

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 10.3135/4966)

Für Annahme der Motion ... 30 Stimmen

Dagegen ... 149 Stimmen

10.3138

**Motion Janiak Claude.
Erweiterung der Kognition
des Bundesgerichtes
bei Beschwerden
gegen Urteile der Strafkammer
des Bundesstrafgerichtes**

**Motion Janiak Claude.
Etendre le pouvoir de cognition
du Tribunal fédéral
aux recours introduits
contre un arrêt
du Tribunal pénal fédéral**

Einreichungsdatum 17.03.10

Date de dépôt 17.03.10

Ständerat/Conseil des Etats 10.06.10

Bericht RK-NR 15.10.10

Rapport CAJ-CN 15.10.10

Nationalrat/Conseil national 17.12.10

Antrag der Kommission

Annahme der Motion

Antrag Schwander

Ablehnung der Motion

Schriftliche Begründung

Die Motion will eine Ungleichbehandlung beseitigen: Wer von einem kantonalen Gericht strafrechtlich verurteilt wird, hat die Möglichkeit, dieses Urteil vor eine zweite Instanz zu ziehen, die auch den Sachverhalt frei beurteilen kann. Wer jedoch vom Bundesstrafgericht in erster Instanz verurteilt wird, hat diese Möglichkeit nicht.

Im Rahmen der Behandlung des Strafbehördenorganisationsgesetzes (08.066) haben National- und Ständerat die Berufungsmöglichkeit gegen Urteile der Strafkammer des Bundesstrafgerichtes an das Bundesgericht abgelehnt. Im Vordergrund stand die Beschleunigung des Gerichtsverfahrens. Am 19. März 2010 ist das Strafbehördenorganisationsgesetz in der Schlussabstimmung angenommen worden, ohne die besagte Berufungsmöglichkeit. Nationalrat und Ständerat waren sich der Tragweite voll bewusst. Es ist nicht einzusehen, weshalb nach nur neun Monaten etwas am Grundsatz geändert werden soll.

Proposition de la commission

Adopter la motion

Proposition Schwander

Rejeter la motion

Le président (Germanier Jean-René, président): Vous avez reçu un rapport écrit de la commission.

Sommaruga Carlo (S, GE), pour la commission: La motion que nous devons à présent examiner a été déposée le 17 mars 2010 par Monsieur le conseiller aux Etats Janiak. Cette motion charge le Conseil fédéral d'étendre le pouvoir de cognition du Tribunal fédéral aux recours introduits contre un arrêt du Tribunal pénal fédéral de façon à permettre un réexamen des faits. Le Conseil fédéral s'est déclaré favorable à cette motion et le Conseil des Etats l'a adoptée sans opposition le 10 juin 2010.

Cette motion fait suite aux débats qui ont eu lieu lors de l'élaboration de la loi sur l'organisation des autorités pénales en début d'année. Une divergence était alors apparue entre le Conseil national et le Conseil des Etats à propos de la possibilité de créer un double degré de juridiction lors des affaires pénales relevant de la Confédération. En effet, une minorité de la Commission des affaires juridiques avait convaincu le Conseil national du caractère lacunaire du système proposé en relevant qu'il n'existerait pas de juridiction d'appel contre les décisions du Tribunal pénal fédéral. Cela signifiait surtout qu'il ne serait pas possible de contester l'appréciation des faits d'une décision du Tribunal pénal fédéral. La voie de droit contre une décision du Tribunal pénal fédéral serait alors uniquement celle du recours en matière pénale de la loi sur le Tribunal fédéral devant le Tribunal fédéral, ce dernier devant alors s'en tenir uniquement à l'examen du droit. Le paradoxe était le suivant. La Confédération qui, au travers de la réforme de la justice, avait obligé les cantons à se munir d'une juridiction d'appel afin d'améliorer les garanties de l'Etat de droit de ses justiciables l'omettait lorsqu'il s'agissait de son Tribunal pénal fédéral. Or, il fut rappelé que les affaires qui relèvent du Ministère public de la Confédération sont parmi les plus graves et les plus complexes, justifiant ainsi a fortiori la possibilité de faire réexaminer l'ensemble d'une décision par une instance supérieure.

Pour remédier à ce paradoxe, la minorité proposait la mise en place d'une juridiction d'appel au sein du Tribunal fédéral, régie par le nouveau Code de procédure pénale. Il s'agissait d'une solution parmi d'autres comme par exemple l'introduction d'une double juridiction au sein du Tribunal pénal fédéral ou encore d'une juridiction d'appel indépendante. Chacune des solutions avait fait l'objet d'une évaluation, par le Conseil fédéral en consultation avec les organes concernés, de ses avantages et de ses inconvénients. Toutefois, pour des raisons relevant essentiellement du détail de l'organisation judiciaire, le Conseil des Etats a jugé qu'il était inopportun de régler ce problème à ce moment-là et il a refusé de se rallier au Conseil national. La divergence entre les deux conseils a failli provoquer la convocation d'une Conférence de conciliation, mais en définitive notre chambre s'est résignée et a accepté le statu quo. Cependant, le Conseil fédéral a admis qu'il pouvait être opportun d'y revenir plus tard.

C'est justement dans cette démarche que s'inscrit la présente motion, qui reprend une proposition qui avait été formulée au cours des débats précités. La motion vise non plus à instaurer une juridiction d'appel mais à modifier la loi sur le Tribunal fédéral de manière que le Tribunal fédéral puisse revoir les faits lors d'un recours en matière pénale contre une décision du Tribunal pénal fédéral. Il s'agit donc d'une simple extension du pouvoir de cognition du Tribunal fédéral aux faits pour les décisions du Tribunal pénal fédéral dans le cadre existant d'un recours existant en matière pénale.

La commission a procédé à l'examen de cette motion lors de sa séance du 15 octobre 2010. Elle a décidé que le moment était opportun de relancer le débat sur cette question et elle appuie la motion sur le fond. La commission considère d'une part que cette motion va dans le sens des amendements à la loi sur l'organisation des autorités pénales, visant à améliorer les garanties des justiciables, amendements qui avaient été formulés en son sein lors du débat que je vous ai exposé.

D'autre part, la commission, après analyse de tous les moyens qui avaient été envisagés pour résoudre la question, voit dans la motion un compromis. Elle relève que cette solution comble certaines lacunes du droit en vigueur en proposant une voie médiane qui ne risquerait pas de surcharger le Tribunal fédéral. En effet, le nombre de recours contre les décisions du Tribunal pénal fédéral n'est pas particulièrement élevé, et le Tribunal fédéral ne serait de toute façon pas tenu d'administrer les preuves lorsqu'il réexamine les faits.

Enfin, la commission rappelle que le Tribunal fédéral peut déjà réexaminer les faits dans les affaires concernant les prestations de l'assurance-accidents ou de l'assurance militaire.

Pour toutes ces raisons, la commission vous invite à adopter cette motion.

Vischer Daniel (G, ZH), für die Kommission: Es geht hier um die Motion Janiak. Er will die Kognition des Bundesgerichtes bei Beschwerden gegen Urteile der Strafkammer des Bundesstrafgerichtes erweitern. Er will sie dergestalt erweitern, dass das Bundesgericht Beschwerden gegen Urteile des Bundesstrafgerichtes auch auf unrichtige oder unvollständige Feststellungen des rechtserheblichen Sachverhaltes überprüfen kann.

Die Kommission für Rechtsfragen Ihres Rates hat diese Motion – das geschieht ja auch nicht gerade alle Tage – einstimmig angenommen und empfiehlt sie Ihnen in diesem Verhältnis auch hierorts zur Annahme.

Was ist der Hintergrund dieser Motion? Wir haben ja unlängst in diesem Saal über das Strafbehördenorganisationsgesetz befunden. Dieses regelte auch den Instanzenzug und die materielle Ausgestaltung der Beschwerde gegen Urteile des Bundesstrafgerichtes. In dieser Auseinandersetzung kam Unmut auf, weil sich der Antrag einer Minderheit der Kommission für Rechtsfragen im Nationalrat durchsetzte, wonach auch gegen Urteile des Bundesstrafgerichtes eine Berufung nötig sei, also ein Rechtsmittel mit voller Kognition, das heisst, ein Rechtsmittel, mit dem auch der Sachverhalt überprüft werden kann und muss.

Erst am Schluss der Auseinandersetzung unterlag dieses Ansinnen, und daraufhin hat Ständerat Janiak – klug wie er ist – diese Motion eingereicht, die im Ständerat Einstimmigkeit gefunden hat.

Das ist eine elegante Lösung aus einem Dilemma. Das Dilemma, Herr Kollega Sommaruga hat es als Paradox bezeichnet, besteht darin, dass wir auf kantonaler Ebene selbstverständlich das Prinzip der «double instance» haben; dies bedeutet, dass gegen jedes Urteil eines erstinstanzlichen Strafgerichtes eine Berufung zur Verfügung steht und die zweite Instanz, die honorigen Obergerichte der Kantone, dieses mit voller Kognition auch auf den Sachverhalt hin überprüfen kann.

Ausgerechnet beim Bundesstrafgericht indessen versagt dieses Prinzip. «Ausgerechnet» bedeutet: Das Bundesstrafgericht ist ja nicht irgendein Wischiwaschi-Gericht, das irgendwelche Übertretungen behandelt, sondern es ist das zentrale Strafgericht, das sich vor allem – und dies ist der gesetzliche Auftrag z. B. der Effizienz-Vorlage – erstinstanzlich mit Schwereverbrechen befasst. Und genau gegen diese Urteile steht nun kein gleichgewichtiges Rechtsmittel zur Verfügung wie gegen die Strafurteile in den Kantonen. Dies ist ein Ungleichgewicht, und dies ist eine Rechtssituation, die eigentlich nicht haltbar ist.

Da gibt es nun zwei Korrekturmöglichkeiten: Die eine haben Sie verworfen in der Auseinandersetzung um das Strafbehördenorganisationsgesetz, die zweite ist gewissermassen eine modifizierte Form zur Lösung dieses Problems, nämlich die von mir als elegante Lösung bezeichnete Erweiterung der Kognition des Bundesgerichtes. Dieses Vorgehen ermöglicht es auch, einen heiklen Konflikt gewissermassen mit Anstand zu lösen; das Bundesgericht war vielleicht auch ein bisschen aus dem Grund gegen eine Funktion als Berufungsinstanz, weil die Bundesrichter nicht gerne «laubsägen» – wie ich es sage – und sich mit Sachverhaltsdetails auseinandersetzen, sondern sie widmen sich gerne den grossen Rechtsfragen.

Durch die Erweiterung der Kognition müssen sie jetzt auch nicht dergestalt «laubsägen», sondern können sich weiterhin auf die Kernaussage des Rechts konzentrieren, aber eben auch die Unangemessenheit der Sachverhaltsfeststellung und die Unvollständigkeit überprüfen.

Ich ersuche Sie, diese Motion anzunehmen. Sie löst ein heikles Problem, das von rechtsstaatlich grosser Bedeutung ist, denn unsere Strafjustiz – in den letzten Monaten ja auch ein bisschen in die Kritik geraten – lebt auch davon, dass sie ihre Urteile legitimiert. Wie sagte doch Niklas Luhmann: «Legitimation durch Verfahren».

Ich ersuche um Annahme.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Nach geltendem Recht können Entscheide der Strafkammer des Bundesstrafgerichtes mit Beschwerde in Strafsachen beim Bundesgericht angefochten werden. Dabei kann das Bundesgericht die Sachverhaltsfeststellung der Vorinstanz von Amtes wegen berichtigen, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Artikel 95 des Bundesgerichtsgesetzes beruht.

Im Vorentwurf zum Strafbehördenorganisationsgesetz wurde eine neue Bestimmung im Bundesgerichtsgesetz vorgeschlagen, welche das Bundesgericht als Berufungsinstanz für Entscheide des Bundesstrafgerichtes vorsah. Dieser Vorschlag wurde von verschiedenen Vernehmlassern aus unterschiedlichen Gründen abgelehnt. Aufgrund des Vernehmlassungsergebnisses sprach sich der Bundesrat in der Botschaft zum Strafbehördenorganisationsgesetz für die Beibehaltung des Status quo aus, und zwar mit der Begründung, dass sonst die mit dem Bundesgerichtsgesetz angestrebte Entlastung des Bundesgerichtes gefährdet werde. Gleichzeitig wies der Bundesrat darauf hin, dass der Status quo die Möglichkeit offenlasse, zu einem späteren Zeitpunkt ein eigenständiges dreisprachiges Berufungsgericht oder eine Berufungskammer zu schaffen, falls die Fallzahlen bei der Strafkammer des Bundesgerichtes weiter steigen sollten und damit die Berufungsinstanz ausgelastet werden könnte. Eine Mehrheit beider Räte folgte in der zweiten Runde der Differenzbereinigung dem Bundesrat.

Die vorliegende Motion greift nun die Schwachpunkte der aktuellen Rechtslage auf und schlägt einen Mittelweg ein. Sie hat gegenüber der Variante mit dem Bundesgericht als Berufungsinstanz den Vorteil, dass das Bundesgericht selber keine Beweise abnehmen muss, sodass sein Aufwand wesentlich kleiner ist.

Damit wird auch die mit der Justizreform geplante Entlastung des Bundesgerichtes nicht gefährdet, zumal beim Bundesgericht jährlich nur etwa elf Beschwerden in Strafsachen gegen Entscheide der Strafkammer des Bundesstrafgerichtes erhoben werden. Darüber hinaus wird eine stossende Ungleichbehandlung beseitigt, die dadurch entsteht, dass die Bundesanwaltschaft Fälle an die Kantone delegieren kann und folglich zwei Instanzen den Sachverhalt uneingeschränkt prüfen, während bei einer Anklage vor der Strafkammer des Bundesstrafgerichtes nur eine Instanz diese Prüfung vornimmt.

Aus diesen Gründen empfiehlt der Bundesrat die Annahme der Motion. Der Ständerat hat die Motion bereits angenommen, und zwar einstimmig.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 10.3138/4939)

Für Annahme der Motion ... 119 Stimmen

Dagegen ... 68 Stimmen