Staatsanwaltschaft reagiert und vor wenigen Wochen Minimalstandards für die Begründung von möglichst erfolgversprechenden Haftanträgen formuliert. Laut Sprecher Scheurer gehe es darum, den Zwangsmassnahmengerichten die besonderen Schwierigkeiten im Deliktsbereich der Einbruchdiebstähle und den zeitintensiven Ermittlungsaufwand aufzuzeigen, um im Einzelfall Haftanordnungen für die Dauer von jeweils mindestens einem Monat zu erwirken. Eine Umkehr, wie sie die parlamentarische Initiative vorsieht, könnte auch hier etwas zur Sicherheit in unserem Land beitragen und helfen, die Einbruchskriminalität zu bekämpfen.

Im Namen der Minderheit bitte ich Sie aus all diesen Gründen, der parlamentarischen Initiative Poggia Folge zu geben.

Schwaab Jean Christophe (S, VD), pour la commission: L'initiative de notre ex-collegue, Monsieur Poggia, reprise par notre nouveau collègue, Monsieur Golay, demande que l'ordonnance pénale prononcée par le Ministère public de la Confédération pour une peine privative de liberté sans sur-sis vaille mise en détention provisoire d'un mois – mais bien entendu au maximum – jusqu'à concurrence de la durée de la peine effectivement prononcée.

La majorité de la commission vous demande de ne pas donner suite à cette initiative parlementaire. Elle s'inquiète en particulier de ce que la réglementation proposée ne pourrait pas être mise en oeuvre d'une manière qui soit compatible d'une part avec la Constitution fédérale, mais aussi avec la Convention européenne des droits de l'homme – en particulier l'article 31 alinéa 3 de la Constitution et l'article 5 ali-

néa 3 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui prévoit qu'une personne qui a été arrêtée doit aussitôt être traduite devant un juge. Selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, ce délai correspond à une durée de 96 heures au plus.

Avec l'initiative, telle que proposée désormais par Monsieur Golay, certaines compétences qui relèvent d'un juge seraient transférées au Ministère public de la Confédération, ce qui ne serait pas compatible avec les textes fondamentaux que j'ai cités précédemment.

En outre, la réglementation proposée irait à l'encontre du modèle dit du «ministère public», qui est le nouveau modèle appliqué pas notre nouveau Code de procédure pénale qui prévoit que le ministère public conduise l'ensemble de la procédure préliminaire, dirige les investigations de la police, conduise l'instruction, dresse l'acte d'accusation et soutienne ensuite l'accusation devant le tribunal. Vous admettrez que, grâce à cette nouvelle réglementation, le ministère public est investi d'une compétence extrêmement forte qu'il s'agit de contrebalancer par une instance judiciaire, lorsqu'il s'agit d'approuver des mesures de contrainte particulièremment sévères.

Or, lorsque l'on parle de mise en détention, même si c'est une mise en détention provisoire, il faut bien admettre qu'il s'agit d'une mesure de contrainte extrêmement sévère. Malgré les éléments d'évidence de preuve cités par mes préopinants, le principe de la présomption d'innocence reste en vigueur et c'est important tout au long de cette procédure.

La majorité considère donc qu'il ne faut pas maintenir une personne en détention provisoire si les faits ont été élucidés, vu qu'il s'agit d'une mesure de contrainte d'une certaine gravité, sur une simple décision du ministère public et que, pour maintenir une personne en détention, il faut la décision d'une instance judiciaire qui est la seule à même de prononcer une telle peine en adéquation avec les principes fondamentaux cités précédemment. Une telle tâche ne peut bien entendu pas être confiée au seul ministère public.

En conclusion, c'est par 15 voix contre 7 et 1 abstention que la commission vous invite à ne pas donner suite à cette initiative parlementaire.

Vischer Daniel (G, ZH), für die Kommission: Die vorliegende parlamentarische Initiative verlangt, dass Artikel 224 der Schweizerischen Strafprozeßordnung über das Haftverfahren vor der Staatsanwaltschaft so zu ändern ist, dass der von der Staatsanwaltschaft erlassene Strafbefehl für eine unbedingte Freiheitsstrafe der Anordnung einer einmonatigen Untersuchungshaft gleichkommt, wobei diese aber höchstens bis zur ausgesprochenen Strafe dauern darf. Sie haben die Begründung für diese Initiative gehört. Die Kommission beantragt Ihnen mit 15 zu 7 Stimmen bei 1 Enthaltung, ihr keine Folge zu geben.

Das Problem dieser Initiative ist, dass sie zu einer falschen Vermischung zwischen Untersuchungshaft und Strafbefehl führt. Untersuchungshaft ist ein Verfahren zur Abklärung von Vorwürfen unter der Ägide des Staatsanwalts, durchgeführt zum Teil durch die Polizei. Untersuchungshaftgründe sind Kollusionsgefahr, Fluchtgefahr, Wiederholungsgefahr; es gibt zum Teil noch andere Gründe. Liegt kein dringender Tatverdacht vor und, kumuliert, erfüllt jemand nicht mindestens einen dieser drei Haftgründe, gibt es keinen Grund für die Anordnung von Untersuchungshaft.

Nun kann die Untersuchungshaft nicht gewissermassen indirekt über einen Strafbefehl eingeführt werden. Dieser Vorschlag ist schon rechtssystematisch wirklich unsinnig, weil er zwei Sachen verbindet, nämlich eine Strafe mit der Untersuchungshaft, die so nicht zusammengehören, auch wenn die Untersuchungshaft dazu dient, im Hinblick auf eine mögliche Bestrafung Abklärungen zu treffen. Die Untersuchungshaft, auch wenn sie angerechnet wird, ist selber keine Strafe; das ist ein wichtiger Punkt.

Die Mehrheit der Kommission sieht jedenfalls keinen Handlungsbedarf im Sinne der Initiative. Die Bedenken sind klar: Der von der Initiative vorgeschlagene Weg wäre nicht verfassungs- und EMRK-konform. Sowohl Artikel 31 Absatz 3 der



Bundesverfassung als auch Artikel 5 Absatz 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention wären tangiert. Herr Reimann hat kritisiert, es gebe ein unsinniges Haftrichterverfahren. Dieses Haftrichterverfahren entspricht den Minimalstandards der EMRK. Es wurde erst in den Achtziger- und Neunzigerjahren in der Schweiz flächendeckend in den Kantonen eingeführt. Der Anwalt der ersten Stunde ist ein Grundrechtsschutz zugunsten des Beschuldigten. Das sind alles Rechtsinstitute, die für ein rechtsstaatlich einwandfreies Verfahren auf der Basis der Unschuldsvermutung sorgen. Ihre Argumentation, dass man das nun gewissermassen aus Opportunitätsgründen, wegen des Kriminaltourismus, einfach so mit einem Handstreich abstreifen könne, überzeugt jedenfalls nicht. In diesem Sinne geht die Kommission davon aus: Man soll beim heutigen System bleiben, zumal die vorgeschlagene Vermischung von Strafbefehl und Untersuchungshaft auch dem Staatsanwaltschaftsmodell widerspricht, das wir ja gerade mit der neuen Strafprozessordnung eingeführt haben.

Ich muss als Sprecher der Mehrheit auch noch auf die Minderheit eingehen. Ich verweise vor allem auf das Votum von Herrn Kollege Reimann. Natürlich stimmt es, dass es im Zusammenhang mit dem Kriminaltourismus stossende Vor-Kommisse gibt. Natürlich stimmt es, dass unsere Haftprüfungsorgane überlastet sind. Aber wir können diese Probleme nicht mit dieser Initiative lösen.

In diesem Sinne ersuche ich Sie namens der Mehrheit der Kommission, dieser parlamentarischen Initiative 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 12.465/9696)*

Für Folgegeben ... 58 Stimmen

Dagegen ... 126 Stimmen
(4 Enthaltungen)

*Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr
La séance est levée à 13 h 00*