

Achtzehnte Sitzung – Dix-huitième séance**Mittwoch, 29. September 2010****Mercredi, 29 septembre 2010**

08.00 h

10.211

Bundesgericht**Tribunal fédéral**Bericht GK 20.09.10
Rapport CJ 20.09.10

10.9002

Mitteilungen der Präsidentin**Communications de la présidente**

Präsidentin (Bruderer Wyss Pascale, Präsidentin): Ich eröffne die Sitzung der Vereinigten Bundesversammlung und begrüsse Sie herzlich. Die Mitglieder beider Räte sind reglementsgemäss zur heutigen Sitzung eingeladen worden. Sie haben die Tagesordnung erhalten.

Ich stelle fest, dass die absolute Mehrheit der Mitglieder des Nationalrates und des Ständerates anwesend ist. Damit ist die Vereinigte Bundesversammlung verhandlungs- und beschlussfähig.

10.207

Bundesgericht**Tribunal fédéral**Bericht GK 20.09.10
Rapport CJ 20.09.10

Präsidentin (Bruderer Wyss Pascale, Präsidentin): Als nebenamtlichen Richter des Bundesgerichtes schlägt Ihnen die Gerichtskommission, unterstützt von allen Fraktionen, Herrn Stephen Berti vor. Sie haben dazu einen Bericht der Kommission erhalten.

Wahl eines nebenamtlichen Richters (anstelle des zurücktretenden Herrn Michael Riemer)**Election d'un juge suppléant (en remplacement de M. Michael Riemer, démissionnaire)**

Ergebnis der Wahl – Résultat du scrutin
Ausgeteilte Wahlzettel – Bulletins délivrés ... 223
eingelangt – rentrés ... 223
leer – blancs ... 0
ungültig – nuls ... 0
gültig – valables ... 223
absolute Mehr – Majorité absolue ... 112

Es wird gewählt – Est élu
Berti Stephen ... mit 223 Stimmen

Präsidentin (Bruderer Wyss Pascale, Präsidentin): Ich gratuliere dem neuen Richter zu seiner Wahl und wünsche ihm viel Glück und viel Befriedigung im Amt. (*Beifall*)

Präsidentin (Bruderer Wyss Pascale, Präsidentin): Am 31. Dezember 2010 tritt Bundesrichter Michel Féraud von seinem Amt zurück. Wir werden Herrn Féraud in der kommenden Winteression verabschieden. Für seine Nachfolge schlug die Gerichtskommission ursprünglich Frau Annette Dolge und Frau Lucrezia Glanzmann-Tarnutzer zur Wahl vor. Sie haben auch dazu einen Bericht der Gerichtskommission erhalten. Der Wahlvorschlag der Kommission wird von der grünen Fraktion unterstützt. Frau Dolge hat mitgeteilt, dass sie für eine Wahl nicht mehr zur Verfügung steht.

Die FDP-Liberale Fraktion, die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei, die sozialdemokratische Fraktion, die CVP/EVP/glp-Fraktion sowie die BDP-Fraktion unterstützen die Wahl von Frau Glanzmann-Tarnutzer.

Wahl einer hauptamtlichen Richterin (anstelle des zurücktretenden Herrn Michel Féraud)**Election d'un juge ordinaire (en remplacement de M. Michel Féraud, démissionnaire)**

Ergebnis der Wahl – Résultat du scrutin
Ausgeteilte Wahlzettel – Bulletins délivrés ... 223
eingelangt – rentrés ... 223
leer – blancs ... 10
ungültig – nuls ... 0
gültig – valables ... 213
absolute Mehr – Majorité absolue ... 107

Es wird gewählt – Est élue
Glanzmann-Tarnutzer Lucrezia ... mit 187 Stimmen

Ferner hat Stimmen erhalten – A en outre obtenu des voix
Dolge Annette ... 26

Präsidentin (Bruderer Wyss Pascale, Präsidentin): Ich gratuliere der neuen Richterin zu ihrer Wahl und wünsche ihr viel Glück und viel Befriedigung im Amt. (*Beifall*)

10.208

**Aufsichtsbehörde
über die Bundesanwaltschaft.
Wahl****Autorité de surveillance
du Ministère public
de la Confédération. Election**

Präsidentin (Bruderer Wyss Pascale, Präsidentin): Wir wählen heute die Erstbesetzung der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft. Sie wird ihre Tätigkeit am 1. Januar 2011 aufnehmen. Gemäss Strafbehördenorganisationsgesetz besteht die Aufsichtsbehörde aus je einem Richter oder einer Richterin des Bundesgerichtes und des Bundesstrafgerichtes, zwei in einem kantonalen Anwaltsregister eingetragenen Anwälten oder Anwältinnen und drei Fachpersonen, die weder einem eidgenössischen Gericht angehören

noch in einem kantonalen Anwaltsregister eingetragen sein dürfen. Ihre Amtsdauer beträgt vier Jahre.

Sie haben den Vorschlag der Gerichtskommission und die Lebensläufe der vorgeschlagenen Personen erhalten. Die Wahl von Herrn Hansjörg Seiler, Herrn Giorgio Bomio, Herrn Thomas Fingerhuth, Frau Carla Wassmer, Herrn Thierry Béguin und Herrn Niklaus Oberholzer wird von allen Fraktionen unterstützt. Die Wahl von Herrn David Zollinger wird von der SVP-Fraktion, der FDP-Liberalen Fraktion, der CVP/EVP/ glp-Fraktion und der BDP-Fraktion unterstützt. Die grüne Fraktion schlägt Ihnen anstelle von Herrn Zollinger Herrn Pascal Mahon zur Wahl vor.

Wehrli Reto (CEg, SZ), für die Kommission: In der Frühjahrs-session 2010 haben die Räte dem Strafbehördenorganisationsgesetz zugestimmt. Es bildet die gesetzliche Grundlage der neuen Behörde, die wir heute wählen. Sie wurde von den Räten mit dem Ziel geschaffen, die Unabhängigkeit der Aufsicht über die Bundesanwaltschaft zu stärken.

Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates hat in ihrem Bericht vom 3. Juni 2009 festgehalten, dass die Gerichtskommission bei der Kandidatenauswahl eine gewisse Freiheit geniessen solle und die Stellen nicht öffentlich ausgeschrieben werden müssten. Daran hat sich die Kommission gehalten: Wir haben auf eine öffentliche Ausschreibung verzichtet und für die Vorarbeiten eigens eine Subkommission eingesetzt. Diese hatte den Auftrag, mit den betroffenen Gerichten, der Schweizerischen Kriminalistischen Gesellschaft, der Konferenz der Strafverfolgungsbehörden, dem Schweizerischen Anwaltsverband und den Rechtsfakultäten der Universitäten Kontakt aufzunehmen, um das Feld potenzieller Interessentinnen und Interessenten an einer Einsitznahme in der Aufsichtsbehörde auszuloten. Das Echo auf die Abklärungen der Subkommission war sehr erfreulich: Es zeigte sich, dass das Interesse hochqualifizierter Persönlichkeiten an der Aufsichtskommission gross ist.

Im August hat die Gerichtskommission auf Antrag ihrer Subkommission insgesamt dreizehn Personen angehört und im Anschluss daran Wahlempfehlungen an die Fraktionen verabschiedet. Der Wahlvorschlag, der Ihnen heute vorliegt, entspricht im Wesentlichen den ersten Empfehlungen der Kommission und umfasst Personen deutscher, französischer und italienischer Muttersprache. Gerne hätten wir Ihnen einen Vorschlag unterbreitet, der mehr Frauen berücksichtigt. Frauenkandidaturen lagen jedoch leider nur wenige vor, und der Kommission schien neben der Vertretung beider Geschlechter ebenso wichtig, dass die verschiedenen Sprachregionen der Schweiz in der Aufsichtsbehörde vertreten sind.

Einen parteipolitischen Verteilschlüssel für die Aufsichtsbehörde hat die Gerichtskommission nicht erstellt: Die fachliche und persönliche Qualifikation der Mitglieder der Aufsichtsbehörde scheint uns wichtiger zu sein als ihre Zugehörigkeit zu einer bestimmten politischen Gruppierung.

Ich bitte Sie, den Wahlvorschlag der Gerichtskommission zu unterstützen. Sie wählen dadurch eine ausgewogen zusammengesetzte Behörde mit bestens qualifizierten Persönlichkeiten.

Marty Dick (RL, TI): Comme le président de la Commission judiciaire vous l'a dit, le Ministère public de la Confédération va complètement changer de système. Le procureur général sera élu par vous, c'est-à-dire par l'Assemblée fédérale (Chambres réunies); la surveillance ne sera plus exercée, comme aujourd'hui, en partie par le Tribunal fédéral et en partie par le Conseil fédéral, mais par une autorité totalement indépendante, élue tous les quatre ans par l'Assemblée fédérale. Cela pour vous dire que l'indépendance est un élément absolument indispensable.

Je me permets de vous rappeler que l'indépendance est constituée de deux aspects fondamentaux: il y a l'indépendance que chacun a ou n'a pas – ce n'est pas le problème aujourd'hui: nous estimons que toutes les personnes que nous proposons ont cette indépendance; mais il y a un autre aspect qui est absolument indissociable du premier, c'est

l'apparence d'impartialité et d'indépendance que cette autorité doit donner vers l'extérieur.

Dès lors, au nom de quelques membres de la commission, je me permets de vous proposer, en lieu et place de Monsieur David Zollinger, le professeur de droit constitutionnel Pascal Mahon. Pourquoi? Je pense que c'est une erreur de vouloir nommer dans cette première composition de l'autorité de surveillance un membre qui fait partie et qui continuera à faire partie de la direction générale d'une banque privée en tant que responsable des nouveaux marchés. Je pense que, dans aucune autorité de surveillance d'une autorité judiciaire au monde, il n'existe un banquier qui a des fonctions opérationnelles, et cela pour des raisons évidentes.

Ce n'est pas l'intégrité de Monsieur David Zollinger qui est en cause – nous la reconnaissons pleinement –, ce n'est pas sa compétence, et il n'y a aucun aspect de critique sur le plan politique à son égard. Mais il existe des points de friction évidents entre la fonction de banquier actif sur les marchés étrangers et l'activité du Ministère public de la Confédération; il se dégagerait d'une telle association un manque apparent d'impartialité. Si, au sein même de sa structure, le banquier avait été compétent pour la révision interne de la «compliance», sans contact avec le marché, les choses auraient été différentes.

Monsieur Pascal Mahon est professeur de droit constitutionnel; il a déjà oeuvré dans une commission d'enquête parlementaire; il a écrit sur les mécanismes de surveillance; il a surtout écrit sur le problème de la séparation des pouvoirs. J'aimerais en outre vous rappeler l'affaire Tinner, qui a soulevé d'importants problèmes de séparation des pouvoirs exécutif et judiciaire. Je crois que l'Autorité de surveillance du Ministère public de la Confédération doit pouvoir démarrer sans polémiques, sans critiques et sans incompréhension dans la presse étrangère. Je crois qu'à l'étranger, justement aujourd'hui, on comprendrait mal qu'un membre d'une direction générale d'une banque active à l'étranger soit en même temps membre de l'autorité chargée de la surveillance du Ministère public, organe par où passent toutes les requêtes d'assistance judiciaire.

C'est donc dans l'intérêt de notre place financière, et aussi dans celui de l'image de notre pays, de choisir Pascal Mahon, professeur de droit constitutionnel.

Lüscher Christian (RL, GE): Je m'exprime au nom du groupe libéral-radical pour vous demander de soutenir la liste qui est présentée par la Commission judiciaire de l'Assemblée fédérale, qui donc a, comme chaque fois qu'elle doit procéder à un vote, proposé un certain nombre de noms et qui est arrivée à la solution qui vous est soumise. Il n'y a pas à proprement parler, au sein de la Commission judiciaire, de majorité ou de minorité.

Nous devons effectivement élire aujourd'hui une nouvelle autorité, et le législateur a prévu que cette autorité est composée d'un juge au Tribunal fédéral, d'un juge au Tribunal pénal fédéral, de deux avocats et de trois spécialistes, ces spécialistes devant évidemment ne pas être inscrits dans un registre cantonal des avocats.

La loi prévoit également quelles sont les missions de l'Autorité de surveillance du Ministère public de la Confédération et quelles sont les incompatibilités que le législateur voulait imposer à ceux qui peuvent être élus comme membres de cette autorité. Par exemple, un avocat inscrit à un registre cantonal ne peut pas plaider, représenter des clients devant les autorités pénales de la Confédération. Cela signifie qu'il ne peut pas représenter un client devant le Ministère public, ni devant le Tribunal pénal fédéral, ni encore devant le Tribunal fédéral. C'est une incompatibilité absolue, et d'ailleurs cela a amené certains candidats, que la Commission judiciaire trouvait excellents, qui étaient à la fois professeurs de droit et avocats dans le domaine particulier, à se retirer parce qu'ils voulaient pouvoir continuer à plaider des affaires ou représenter des clients devant le Tribunal fédéral. Effectivement, le législateur a été extrêmement clair: il veut des ju-

ges, des avocats inscrits aux registres cantonaux, et puis des spécialistes.

Parmi les spécialistes, la Commission judiciaire a choisi des personnes qui étaient particulièrement aptes à connaître le milieu dans lequel exerce le Ministère public de la Confédération.

Vous ne serez pas étonnés, par exemple, que le libéral-radical Thierry Béguin ait été choisi de manière prépondérante. En effet, il est lui-même ancien procureur, il a été conseiller d'Etat et connaît particulièrement bien le monde de la criminalité économique. Ainsi, sa candidature n'a fait l'objet d'aucune contestation.

Monsieur Niklaus Oberholzer est quant à lui juge auprès d'une chambre d'accusation. Il connaît bien le droit pénal et il est aussi spécialiste de la surveillance des autorités pénales qui poursuivent et instruisent.

Et puis il y a Monsieur David Zollinger. Celui-ci semble avoir le défaut d'être banquier. Il se trouve néanmoins que la loi ne prévoit aucune incompatibilité entre le métier de banquier et celui de membre de la nouvelle autorité de surveillance. Finalement, le législateur a voulu des spécialistes, or Monsieur Zollinger est bel et bien un spécialiste. C'est la raison pour laquelle il y a eu un panachage entre des anciens procureurs et des gens qui sont dans le monde professionnel et qui connaissent donc le sujet.

Il faut ajouter un élément: l'autorité de surveillance ne va jamais se mêler d'affaires particulières. La loi est extrêmement claire à ce sujet: en vertu de l'article 29 de la loi fédérale sur l'organisation des autorités pénales de la Confédération, l'autorité de surveillance n'a pas le droit de donner des instructions au Ministère public dans tel ou tel cas qu'il instruit ès qualités. Au même titre, on prévoit à l'article 17 de la loi précitée quels sont les rapports que le Ministère public envoie à l'autorité de surveillance, et on voit qu'il n'y a strictement aucun rapport entre les affaires qui sont instruites par le Ministère public et la tâche de l'autorité de surveillance, qui reste d'une certaine façon abstraite et n'entre pas dans les affaires.

Ainsi, le législateur n'a prévu aucune incompatibilité qui permettrait de constituer un obstacle à l'élection de Monsieur Zollinger. Pour cette raison, la Commission judiciaire vous a proposé ce panachage de spécialistes. Je précise qu'il y a également un panachage politique: il y a eu un équilibre politique scrupuleusement respecté dans le choix des membres de cette autorité de surveillance, et le choix fait par la Commission judiciaire est extrêmement équilibré entre les juges, les avocats et les spécialistes.

Pour cette raison, le groupe libéral-radical vous invite à élire les gens qui vous sont proposés par la Commission judiciaire, qui a bien fait son travail.

Aubert Josiane (S, VD): Monsieur Lüscher, est-ce que, dans cette affaire, vous n'oubliez pas l'esprit de la loi?

Lüscher Christian (RL, GE): Non, je n'oublie pas du tout l'esprit de la loi. Au contraire, j'essaie de suivre la volonté du législateur, c'est-à-dire notre volonté à nous lorsque nous avons adopté cette loi.

Par exemple, pour le cas des avocats, c'est tout à fait typique: le législateur a vraiment voulu empêcher – et c'est peut-être une erreur, mais c'est ce qu'il a voulu – que des avocats qui sont à la fois avocats et professeurs de droit puissent plaider devant les autorités pénales de la Confédération. Or, de toute évidence, les candidats à un siège au sein de l'autorité de surveillance sont des spécialistes du droit pénal. Cela signifie qu'ils doivent renoncer de manière définitive, ou pour le temps durant lequel ils sont actifs au sein de cette autorité, à exercer en tant qu'avocats devant les autorités de poursuite pénale de la Confédération. Le législateur l'a voulu; c'est extrêmement clair; c'est une barrière très élevée. En revanche, il n'y a absolument aucune incompatibilité en ce qui concerne Monsieur David Zollinger, ou toute personne qui exercerait le métier ou qui serait dans le privé.

Baumann J. Alexander (V, TG): Herr Zollinger, unser Kandidat, wirkte nach zweijähriger Tätigkeit als Gerichtsschreiber am Geschworenengericht als Bezirksanwalt in Zürich. Dort war ihm während rund zehn Jahren die wichtige Abteilung IV anvertraut, welche die komplexen Geschäfte der Rechtshilfe zu behandeln hat. Wenn in ausländischen Kriminalfällen der Verdacht auf die Existenz von Vermögenswerten in Schweizer Banken aufkommt, landen die entsprechenden Gesuche der ausländischen Staatsanwaltschaften schwegewichtig in Zürich, daneben etwa noch in Genf oder Lugano. Unter der Leitung von Herrn Zollinger konnte der Ruf dieser Behörde nachhaltig verbessert werden, und ab etwa 2003 galt sie praktisch als Massstab für die Rechtshilfe- und Geldwäsche-reiverfahren in der Schweiz.

Die Qualität der Arbeit von Herrn Zollinger zeigt sich daran, dass zum Beispiel heute praktisch alle Strafverfolgungsbehörden der Schweiz in den Rechtshilfeverfahren diejenigen Standards verwenden, welche während seiner Zeit in Zürich entwickelt worden waren.

Die Kommission hat das auch geschätzt und deshalb für Herrn Zollinger votiert. Nun kam es zu einem Manöver. Um Herrn Zollinger abzuschliessen und einen weiteren linken Bewerber in die Kommission zu hieven, wurde namentlich kritisiert, dass der Kandidat heute bei einer Bank arbeite. Diese Bank, die St. Galler Privatbank Wegelin, ist nur in der Schweiz aktiv; es gibt – entgegen den Behauptungen von Herrn Ständerat Marty – keine Filialen bzw. Niederlassungen im Ausland, und diese Privatbank geht, anders als die grossen Banken, nicht auf Kundenfang im Ausland. Wie alle Institute in der Schweiz hat natürlich auch die Bank Wegelin Ausländer als Kunden. Aber im Gegensatz zu anderen Privatbanken sind ihre Kunden zum grössten Teil Schweizer.

Wie schon erwähnt, sind Privatbanken darauf angewiesen, dass keine Unfälle passieren, weil sonst die Eigentümer mit ihrem Privatvermögen haften müssen. Das wollen sie natürlich nicht, deshalb hat man einen scharfen «Staatsanwalt» an die Kundenfront gestellt. Er soll aufpassen, welche Kunden zur Bank kommen und welche besser draussen bleiben. Als man Herrn Zollinger einstellte, musste man seine Position erst schaffen; es gab diese Stelle noch nicht, man hatte auch keine Bezeichnung dafür. Es gab dann den Begriff «neue Märkte», man hätte aber auch sagen können «neue Kunden». Der Auftrag von Herrn Zollinger ist es, als vorgelagerter Compliance Officer neue Kunden in Bezug auf deren finanzplatzgerechte Sauberkeit präventiv zu überprüfen, dies mit dem Ziel, zu vermeiden, dass es überhaupt zu Problemen mit der Finanzaufsicht kommen kann.

Es ist anzumerken, dass die Aufgabenstellung für die neue Kommission nicht darin besteht, einzelfallweise aufsichtsmässige Überprüfungen vorzunehmen. Vielmehr überprüft sie das Funktionieren der Bundesanwaltschaft, deren Effizienz und Geschäftsgebaren als Gesamtbehörde. Gemäss Artikel 29 des Strafbehördenorganisationsgesetzes kann die neue Aufsichtsbehörde gegenüber der Bundesanwaltschaft lediglich generelle Weisungen für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben erlassen. Ausgeschlossen sind Weisungen im Einzelfall betreffend Einleitung, Durchführung und Abschluss eines Verfahrens, die Vertretung der Anklage vor Gericht und die Ergreifung von Rechtsmitteln.

Aus diesen Gründen stösst die Kritik gegen die Kandidatur Zollinger völlig ins Leere. Eine aufgeregte Kritik seitens ausländischer Stimmen, wie man sie vorschreibt, kann unter Rückführung auf die Fakten rasch beruhigt werden. Es braucht Herrn Zollinger in der Kommission wegen seiner umfassenden strafrechtlichen Erfahrung und seines anerkannten Spezialwissens im Bankbereich; wir haben niemanden in der Kommission, der sich im Bankgeschäft auskennt.

Die Gerichtskommission hat das ebenfalls so beurteilt und schlägt Ihnen David Zollinger zur Wahl vor. Ich bitte Sie um Unterstützung dieses offiziellen Kandidaten.

Präsidentin (Bruderer Wyss Pascale, Präsidentin): Ich bitte nun die Stimmzählerinnen und Stimmzähler, die Wahl-

zettel zu verteilen. Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass die Zettel nur am Platz abgegeben werden und dass nachträglich keine Wahlzettel mehr verteilt werden.

Ergebnis der Wahl – Résultat du scrutin

Ausgeteilte Wahlzettel – Bulletins délivrés ... 223

eingelangt – rentrés ... 223

leer – blancs ... 0

ungültig – nuls ... 0

gültig – valables ... 223

absolutes Mehr – Majorité absolue ... 112

Es werden gewählt – Sont élus

Seiler Hansjörg ... mit 221 Stimmen

Bomio Giorgio ... mit 200 Stimmen

Fingerhuth Thomas ... mit 185 Stimmen

Wassmer Carla ... mit 183 Stimmen

Béguin Thierry ... mit 142 Stimmen

Oberholzer Niklaus ... mit 154 Stimmen

Zollinger David ... mit 123 Stimmen

Ferner haben Stimmen erhalten – Ont en outre obtenu des voix

Mahon Pascal ... 97

Verschiedene – Divers ... 1

Präsidentin (Bruderer Wyss Pascale, Präsidentin): Ich gratuliere allen Gewählten zu ihrer Wahl und wünsche ihnen viel Glück und viel Befriedigung im Amt. *(Beifall)*

Nach diesen Gratulationen darf ich jetzt auch noch unserer Kollegin Ida Glanzmann zum Geburtstag gratulieren. Alles Gute zum Geburtstag! *(Beifall)*

Das war die letzte Sitzung der Vereinigten Bundesversammlung unter meiner Leitung. Es war mir eine Freude und eine Ehre. Ich danke Ihnen. *(Beifall)*

Schluss der Sitzung um 08.30 Uhr

La séance est levée à 08 h 30