

rätlichen Entwurf einzuschwenken. Die Kommission tut dies und beantragt Ihnen, für die Zulässigkeit von Rechtsschriften auf Englisch vor Bundesgericht zu votieren, weil die Schweiz im Bereich der internationalen Schiedsgerichtsbarkeit in einem internationalen Wettbewerb steht und dieser zunehmend härter wird. Die Schweiz hat diesbezüglich in den letzten Jahren und Jahrzehnten an Prominenz und an Marktanteil eingebüsst, die Konkurrenten haben umgekehrt zugelegt. Vor allem gegenüber Frankreich ist die Schweiz mittlerweile mächtig ins Hintertreffen geraten, und im Verhältnis zu Grossbritannien und den USA droht der Schweiz das gleiche Schicksal.

Mit der Revision des 12. Kapitels des IPRG und insbesondere mit dem Signal, das mit der Zulassung englischsprachiger Rechtsschriften vor Bundesgericht ausgesendet wird, kann sich die Schweiz wieder vermehrt ins Gespräch bringen. Sie kann gerade auch ihre Attraktivität in den Augen einer internationalen Nutzerschaft steigern.

Vor diesem Hintergrund beantragt Ihnen Ihre Kommission, dem Entwurf des Bundesrates zuzustimmen. Damit soll dem Ständerat ein Einlenken ermöglicht werden, und insgesamt können wir so einen Beitrag zur gesteigerten Attraktivität des Schweizer Schiedsplatzes in der internationalen Schiedsszene leisten.

Keller-Sutter Karin, Bundesrätin: Sie haben es gehört: Es verbleibt in dieser Vorlage noch eine Differenz, dies aber aus Sicht des Bundesrates in einem wichtigen Punkt für die Vorlage und für ihre Zielsetzung, nämlich in der Frage der Zulassung von englischen Rechtsschriften vor dem Bundesgericht.

Die englische Sprache hat sich als Lingua franca in der Schiedsgerichtsbarkeit und auch im internationalen Handel durchgesetzt. Die englische Sprache ist heute Standard. Und weil es das Bild der Schweiz als attraktiver Schiedsplatz vervollständigt, hat der Bundesrat vorgeschlagen, dass Rechtsschriften in Schiedssachen vor dem Bundesgericht künftig auch in englischer Sprache eingereicht werden können – nicht mehr und nicht weniger.

Nachdem Ihr Rat in der ersten Runde noch weiter gehen wollte, ist der Ständerat hier nach Ansicht des Bundesrates relativ stark auf die Bremse getreten. Der Ständerat hat englische Rechtsschriften vor Bundesgericht grundsätzlich abgelehnt. Wie die Berichterstatter bereits vorgetragen haben, hat Ihre Kommission einstimmig entschieden, der ursprünglichen Version des Bundesrates zu folgen. Der Bundesrat begrüsst diesen Entscheid.

Beim Entwurf des Bundesrates handelt es sich um einen Kompromiss. Dieser trägt den Bedürfnissen des Schiedsplatzes Schweiz nach einer Öffnung und Steigerung der Attraktivität Rechnung, er berücksichtigt aber auch die Interessen des Bundesgerichtes, das bereits heute bestens mit englischen Texten und Beilagen umzugehen weiss. Die Zulassung englischer Rechtsschriften ist zudem eine klare Erleichterung für die Parteien, weil damit der Übersetzungsaufwand und die Kosten verringert werden.

Die im Ständerat geäußerte Befürchtung, dass sich die Frage nach der Zulassung weiterer Sprachen stellen könnte, ist nach Ansicht des Bundesrates aufgrund der Praxis unbegründet. Wie bereits erwähnt, hat sich Englisch im internationalen Geschäftsverkehr als Standard durchgesetzt. Auch die im Ständerat geäußerte Sorge um den innerschweizerischen Sprachfrieden ist unbegründet: Nur eine kleine Zahl der Beschwerden gegen Schiedssprüche vor dem Bundesgericht betrifft rein in der Schweiz ansässige Parteien. Es fällt daher auch nicht ins Gewicht, wenn Englisch zu Recht auch für reine Binnenschiedsverfahren zugelassen wird.

Aus diesen Gründen begrüsst der Bundesrat den Entscheid Ihrer Kommission. Sie ist damit auch einen Schritt auf den Ständerat zugegangen, und ich hoffe, dass sich dieser dem nächste Woche anschliessen kann und anschliessen wird.

Ich bitte Sie daher, den Anträgen Ihrer Kommission zu folgen.

Angenommen – Adopté

19.048

Strafprozessordnung. Änderung

Code de procédure pénale. Modification

Erstrat – Premier Conseil

Nationalrat/Conseil national 03.06.20 (Erstrat – Premier Conseil)

Antrag der Mehrheit
Eintreten

Antrag der Minderheit
(Lüscher, Eymann, Kamerzin, Maitre, Nidegger, Reimann Lukas, Schneeberger, Schwander, Silberschmidt, Steinemann, Tuena)
Nichteintreten

Antrag der Minderheit
(Nidegger, Geissbühler, Schwander, Steinemann, Tuena, Vogt)

Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat mit dem Auftrag, bei der Reform der Strafprozessordnung zwei häufig an der Fassung von 2011 geäußerte, bislang aber ignorierte Kritikpunkte zu berücksichtigen: zum einen den übermässigen administrativen Aufwand für die Polizei, der die Verfahren enorm verlangsamt und dabei erhebliche Ressourcen verschlingt, ohne einen Mehrwert für die Strafverfolgung zu bringen, zum ändern die Verfahrensrolle der Opfer, die im geltenden Recht absolut unzureichend ist.

Proposition de la majorité
Entrer en matière

Proposition de la minorité
(Lüscher, Eymann, Kamerzin, Maitre, Nidegger, Reimann Lukas, Schneeberger, Schwander, Silberschmidt, Steinemann, Tuena)
Ne pas entrer en matière

Proposition de la minorité
(Nidegger, Geissbühler, Schwander, Steinemann, Tuena, Vogt)

Renvoyer le projet au Conseil fédéral avec mandat d'intégrer à la réforme du code de procédure pénale une réponse à deux critiques populaires majeures qui se sont exprimées à l'encontre du code de 2011, mais qui sont restées ignorées. Il s'agit, d'une part, de la surcharge administrative imposée aux forces de police, qui ralentit excessivement les procédures tout en mobilisant des ressources considérables et sans bénéfice correspondant pour la poursuite, et, d'autre part, du rôle procédural des victimes, qui reste largement insuffisant dans le code actuel.

Flach Beat (GL, AG), für die Kommission: Die Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 ist seit 2011 in Kraft. Sie ersetzte damals die 26 kantonalen Strafprozessordnungen und das Bundesgesetz vom 15. Juni 1934 über die Bundesstrafrechtspflege.

Bereits kurz nach Inkrafttreten der neuen, gesamthaften Strafprozessordnung wurden im Zuge ihrer Anwendung kritische Stimmen aus der Praxis laut, die auf problematische Aspekte hinwiesen. Schon früh gab es entsprechende Vorstösse, die teilweise aufgrund von einzelnen Gerichtsentcheiden eingereicht wurden.

Mit der Annahme der Motion 14.3383 der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates hat das Parlament beschlossen, den Bundesrat zu beauftragen, eine kleine Revision der StPO nicht einzeln, sondern im Rahmen einer Gesamtschau anzugehen. Der Bundesrat hat uns mit seiner Botschaft vom

28. August 2019 eine entsprechende Vorlage mit den erforderlichen Gesetzesanpassungen unterbreitet.

Mit der vorliegenden Revision werden verschiedene Anliegen aus der Praxis aufgegriffen:

– Die heutige Regelung der Teilnahmerechte ist der wohl am häufigsten kritisierte Punkt des geltenden Rechts. Denn heute haben die Parteien das Recht, an allen Beweiserhebungen teilzunehmen, insbesondere auch an Einvernahmen von Zeugen und im gleichen Verfahren mitbeschuldigten Personen. Die Teilnahmerechte sollen entsprechend eingeschränkt werden, ohne dass sie ihren Sinn verlieren oder auch ihres Gehalts völlig entleert werden.

– Das Prinzip der "double instance" soll konsequent umgesetzt werden.

– Die Staatsanwaltschaft soll gegen Haftentscheide des Zwangsmassnahmengerichts Beschwerde führen können. Heute ist dies nur gestützt auf die Rechtsprechung des Bundesgerichts möglich.

– Die Staatsanwaltschaft soll verpflichtet werden, eine beschuldigte Person einzuvernehmen, wenn mittels Strafverfahren eine zu vollziehende Freiheitsstrafe ausgesprochen werden soll.

– Die Verfahrensrechte von Opfern sollen verbessert werden; entsprechende Anpassungen sollen im Bereich der unentgeltlichen Rechtspflege, der Informationsrechte und der Schutzmassnahmen für Kinder vorgenommen werden.

– Neu soll auch die vom Bundesgericht verankerte Praxis ins Gesetz aufgenommen werden, wonach DNA-Profile nicht nur zur Aufklärung jener Straftaten erstellt werden, für die sie eben gerade erhoben worden sind, sondern auch für frühere oder künftige Straftaten.

Wir sind Erstrat. Ihre Kommission für Rechtsfragen hat am 21. Februar dieses Jahres Anhörungen durchgeführt und Vertreter der Kantone, der Strafverfolgungsbehörden, der Gerichte, der Anwaltschaft, der Opferhilfe und der Lehre angehört und die Vorlage an ihrer Sitzung vom 15. Mai 2020 beraten. Im Rahmen der Eintretensdebatte hat die Kommission die Revision bejaht und hat vor allen Dingen – wir diskutieren jetzt darüber – einen Punkt vertieft angeschaut.

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat mit Urteil vom 3. Dezember 2019 eine Verletzung der EMRK durch die Schweiz festgestellt, weil bei der Sicherheitshaft im Nachverfahren eine Gesetzeslücke besteht. Diese Lücke soll durch die Artikel 364a und 364b des Entwurfes geschlossen werden.

Die Kommission hat mit 13 zu 12 Stimmen beschlossen, diese Bestimmungen in einen separaten Entwurf aufzunehmen – das ist dieser Entwurf, den wir jetzt hier diskutieren –, damit dieser Punkt rasch behandelt und entsprechend schnell in die Tat umgesetzt werden kann. Denn die restliche Beratung der Strafprozessordnung wird sich wahrscheinlich noch länger hinziehen.

Es geht dabei um den Fall, dass eine Person, die eigentlich ihre Haft abgesessen hat und für die eine entsprechende zusätzliche Massnahme im Sinne von Artikel 59 StGB oder die Anordnung einer nachträglichen Verwahrung angedacht oder sehr sicher ist, zwischen diesem Entscheid und der Haftentlassung eben in einer Lücke steckt und entsprechend in Freiheit gelangen kann. Es hat entsprechende Fälle gegeben; Sie haben diese auch den Medien entnehmen können.

Die Kommission hat deshalb den Entwurf 2 nun einstimmig zuhauenden des Nationalrates verabschiedet.

Eine Minderheit spricht sich gegen eine Teilung der Revisionsvorlage aus, mit der Begründung, dass dies nicht so dringend sei. Das Bundesgericht hat vor Kurzem in einem Entscheid festgehalten, dass es an seiner Praxis festhält.

Ich bitte Sie, auf diese Teilung und die Teilvorlage insgesamt einzutreten, die Rückweisung entsprechend abzulehnen und die Detailberatung vorzunehmen.

Hurni Baptiste (S, NE), pour la commission: Dans cette partie de la révision du code de procédure pénale, il n'y a pas de divergence d'opinion au sein de la Commission des affaires juridiques quant au fond du problème. Celui-ci peut être assez facilement résumé: quand un condamné purge sa peine,

si ce dernier ne présente pas les conditions pour être relâché, par exemple, une procédure indépendante se met en place pour prononcer une mesure. De la même manière, si ce condamné voit un sursis dans une autre affaire être révoqué, la durée de sa détention est allongée par une autorité indépendante de celle qui l'a condamné à la peine qu'il purge. Le système est donc relativement cohérent, puisque si un condamné est trop dangereux, trop instable ou qu'il devra exécuter un complément de peine, on ne le laisse pas sortir dans la nature pour le réintégrer en milieu fermé, soit en raison d'un internement soit en raison de la révocation d'un sursis.

Cependant, une correction doit être apportée à l'actuel code de procédure pénale, parce que lorsque l'autorité indépendante ne s'est pas encore prononcée, mais que la peine arrive à son terme, la procédure pour maintenir le détenu en attendant le prononcé de l'autorité indépendante n'est pas réglée. Longtemps, le Tribunal fédéral a agi par analogie avec les articles réglant la détention provisoire, mais la Cour européenne des droits de l'homme a estimé dans un arrêt du 3 décembre 2019 que, en matière de privation de liberté, la réflexion par analogie n'était pas possible, l'atteinte aux droits fondamentaux étant particulièrement lourde. Le Conseil fédéral, dans le cadre de la révision globale du code de procédure pénale, a donc codifié, dans la procédure, la jurisprudence du Tribunal fédéral. Personne ne remet cela en cause.

La seule divergence d'opinion, s'agissant de l'entrée en matière, réside dans la question de savoir s'il est pertinent de traiter de manière distincte cette question du reste de la révision du code de procédure pénale.

Pour la majorité de la commission, compte tenu de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme précité d'une part, de l'unanimité sur le fond de la question d'autre part, il convenait d'avancer rapidement sur ce point. En effet, le reste de la révision du code de procédure pénale fait l'objet de débats beaucoup plus nourris, d'amendements très nombreux et de positions pour le moins divergentes.

La majorité de la commission a donc estimé que, pour éviter que la Suisse ne se fasse à nouveau sanctionner par la Cour européenne des droits de l'homme ou que, pire, le Tribunal fédéral ne change sa pratique d'application par analogie avec les articles sur la détention provisoire et relâche un condamné dangereux faute de base légale, il était pertinent et relativement urgent de séparer cette adaptation du code de procédure pénale, certes technique, mais dont les conséquences humaines pourraient être importantes.

C'est la raison pour laquelle la majorité de la commission propose de rejeter la proposition défendue par la minorité Lüscher.

Quant à la proposition de la minorité Nidegger de renvoyer le projet au Conseil fédéral, son auteur le précisera sans doute mieux que moi, mais elle concerne bien davantage le reste de la révision du code de procédure pénale que cette partie-ci en particulier. Néanmoins, pour des raisons de systématique, cette proposition de minorité étant dirigée contre l'ensemble de la révision du code de procédure pénale, nous devons aussi nous prononcer sur elle. Pour les raisons déjà évoquées, la majorité de la commission propose aussi de la rejeter.

Lüscher Christian (RL, GE): La proposition que j'ai déposée au nom de la minorité que je représente, je crois qu'il est important de le relever, a été développée le 21 février 2020 à la Commission des affaires juridiques. Il s'agit donc d'une minorité "ante-Covid-19". A l'époque, en effet, je considérais, et l'ensemble de la minorité aussi, que nous pourrions traiter l'intégralité de ce projet de modification de loi au mois de juin. Entre-temps, le Covid-19 est passé par là, avec les retards dans le processus législatif qui en découlent.

L'idée néanmoins est que le principe voudrait que, lorsque le Conseil fédéral présente un projet de loi, la commission ne puisse pas dire que telle disposition doit être affublée d'une urgence A et une autre d'une urgence B. En fait, les travaux de la commission déboucheraient sur la présentation au Parlement d'un projet de texte complètement saucissonné, qui

perdrait sa systématique. C'est la raison pour laquelle la minorité défend une question de principe et a déposé cette proposition.

Il ne s'agit pas, je le précise, d'une opposition de fond contre les nouveaux articles 364a et 364b qui effectivement – et les représentants de la majorité, voire de l'unanimité de la commission, en ce qui concerne ces dispositions, l'ont bien dit – sont des dispositions nécessaires, qui répondent à une problématique résultant d'un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 3 décembre 2019, dans lequel elle constate qu'il n'y avait pas de base légale aujourd'hui pour ordonner une détention pour des motifs de sûreté postérieurement à la condamnation dans une procédure indépendante. A l'heure actuelle, nous vivons sous une sorte de base légale provisoire mise en place par le Tribunal fédéral. Je crois que tous les juristes dans cette salle s'accorderont pour dire qu'une telle solution n'est pas satisfaisante.

Je ne voudrais pas que la proposition que ma minorité défend soit considérée comme une sorte d'accord du groupe libéral-radical, que je représente ici, pour que nous laissions courir dans la nature des criminels potentiellement dangereux. Le groupe libéral-radical pense évidemment, comme tous les autres groupes, j'imagine, à la sécurité de la population.

Je le répète une fois encore, les deux dispositions qui ont été découplées et qui se trouvent dans le projet 2 sont parfaitement satisfaisantes, car elles permettent de répondre à la problématique qui a été soulevée.

C'est d'ailleurs par une belle unanimité que ces deux dispositions ont été acceptées par la Commission des affaires juridiques.

Ma proposition de minorité visait à ce que nous puissions traiter toute la révision du code de procédure pénale ce mois-ci. Dès lors que cela se révèle impossible, et cela non seulement à cause du Covid-19, mais aussi parce que – et vous l'avez dit, Messieurs les rapporteurs – de nombreuses propositions ont été déposées en commission pour amender le projet principal et qu'il n'est par conséquent même pas certain que nous puissions examiner le projet global en septembre prochain, je retire ma proposition de minorité de non-entrée en matière.

Nidegger Yves (V, GE): Comme les rapporteurs de la commission l'ont correctement établi, il s'agit ici d'une demande de renvoi au Conseil fédéral, qui porte sur l'ensemble du projet. Toutefois, pour des raisons uniquement formelles, elle doit être défendue également sur une toute petite partie du projet. Ce traitement séparé a été contesté dans le cadre d'une proposition de minorité Lüscher, mais, comme celle-ci a été retirée, je pars de l'idée que nous sommes entrés en matière sans opposition et que nous sommes dans le vif du sujet.

Le code de procédure pénale fédérale de 2011 a remplacé tous les codes de procédure pénale cantonaux. On avait fait à l'époque – j'étais dans la commission – un travail compliqué de synthèse, chaque canton ayant ses expériences, ses craintes et ses souhaits. Ce code fédéral a vu le jour et, très rapidement, a fait l'objet de diverses critiques. Celles-ci sont venues autant des procureurs que des avocats, des juges, des justiciables, des victimes et de la police. Elles ont donné lieu à diverses propositions parlementaires, qui ont été empiquées, jusqu'au jour où l'on s'est dit qu'on allait procéder, avec l'aide du Conseil fédéral qui en est l'auteur, à une révision globale de l'ensemble des problématiques.

Ma demande de renvoi au Conseil fédéral est fondée sur le constat que, si les critiques du monde lettré, des experts, des procureurs, ont été entendues, celles des milieux policiers et des victimes – donc du peuple suisse dans un ensemble moins élitiste – n'ont pas été suffisamment, voire pas du tout, prises en compte dans le projet qui a été élaboré par le Conseil fédéral. Les forces de police par exemple se plaignent à juste titre d'un surcroît de travail administratif. Des institutions comme l'avocat de la première heure, ou l'obligation de passer devant un officier de police à la fin du premier interrogatoire lors d'une enquête préliminaire, alourdissent le processus. Cela n'apporte d'ailleurs pas véritablement de bénéfice à la procédure, puisque la plupart des actes sont ensuite répétés devant le Ministère public.

Cela n'apporte pas de bénéfice non plus pour le prévenu qui a désormais le droit de venir avec un avocat, mais qui, s'il ne le fait pas, sera traité comme s'il était venu avec un avocat parce qu'il en avait le droit. A la fin des fins, c'est un certain nombre de lourdeurs qui mobilisent les forces de police à des tâches administratives peu utiles alors qu'elles sont appelées sur le terrain.

La nécessité de reconsidérer la chose, n'a pas été prise en compte dans le cadre de ce projet. Les victimes ont été entendues, mais sur un aspect purement financier – on leur octroie l'assistance juridique, même lorsqu'elles n'ont pas de conclusions civiles. Par contre, la position fondamentale de la victime dans la procédure, qui demande à être plus participante et plus active, n'a pas été prise en compte non plus. Pour ces raisons, je vous propose de renvoyer au Conseil fédéral l'ensemble du projet, qui est considérable, il contient 60 pages de dispositions nouvelles, avec toute une série de propositions qui vont être étudiées. Je vous propose de bien vouloir renvoyer aussi cette partie au Conseil fédéral pour un complément, parce qu'elle en fait partie naturellement, comme M. Lüscher vous l'a expliqué; le but est que nous puissions travailler sur quelque chose de plus complet et répondant pour plus longtemps aux aspirations de la population dans son ensemble.

Schwander Pirmin (V, SZ): Kollege Lüscher hat den Antrag auf Nichteintreten zurückgezogen. Wir von der SVP-Fraktion waren eigentlich klar der Meinung, dass wir die Vorlage gesamthaft anschauen und nicht diesen Teil herausbrechen sollten. Aber nun ist dieser Antrag zurückgezogen.

Ich bitte Sie namens der SVP-Fraktion, dem Antrag der Minderheit Nidegger auf Rückweisung zuzustimmen, damit die hängigen Punkte, Verfahrensschritte und Optimierungen gemacht werden können – vor allem auch deswegen, weil jetzt in der Kommission für Rechtsfragen sehr viele Anträge auf dem Tisch liegen, die sich ausserhalb der bundesrätlichen Vorlage befinden –, damit hier das Gesamtbild angeschaut werden kann und damit wir alles miteinander beraten können.

Ich bitte Sie deshalb, der Minderheit Nidegger zu folgen. Sollte dieser Minderheitsantrag nicht durchkommen, sind wir in der SVP-Fraktion natürlich in der Zwickmühle. Es handelt sich um ein Anliegen, das in der Praxis sehr dringlich und dringend ist. Da wird uns nichts anderes übrig bleiben, als zuzustimmen, auch wenn wir es natürlich lieber gesehen hätten, wenn die gesamte Revision als Paket behandelt worden wäre.

Ich bitte Sie namens der SVP-Fraktion, der Minderheit Nidegger zu folgen, damit trotzdem noch versucht wird, das Gesamtpaket anzuschauen und zu diskutieren, in der Detailberatung dann – ich werde mich da nicht mehr zu Wort melden – der Mehrheit zu folgen und am Schluss, falls der Antrag der Minderheit Nidegger nicht durchkommen sollte, der Vorlage zuzustimmen.

Schneider Schüttel Ursula (S, FR): Der Antrag der Minderheit Lüscher ist, sofern ich das richtig verstanden habe, zurückgezogen worden, während der Antrag der Minderheit Nidegger aufrechterhalten wird.

Wie die Kommissionssprecher bereits ausgeführt haben, kam der vorliegende Entwurf 2 zur StPO-Revision aufgrund einer gewissen Dringlichkeit zustande. Die Mehrheit der Kommission schlägt Ihnen die Teilung der Vorlage vor, namentlich die Abtrennung des separaten Entwurfes 2 zur Sicherheitshaft.

Die SP-Fraktion unterstützt zum einen dieses Vorgehen, und zum andern unterstützen wir diesen Entwurf auch inhaltlich. Ich äussere mich daher mit den fast gleichen Argumenten auch gegen eine Rückweisung.

Wieso unterstützen wir eine Abtrennung des zweiten Entwurfes? Sie haben es ansatzweise bereits gehört: Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat in einem Urteil vom 3. Dezember 2019 eine Verletzung der EMRK durch die Schweiz festgestellt. Im schweizerischen Recht fehle eine gesetzliche Grundlage zur Sicherheitshaft bei nachträglichen Verfahren zur Verlängerung einer statio-

nären Massnahme. Einzelne Kantone kennen eine Regelung für die vollzugsrechtliche Sicherheitshaft; auf nationaler Ebene aber fehlt sie. Der EGMR hat auch verneint, dass es eine konstante Praxis der schweizerischen Gerichte dazu gebe, die ausnahmsweise an die Stelle einer gesetzlichen Regelung treten könnte. Und er hat schliesslich die Rechtsauslegung des Bundesgerichtes verworfen, wonach die Regelung im Hauptverfahren für das Nachverfahren analog angewendet werden könne.

Es geht zum Beispiel – Herr Kollege Flach hat das erwähnt – um Verlängerungen von stationären therapeutischen Massnahmen, die in einer geschlossenen Einrichtung vollzogen werden. Diese Massnahmen können für höchstens fünf Jahre angeordnet werden. Wird eine Verlängerung ins Auge gefasst, so muss dafür ein Verfahren eingeleitet werden. Zur Beurteilung der Weiterführung einer solchen Massnahme benötigt das Gericht ein Gutachten. Das Verfahren dauert also eine gewisse Zeit. Da muss es möglich sein – bei entsprechenden Voraussetzungen, selbstverständlich –, dass eine Sicherheitshaft angeordnet werden kann.

Vonseiten der Minderheit wurde in der Kommission vorgebracht, eine Regelung müsse im Gesamtzusammenhang der Revision betrachtet werden. Die vorgeschlagene Lösung sei vielleicht nicht die richtige. Allerdings hat die Minderheit nicht detailliert aufgezeigt, wo denn mit den mittlerweile bekannten Anträgen Schwierigkeiten zu erwarten wären.

In der Botschaft zur Revision der StPO hat der Bundesrat seine Auffassung dargelegt, dass eine schweizweit einheitliche Regelung angezeigt ist. Die SP-Fraktion teilt diese Auffassung. Basierend auf den bestehenden kantonalen Regelungen sieht der Bundesrat die beiden Artikel 364a und 364b vor. Wenn wir diese beiden Artikel übernehmen und in einen separaten Entwurf abtrennen, erfinden wir nicht auf die Schnelle irgendeine Regelung der Rückversetzung. Wir übernehmen eine bekannte Regelung. Wir stecken in der Kommission noch mitten in der Arbeit. Es wird viel Zeit vergehen, bis wir die siebzig Anträge besprochen haben. Das parlamentarische Verfahren wird ebenfalls seine Zeit brauchen. Deshalb ist es gut, wenn wir heute auf diese separate Vorlage eintreten und sie behandeln.

Wir werden somit den Antrag auf Rückweisung ablehnen.

Ich äussere mich noch ganz kurz zum Antrag der Minderheit Bregy. Ich werde dazu nicht noch einmal nach vorne kommen. Wir werden diesen Antrag ablehnen. Er verlangt in Artikel 364a Absatz 3, dass die zuständige Behörde dem Gericht die entsprechenden Akten und ihren Antrag "innert drei Tagen", statt "so rasch als möglich", einreicht. Wir plädieren hier dafür, nicht eine konkrete Frist zu setzen und somit keine starre Regel einzuführen, sondern eine angemessene Anwendung zu ermöglichen.

Bregy Philipp Matthias (M-CEB, VS): Es ist nicht ganz klar, ob wir hier nun die Debatte über das generelle Eintreten führen oder nur über die beiden Artikel, die heute zur Diskussion stehen. Erlauben Sie mir deshalb auch eine kurze Bemerkung zum generellen Eintreten.

Die Mitte-Fraktion CVP-EVP-BDP ist klar der Meinung, dass der Moment gekommen ist, die aktuelle Strafprozessordnung zu durchleuchten, die Erfahrungen der letzten Jahre zu sammeln und anschliessend Korrekturen zu machen, wo dies nötig ist oder wo – wie beim Thema, das wir heute behandeln – uns übergeordnete Gerichte gesagt haben, dass uns noch etwas fehlt. In diesem Sinne sind wir bereit, offen an diese Revision der Strafprozessordnung zu gehen. Wir sind grundsätzlich bereit, über alles in diesem Rahmen zu diskutieren. Sie haben es bereits gehört: Es sind über siebzig Anträge. Man kann auch – ich sage das hier – über den Anwalt der ersten Stunde diskutieren. Ob das sinnvoll ist oder nicht, werden die Debatten zeigen. Aus unserer Sicht kann ich heute hier nur festhalten: Viele Dinge in der Strafprozessordnung haben sich bewährt; der Anwalt der ersten Stunde ist ein Teil davon.

Warum sind wir klarerweise gegen die Rückweisung? Wir sind dagegen, weil wir erstens – ich habe es bereits gesagt – diskutieren wollen und weil es zweitens bei beiden heute zur Diskussion stehenden Artikeln dringend notwen-

dig ist, dass wir diese behandeln. Sie haben es von meiner Vorrednerin gehört: Wir wurden zurechtgewiesen. Man hat uns darauf hingewiesen, dass bei nachträglichen Entscheidungen, also wenn das ursprüngliche Urteil schon gefällt worden ist, die gesetzliche Grundlage für eine Sicherheitshaft in der Schweiz fehlt. Das heisst, ein Täter, der verurteilt worden ist, aber sich nicht in einem Freiheitsentzug befindet, kann nicht in Sicherheitshaft gesetzt werden. Hier wird einem wichtigen Schutzbedürfnis der Bevölkerung nicht Rechnung getragen. Wir haben eine Lücke im Gesetz. Umso mehr überrascht es mich heute hier, dass gerade die SVP-Fraktion diesen Vorstoss nicht jetzt immediat behandeln will; denn damit schützen wir unsere Bevölkerung vor gefährlichen Tätern und schaffen eine klare Regelung, die auch einen Rechtsmissbrauch verhindert.

Die Mitte-Fraktion CVP-EVP-BDP ist hier ganz klar für Sicherheit der Gesellschaft, für klare Regelungen. Gefährliche Straftäter, die nach der Verurteilung wieder ein Risiko darstellen, sollen durchaus in Sicherheitshaft gesetzt werden können. Ich bitte Sie daher, diesen Argumenten zu folgen.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten, den Antrag auf Rückweisung abzulehnen und die Möglichkeit zu eröffnen, heute diese wichtige Regelung zu treffen, damit wir uns in den nächsten Wochen und Monaten vertieft mit der Strafprozessordnung auseinandersetzen und schlussendlich wichtige Verbesserungen im Sinne der schweizerischen Strafverfolgung machen können.

Walder Nicolas (G, GE): Le groupe des Verts vous invite à suivre l'avis de la majorité de la commission en approuvant les modifications proposées par le Conseil fédéral et en refusant la proposition de la minorité Nidegger.

Prise dans son ensemble, la modification du code de procédure pénale soulève des enjeux considérables tant pour l'équilibre de la justice que pour les droits de la défense et ceux des citoyennes et des citoyens. Il semble donc raisonnable de séparer les éléments les plus urgents de ceux qui soulèvent d'importantes controverses. Dans cette perspective, les modifications des articles 364a et 364b ont pour seul but de combler une lacune législative qui viole la Convention européenne des droits de l'homme, ratifiée par la Suisse en 1974. C'est donc aussi dans un souci d'adéquation avec le jus cogens qu'il est important d'accepter cette modification.

Parallèlement au traitement de cet objet, la Commission des affaires juridiques pourra poursuivre plus sereinement ses travaux sur les autres propositions du projet de modification. A ce stade, le groupe des Verts s'inquiète de certaines propositions et a d'ores et déjà demandé la modification, voire la suppression, des éléments les plus problématiques, à l'instar de la modification de l'article 147a réglementant la participation aux actes de procédure, qui constituerait en l'état une restriction intolérable du droit de la défense. Nous y sommes farouchement opposés.

Nous avons également proposé des amendements aux modifications des articles concernant les recours contre les décisions du tribunal des mesures de contrainte ou l'assouplissement des conditions d'établissement des profils ADN. Enfin, nous avons déposé, au sein de la Commission des affaires juridiques, les nécessaires amendements pour que la justice restaurative soit intégrée au projet de modification. De nombreux Etats ainsi, que les Nations Unies et le Conseil de l'Europe, plébiscitent la complémentarité de cette forme de justice, qui est reconnue pour faire baisser le coût de la justice, offrir aux victimes un cadre adéquat pour se reconstruire et réduire le taux de récidive des auteurs.

Le groupe des Verts considère que la modification du code de procédure pénale doit être l'occasion d'améliorer sensiblement notre appareil juridique. C'est pourquoi nous estimons qu'il faut donner le temps à la Commission des affaires juridiques d'en étudier en détail toutes les facettes.

En attendant, je vous invite à suivre l'avis de la majorité de la commission, à soutenir la modification proposée des articles 364a et 364b et à refuser toutes les propositions de minorité.

Arslan Sibel (G, BS): Wir diskutieren heute über die Vorlage zur Strafprozessordnung, Teil 2 bzw. Entwurf 2, zu dem wir Ihnen hier Eintreten empfehlen.

Die Grünen werden auf den Teil 2 dieser Vorlage eintreten, weil Dringlichkeit besteht. Es wurde vorhin erwähnt, dass der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte am 3. Dezember 2019 ein Urteil gefällt hat. In diesem Urteil wurde eine Verletzung der EMRK durch die Schweiz festgestellt. Um diesem Missstand entgegenzuwirken, ist es wichtig, dass wir diese Lücke hier mit den Artikeln 364a und 364b schliessen. Dies wird auch den betroffenen Personen Sicherheit geben, was eben auch der Sinn dieses zweiten Entwurfes ist.

Gegenüber der ganzen Vorlage bzw. dem Entwurf 1, auf die wir dann später eintreten werden und zu der wir auch detaillierte Diskussionen führen werden, sind die Grünen sehr kritisch. Es gibt dort mehrere Erwägungen oder auch Artikel, die uns viel zu weit gehen. Zu weit geht uns einerseits, wie die Teilnahmerechte von Personen eingeschränkt werden. Zu weit gehen uns andererseits aber auch die Möglichkeiten der Staatsanwälte, gegen Entscheide der Richter und Richterinnen Beschwerde erheben zu können und so das ganze Verfahren für die Betroffenen zu verlängern, die dann lange in U-Haft sind. Auch das DNA-Profilung ist nicht so, wie wir uns das vorstellen. Wir werden bei der Debatte zum Entwurf 1 detaillierter darauf eingehen.

Heute aber ist es wichtig, dass wir auf diesen Entwurf 2 eintreten. Wir werden deswegen den Antrag der Minderheit Nidegger auf Rückweisung ablehnen. Auch lehnen wir den Antrag der Minderheit Bregy ab und empfehlen Ihnen, zugunsten der Sicherheit der Gesellschaft auf den Teil 2 dieser Vorlage einzutreten.

Keller-Sutter Karin, Bundesrätin: Ich spreche zunächst zum Eintreten auf die Artikel 364a und 364b sowie auf die Notwendigkeit dieser vorgezogenen Gesetzesrevision.

Ich bin dankbar, dass Herr Nationalrat Lüscher den Antrag seiner Minderheit zurückgezogen hat und die Notwendigkeit einer schnellen Beratung nicht bestreitet. In der Tat ist es so, dass wir hier, bei dieser Sicherheitshaft, eine Lücke haben. Anschliessend werde ich mich noch zum Rückweisungsantrag der Minderheit Nidegger äussern.

Die Artikel 364a und 364b sollen neu eine gesetzliche Grundlage für die Anordnung von Sicherheitshaft während des sogenannten nachträglichen Verfahrens enthalten. Solche Verfahren kommen insbesondere dann zur Anwendung, wenn während des Straf- und Massnahmenvollzugs eine freiheitsentziehende Massnahme verlängert werden soll. Von den Berichterstattern wurde bereits erwähnt, dass beispielsweise eine stationäre therapeutische Massnahme nach Artikel 59 Absatz 3 StGB für höchstens fünf Jahre angeordnet werden kann; nach Ablauf dieser Frist muss dann ein Gericht entscheiden, ob die Massnahme weitergeführt oder zum Beispiel durch eine Verwahrung ersetzt wird. Für einen solchen Entscheid braucht es in der Regel ein Gutachten, das festhält, welche Massnahmen allenfalls fortgeführt werden sollen und was für die entsprechende Person geeignet ist.

Da von der betroffenen Person eine Gefahr für Dritte ausgehen kann, ist es nötig, diese Personen bis zum Entscheid über die Weiterführung oder den Ersatz der Massnahmen in Gewahrsam zu behalten. Die geltende StPO enthält keine ausdrückliche gesetzliche Grundlage, weil der Gesetzgeber davon ausging, die Verlängerung oder der Ersatz einer Massnahme lasse sich zeitlich immer so anordnen, dass keine Lücke entstehe. Die Annahme, dass der Zeitpunkt des Ablaufs der ersten Massnahme ja lange zum Voraus bekannt sei, hat sich aus verschiedenen Gründen als praxisfremd erwiesen. In solchen Fällen liess die Rechtsprechung des Bundesgerichts bis anhin die Anordnung von Sicherheitshaft in analoger Anwendung der Bestimmungen über die Untersuchungs- und Sicherheitshaft während des Strafverfahrens zu. Sie haben es gehört – verschiedene Votantinnen und Votanten haben darauf aufmerksam gemacht –, dass der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in Strassburg am 3. Dezember 2019 die Schweiz aber gerade deswegen verurteilt hat. Der Gerichtshof hat festgehalten, dass die StPO keine genügende gesetzliche Grundlage für solche Fälle ent-

halte und dass eine analoge Anwendung der Bestimmungen über die Untersuchungs- und Sicherheitshaft nicht zulässig sei.

Das Urteil des EGMR ist mittlerweile rechtskräftig. Dieses Urteil kam nicht ganz unerwartet: Der Bundesrat war sich der Problematik bereits seit Längerem bewusst. Deshalb schlug bereits der Vorentwurf die gesetzliche Grundlage für die Anordnung von Sicherheitshaft während der sogenannten nachträglichen Verfahren vor.

Nun sind jedoch die Kantone wegen dieses Urteils besorgt: Sie befürchten, dass sie im schlimmsten Fall eine Person aus einer freiheitsentziehenden Massnahme in die Freiheit entlassen müssen, im Wissen darum, dass von dieser Person eine Gefahr für andere ausgeht. Es gibt zwar Kantone, die eine gesetzliche Grundlage für die Anordnung von Sicherheitshaft haben, mit der diese Lücke etwas geschlossen werden kann, beispielsweise Bern, Aargau, St. Gallen oder Zürich. Zahlreiche Kantone haben hingegen keine solche Grundlage. Es ist deshalb wichtig und ein Wunsch der Kantone, dass wir hier schnell handeln und diese Rechtsgrundlage schaffen.

Sie haben es gehört, in der Gesamtvorlage sind siebzig Anträge pendent. Es könnte daher mit der Beratung und dann auch jeweils mit der Differenzbereinigung mit dem Ständerat noch relativ lange dauern, bis die StPO tatsächlich revidiert ist. Von daher ist es wichtig und im Sinne der öffentlichen Sicherheit, wenn hier diese Frage vorgezogen wird.

Ich bin Ihnen dankbar, wenn Sie auf den Entwurf eintreten – er scheint ja nicht mehr bestritten zu sein – und der Mehrheit Ihrer Kommission folgen.

Dann möchte ich Sie bitten, den Antrag der Minderheit Nidegger auf Rückweisung abzulehnen. Die Revision der Strafprozessordnung fand in der Vernehmlassung nämlich mehrheitlich Zustimmung. Es ergaben sich aber im Wesentlichen zwei aus meiner Sicht berechnete Forderungen: Erstens solle sich die Revision strikt darauf beschränken, die Anwendung des Verfahrensrechts zu verbessern, aber keine neuen Vorschriften einführen, die der Praxis tauglichkeit abträglich wären und zu Mehraufwand führen würden. Zweitens dürfe die Revision nicht zu Mehrkosten für die Kantone führen. Gestützt auf die Ergebnisse der Vernehmlassung wurde der Vorentwurf überarbeitet, und insbesondere diese beiden Haupteinwände wurden berücksichtigt.

Der Entwurf präsentiert sich jetzt erheblich schlanker als der Vorentwurf. Wie Sie wissen, war ich ja selbst Regierungsrätin, auch Präsidentin der KKJPD. Als ich ins Amt gekommen bin, war die Vernehmlassung schon abgeschlossen, und es gab diese Einwände. Es war mir aufgrund meiner Herkunft ein persönliches Anliegen, in engem Kontakt mit den Kantonen die Vorlage noch einmal zu überarbeiten. Sie haben es in den Anhörungen gehört. Ich war dort auch präsent. Die Vertreterinnen und Vertreter der KKJPD und auch jene der SODK haben ihre weitgehende Zufriedenheit mit der Vorlage ausgedrückt. Auch die KKKPKS, die Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten, erachtet die Vorlage als gut, wenn sie auch nicht ganz überall ihre Anliegen abgebildet sieht. Es ist aber nicht so, dass jemand von diesen wesentlichen Akteuren die Vorlage ablehnen würde oder eine Überarbeitung gefordert hätte.

Die Aussage, dass das geltende Recht die Verfahrensrechte der Opfer unzureichend regle, ist für mich nicht ganz nachvollziehbar, denn weder die Stellungnahme der SODK noch die Evaluation des Opferhilfegesetzes lassen diesen Schluss zu. Wir haben nämlich eine umfassende wissenschaftliche Evaluation des Opferhilfegesetzes durchgeführt und auch die strafprozessuale Stellung von Opfern untersucht. Dabei haben sich Forderungen nach punktuellen Verbesserungen ergeben, nicht aber etwa die Feststellung, dass das geltende Recht die Anliegen der Opfer völlig ungenügend berücksichtigt. Einen Teil aus der Evaluation haben wir denn auch übernommen. Ob man hier weiter gehen will oder nicht, sei Ihnen als Gesetzgeber überlassen. Sie haben die Möglichkeit, in der Detailberatung entsprechende Anträge einzubringen. Eine Rückweisung des Entwurfes im Sinn der Minderheit ist daher nicht angezeigt und würde zu einer grossen zeitlichen Verzögerung der Vorlage führen, die – ich habe es ausge-

führt – jetzt wirklich punktuelle Verbesserungen bringt und auch eine erhöhte Praxistauglichkeit aufweist.

Diese Vorlage ist gerade auch ein Anliegen der Kantone und der Strafverfolgungsbehörden. Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit auf Rückweisung abzulehnen.

Flach Beat (GL, AG), für die Kommission: Sie haben es gehört: Der Antrag der Minderheit Lüscher, die die Aufteilung der Vorlage ablehnen wollte, ist zurückgezogen. Das haben wir natürlich sozusagen auch der Covid-Situation zu verdanken, weil diese dazu geführt hat, dass die weitere Beratung der Vorlage wahrscheinlich noch länger gedauert hätte.

Der Rückweisungsantrag der Minderheit Nidegger verlangt, dass die Vorlage an den Bundesrat zurückgewiesen wird, um zwei wesentliche Kritikpunkte aufzunehmen, nämlich den übermässigen administrativen Aufwand für die Polizei und die Verfahrensrolle der Opfer, die im geltenden Recht unzureichend sei. Ihre Kommission war mehrheitlich der Auffassung, dass diese Punkte allenfalls bei der Beratung beleuchtet werden könnten und sich deshalb eine Rückweisung nicht lohne. Die Kommission hat sich mit 15 zu 6 Stimmen bei 2 Enthaltungen gegen die Rückweisung ausgesprochen. Ich bitte Sie, das auch zu tun.

Noch eine Anmerkung, die mir wichtig zu sein scheint: In der Debatte ist man bereits auf den Entwurf 1 eingegangen – auch ich habe das getan. Wir werden, wenn wir diesen Entwurf nach der Kommissionsarbeit im Rat behandeln, Zeit und Gelegenheit haben, dann vertieft die Debatte über all die Kritikpunkte, die nun genannt worden sind oder noch genannt werden, zu führen. Jetzt geht es nur um den Entwurf 2 und darum, diese Lücke zwischen der ordentlichen Haft und einer allfälligen Sicherheitshaft bei hochgefährlichen Personen, für die die gesetzliche Grundlage fehlt, zu schliessen. Wir beraten jetzt eigentlich nur den Entwurf 2.

Hurni Baptiste (S, NE), pour la commission: Je rappelle brièvement de quoi on parle ici. Nous avons entendu des interventions sur l'ensemble de la révision du code de procédure pénale. Il faut être extrêmement clair sur le fait que ce débat, qui est passionnant, aura lieu; mais cela n'est pas le débat de ce jour. Aujourd'hui, le seul débat est de savoir finalement comment combler le trou de procédure entre le moment où un condamné est en prison, sa peine se termine, et celui où une autorité indépendante doit statuer pour prendre une mesure à son égard. Aujourd'hui, la jonction entre ces deux procédures n'est pas réglementée et crée une situation insatisfaisante.

Pourquoi y a-t-il une urgence? Premièrement, cela a été dit, parce qu'aujourd'hui, on sait que la CEDH a cassé un jugement de la Suisse et que, théoriquement, le Tribunal fédéral devrait changer sa pratique jurisprudentielle. S'il le faisait, potentiellement, on pourrait remettre en liberté des condamnés dangereux qui nécessitent une mesure.

La deuxième raison qui fait que la majorité de la commission pense qu'il ne faudrait pas renvoyer ce projet est que sur cette partie du projet de code de procédure pénale, même si la minorité Nidegger devait être adoptée, il n'y aurait pas d'autre solution que la solution jurisprudentielle, que le Conseil fédéral propose simplement de codifier.

Donc, même si on suivait la minorité, sur ce point-là de la réforme du code de procédure pénale, il n'y aurait sans doute aucun changement.

Ce sont les raisons pour lesquelles la majorité de la commission vous demande de rejeter la proposition de la minorité.

La présidente (Moret Isabelle, présidente): La proposition de non-entrée en matière de la minorité Lüscher a été retirée.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

La présidente (Moret Isabelle, présidente): Nous votons maintenant sur la proposition de renvoi de la minorité Nidegger.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 19.048/20399)

Für den Antrag der Minderheit ... 51 Stimmen

Dagegen ... 134 Stimmen

(0 Enthaltungen)

2. Schweizerische Strafprozessordnung (Sicherheitshaft im selbstständigen, nachträglichen Verfahren)

2. Code de procédure pénale suisse (Détention pour des motifs de sécurité dans le cadre d'une procédure ultérieure indépendante)

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission: BBI

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

Art. 364a

Antrag der Kommission: BBI

Proposition de la commission: FF

Bregy Philipp Matthias (M-CEB, VS): Der Mitte-Fraktion CVP-EVP-BDP geht es darum, dass gefährliche Täter auch nach einer Verurteilung in Sicherheitshaft gesetzt werden können. Diese Regelung muss schnell stattfinden. Aus diesem Grund werden wir den vorliegenden Minderheitsantrag zurückziehen. Wir bitten den Ständerat aber, die Frage der Fristen doch noch einmal zu diskutieren, denn die unverzügliche Inhaftierung ist das eine, deren Überprüfung das andere. Wenn wir gefährliche Täter direkt in Haft setzen wollen – und das wollen wir –, dann muss zumindest garantiert sein, dass die Überprüfung rasch stattfindet. Rasch ist eben nicht gleich rasch. Demzufolge ist es empfehlenswert, dass hier, wie übrigens in der restlichen Strafprozessordnung auch, eine klare Frist ins Gesetz geschrieben wird. Wir bitten den Ständerat, diese Frage noch einmal zu prüfen. An dieser Stelle ziehen wir unseren Minderheitsantrag aber zurück; dies einfach darum, weil wir damit diesem Gesetzentwurf möglichst rasch zum Durchbruch verhelfen können.

La présidente (Moret Isabelle, présidente): La proposition de la minorité Bregy a été retirée. Les groupes renoncent à prendre la parole. Mme la conseillère fédérale renonce également à prendre la parole.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 364b, Ziff. II

Antrag der Kommission: BBI

Art. 364b, ch. II

Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 19.048/20401)

Für Annahme des Entwurfes ... 185 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(0 Enthaltungen)