



17.3357

Motion RK-NR.

Revision des Bundesgerichtsgesetzes

Motion CAJ-CN.

**Révision de la loi
sur le Tribunal fédéral**

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 12.09.17

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 14.03.18

Antrag der Mehrheit
Annahme der Motion

Antrag der Minderheit
(Schwaab, Allemann, Mazzone, Pardini)
Ablehnung der Motion

Proposition de la majorité
Adopter la motion

Proposition de la minorité
(Schwaab, Allemann, Mazzone, Pardini)
Rejeter la motion

Markwalder Christa (RL, BE), für die Kommission: Eine grosse Mehrheit der RK-NR beantragt Ihnen, die vorliegende Kommissionsmotion anzunehmen, wonach der Bundesrat der Bundesversammlung eine Botschaft zur Änderung des Bundesgerichtsgesetzes vorlegen soll.

Das Bundesgerichtsgesetz trat vor über zehn Jahren in Kraft und hatte schon damals zum Ziel, das Bundesgericht von sogenannten Bagatellfällen zu entlasten und es als oberste Rechtsprechungsbehörde der Schweiz zu stärken. Eine sorgfältig und aufwendig durchgeführte Evaluation zu den Wirkungen der neuen Bundesrechtspflege förderte zutage, dass das Bundesgericht in bestimmten Gebieten entlastet und dass generell der Rechtsschutz gestärkt worden ist. Die Entlastung sei jedoch nicht so gross ausgefallen wie ursprünglich vorgesehen, was vor allem mit der Einführung der subsidiären Verfassungsbeschwerde zusammenhänge, schreibt das Evaluationsteam im ersten Evaluationsbericht von 2010. Aufgrund der Evaluation wurde ein Vorentwurf zur Änderung des Bundesgerichtsgesetzes erstellt; er enthielt folgende Elemente:

1. Überall dort, wo die Beschwerde an das Bundesgericht – also in Zivilsachen, Strafsachen oder öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten – wegen einer Streitwertgrenze oder einer Sachgebietsausnahme unzulässig ist, soll die Beschwerde möglich sein, wenn sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt oder aus anderen Gründen ein besonders bedeutender Fall vorliegt. Der Asylbereich bleibt bei dieser Neuregelung ausgeklammert.
2. Bei der Beschwerde in Strafsachen soll es zwei neue Ausnahmetatbestände geben. Eine Beschwerde ist grundsätzlich unzulässig für Bussen bis 5000 Franken wegen Übertretungen und für Entscheide der kantonalen Beschwerdeinstanzen – nicht Berufungsinstanzen –, die weder Zwangsmassnahmen noch eine Einstellungsverfügung betreffen.
3. Geschädigte, die nicht gleichzeitig Opfer nach dem Opferhilfegesetz sind, sollen rein prozessuale Entscheide der Strafbehörden nicht mehr bis vor Bundesgericht weiterziehen können.
4. Im Ausländerrecht soll die Beschwerde an das Bundesgericht nur beschränkt zulässig sein, nämlich bei Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung oder bei besonders bedeutenden Fällen, wenn die betroffene Person weder die Niederlassungsbewilligung noch seit zehn Jahren eine Aufenthaltsbewilligung besitzt. Heute



ist die Beschwerde in der Regel ganz ausgeschlossen, ausser wenn die Person einen Rechtsanspruch auf eine Bewilligung geltend machen kann.

5. Schliesslich soll auch die subsidiäre Verfassungsbeschwerde abgeschafft werden.

Diese Änderungen haben zum Ziel, die Geschäftslast des Bundesgerichtes mittel- bis längerfristig zu stabilisieren und besser als heute zu gewährleisten, dass sich das Bundesgericht in allen Rechtsbereichen vor allem mit den juristisch bedeutenden Fällen befassen kann und von Bagatellfällen entlastet wird.

In der Vernehmlassung wurde der Vorentwurf insgesamt grundsätzlich positiv beurteilt. Kritisiert wurden in erster Linie die Bestimmungen über die beschränkte Beschwerdemöglichkeit im Anwendungsbereich des Ausnahmekatalogs bzw. unterhalb der Streitwertgrenze. Die dafür verwendeten Formulierungen seien zu unbestimmt.

Die Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen Ihres Rates beauftragt mit dieser Motion den Bundesrat, eine entsprechende Botschaft auszuarbeiten, in der im Wesentlichen die Änderungen des Vorentwurfes enthalten sind. Die unbestimmten Rechtsbegriffe "Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung" und "besonders bedeutender Fall", die für den Mindestzugang zum Bundesgericht massgebend sind, sollen gemäss Motionstext im Gesetz näher umschrieben werden. Auf diese Weise kann auch Klarheit geschaffen werden, wie der Wegfall der subsidiären Verfassungsbeschwerde kompensiert wird.

Seit Abschluss des Vernehmlassungsverfahrens ist bereits mehr als ein Jahr vergangen, und beim Bundesgericht ist eine starke Zunahme der Zahl der Beschwerden vor allem im Strafrechtsbereich zu beobachten, weshalb die Kommission den Weg über eine Kommissionsmotion gewählt hat.

Ich danke dem Bundesrat, dass er die Annahme der Kommissionsmotion beantragt und gewillt ist, eine Botschaft zur Revision des Bundesgerichtsgesetzes auszuarbeiten.

Nidegger Yves (V, GE), pour la commission: Il s'agit de la loi sur le Tribunal fédéral, qui a dix ans et à propos de laquelle une évaluation a été conduite pour voir si les filtres qui sont mis à l'admissibilité des recours étaient bien placés, de sorte à ce que le Tribunal fédéral réserve son énergie et ses ressources aux cas qui comptent véritablement, en tant qu'instance ultime chargée de définir les principes suivis par la jurisprudence dans le pays, sans être encombrée par des cas de moindre importance qui ne relèvent pas de sa mission centrale. Une évaluation a donc été conduite et cela a donné lieu à un avant-projet qui a été soumis à consultation et, finalement, la commission dans son ensemble – puisque la proposition de la minorité a été retirée – vous invite, par la présente motion, à charger le Conseil fédéral de passer maintenant à la concrétisation, c'est-à-dire à la rédaction d'un message sur la base du projet existant enrichi des critiques émanant de la consultation.

L'idée est d'ouvrir un peu l'accès aux recours au Tribunal fédéral en ajoutant aux questions de principe également les motifs importants – cette notion doit évidemment être définie dans la loi, ce sera notre travail par la suite – qui impliquent que le Tribunal fédéral s'intéresse à un cas, même si la valeur litigieuse est inférieure au seuil qui a été fixé ou si on est dans

AB 2017 N 1279 / BO 2017 N 1279

un cas d'exception, c'est-à-dire un cas où il n'y a en principe pas de recours ouvert. Voilà pour les assouplissements proposés.

Les restrictions, en revanche, touchent différents domaines. Elles touchent le domaine pénal: les amendes pour contravention jusqu'à 5000 francs ne pourraient plus être soumises au Tribunal fédéral; les lésés, s'ils ne sont pas en même temps victimes au sens de la loi sur l'aide aux victimes, ne pourraient plus porter les questions de procédure devant le Tribunal fédéral. Ces restrictions concernent également le droit des étrangers qui, sauf cas de principe, devront disposer d'une autorisation de séjour de dix ans au moins pour que leur recours soit recevable par le Tribunal fédéral.

Le Conseil fédéral a annoncé qu'il acceptait la motion. Il n'y a pas d'avis contraire. Je vous invite donc à suivre la commission.

Schwaab Jean Christophe (S, VD): Monsieur Nidegger a bien évidemment levé le suspense: je vais retirer la proposition de la minorité de la commission, dont je suis l'auteur. Permettez-moi de dire deux mots à ce sujet. Cette proposition était avant tout motivée par des considérations de nature institutionnelle. Loin de moi l'idée de critiquer le travail, au demeurant toujours excellent, de la non moins excellente Commission des affaires juridiques de notre conseil, mais il faut dire que la minorité de la commission avait été pour le moins surprise par la manière de travailler de la majorité qui, cinq minutes avant la fin de la séance, pour un point qui n'était ni prévu à l'ordre du jour, ni préparé, ni documenté, a tout à coup demandé au Conseil fédéral de publier un message.



Alors, mis à part ces quelques considérations sur l'absence de préparation des travaux de la commission, il est plutôt inhabituel dans notre système que, lorsque le Conseil fédéral décide de légiférer, une commission lui demande à tout prix de légiférer sans avoir pris connaissance des résultats de la consultation. Or, le bon ordre des choses veut que, lorsque le Conseil fédéral souhaite légiférer, il procède à une consultation – c'est important – et prenne l'avis des milieux intéressés. Puis, il prend connaissance des résultats de cette consultation. Ensuite seulement il soumet un message au Parlement. C'est l'ordre naturel des choses lorsque le gouvernement propose de légiférer. Si le Parlement souhaite légiférer, il y a d'autres procédures: il y a l'initiative parlementaire, mais là encore il est nécessaire de procéder à une consultation.

En l'espèce, les quelques doutes de nature institutionnelle que la minorité avait avec moi sont levés.

Etant donné que le Conseil fédéral accepte la motion et que, selon la procédure ordinaire, il nous présentera un message, la proposition de minorité peut être formellement retirée.

Je vous remercie de suivre la majorité de la commission.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Das Bundesgerichtsgesetz ist im Jahr 2007 in Kraft getreten. In Erfüllung eines Postulates (07.3420) hat dann der Bundesrat das neue Gesetz evaluiert. Er ist in seinem Bericht über die Gesamtergebnisse der Evaluation im Jahr 2013 zum Schluss gekommen, dass das Gesetz punktuell optimiert werden könne, namentlich die vom Bundesgericht immer wieder geltend gemachte Fehlbelastung sollte angegangen werden.

Mein Departement hat dann einen entsprechenden Vorentwurf ausgearbeitet. Dieser ging zwischen November 2015 und Februar 2016 in die Vernehmlassung. Das EJPD hat gemeinsam mit dem Bundesgericht die Ergebnisse der Vernehmlassung analysiert und gestützt darauf dem Bundesrat gewisse Verbesserungen an der Vorlage beantragt. Letzte Woche hat der Bundesrat die Ergebnisse der Vernehmlassung zur Kenntnis genommen und mein Departement beauftragt, im Lichte der Vernehmlassungsergebnisse, so wie wir das immer tun, und auch der Folgearbeiten jetzt eine Botschaft auszuarbeiten. Die Motion, die Ihre Kommission für Rechtsfragen eingereicht hat, hat die gleiche Stossrichtung.

Deshalb bittet Sie der Bundesrat, diese Motion anzunehmen.

Präsident (Stahl Jürg, Präsident): Der Antrag der Minderheit Schwaab auf Ablehnung der Motion wurde zurückgezogen.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité