



10.039

**Rückerstattung
unrechtmässig erworbener
Vermögenswerte
politisch exponierter Personen.
Bundesgesetz**

**Loi sur la restitution
des valeurs patrimoniales
d'origine illicite
de personnes
politiquement exposées**

Zweitrat – Deuxième Conseil

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 17.06.10 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 13.09.10 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 01.10.10 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 01.10.10 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Antrag der Mehrheit
Eintreten

AB 2010 N 1180 / BO 2010 N 1180

Antrag der Minderheit
(Nidegger, Büchel, Freysinger, Heer, Reimann Lukas, Schwander, von Siebenthal, Stamm)
Nichteintreten

Proposition de la majorité
Entrer en matière

Proposition de la minorité
(Nidegger, Büchel, Freysinger, Heer, Reimann Lukas, Schwander, von Siebenthal, Stamm)
Ne pas entrer en matière

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL), für die Kommission: Unrechtmässig erworbene und in der Schweiz deponierte Vermögenswerte politisch exponierter Personen stehen den Zielen der Entwicklungspolitik entgegen. Sie schaden der Schweiz im Allgemeinen und der Reputation des Finanzplatzes im Besonderen. Sie erinnern sich sicher alle an die Fälle von Ferdinand Marcos, Sani Abacha, Vladimiro Montesinos oder, in der jüngeren Vergangenheit, Sese Seko Mubutu und Jean-Claude Duvalier.

Bei der Abwehr solcher unerwünschter Vermögenswerte hat die Schweiz bislang auf zwei Instrumente gesetzt: zuerst auf die Prävention, mit dem Geldwäschereigesetz als wichtigstem Instrument – es schützt den Finanzplatz vor dem Zufluss unrechtmässig erworbener Vermögenswerte –, und dann auf die Rechtshilfe, mit dem Rechtshilfegesetz, das die Sperrung und Rückerstattung solcher Vermögenswerte ermöglicht. Voraussetzung ist da allerdings, dass ein rechtskräftiges Urteil in der Schweiz und im geschädigten Staat vorliegt. Das Rechtshilfeverfahren stösst damit an Grenzen, nämlich in Staaten, in denen die rechtlichen Strukturen versagen und wenn ein internationales Rechtshilfeverfahren in Strafsachen ergebnislos verläuft. In solchen Fällen



behalf sich der Bundesrat zur Sperrung von Geldern mit dem Erlass einer selbstständigen bundesrätlichen Verordnung und stützte sich somit direkt auf Artikel 184 Absatz 3 der Bundesverfassung. Das ist auf die Dauer keine Lösung.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf soll nun die nötige formelle gesetzliche Grundlage dafür geschaffen werden, dass die Vermögenswerte politisch exponierter Personen und ihres Umfelds, die offensichtlich unrechtmässig erworben worden sind, ohne strafrechtliche Verurteilung eingezogen werden können. Es soll die gesetzliche Grundlage dafür geschaffen werden, dass die Schweiz diese Vermögenswerte an die legitimen Eigentümerinnen und Eigentümer – das ist die Bevölkerung in den Herkunftsstaaten – zurückgeben kann. Mit dieser Vorlage wird gleichzeitig vier Vorstössen aus dem Nationalrat und aus dem Ständerat Rechnung getragen, nämlich den Vorstössen Berberat (07.3336), Gysin Remo (07.3324), Marty Dick (07.3499) und Gutzwiler (07.3459). Sie alle stammen aus dem Jahr 2007, und sie alle entstanden im Zusammenhang mit einer möglichen Rückgabe der blockierten Gelder an die Familie Duvalier.

Mit diesem Gesetz folgt der Bundesrat nun auch den Empfehlungen der obersten Gerichtsbehörde der Schweiz, die im Fall Duvalier am 12. Januar 2010 zum Schluss gelangte, dass die geltenden Kriterien für die Gewährung von Rechtshilfe in diesen Fällen zu streng seien. Das Gericht lud den Gesetzgeber deshalb dazu ein, die rechtlichen Grundlagen anzupassen. Der Bundesrat unterbreitete dem Parlament seine Botschaft am 28. April 2010; im Vorfeld war ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt worden, das grossmehrheitlich auf Zustimmung gestossen war. Der Ständerat beriet das Gesetz am 17. Juni 2010 und hiess es mit kleinen Änderungen einstimmig gut.

Das Gesetz regelt die Sperrung, also die Sicherung, die Einziehung – das ist der Eigentumsentzug – und die Rückerstattung von Vermögen politisch exponierter Personen. Der Begriff "politisch exponierter Personen oder ihres Umfelds" ist in unserer Gesetzgebung nicht fremd. Wir kennen ihn bereits, ich verweise dazu auf die Geldwäschereiverordnungen 1 bis 3 der Finma. Das Gesetz kommt dann zur Anwendung, wenn ein internationales Rechtshilfesuch zu keinem Ergebnis führt. Es ist also subsidiär zum Rechtshilfeverfahren.

Für die Sperrung der unerwünschten Gelder, die sich bislang wie gesagt auf die Verordnungskompetenz des Bundesrates stützte, müssen vier Voraussetzungen gegeben sein:

1. Es muss ein Rechtshilfeverfahren eingeleitet worden sein.
2. Die gesperrten Gelder müssen in die Verfügungsmacht der genannten Personen fallen.
3. Der Herkunftsstaat ist wegen des Zusammenbruchs seiner staatlichen Strukturen oder Justiz nicht in der Lage, die Anforderungen an ein Rechtshilfeverfahren zu erfüllen. Auch den Begriff der "failing states" kennen wir in unserem Recht bereits, ich verweise dazu auf das für die Schweiz 2002 in Kraft getretene Römer Statut des Internationalen Strafgerichtshofes, und zwar auf Artikel 17 Ziffer 3.
4. Die Sperrung muss im Interesse der Schweiz liegen.

Die Sperrung erfolgt befristet. Der Bundesrat schlägt fünf Jahre vor; der Ständerat und die Kommission wollen diese Frist auf zehn Jahre verlängern.

Das Gesetz regelt auch das abschliessende Einziehungsverfahren, das vom Finanzdepartement eröffnet wird. Die Kompetenz zur Entscheidung liegt dann beim Bundesverwaltungsgericht. Voraussetzung ist hier, dass die Vermögen unrechtmässig erworben worden sind. Dabei wird unrechtmässiger Erwerb vermutet, wenn zwei Bedingungen erfüllt sind: ein starker Anstieg des Vermögens der politisch exponierten Person bzw. ihres Umfelds – diese Bestimmung lehnt sich an die Konvention der Vereinten Nationen gegen die Korruption an – und ein hoher Korruptionsgrad im Herkunftsland. Die Lageeinschätzung folgt hier z. B. der Weltbank oder Transparency International.

Ziel des Gesetzes ist die Rückerstattung der Vermögenswerte an die Bevölkerung der Herkunftsstaaten. Die Mittel dienen zur Finanzierung von Programmen, die der Bevölkerung zugutekommen, oder können gemäss Antrag der Kommission zur Stärkung der rechtlichen Strukturen im betreffenden Land verwendet werden. Die Rückerstattung erfolgt direkt durch die Schweiz, in der Regel in Absprache mit der Regierung des Herkunftsstaates oder via internationale Organisationen wie die Weltbank. Schliesslich regelt das Gesetz auch den Rechtsweg via Bundesverwaltungsgericht bzw. Bundesgericht.

Die Kommission für Rechtsfragen Ihres Rates hat die Vorlage an zwei Sitzungen beraten: am 24./25. Juni und am 2./3. September dieses Jahres. Im Gegensatz zum Ständerat war das Eintreten auf die Vorlage in der nationalrätlichen Kommission bestritten. Nach Ansicht der Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen entspricht diese Vorlage einem fundamentalen Interesse der Schweiz. Sie hat kein Interesse daran, dass Potentatengelder krimineller Herkunft in der Schweiz angelegt werden, und zwar einerseits aus entwicklungspolitischen Gründen, andererseits aber auch zum Schutz des Finanzplatzes. Die Kommission lehnt die Argumentation der Minderheit Nidegger, die nicht auf die Vorlage eintreten will und die die Rechtsstaatlichkeit und die Notwendigkeit der Vorlage infrage stellt, mit 17 zu 8 Stimmen grossmehrheitlich ab.



Namens der Kommissionsmehrheit ersuche ich Sie, auf die Vorlage einzutreten.

Roux Paul-André (CEg, VS), pour la commission: Le projet de loi, que la majorité de la commission vous propose d'accepter aujourd'hui, a pour but de combler une lacune dans le dispositif légal existant pour combattre les avoirs d'origine illicite de personnes politiquement exposées. Cette problématique des fonds d'origine illicite de personnes politiquement exposées n'est pas nouvelle. Elle concerne de près la place financière helvétique depuis plusieurs décennies et engendre des difficultés majeures en termes de développement dans les pays où ces fonds ont été détournés.

Consciente de ces enjeux, la Suisse a développé un système légal cohérent fondé sur la prévention et l'entraide qui lui permet de mener une lutte efficace contre la criminalité économique. Elle a ainsi pu restituer près de 1,7 milliard de

AB 2010 N 1181 / BO 2010 N 1181

francs au cours des quinze dernières années, soit bien plus que n'importe quelle autre place financière. Malgré ses améliorations constantes et les bons résultats obtenus dans la restitution des avoirs d'origine illicite, le système légal en vigueur a démontré ses limites face au phénomène croissant des Etats dits défaillants, comme l'ont illustré les cas Mobutu et Duvalier.

En effet, le cadre juridique actuel ne permet pas de pallier les carences des Etats défaillants dans les procédures d'entraide judiciaire internationale en matière pénale. Les autorités de poursuite judiciaire de ces Etats se retrouvent souvent dans l'incapacité de fournir à la Suisse les éléments nécessaires en vue d'une entraide judiciaire. Sans ce partenariat possible, la loi sur l'entraide judiciaire ne peut pas fonctionner.

La loi sur le blanchiment d'argent, qui renforce en premier lieu la prévention et la protection de la place financière suisse, et le Code pénal ne sont pas d'un meilleur secours, tous deux étant également dépendants des aléas des procédures d'entraide judiciaire avec les Etats défaillants.

Enfin, la possibilité offerte par la Constitution de bloquer les avoirs sur la base de l'article 184 alinéa 3 ne saurait être privilégiée sur le long terme, la Constitution n'ayant pas pour vocation de régler ces cas.

Concrètement, aujourd'hui, lorsqu'une procédure d'entraide judiciaire ne peut aboutir en raison du caractère défaillant de l'Etat requérant, la Suisse doit débloquer des avoirs qui sont manifestement d'origine délictueuse, celle-ci n'ayant pu être formellement constatée. Il est évidemment choquant que l'état de délabrement de l'appareil judiciaire d'un Etat bénéficie aux personnes politiquement exposées qui ont contribué à cette déliquescence, voire qui l'ont initiée. Une telle issue comporte également un important potentiel de dommages pour la place financière helvétique et l'image de notre pays.

Avant d'envisager la rédaction d'une nouvelle réglementation spécifique, l'opportunité et les possibilités de modifier les dispositions légales existantes ont été examinées avec soin. Les lois actuelles ne se prêtent toutefois pas à une modification permettant de pallier cette situation, pas plus que le droit comparé n'offre de solution adéquate. Fondamentalement, le projet ne comporte pas de nouvelles activités ou compétences pour les autorités suisses qui ont déjà par le passé bloqué, saisi et restitué plusieurs centaines de millions de francs au profit de leur Etat d'origine par le biais de l'entraide judiciaire.

En revanche, la loi redéfinit le champ d'application de ces mesures, pour les étendre aux cas dans lesquels les procédures d'entraide judiciaire ne peuvent aboutir en raison du caractère défaillant de l'Etat requérant. De plus, à la différence du droit pénal, la loi distingue la conduite d'une personne politiquement exposée et l'origine illicite de ses avoirs. En ce sens, elle rend possible la confiscation d'avoirs d'origine manifestement illicite sans condamnation de la personne politiquement exposée, qui sera poursuivie principalement par les autorités judiciaires de l'Etat d'origine.

Le projet de loi constitue donc une solution nécessaire, tout en restant subsidiaire à l'entraide judiciaire en matière pénale. Ce projet répond à un besoin avéré de compléter le système en place dans le cas spécifique des procédures d'entraide judiciaire avec les Etats défaillants. Enfin, il donne une base légale à la pratique actuelle du Conseil fédéral en matière de blocage d'avoirs, ainsi que des lignes directrices transparentes et bienvenues concernant la restitution des valeurs patrimoniales confisquées au profit de l'Etat d'origine, ainsi qu'en cas de monitoring.

Pour ces raisons, je vous demande d'accepter l'entrée en matière.

Nidegger Yves (V, GE): La minorité de la commission vous demande de ne pas entrer en matière sur ce projet, parce que le remède est tout simplement pire que le mal qu'il dénonce.

Si l'enfer est pavé de bonnes intentions, cette loi est manifestement empreinte d'intentions tout à fait excellentes à double titre. L'intention est double et égoïste: d'une part, il s'agit de ne plus jamais revivre les frustrations ressenties en Suisse dans les cas Mobutu et Duvalier, où des procédures engagées en restitution de fonds volés





à des peuples ont échoué; d'autre part, il s'agit de l'image de la Suisse, que l'on veut présenter comme un Etat non pas où des avoirs volés ne pourraient pas être cachés, mais où une procédure en restitution ne pourrait jamais échouer. Au fond, c'est de cela qu'il s'agit. Constatant que dans certains cas les procédures n'aboutissent pas, on vous propose de supprimer le risque procédural en transférant l'ensemble de la procédure aux mains de l'exécutif. Désormais, ce sera le Conseil fédéral qui pourra "bloquer" les avoirs, ce sera le Département fédéral des finances qui pourra saisir le Tribunal administratif fédéral d'une demande en confiscation, celui-ci étant lié par une présomption d'illicéité qui ne lui laissera aucune marge de manoeuvre. Finalement, ce sera le Conseil fédéral ou le DFAE qui agira en restitution des avoirs.

En d'autres termes, pour ne pas prendre le risque qu'une procédure échoue, on supprime la procédure, avec pour résultat que, pour les Etats spoliés par leur dictateur, il sera beaucoup plus avantageux de ne rien faire, de ne pas prendre le risque d'une procédure – parce qu'on peut toujours avoir tort et être débouté – et de laisser l'Etat suisse s'occuper de tout. Cette façon de faire aboutirait certainement à un résultat efficace, mais qui irait parfaitement à l'encontre du but prétendu, à savoir promouvoir l'Etat de droit là où il n'est pas assez présent.

Comment va-t-on s'y prendre? En violant l'ensemble des principes constitutionnels et les principes de l'Etat de droit en général au motif que, dans ce cas, la fin justifierait les moyens. Tout d'abord, on violera le principe de séparation des pouvoirs en confisquant ce qui appartient au judiciaire pour le donner à l'exécutif. Ensuite, on violera l'interdiction de l'arbitraire, car il faudra décider de cas en cas – et c'est toujours l'exécutif qui le fera – qui est corrompu et qui ne l'est pas assez. Ensuite, la présomption d'innocence sera battue en brèche, parce qu'il y aura eu présomption d'illicéité sur la base de quelques critères. La prescription explose à son tour, car la prescription pénale n'aura plus aucun effet sur l'aboutissement de la procédure. Finalement, la non-rétroactivité du droit est battue en brèche par des mesures transitoires qui permettront de "bétonner" les mesures prises aujourd'hui sous l'angle de l'article 184 alinéa 3 de la Constitution donnant à cette loi un effet rétroactif. On ne fait pas avancer l'Etat de droit ailleurs en le bafouant chez soi.

Le deuxième but, c'est l'image de la Suisse. Mais quelle sera-t-elle, cette image de la Suisse, si elle se présente comme un Etat dont la fin justifie les moyens et où la sécurité du droit n'est plus garantie parce que les tribunaux peuvent être court-circuités par l'exécutif? Et quelle sera-t-elle, cette image de la Suisse qui considérera qu'un Etat est trop corrompu pour demander la restitution d'avoirs qui ont été volés au peuple? Et où ce même Etat devient tout à coup parfaitement fréquentable au moment où la Suisse discutera avec ses autorités, pour la restitution des avoirs. Tout cela est contradictoire, illogique et viole l'Etat de droit. C'est un remède à un mal que nous ressentons tous comme un mal, mais c'est un remède pire que le mal; c'est la raison pour laquelle une minorité de la commission vous demande de ne pas entrer en matière et de renvoyer sa copie à l'administration pour un meilleur travail.

Huber Gabi (RL, UR): Unrechtmässig erworbene Vermögenswerte politisch exponierter Personen stellen sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene ein Problem dar. Das Problem betrifft die Schweiz insbesondere dann, wenn solche Gelder in anderen Ländern veruntreut wurden und dann abgezogen werden und auf internationale Finanzplätze gelangen, zu denen auch die Schweiz gehört. Die Schweiz hat bereits ab Ende der Achtzigerjahre auf diese Situation reagiert und sich dadurch eine führende Rolle in diesem Bereich erarbeitet. Sie hat ein System entwickelt, das auf zwei Säulen beruht, auf der Prävention und auf der Rechtshilfe: Die Prävention wurde in Zusammenarbeit mit dem Bankensektor in Form des Geldwäschereigesetzes

AB 2010 N 1182 / BO 2010 N 1182

verstärkt, die Rechtshilfe beruht auf dem Rechtshilfegesetz, das die Zusammenarbeit mit anderen Staaten bei der Beschlagnahme und Rückerstattung von unrechtmässig erworbenen Vermögenswerten ermöglicht. In den letzten fünfzehn Jahren konnte die Schweiz laut Botschaft des Bundesrates rund 1,7 Milliarden Franken zurückerstatten; das ist deutlich mehr als bei jedem anderen Finanzplatz.

Die zunehmende Zahl von Ländern, deren staatliche Strukturen versagen, hat die Grenzen des geltenden Systems aufgezeigt. Das war namentlich in den Fällen Mobutu und Duvalier so. Es braucht deshalb eine Lösung für die Fälle, in denen ein internationales Rechtshilfeverfahren in Strafsachen mit solchen Staaten ergebnislos verläuft. Mit dem nun vorliegenden Bundesgesetz werden verschiedene parlamentarische Vorstösse umgesetzt, unter anderem das Postulat 07.3459 unseres Fraktionskollegen Ständerat Felix Gutzwiller betreffend Rechtshilfe im Fall von "failing states". Zudem hat das Bundesgericht den Gesetzgeber ausdrücklich eingeladen, hier tätig zu werden.

Das neue Gesetz soll künftig immer dort greifen, wo Staaten nicht in der Lage sind – aus welchen Gründen auch immer –, ein Rechtshilfeersuchen zu verfassen bzw. ein Strafverfahren zu führen, das den Anforderungen



unseres Rechtshilfegesetzes entspricht. Das neue Gesetz umfasst drei Instrumente: Sperrung, Einziehung und Rückerstattung. Es kommt also subsidiär zur Anwendung, nämlich nach dem Scheitern eines Rechts-hilfverfahrens zwischen der Schweiz und dem ersuchenden Staat. Es ermöglicht die befristete Blockierung von Vermögenswerten in der Schweiz. Der Bundesrat hat dies, gestützt auf Artikel 184 Absatz 3 der Bundesverfassung, bereits mehrfach gemacht. Werden solche verfassungsunmittelbaren Anordnungen mehrfach verfügt oder gar zur Regel, muss eine formell-gesetzliche Grundlage geschaffen werden. Das ist der Sinn und Zweck dieses Gesetzes, welches die Definition der "politisch exponierten Personen und ihres Umfelds" praktisch wörtlich aus dem bestehenden Schweizer Recht übernimmt. Die Definitionen sind den Geldwäsche-reiverordnungen der Finma entnommen. Auch das Versagen staatlicher Strukturen, welches das Merkmal eines sogenannten "failing state" ist, entspricht einer bestehenden Definition, nämlich aus dem Römer Statut des Internationalen Strafgerichtshofes.

Kurz und gut: Es ist ein gutes Gesetz, das der Reputation des schweizerischen Finanzplatzes nützlich sein wird. Im Namen der FDP-Liberalen Fraktion ersuche ich Sie, auf diese Vorlage einzutreten. Unsere Fraktion wird in der Detailberatung sämtliche Minderheitsanträge ablehnen, ausser den Minderheitsantrag zu Artikel 4, das ist nämlich der Antrag meiner Minderheit. (*Teilweise Heiterkeit*)

Gadient Brigitta M. (BD, GR): Im Namen der BDP-Fraktion beantrage ich Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und ihr dann auch zuzustimmen. Wir werden im Übrigen mit Ausnahme von Artikel 4 den Anträgen der Kommissionmehrheit folgen, und ich werde zu den einzelnen Artikeln das Wort nicht mehr ergreifen.

Von politisch exponierten Personen unrechtmässig erworbene Vermögenswerte beschäftigen verschiedene Länder, welche für ihre qualifizierten Finanzplätze bekannt sind, immer wieder, so auch die Schweiz, und sie stellen in vielerlei Hinsicht seit Jahrzehnten ein Problem dar. Unser Land hat diesbezüglich seit Langem eine proaktive Rolle gespielt und sich dabei vor allem auf zwei Säulen abgestützt: die Prävention und die Rechtshilfe. Ich glaube, man darf auch festhalten, dass sich dies im grossen Ganzen bewährt hat, hat doch die Schweiz in den letzten fünfzehn Jahren rund 1,7 Milliarden Franken zurückerstattet, deutlich mehr als jeder andere Finanzplatz.

Nun hat sich aber bei den letzten Verfahren gezeigt, dass die heutige Regelung im Bereich der Rechtshilfe nicht ausreicht, um die Probleme wirklich lösen zu können, und dass die Grenzen des Systems zu eng sind. Wir sind mit einer zunehmenden Zahl von Staaten konfrontiert, deren staatliche Strukturen versagen bzw. nicht ausreichen, um die Rückerstattung über ein reguläres internationales Rechtshilfverfahren zu erreichen. Wir waren mit stossenden Rechtshilfverfahren konfrontiert, die mit dem geltenden Recht nicht gelöst werden können. Deshalb ist unseres Erachtens die vorliegende Gesetzesanpassung nötig. Eine solche entspricht im Übrigen auch dem Wunsch unserer höchsten Gerichtsbehörden, welche die in solchen Fällen geltenden Kriterien zur Gewährung von Rechtshilfe als zu streng beurteilen und sogar eine ausdrückliche Einladung an den Gesetzgeber gerichtet haben, hier tätig zu werden.

Die erforderlichen Anpassungen und Verbesserungen sollen mit der vorliegenden Revision erfolgen. Wir begrüssen dies ausdrücklich. Wichtig sind dabei aus unserer Sicht insbesondere folgende Punkte:

1. Die neue Regelung kann richtigerweise nur subsidiär zum Rechtshilfegesetz stehen, indem sie eben hinsichtlich des Verhaltens einer politisch exponierten Person einen besonderen Weg vorsieht, der die Einziehung von Vermögenswerten, die offensichtlich unrechtmässiger Herkunft sind, auch ohne strafrechtliche Verurteilung ermöglicht. Die befristete Blockierung von Vermögenswerten in der Schweiz erhält damit eine formell-gesetzliche Grundlage.
2. Die Wahrung der Rechte der Betroffenen mit einer Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht und dann auch mit der Möglichkeit einer Anfechtung vor Bundesgericht ist klar festgehalten.
3. Die neue Regelung enthält klare Grundsätze und Begriffe, mit denen man schon Erfahrung hat, indem die Definitionen bereits heute in unserem Recht vorhanden sind. Kollegin Huber hat diese im Detail dargelegt; ich verzichte darauf, dies noch einmal zu wiederholen.

Noch drei Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen:

In Artikel 3 hat der Ständerat die Frist von fünf Jahren, die der Bundesrat beantragt hat, auf zehn Jahre erweitert. Wir unterstützen dies, gibt eine längere Frist doch mehr Spielraum und insbesondere auch mehr Sicherheit.

Bei Artikel 4 wird die BDP-Fraktion mit der Kommissionminderheit stimmen. Es macht Sinn und ist im Übrigen bei Rechtsverfahren üblich – deshalb auch der entsprechende Antrag des Bundesrates –, dass man versucht, mit den Parteien eine gütliche Einigung zu erreichen.

Schliesslich hat der Ständerat in Artikel 8 als zusätzlichen Punkt die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit im Herkunftsland aufgenommen. Wir begrüssen dies ausdrücklich, denn nur mit einer Verbesserung dieser grund-



sätzlichen Anliegen und Erfordernisse an einen Staat, mit einer Stärkung der Good Governance ganz generell können in Zukunft weitere solche Fälle vermieden werden.

Der Ständerat hat der Vorlage ohne Gegenstimme zugestimmt. Die BDP-Fraktion beantragt Ihnen, auf diese Vorlage einzutreten und ihr ebenfalls zuzustimmen.

Amherd Viola (CEg, VS): "Pecunia non olet", Geld stinkt nicht: Dieser Ausspruch mag für rechtmässig erworbene Vermögenswerte treffend sein, sicher aber nicht für unrechtmässig erworbene. Das Bestehen der Problematik unrechtmässig erworbener Vermögenswerte politisch exponierter Personen ist unbestritten. Ebenso unbestritten ist, dass die Schweiz im Bereich der Rückerstattung solcher Vermögenswerte eine führende Rolle einnimmt.

Seit Ende der Achtzigerjahre hat die Schweiz im Sinne einer aktiven Politik ein Zweisäulensystem entwickelt, das sich durchwegs gut bewährt hat. Der erste Pfeiler, die Prävention, stützt sich auf das Bundesgesetz über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung im Finanzsektor. Dabei besteht eine enge Zusammenarbeit mit dem Bankensektor. Der zweite Pfeiler, die internationale Rechtshilfe in Strafsachen, beruht auf dem gleichnamigen Gesetz, das die Zusammenarbeit mit anderen Staaten bei der Beschlagnahme und Rückerstattung von unrechtmässig erworbenen Vermögenswerten regelt.

Trotz diesem bewährten Zweisäulensystem besteht gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Konkret geht es darum, dass es immer mehr Staaten ohne funktionierende Strukturen gibt; dies mit der Folge, dass ein internationales Rechtshilfeverfahren in solchen Staaten fast sicher ergebnislos verläuft

AB 2010 N 1183 / BO 2010 N 1183

und dass die Rückerstattung von in der Schweiz blockierten Geldern damit schwierig bis unmöglich wird, wie die Fälle Mobutu und Duvalier gezeigt haben. Der vorliegende Gesetzentwurf will diesen Mangel beheben, und zwar mit den drei Instrumenten Sperrung, Einziehung und Rückerstattung. Diese sollen in jenen Fällen greifen, in denen der Herkunftsstaat der unrechtmässigen Gelder nicht in der Lage ist, ein Strafverfahren durchzuführen, das den Anforderungen des Bundesgesetzes über internationale Rechtshilfe in Strafsachen entspricht, d. h. in jenen Fällen, in denen kein rechtskräftiges Urteil erlangt und damit die Voraussetzung für die Einziehung und Rückerstattung gesperrter Gelder nicht erfüllt werden kann.

Der vorliegende Gesetzentwurf ist die folgerichtige Weiterentwicklung der über zwanzigjährigen erfolgreichen Schweizer Praxis, die allein in den letzten fünfzehn Jahren zur Rückerstattung von 1,7 Milliarden Franken geführt hat. Die derzeitige Regelung ist in den Fällen Mobutu und Duvalier an ihre Grenzen gestossen, weshalb die rechtlichen Grundlagen angepasst werden müssen, damit offensichtlich ungerechte Situationen vermieden werden können. Die Schweiz kann damit ihre Leaderrolle ausbauen und gleichzeitig den Schweizer Finanzplatz vor Schaden bewahren.

Namens der CVP/EVP/glp-Fraktion bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten und in der Detailberatung bei Artikel 3 Absatz 2 und bei Artikel 4 der Minderheit, sonst aber jeweils der Mehrheit zu folgen.

Sommaruga Carlo (S, GE): Ce n'est un secret pour personne: depuis des décennies, la Suisse sert de refuge à des milliards de francs détournés par des dictateurs, femmes ou hommes politiques et autres potentats, qui privent leurs populations de sommes essentielles à leur survie et à leur développement. On se souvient des fonds du dictateur Marcos, de Mobutu, de la famille Duvalier, d'Abacha, etc. Il y a aussi des affaires moins connues, comme celles touchant des personnalités politiquement exposées d'origine angolaise, péruvienne, mexicaine ou encore kazakh.

Le vol des richesses collectives non seulement pose un grave problème en termes de développement des pays d'origine concernés, mais ternit également très largement l'image de la place financière suisse, déjà passablement malmenée ces dernières années. En recevant ce type de fonds, la Suisse endosse l'habit du profiteur qui, tout en articulant un discours sur le respect de la démocratie et des droits de l'homme dans les enceintes internationales, accueille l'argent provenant des régimes qui s'assoient justement sur ces principes. De manière générale, aujourd'hui, la problématique de la lutte contre la corruption a finalement été mise à l'agenda international. Cela a été rendu possible par la pression de la société civile, au Nord comme au Sud, mais aussi – il faut le souligner – par la présence de la Suisse dans ces enceintes internationales. Cependant, on ne peut nier que la volonté d'agir a mis beaucoup de temps à prendre forme.

La Suisse a certes réagi à cette situation, dès la fin des années 1980, par une politique proactive en matière de restitution des avoirs. Elle est même devenue première de classe au niveau international quant aux montants restitués: aucun Etat n'a autant restitué de fonds aux Etats spoliés que la Suisse.

Toutefois, l'issue de l'affaire des fonds Mobutu – je rappelle que les héritiers ont reçu l'an passé les fonds saisis



par les autorités suisses, soit 8,3 millions de francs suisses –, puis l'impasse dans laquelle la Suisse se trouve depuis deux décennies face aux avoirs Duvalier, ont poussé le groupe socialiste à déposer en 2007 l'initiative parlementaire 07.445, "Renforcement des moyens de confiscation des valeurs patrimoniales en Suisse de dictateurs ou potentats", afin de modifier le cadre légal en la matière. Cette initiative intervenait à la suite de multiples interventions parlementaires de tous bords et, surtout, en raison de l'absence de tout projet concret du Conseil fédéral.

Finalement, en avril de cette année, alors que le traitement de notre initiative était suspendu depuis plus d'une année auprès de la Commission des affaires juridiques, et que l'issue de la procédure judiciaire sur les fonds Duvalier mettait le Conseil fédéral sous pression en vue d'adapter rapidement le cadre légal en la matière, le Conseil fédéral déposait son message. C'est ainsi qu'est née la loi fédérale sur la restitution des valeurs patrimoniales d'origine illicite de personnes politiquement exposées, dont le but est de compléter les procédures de restitution des fonds mal acquis, notamment par la possibilité de confisquer des fonds sans engager de procédure criminelle dans l'autre pays.

Le groupe socialiste salue naturellement le présent projet de loi, dans sa teneur générale comme dans sa finalité. La solution retenue, à savoir l'introduction d'un dispositif administratif plutôt qu'une modification de la loi pénale, comme le proposait initialement le groupe socialiste, est adéquate, dans la mesure où elle englobe l'ensemble de la problématique. En comblant une lacune du dispositif actuel avec le principe de subsidiarité, ce texte devrait permettre de répondre aux situations particulières des Etats dits défaillants, c'est-à-dire des Etats qui, en raison de la faiblesse de leurs structures étatiques et judiciaires, ou de la mainmise d'un clan sur les leviers du pouvoir national, ne sont pas à même de pouvoir entreprendre les différentes démarches.

Le groupe socialiste entrera donc en matière sur ce projet de loi.

Ceci étant, nous estimons que ce projet ne va pas assez loin sur certains points, tant au niveau du champ d'application – trop restreint – que de ceux de la confiscation et de la transparence à l'égard de la population et également de celui des modalités de restitution des fonds. Nous soutiendrons donc plusieurs propositions d'amélioration du projet, afin que l'objectif de restituer des fonds aux populations concernées puisse être réellement atteint, et cela dans un esprit de transparence et dans le but de soutenir le développement et de favoriser le renforcement de l'Etat de droit.

Wyss Brigit (G, SO): Die Fraktion der Grünen begrüsst den nun endlich vorliegenden Gesetzentwurf über die Rückerstattung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte. Wir sind natürlich auch damit einverstanden, dass dieser Entwurf möglichst rasch beraten und verabschiedet werden soll. Der nun vorliegende Gesetzentwurf ist ein seit Langem und mit viel Ungeduld erwartetes Instrument, das helfen soll, künftig problematische Situationen, wie sie in den Fällen Mobutu und Duvalier entstanden sind, zu lösen.

Im Entscheid Duvalier ist das Bundesgericht Anfang dieses Jahres zur Auffassung gelangt, dass die geltenden Kriterien für die Gewährung von Rechtshilfe in solchen Fällen zu streng sind. Der nun vorliegende Entwurf ist nach Ansicht der grünen Fraktion aber immer noch zu streng. Es gibt Fälle, in denen ein Rechtshilfegesuch eben nicht nur ergebnislos verläuft, sondern aus verschiedenen Gründen gar nicht erst unterbreitet wird. Man könnte sich natürlich auf den Standpunkt stellen, dass es definitiv nicht mehr das Problem der Schweiz ist, wenn ein Staat – aus welchen Gründen auch immer – kein Rechtshilfegesuch einreichen will. Gerade diese Fälle aber haben international ein enormes Echo ausgelöst und die Schweiz und ihren Finanzplatz diskreditiert. Wir sind deshalb überzeugt davon, dass das vorliegende Gesetz auch anwendbar sein muss, wenn das Herkunftsland kein Rechtshilfegesuch stellen kann oder will.

Das vorliegende Gesetz kommt subsidiär immer dann zur Anwendung, wenn ein Rechtshilfeverfahren zwischen der Schweiz und dem ersuchenden Staat scheitert. Scheitern kann einerseits bedeuten, dass das Strafverfahren zu keinem Ergebnis führt. Scheitern kann andererseits auch bedeuten, dass ein Staat bewusst darauf verzichtet, ein Rechtshilfegesuch einzureichen. Oft bleiben ehemalige Diktatoren politisch und gesellschaftlich einflussreich und können Bestrebungen des Herkunftslandes, ein Rechtshilfeverfahren anzustrengen, und damit auch alle schweizerischen Rückführungsbestrebungen mit Leichtigkeit blockieren. Auch in diesem Fall wird also der Gerechtigkeit nicht Genüge getan. Deshalb muss es möglich sein, dass die Schweiz immer dann, wenn das Herkunftsland nicht handelt, selbst ein

AB 2010 N 1184 / BO 2010 N 1184

Verfahren zur Blockierung, Einziehung und Rückerstattung von unrechtmässig erworbenen Vermögenswerten eröffnen kann. Wir sind uns der rechtlichen Probleme in diesem Punkt sehr wohl bewusst, aber wir sind klar der Meinung, dass sie sich überwinden lassen.

Der Bundesrat selber wollte ursprünglich auch die Fälle berücksichtigen, "in denen ein Land wegen Missstän-



den im Rechtssystem offensichtlich nicht in der Lage ist, um Rechtshilfe zu ersuchen". Es erscheine sinnvoll, "eine verwaltungsrechtliche Regelung für Fälle von in der Schweiz gesperrten Vermögenswerten zu finden, die offensichtlich unrechtmässig erworben wurden, jedoch nicht über internationale Rechtshilfe in Strafsachen zurückerstattet werden können, weil offenkundig ist, dass es aufgrund der mangelnden Funktionsfähigkeit des Justizsystems des betreffenden Landes nicht möglich ist, ein Rechtshilfeverfahren durchzuführen". Für die Fraktion der Grünen hat sich an dieser Einschätzung nichts geändert.

Mit dem erwähnten Änderungsantrag kann das Paradox, das der Gesetzentwurf jetzt noch aufweist, gelöst werden: Das Gesetz soll ja in denjenigen Fällen zur Anwendung kommen, in welchen die Bundesbehörden mit einer geschwächten oder unkooperativen Regierung zusammenarbeiten müssen; gleichzeitig kann es aber nicht sein, dass die Kooperation eine Vorbedingung ist.

In diesem Sinne bitte ich Sie, auf das Gesetz einzutreten und den Antrag der Minderheit bei Artikel 1 zu unterstützen.

Vischer Daniel (G, ZH): Hier haben wir ein wichtiges Gesetz, wir haben ein nötiges Gesetz. Es ist ein Gesetz, das reichlich spät kommt – aber es kommt. Es geht um Blutgeld von Potentaten wie Mobutu, Duvalier, Abacha und anderen. Es geht um Millionen von Menschen, die gelitten haben und deren Unterdrückung und teilweise Massakrierung Ursache für den Geldfluss zugunsten dieser Potentaten war. Und es geht um den Schweizer Finanzplatz. Der Schweizer Finanzplatz hat bekanntlich zwei Probleme. Das eine ist ein steuerrechtliches Problem, sprich Steuerhinterziehung, Steuerbetrug. Wir sind daran, es zu lösen, leider nur halbbratig, leider nicht universal, nicht gegenüber allen Staaten, auch Staaten ausserhalb der OECD. Das zweite Problem – um dieses geht es hier – ist das Problem des immer noch in der Schweiz lagernden Blutgeldes, des Geldes von Potentaten namentlich aus der Dritten Welt, das nicht zu den rechtmässigen Eigentümern zurückgeführt werden kann. Genau da will dieses Gesetz nun Abhilfe schaffen. Ich denke, das EDA, die Bundesrätin, aber auch Chefbeamte, die hier sitzen und mit dieser Frage befasst waren, haben in den vergangenen Jahren gute, grossartige Arbeit geleistet und sind im positiven Sinne mitverantwortlich dafür, dass wir nun einen Schritt weiter gehen können und dass dieses Gesetz vor der Verabschiedung steht. In diesem Sinne hat die Schweiz, vielleicht zu spät, aber immerhin, die Kurve gekriegt, indem sie dieser – man kann es so sagen – Schandtat der Lagerung von Blutgeld begegnen will.

Die Vorlage, wie wir sie hier vorfinden, hat ein Gerüst, das tauglich ist, über das nicht mehr genügende Rechtshilfeverfahren hinaus ein neues Instrumentarium zu schaffen, um die Rückführung dieser unrechtmässig erworbenen Vermögenswerte politisch exponierter Personen zu ermöglichen. Das Gesetz ist notgedrungen auch von Pragmatismus geprägt und natürlich aus unzähligen Verhandlungen im entsprechenden Bereich gewachsen, die nicht sehr einfach zu führen gewesen sind.

Es gibt nun Minderheitsanträge von zwei Seiten: Es gibt seitens der SVP zum einen das Ansinnen, das Ganze zu torpedieren. Meine Kolleginnen und Kollegen von der SVP, sagen Sie es offen: Sie wollen dieses Gesetz nicht, also wollen Sie auch nicht, dass etwas unternommen wird, was über den Status quo hinausgeht; sagen Sie das laut und deutlich! Sie sind eigentlich mindestens eine halbe Potentatenpartei geworden, indem Sie dieses Gesetz dergestalt bekämpfen. Zum anderen werden vonseiten der SVP Minderheitsanträge gestellt, die das Gesetz fast untauglich machen sollen. Wenn zum Beispiel bei Artikel 6 die Vermutung der Unrechtmässigkeit, d. h. die Beweislastumkehr, gebodigt würde, dann würden diesem Gesetz natürlich in einem ganz zentralen Punkt die Zähne gezogen. Sie zeigen, dass Sie im Falle des Eintretens alles unternehmen, damit dieses Gesetz nicht zu einem griffigen Instrumentarium wird.

Wir Grünen werden aber auch jene Minderheitsanträge unterstützen, die weiter gehen als der Bundesrat, sei dies zu Artikel 1 – da geht es gewissermassen um die Erweiterung des eigenstaatlichen Handelns – oder sei dies zu Artikel 2bis, wo wir der Meinung sind, dass die Vorschriften bezüglich Sperrung weiter gehen sollen, als es der Bundesrat will. Und wir unterstützen bei Artikel 3 die längere Frist, weil nur sie tauglich ist, um diese Verfahren auch einigermassen zu Ende führen zu können.

In diesem Sinne ersuche ich Sie, einzutreten und die vorgenannten Minderheitsanträge zu unterstützen; wir Grünen werden nicht mehr zu allen sprechen.

Schwander Pirmin (V, SZ): Ich stelle Ihnen namens der SVP-Fraktion den Antrag, die Minderheit Nidegger zu unterstützen und auf das neue Bundesgesetz nicht einzutreten. Ich möchte vorab erwähnen, dass es uns um den Rechtsstaat geht, es geht uns um die rechtsstaatlichen Prinzipien. Ohne strafrechtliche Verurteilung, Herr Vischer, gilt auch hier ganz klar die Unschuldsumutung. Auch hier ist dieses Prinzip anzuwenden. Ich bitte Sie, das in Ihren Voten jeweils zu berücksichtigen.

Bereits der Kommissionssprecher im Ständerat betonte, dass das bei diesem Gesetz angeschlagene Tempo



an sich verständlich sei, aber dazu geführt habe, dass eine seriöse Vorbereitung auf die Behandlung des Geschäfts recht schwierig gewesen sei. Er führte aus: "Deshalb sollte sich der Zweirat die Zeit nehmen, genau zu prüfen, ob alle unsere Entscheide wirklich der Weisheit letzter Schluss sind." (AB 2010 S 697) Mit anderen Worten: Der Ständerat behandelte das Geschäft im Eilzugstempo, äusserte dabei aber ein grosses Unbehagen. Natürlich haben wir uns in der Kommission die Zeit genommen, nochmals alles zu prüfen, aber die Fragen, die im Ständerat aufkamen, sind nach Ansicht der SVP-Fraktion nach wie vor nicht vom Tisch, denn das Gesetz will die Sperrung, Einziehung und Rückerstattung von Vermögenswerten von Potentaten vorsehen, wenn das internationale Rechtshilfeersuchen des Herkunftsstaates zu keinem Ergebnis geführt hat. Man ist also gewillt, sich bewusst von gewissen rechtsstaatlichen Prinzipien abzuwenden. Damit will man bewusst weltweit eine Vorreiterrolle spielen, was nicht nur eine Gratwanderung ist, sondern unsere rechtsstaatlichen Prinzipien, so zum Beispiel jenes bezüglich der doppelten Strafbarkeit, massiv zu verletzen droht.

Im Konkreten nehme ich zu drei Artikeln Stellung, die unter anderem zum Nichteintretensantrag geführt haben. In Artikel 6 wird der neue Begriff der "Vermutung der Unrechtmässigkeit" postuliert und gleichzeitig die Beweislastumkehr eingeführt. Dies lehnen wir aus grundsätzlichen Überlegungen ab, insbesondere wegen der unklaren und unpräzisen Begriffe "Vermutung der Unrechtmässigkeit" und "Korruptionsgrad des Herkunftsstaates". In diesem Artikel ist weiter die Rede von "ausserordentlich stark", von "anerkanntermassen hoch", von "überwiegender Wahrscheinlichkeit". Das sind alles unklare Begriffe; der politischen Willkür wird dadurch Tür und Tor geöffnet.

In Artikel 7 geht es um die Rechte Dritter. Der Schutz von Dritten ist in diesem Gesetz unseres Erachtens ungenügend ausgestaltet. Die Beschränkung auf dingliche Rechte ist willkürlich; diese Abgrenzung ist willkürlich und sachfremd. Es gibt keinen Grund für diese Beschränkung. Zudem verletzt die Anerkennung der Ansprüche durch ein Schweizer Gericht unseres Erachtens allfällige Staatsverträge, insbesondere im Bereich des internationalen Privatrechts. Es ist nicht einzusehen, weshalb nicht alle Dritten, auch juristische Personen, berechnete Dritte sein können.

Zur Rückerstattung in Artikel 9: Es besteht die Möglichkeit, die Modalitäten der Rückerstattung in einem Abkommen mit dem Herkunftsstaat zu regeln. Aber wie ist es möglich, mit

AB 2010 N 1185 / BO 2010 N 1185

einem Staat ein Abkommen zu schliessen, der nicht in der Lage ist, ein international rechtsgenügendes Rechtshilfeersuchen zu stellen? Die Gefahr, dass mit diesem Gesetz nach wie vor Gelder in den Korruptionskreislauf gelangen, ist nicht nur theoretischer Natur, sondern liegt geradezu auf der Hand.

Auch wenn die heutige Situation angesichts all dieser Fragen als nicht hundertprozentig befriedigend beurteilt werden muss, so führt der vorliegende Entwurf in den genannten Artikeln 6, 7 und 9 unseres Erachtens doch zu mehr Problemen, als er zu lösen vorgibt. Das einseitige Vorgehen der Schweiz, ohne Grundlage eines Rechtshilfeersuchens eines betroffenen Staates zu handeln, widerspricht eindeutig unseren rechtsstaatlichen Prinzipien. Die Sperrung, Einziehung und Rückerstattung von Vermögenswerten politisch exponierter Personen oder ihres Umfeldes ohne strafrechtliche Verurteilung berücksichtigt die möglichen aussenpolitischen Konsequenzen nicht.

Aus all diesen Gründen bitten wir Sie, den Antrag der Minderheit Nidegger auf Nichteintreten zu unterstützen.

Calmy-Rey Micheline, conseillère fédérale: Avec ce projet de loi, nous parlons de fonds mal acquis, de fonds que des personnes politiquement exposées soustraient à leur population. Nous parlons aussi de développement, puisque l'enjeu du recouvrement des avoirs volés est indissociable de celui du développement. Ce sont souvent les pays les plus pauvres qui sont le plus gravement victimes de personnes corrompues qui les volent. Chaque fois que des fonds publics sont détournés ou que des pots-de-vin sont versés, ce sont des infrastructures qui ne sont pas construites ou des personnes qui ne peuvent pas être soignées.

Le projet de loi sur la restitution des avoirs illicites est une nécessité. Une fois entrée en vigueur, cette loi éliminera tout risque de voir se reproduire de nouveaux cas comme celui des avoirs Mobutu. Cette loi devrait aussi permettre de résoudre enfin le cas Duvalier grâce à sa disposition transitoire. Concrètement, cette loi vise à préserver et à améliorer la réputation de la place financière suisse. Il a été en effet constaté que certains cas d'avoirs illicites ne peuvent pas être résolus dans le cadre de l'entraide judiciaire et que ceux-ci peuvent durer des années.

Cette loi met un terme à une situation insatisfaisante; elle comble une lacune de notre ordre judiciaire. J'en veux également pour preuve les nombreuses interventions parlementaires qui ont été déposées au sujet des avoirs illicites. Je veux citer le jugement rendu dans l'affaire Duvalier par le Tribunal fédéral au début de cette année. Notre Cour suprême a en effet jugé que les conditions posées par l'entraide judiciaire "apparaissent



trop strictes pour ce genre d'affaires".

La loi que nous avons élaborée comporte trois piliers en matière d'avoirs illicites, trois instruments. Il s'agit tout d'abord du blocage. Avec cette loi, le Conseil fédéral peut bloquer les avoirs lorsque aucune solution n'est trouvée dans le cadre de l'entraide judiciaire ou en cas de situation de défaillance de l'Etat qui est auteur de la demande. Le Conseil fédéral n'a plus besoin d'avoir recours à l'article 184 de la Constitution pour bloquer des avoirs de potentats. Il est désormais possible non seulement de bloquer des avoirs, mais aussi de les confisquer.

C'est là le deuxième instrument prévu: la confiscation. La loi institue une présomption d'illicéité des avoirs dans les cas où l'enrichissement des personnes politiquement exposées est manifestement exorbitant et lorsque la corruption est notoire dans l'Etat d'origine des avoirs. Si l'origine licite des avoirs n'est pas démontrée par l'ayant droit, ceux-ci peuvent alors être confisqués.

Le troisième instrument est la restitution. La confiscation est faite au profit de la population de l'Etat spolié. C'est la raison pour laquelle nous avons ce troisième instrument qui est la restitution. La loi contient des lignes directrices concernant la restitution des valeurs patrimoniales confisquées au profit de l'Etat d'origine. Il est prévu que la restitution puisse se faire par l'entremise de différents mécanismes et par l'intermédiaire d'organisations internationales ou non gouvernementales. L'objectif de la restitution est d'améliorer les conditions de vie de la population de l'Etat d'origine et aussi de lutter contre l'impunité, selon l'amendement proposé par la majorité de la Commission des affaires juridiques de votre conseil.

Je constate que la majorité de la commission a proposé de biffer l'article 4 du projet de loi qui prévoit la possibilité de recourir à une solution transactionnelle. Le Conseil fédéral estime que cette possibilité est importante et qu'elle pourrait s'avérer très utile. Il ne souhaite pas se priver d'un tel instrument qui lui procurerait en effet la flexibilité nécessaire dans ce genre de cas.

Je relève par ailleurs que l'article 7 relatif au droit des tiers a été très discuté, tant au Conseil des Etats que par votre Commission des affaires juridiques. Il s'agit là d'une solution pragmatique qui privilégie la restitution collective de l'argent volé plutôt que des dédommagements individuels. Pour le Conseil fédéral, il s'agit de la solution la plus équitable, car elle contente la population dans son ensemble. C'est aussi la plus praticable, car elle évite de prolonger ces affaires par de longues procédures civiles devant les tribunaux.

Je tiens encore à souligner que ce projet de loi confirmera le rôle de pionnière de la Suisse en matière de restitution des avoirs d'origine illicite. Cette visibilité de la Suisse, ainsi que son rôle de leader, constituent des acquis fragiles qu'il convient d'assurer et de consolider. Et la loi que nous vous proposons va dans ce sens; sa nécessité est reconnue.

Je vous demande de bien vouloir entrer en matière et je me réjouis de pouvoir ensuite entamer la discussion sur le contenu du texte lui-même.

Nidegger Yves (V, GE): Madame la conseillère fédérale, j'aurais souhaité une explication psychologique: comment espérez-vous favoriser l'avancement de la cause de l'Etat de droit et la structuration des Etats qui sont défaillants dans ce domaine en leur offrant un système par lequel il sera beaucoup plus avantageux de ne pas risquer un procès où on peut toujours perdre lorsqu'on a tort, mais où l'Etat suisse leur apportera le résultat du procès tout cuit? N'est-ce pas une incitation à la démobilisation des Etats victimes?

Calmy-Rey Micheline, conseillère fédérale: Monsieur Nidegger, je vous rappelle que ce projet est basé sur un principe de subsidiarité et que les procédures que j'ai évoquées interviennent dans le cas où l'Etat d'origine des avoirs illicites n'est pas à même d'introduire une demande d'entraide judiciaire. Dans ce cas-là, nous intervenons avec cette loi, qui nous permet ainsi de conforter la démarche que, dans la pratique, la Suisse mène déjà depuis des années. Nous sommes un Etat de droit, nous voulons avoir une base légale et ne plus agir sur la base de l'article 184 de la Constitution pour pouvoir confisquer ces avoirs illicites.

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL), für die Kommission: Ich danke für die mehrheitlich positive Aufnahme des Gesetzes, mit dem auch die Leaderrolle der Schweiz in Bezug auf die Rückerstattung von Potentatengeldern ganz klar gestärkt wird.

Ich möchte auf den Vorwurf der Widerrechtlichkeit, wie er von den Herren Nidegger und Schwander geäußert worden ist, einfach noch Folgendes entgegenen: Diese Vorlage stärkt die Rechtsstaatlichkeit in Bezug auf den Umgang mit Potentatengeldern. Dafür besteht neu eine ganz klare Rechtsgrundlage, die Verfahren sind geklärt, und es kommt nicht zu einer Verletzung der Gewaltentrennung, wie es geltend gemacht worden ist. Ich möchte auch darauf hinweisen, dass der Grundsatz der doppelten Strafbarkeit hier nicht massgebend ist. Wir befinden uns nicht in einem Strafgesetz: Was hier geregelt wird, ist ein Verwaltungsverfahren.

Dann zur Umkehr der Beweislast – das wurde vor allem von Ihnen, Herr Schwander, beanstandet -: Ich darf



Sie darauf hinweisen, dass wir im Asylgesetz in Bezug auf Vermögenswerte der Asylsuchenden ebenfalls eine derartige Umkehr der Beweislast haben. Es ist mir nicht bekannt, dass Sie diese Umkehr der Beweislast im Asylgesetz beanstandet

AB 2010 N 1186 / BO 2010 N 1186

hätten. Zudem ist es klar: Diese gesetzliche Vermutung kann umgestossen werden.
Schliesslich noch zum Schutz der Rechte Dritter: Es ist darauf hinzuweisen, dass es hier um eine Rechtsgüterabwägung geht, die der Gesetzgeber vornimmt, und zwar zwischen den Rechten von Einzelpersonen und den Rechten der Allgemeinheit der betroffenen Staaten. Der Gesetzgeber entscheidet sich bei diesem Gesetz für die Rechte der Allgemeinheit. Zudem – dies als Letztes – ist die Rückerstattung klar und transparent und vor allem nachvollziehbar geregelt und wird auch kontrolliert.
Ich danke Ihnen also, wenn Sie auf die Vorlage eintreten.

Präsidentin (Bruderer Wyss Pascale, Präsidentin): Der französischsprachige Berichterstatter, Herr Roux, verzichtet auf das Wort.

Wir stimmen über den Nichteintretensantrag der Minderheit Nidegger ab.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 10.039/4294)

Für Eintreten ... 120 Stimmen

Dagegen ... 50 Stimmen

Bundesgesetz über die Rückerstattung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte politisch exponierter Personen

Loi fédérale sur la restitution des valeurs patrimoniales d'origine illicite de personnes politiquement exposées

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Leutenegger Oberholzer, Daguet, Sommaruga Carlo, Thanei, Vischer, Wyss Brigit)

... ein internationales Rechtshilfeersuchen in Strafsachen zu keinem Ergebnis führt oder nicht unterbreitet wurde.

Art. 1

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Leutenegger Oberholzer, Daguet, Sommaruga Carlo, Thanei, Vischer, Wyss Brigit)

... lorsqu'une demande d'entraide judiciaire internationale en matière pénale ne peut aboutir en raison ... (Etat d'origine) ou lorsqu'aucune demande d'entraide judiciaire internationale n'est déposée.





Präsidentin (Bruderer Wyss Pascale, Präsidentin): Wir führen eine gemeinsame Debatte über die Minderheitsanträge Leutenegger Oberholzer zu den Artikeln 1 und 2bis. Diese Minderheitsanträge werden von Frau Thanei begründet.

Thanei Anita (S, ZH): In Artikel 1 wird der Grundsatz der Subsidiarität statuiert. Demgemäss gelangt dieses Gesetz nur zur Anwendung, wenn ein internationales Rechtshilfeersuchen in Strafsachen aufgrund des Versagens staatlicher Strukturen im ersuchenden Staat zu keinem Ergebnis führt. Die Minderheit Leutenegger Oberholzer möchte diese Subsidiarität relativieren. Damit soll das Gesetz unter gewissen strengen Voraussetzungen auch zur Anwendung gelangen, wenn kein Rechtshilfesuch erfolgt. Weshalb?

Wir haben es oft mit Staaten zu tun, die aufgrund fehlender staatlicher Strukturen nicht in der Lage sind, entsprechende Rechtshilfesuche zu stellen. In solchen Fällen sollte es möglich sein, dass die Schweiz subsidiär tätig wird, ohne dass ein solches internationales Rechtshilfesuch vorliegt. Im neuen Artikel 2bis Buchstabe a wäre als Voraussetzung für eine Sperrung aufgeführt, dass im Herkunftsstaat die staatlichen Strukturen fehlen oder die neuen Machthaber in derartiger Abhängigkeit von den bisherigen Potentaten sind, dass sie kein solches Gesuch einreichen wollen. Gemäss Litera b müsste die Schweiz über glaubwürdige Hinweise verfügen, dass die zur Diskussion stehenden Vermögenswerte unrechtmässig erworben worden sind. Hinweise könnten beispielsweise auch von Menschenrechts- und/oder Entwicklungsorganisationen stammen. Das war übrigens in der Vergangenheit mehrfach der Fall. Diese Voraussetzung müsste für uns reichen, um entsprechend die Sperrung der Gelder gerichtlich verfügen zu können.

Ich möchte abschliessend darauf hinweisen, dass das Bundesstrafgericht in seiner Vernehmlassung diese Ergänzung angeregt und es nicht als zwingend erachtet hat, dass ein solches Rechtshilfesuch anhängig gemacht wird.

Ich bitte Sie deshalb, bei den Artikeln 1 und 2bis der Minderheit Leutenegger Oberholzer zu folgen.

Sommaruga Carlo (S, GE): Le principe de subsidiarité sur lequel repose le projet de loi pose comme condition préalable au blocage de valeurs patrimoniales la soumission d'une demande d'entraide judiciaire. Ce principe, en permettant un partenariat entre les Etats, est évidemment essentiel. Ceci étant, même dans une application très stricte, il présente un certain nombre d'inconvénients et de lacunes auxquelles il convient de répondre.

Le cas des avoirs de Mobutu, par exemple, a clairement démontré que dans certains pays les instances gouvernementales n'ont tout simplement pas la volonté d'introduire une requête d'entraide judiciaire en vue de la restitution des fonds spoliés, et ce alors même que la grande majorité de la population – voire son intégralité – et le corps intermédiaire de l'Etat sont favorables à une telle démarche. Dans d'autres situations, le blocage des dépôts de demande intervient simplement parce qu'une minorité au sein de l'Etat proche de la personne politiquement exposée fait barrage ou encore parce que l'Etat défaillant n'est pas en mesure de le faire. Des années d'instabilité politique ou de dictature ont en effet pour corollaire fréquent le délabrement de tout l'appareil judiciaire, ce qui rend impossible non seulement le dépôt d'une telle demande, mais également la confiscation de certains leviers politiques des mains d'une minorité, alors même que la possibilité d'intervenir existe.

Finalement, il va sans dire que toute action est exclue si la personne politiquement exposée est toujours au pouvoir. Dans cette optique, conditionner les possibilités d'action de la Suisse au dépôt d'une requête d'entraide judiciaire revient à laisser de côté les pays les plus vulnérables et ceux qui sont justement peut-être les plus concernés par la loi. A titre d'exemple, dans la formulation actuelle, des cas comme ceux relatifs aux avoirs de dos Santos en Angola, Suharto en Indonésie, Pinochet au Chili, Moi au Kenya, etc., échapperaient à la sphère d'applicabilité de la loi.

Si l'on entend que cette loi soit autre chose qu'un texte ornamental servant avant tout à redorer le blason de la place financière, il s'agit d'étendre sa portée d'intervention. C'est dans ce sens que le groupe socialiste soutient la proposition de la minorité Leutenegger Oberholzer, en couvrant les cas où le principe de subsidiarité ne peut s'appliquer. L'article proposé apporte en effet une excellente réponse juridique et institutionnelle aux lacunes actuelles. Et comme le soulignait tout à l'heure Madame Thanei, porte-parole de la minorité Leutenegger Oberholzer, il ne s'agit pas d'une obligation pour le gouvernement d'agir, mais d'une possibilité, qui peut

AB 2010 N 1187 / BO 2010 N 1187

donc être examinée dans chaque cas, selon les circonstances du cas d'espèce.
Dans ces conditions, le groupe socialiste vous invite à suivre la minorité.

Calmy-Rey Micheline, conseillère fédérale: Je vous demande de bien vouloir rejeter ces deux propositions de minorité.





La condition préalable à la soumission d'une demande d'entraide judiciaire est fondamentale car elle assure la subsidiarité de la loi. En la supprimant, c'est tout le système de l'entraide, qui repose sur un partenariat entre Etats, qui serait menacé. Je vous demande quelles motivations auraient ces Etats d'agir s'ils savaient que la Suisse ferait tout le travail à leur place, cela sans compter les difficultés qui en découleraient, car si les Etats ne réclament pas d'argent, c'est qu'ils considèrent que cet argent n'a pas été volé ou qu'il n'a pas fait l'objet de corruption.

Avec une action spontanée du Conseil fédéral se poserait aussi le problème de l'immunité des personnes visées. En outre, on pourrait nous reprocher de recourir au principe d'universalité qui rendrait les tribunaux suisses compétents pour des cas sans lien juridique avec notre pays. Concrètement, encore une fois, cela reviendrait à confisquer de l'argent qui n'est pas réclamé. Et, s'agissant du champ d'application de la loi, il convient donc de s'en tenir au cas où une demande d'entraide judiciaire a effectivement été adressée à la Suisse.

Je vous remercie donc de rejeter ces deux propositions de minorité.

Roux Paul-André (CEg, VS), pour la commission: Je vais exposer la position de la majorité de la commission aux articles 1 et 2bis.

L'article 1 définit l'objet de la loi et son champ d'application. Il pose tout d'abord le principe de la subsidiarité de la loi par rapport à l'entraide judiciaire. La loi ne peut s'appliquer que lorsqu'une demande d'entraide judiciaire internationale en matière pénale ne peut aboutir en raison de la situation de défaillance au sein de l'Etat requérant et du fait que des valeurs patrimoniales de personnes politiquement exposées ou de leur entourage sont bloquées en Suisse dans le cadre de cette procédure.

Le texte subordonne l'application de la loi au dépôt d'une demande d'entraide judiciaire de la part de l'Etat défaillant. Ce point est contesté par la minorité de la commission, qui voudrait étendre l'application de la loi aux cas où aucune demande d'entraide judiciaire internationale n'aurait été déposée. La majorité de la commission estime que la condition de la demande d'entraide est nécessaire pour les raisons suivantes.

Fondamentalement, il convient d'éviter que la Suisse se substitue totalement aux autorités de poursuite des Etats tiers, qui sont et doivent rester compétents en matière de lutte contre la corruption et l'impunité. Cette extension du champ d'application ouvrirait la voie à une sorte de compétence universelle indésirable dans certains cas, voire même à de possibles ingérences. En outre, une demande d'entraide judiciaire adressée à la Suisse est primordiale, dans la mesure où elle est le gage de la volonté politique d'agir de l'Etat requérant et de sa détermination à coopérer.

Les Etats défaillants sont en mesure de déposer une telle demande, comme l'ont démontré les cas Mobutu et Duvalier. Il n'est donc pas excessif ni contradictoire de leur imposer cette condition. La Suisse peut ensuite pallier le manque de compétence de l'Etat requérant pour traiter la demande d'entraide.

Finalement, en renonçant à la condition préalable du dépôt d'une requête, c'est tout le système de l'entraide – qui repose sur un partenariat entre Etats – qui pourrait être menacé. Nous risquerions donc d'affaiblir et de vider de son sens un système mis en place il y a de nombreuses années au lieu de le perfectionner et de combler les lacunes existantes.

Pour les raisons exposées, il apparaît périlleux d'étendre la compétence de la Suisse aux cas où aucune demande d'entraide n'a été déposée.

Par 16 voix contre 6 et 1 abstention, la commission vous invite dès lors à accepter l'article 1 tel qu'énoncé dans le projet du Conseil fédéral et adopté par le Conseil des Etats.

L'article 2 règle les dispositions de blocage de valeurs patrimoniales en Suisse en vue de l'ouverture d'une procédure en confiscation. Il codifie ainsi la pratique actuelle du Conseil fédéral en matière de blocage fondée jusqu'alors sur l'article 184 alinéa 3 de la Constitution. La disposition pose quatre conditions cumulatives nécessaires pour que puisse se poursuivre le blocage de valeurs patrimoniales jusqu'alors bloquées dans le cadre de l'entraide judiciaire.

La première de ces conditions est l'existence préalable d'une procédure d'entraide judiciaire concernant une personne politiquement exposée ou un membre de son entourage et bloquant des valeurs patrimoniales. Comme pour l'article 1, cette question est controversée et la minorité de la commission souhaiterait l'introduction d'un article 2bis qui réglerait spécifiquement les cas où aucune demande d'entraide judiciaire internationale n'aurait été déposée. La nécessité d'une telle demande ayant été développée dans le cadre de l'article 1, je n'y reviendrai plus en détail et je vous renvoie donc à la position de la majorité de la commission à ce sujet.

La deuxième condition est que le pouvoir de disposition sur les valeurs patrimoniales appartienne à une personne politiquement exposée ou à un membre de son entourage. La notion de PPE et de son entourage a été reprise de la définition utilisée jusqu'à présent dans le droit suisse par souci de cohérence, sans toutefois



exclure la définition utilisée sur le plan international.

La troisième condition est l'incapacité de l'Etat d'origine à répondre aux exigences de la procédure d'entraide judiciaire en raison de sa situation de défaillance, de sorte que la demande d'entraide judiciaire ne peut aboutir. La définition de "situation de défaillance" est énoncée dans les mêmes termes que dans le Statut de Rome de la Cour pénale internationale. Nous vous rendons au passage attentifs au fait que cette définition est strictement limitée à la situation d'un Etat dans le cadre d'une procédure d'entraide judiciaire déterminée avec la Suisse. Il ne s'agit en aucun cas d'une évaluation politique ou économique générale.

La quatrième condition, énoncée à la lettre d, est la nécessité de sauvegarder les intérêts de la Suisse. La lettre d reprend la formulation de l'article 184 alinéa 3 de la Constitution, qui permet au Conseil fédéral d'exercer ses prérogatives de politique étrangère, et se réfère ainsi à la pratique actuelle du Conseil fédéral.

Une proposition, retirée par la suite, entendait expliciter l'étendue de la formulation. Nous précisons que, dans le cadre de la discussion de cette proposition, il a été établi que la pratique du Conseil fédéral n'a pour le moment jamais pris en considération des intérêts purement économiques comme critères de l'opportunité d'un blocage ou non.

La majorité de la commission vous demande donc de repousser la proposition de la minorité qui vise à rajouter un article 2bis qui réglerait les cas où aucune demande d'entraide n'aurait été déposée. La nécessité d'une telle demande d'entraide a été rappelée dans le cadre de l'article 1 délimitant le champ d'application.

La majorité de la commission vous invite donc à adopter l'article 2 tel qu'énoncé dans le projet du Conseil fédéral. Cet article a été adopté en commission par 16 voix contre 5 et 2 abstentions.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 10.039/4295)

Für den Antrag der Mehrheit ... 113 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 56 Stimmen

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

AB 2010 N 1188 / BO 2010 N 1188

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 2bis

Antrag der Minderheit

(Leutenegger Oberholzer, Daguët, Sommaruga Carlo, Thanei, Vischer, Wyss Brigit)

Liegt kein internationales Rechtshilfegesuch vor, kann der Bundesrat die Sperrung von Vermögenswerten in der Schweiz verfügen, sofern die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:

a. Der Herkunftsstaat ist aufgrund des Versagens staatlicher Strukturen nicht in der Lage, ein solches Ersuchen einzureichen, oder es fehlt ihm wegen mangelnder Unabhängigkeit von der politisch exponierten Person und ihrem Umfeld der politische Wille dazu.

b. Der Bundesrat verfügt über glaubwürdige Hinweise, wonach die Vermögenswerte ganz oder teilweise unrechtmässig erworben worden sind. Die Hinweise können insbesondere aus den Verfahren internationaler Gerichte, die sich mit völkerrechtlichen Kernverbrechen befassen, sowie von Opfervereinigungen im Herkunftsland oder von Menschenrechts- und Entwicklungsorganisationen in der Schweiz stammen.

Art. 2bis

Proposition de la minorité

(Leutenegger Oberholzer, Daguët, Sommaruga Carlo, Thanei, Vischer, Wyss Brigit)

Si aucune demande d'entraide judiciaire internationale n'a été déposée, le Conseil fédéral peut décider le blocage de valeurs patrimoniales en Suisse, aux conditions suivantes.

a. L'Etat d'origine n'est, en raison de la situation de défaillance de structures étatiques, pas en mesure de déposer une telle demande, ou il n'a pas la volonté politique de le faire, en raison d'un manque d'indépendance vis-à-vis de la personne politiquement exposée et de son entourage.



b. Le Conseil fédéral dispose d'éléments d'information crédibles qui lui laissent à penser qu'une partie ou la totalité des valeurs patrimoniales a été obtenue de manière illicite. Ces éléments d'information peuvent provenir en particulier de procédures menées devant les tribunaux internationaux, qui traitent les crimes les plus graves au regard du droit international, d'associations de victimes de l'Etat d'origine, d'organisations de défense des droits de l'homme ou d'organisations de développement basées en Suisse.

Präsidentin (Bruderer Wyss Pascale, Präsidentin): Dieser Antrag entfällt aufgrund der Abstimmung zu Artikel 1.

Art. 3

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Nidegger, Büchel, Freysinger, Heer, Hochreutener, Lustenberger, Reimann Lukas, Schwander, von Siebenthal, Stamm, Roux)

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 3

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Nidegger, Büchel, Freysinger, Heer, Hochreutener, Lustenberger, Reimann Lukas, Schwander, von Siebenthal, Stamm, Roux)

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Nidegger Yves (V, GE): Il s'agit ici du temps nécessaire pour ouvrir une action en confiscation après qu'un blocage a été fait par le Conseil fédéral. Sachant que l'action en confiscation est ouverte devant le Tribunal administratif fédéral par le Conseil fédéral lui-même par le truchement du Département fédéral des finances, on voit mal ce qui pourrait justifier une abstention de cinq ans pour agir et encore plus mal une abstention de dix ans. De deux choses l'une: ou on a bloqué en vue de quelque chose; ou on a bloqué sans motif. Si, après cinq ans – il ne s'agit pas là de procédures compliquées, mais d'une action à ouvrir –, la même autorité, soit le Conseil fédéral, qui est supposée suivre un dossier auquel elle attribue assez d'importance pour décider d'agir, reste inactive, il faut en conclure que le but visé est probablement autre que l'action en confiscation. Probablement qu'il faut trouver la raison de ce très long temps d'attente à l'article 4 qui prévoit qu'une solution transactionnelle peut être recherchée. Donc, on bloque; on ne sait pas si on a ou non des raisons de bloquer, mais dans le doute on bloque; ensuite, les personnes touchées par le blocage viennent négocier: cela ressemble un peu trop à une prise d'otages pour être cautionné.

Cinq ans pour ouvrir une action est déjà un temps très long; il ne s'agit pas de l'étendre à dix ans. Je vous demande par conséquent de suivre la minorité qui vous prie d'en rester à la version déjà suffisamment souple du Conseil fédéral et de ne pas suivre le Conseil des Etats qui a décidé de porter à dix ans le délai pour ouvrir une action en cas de blocage.

Thanei Anita (S, ZH): Ich bitte Sie im Namen der SP-Fraktion, der Mehrheit zu folgen.

Artikel 3 regelt die Dauer. Bundesrat und Minderheit sehen vor, dass die Sperrung der Gelder hinfällig wird, falls innert fünf Jahren nach Eintritt der Rechtskraft der Sperrungsverfügung kein Einziehungsverfahren eingeleitet wird. Diese Frist ist sehr kurz und hat sich beispielsweise im Fall Duvalier als ungenügend erwiesen. Wir beantragen Ihnen deshalb, dem Ständerat zu folgen und die Frist auf zehn Jahre festzusetzen. Dies ist angesichts der Schwierigkeiten, denen man in solchen Verfahren begegnet, notwendig, und damit kann auch verhindert werden, dass immer wieder neue Sperrungen verfügt werden müssen.

Ich bitte Sie deshalb, der Mehrheit zu folgen.

Vischer Daniel (G, ZH): Ich kann es kurz machen: Ich ersuche Sie, meiner Vorrednerin zu folgen und ihre Worte zu beherzigen.





Es geht hier um eine Frist: Es stehen sich eine Frist von fünf und eine solche von zehn Jahren gegenüber. Es ist ja schon eigenartig: Jene, die hier eine relativ kurze Frist wollen, wollen sonst im Strafrecht lebenslängliche Fristen. Hier, wo es anerkanntermassen um Potentaten geht, denen Blut an den Fingern klebt, soll eine kurze Frist gelten, derweil man sonst gewissermassen für eine unermessliche Ausweitung der Verjährung ist. Das hängt ja zusammen.

Ich ersuche Sie dringlich, hier dem Antrag auf eine Frist von zehn Jahren zu folgen. Dieser Beschluss scheint mir ein mutiger Schritt des sonst ja so behäbigen Ständerates. Es wäre dieser Vorlage förderlich, wenn hier der Antrag der Mehrheit auf zehn Jahre obsiegt und nicht jener der Minderheit, die ja nicht dafür bekannt ist, dass sie das Verfahren verbessern will. Sie will es eben verschlechtern. Mit dem fadenscheinigen Argument der Unschuldsvermutung, das hier – sorry – einfach nicht reinpasst, trachtet sie das Gesetz gewissermassen zu köpfen. Dem darf nicht stattgegeben werden.

Calmy-Rey Micheline, conseillère fédérale: Le Conseil fédéral peut s'accommoder d'une prolongation du délai d'action de cinq à dix ans. Avec cinq ans, on réduit la durée des procédures et les dommages que causent, vu leur longueur, ces affaires à l'image de la place financière suisse. Ce délai de cinq ans est en outre aussi un incitatif, un catalyseur pour l'administration. Il reste quand même qu'un délai de dix ans nous donnerait une plus grande marge de manoeuvre.

Donc à la fin, nous pouvons vivre avec les deux solutions.

AB 2010 N 1189 / BO 2010 N 1189

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL), für die Kommission: Unsere Kommission für Rechtsfragen ist mit 12 zu 10 Stimmen bei 1 Enthaltung dem Ständerat gefolgt, und jetzt schliesst sich ja offenbar auch der Bundesrat dieser Frist an. Der Ständerat hat in seinen Erwägungen darauf hingewiesen, dass es selbstverständlich unbenommen sei, die Zehnjahresfrist nicht auszunützen, dass es aber in Einzelfällen wichtig sein könne, dass die Frist verlängert wird. Ich darf Sie daran erinnern, dass der Fall Duvalier, der immer noch nicht abgeschlossen ist, seit 1986 hängig ist.

Ich bitte Sie, der Mehrheit zu folgen und die Frist in Übereinstimmung mit dem Ständerat bei zehn Jahren festzulegen.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 10.039/4296)

Für den Antrag der Mehrheit ... 104 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 51 Stimmen

Art. 4

Antrag der Mehrheit

Streichen

Antrag der Minderheit

(Huber, Fluri, Hochreutener, Lüscher, Lustenberger, Markwalder, Roux)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 4

Proposition de la majorité

Biffer

Proposition de la minorité

(Huber, Fluri, Hochreutener, Lüscher, Lustenberger, Markwalder, Roux)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Huber Gabi (RL, UR): Nach dieser Bestimmung kann der Bundesrat das EDA beauftragen, während der Sperrung der Vermögenswerte eine gütliche Einigung zu suchen, welche die vollständige oder teilweise Rückerstattung der gesperrten Vermögenswerte ermöglicht. Für die Rückerstattung gelten die Artikel 8 bis 10 sinngemäss. Die gütliche Einigung muss der Bundesrat genehmigen, und im Falle der Genehmigung hebt er die Sperrung auf.



Die Kommissionsmehrheit will diesen Artikel unverständlicherweise streichen. Unverständlich ist das insofern, als der Bundesrat in der Vergangenheit, wenn er eine Sperrung aufgrund von Artikel 184 der Bundesverfassung anordnete, dem EDA in der Regel gleichzeitig ein Verhandlungsmandat erteilte. Somit soll etwas, was sich bewährt hat, künftig nicht mehr möglich sein. Eine solche Verhandlungslösung muss aber möglich bleiben, denn im Erfolgsfall lässt sich damit das Sperrungsverfahren verkürzen und die Rückerstattung der gesperrten Vermögenswerte beschleunigen. Solche Verhandlungen werden vom EDA auf die besonderen Gegebenheiten eines Falles abgestimmt und dann durchgeführt, wenn die Berechtigten der gesperrten Vermögenswerte bereit sind, sich am Verfahren zu beteiligen. Der Schlüssel zur Aufteilung des Vermögens zwischen Herkunftsstaat und Berechtigten wird von Fall zu Fall ausgehandelt.

Die Mehrheit stört sich insbesondere an der Möglichkeit, mit den Potentaten und ihren Familien zu verhandeln, und daran, dass sich die Schweiz dem Verdacht aussetzen könnte, schlecht verhandelt zu haben. Sodann wird moniert, aus grundsätzlichen rechtsstaatlichen Überlegungen gehöre die Möglichkeit der Einigungslösung nicht ins Gesetz. Diese Argumentation erstaunt, denn Artikel 4 ist, wie ich bereits ausgeführt habe, nichts Neues. Zudem wäre die Alternative zu diesem Pragmatismus im internationalen Umfeld die Konfrontation, eine ziemlich unschweizerische Alternative. Zum Pragmatismus in diesen Fällen gehört auch, dass man eben zuweilen mit Unrechtsstaaten verhandeln muss.

Ich möchte auch darauf hinweisen, dass es sich um eine Kann-Bestimmung handelt, die nur zum Tragen kommt, wenn der Fall nicht anders gelöst werden kann. Man kann und darf sicher ausschliessen, dass derselbe Bundesrat, der die Gelder blockiert hat und einziehen wollte, dann gleichzeitig einer quasi billigen Verhandlungslösung zustimmt. Verhandeln ist in solchen Fällen sicher immer besser als die Rückerstattung des Geldes. Mit einer gesetzlichen Grundlage für solche Verhandlungen findet sich der Bundesrat in einer gegenüber heute besseren Position, weil er den Potentaten oder seine Familienangehörigen vor die Alternativen "Verhandeln" oder "Einziehung der Gelder" stellen kann.

Die Streichung dieses Artikels wurde in der Kommission mit Stichentscheid der Präsidentin, also mit 8 zu 7 Stimmen bei 9 Enthaltungen, beschlossen. Ich bitte Sie im Namen der FDP-Liberalen Fraktion, für die ich hier auch gleich spreche, um Unterstützung meiner Minderheit.

Sommaruga Carlo (S, GE): L'esprit de la présente loi est de rendre justice aux populations qui ont été spoliées. La dynamique mise en place, indépendamment de la question de la subsidiarité, vise en effet à permettre le transfert des fonds illicites placés en Suisse par des potentats, afin qu'ils puissent être utilisés pour le bien de la population d'origine, dans le cadre du développement et dans le cadre du rétablissement de l'Etat de droit. Or l'article 4, dans la version proposée par le Conseil fédéral, biffée par la majorité et que souhaite réintroduire la minorité Huber, introduit une dynamique où l'élément essentiel n'est plus le principe de restitution des fonds à la population, mais bien un processus de négociation avec les potentats, leur famille et les Etats. En clair, avec cette proposition formulée initialement par le Conseil fédéral, la démarche essentielle consistera à marchander avec ceux qui ont violé la loi et avec l'Etat qui essaie de récupérer les fonds, selon un principe d'immédiateté, de rapidité, la restitution d'une partie ou de la totalité de l'argent incriminé. Une telle pratique – qui certes a été mise en oeuvre –, si elle venait à être inscrite dans la loi, reviendrait à accorder une partie du fruit d'un vol aux voleurs et à spolier à nouveau la population d'un argent auquel elle a droit. C'est peu dire que cette disposition rend la portée de la loi extrêmement faible.

Un autre aspect doit être relevé. Si l'on devait permettre à la Confédération de négocier avec la famille, voire avec le potentat lui-même, et avec l'Etat qui souhaite obtenir la restitution des fonds, la Suisse, après avoir été l'une des destinations favorites des fonds des potentats et autres dictateurs, s'imposerait aussi comme celle qui finalement négocie avec les potentats, leur famille, leurs héritiers. Ainsi, tout l'effort consenti en vue de rétablir l'image de la Suisse par le biais de cette loi pourrait en prendre un sacré coup. Imaginez simplement la négociation avec la famille Marcos; imaginez la négociation avec la famille Duvalier; et n'oubliez pas que dans le cadre des fonds Abacha, les négociations ont surtout servi à retarder la restitution des avoirs plutôt qu'à l'accélérer.

Dans ces conditions, je vous invite, au nom du groupe socialiste, à suivre la position de la majorité de la commission et à rejeter la proposition de la minorité Huber. En effet, si cette minorité devait passer la rampe, c'est-à-dire si l'on devait en revenir au texte initial du Conseil fédéral, cela aboutirait à vider quelque peu la loi de son sens – c'est un "bargaining" – et cela irait d'une part à l'encontre des exigences de transparence et, d'autre part des intérêts des populations spoliées.

Wyss Brigit (G, SO): Die gütliche Einigung, wie sie in Artikel 4 vorgesehen ist, ist kontraproduktiv. Der Minderheitsantrag wurde damit begründet, dass es ein pragmatischer Ansatz sei; die möglichen schwerwiegenden



Nachteile wurden nicht erwähnt.

Pragmatismus darf in so einem heiklen Gebiet nicht an erster Stelle stehen. Die gütliche Einigung schwächt im Herkunftsland diejenigen Akteure, welche fähig sind, Einfluss zur Verminderung der Zahl der Veruntreuungsdelikte geltend zu machen. Durch die damit verbundene indirekte Belohnung der Veruntreuung wird das Verschwinden von zurückgeführten Vermögenswerten geradezu gefördert und der Kampf gegen die Straflosigkeit hintertrieben. Der Schaden,

AB 2010 N 1190 / BO 2010 N 1190

den das Herkunftsland und dessen Bevölkerung zu tragen haben, wiegt unter Umständen sehr schwer und steht quer zur Absicht des Bundesrates, den Gesetzentwurf in den Rahmen des internationalen Kampfes gegen die Straflosigkeit zu stellen. Auch wenn die Rückführung unbestritten ein wichtiges Ziel ist, kann es nicht sein, dass zum Zweck einer Teilrückführung die veruntreuende Person nicht nur straflos bleibt, sondern sogar einen beträchtlichen Teil der Vermögenswerte, die sie unrechtmässig erworben hat, behalten darf. Dadurch wird der Kreislauf von unrechtmässig erworbenen Vermögenswerten nicht durchbrochen, sondern höchstens geschwächt. Genau das wollen wir mit diesem Gesetz ja ändern.

In diesem Sinne bitte ich Sie, bei Artikel 4 der Mehrheit zu folgen.

Calmy-Rey Micheline, conseillère fédérale: Je comprends bien les soucis moraux qui animent la proposition de la majorité. Je dois dire que cette question, nous l'avons aussi beaucoup discutée avec l'administration et au sein du Conseil fédéral. Au bout du compte, nous sommes arrivés à la conclusion que nous avons besoin d'une certaine flexibilité, que nous avons besoin de la possibilité d'une solution transactionnelle, ce qui ne signifie pas, Monsieur Sommaruga, que la solution transactionnelle et la négociation deviennent l'essentiel de la démarche que le Conseil fédéral vous propose. Pas du tout! Mais l'expérience a démontré que certains cas ne peuvent pas se résoudre devant les tribunaux à cause de leur durée et de leurs conséquences.

Nous avons fait cette expérience dans le cas Mobutu où nous avons dû rendre l'argent contre notre volonté. Pourquoi? Parce que nous ne sommes pas arrivés à constituer un dossier juridique en vue de la confiscation de l'argent. Nous avons dû rendre cet argent. C'est la raison pour laquelle nous pensons que la possibilité d'une solution transactionnelle doit pouvoir être maintenue car il vaut mieux, quand même, pouvoir rendre un peu de cet argent.

Toute solution transactionnelle sera soumise au principe général de la restitution qui est contenu dans l'article 8, soit l'amélioration des conditions de vie de la population de l'Etat d'origine des fonds. Le pragmatisme d'une telle solution est du reste accepté quant à son principe par certaines ONG de protection des droits humains comme TRIAL ou Alliance Sud, ainsi que par le Basel Institute on Governance.

Je vous invite à maintenir cette possibilité. Encore une fois, il s'agit d'une possibilité d'agir pour le Conseil fédéral.

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL), für die Kommission: Wir behandeln hier das Bundesgesetz über die Rückerstattung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte politisch exponierter Personen. Da fragt es sich doch in der Tat: Wieso findet hier eine gütliche Einigung, also eine Verhandlungslösung, überhaupt Eingang? Es ist meines Erachtens nicht nur die moralische Frage, die die Kommission beschäftigt hat, sondern es sind auch rechtliche Fragen, die im Raum stehen. Es ist so, dass die Kommission mit Stichentscheid der Präsidentin die Verhandlungslösung aus dem Gesetz gestrichen hat. Das Resultat war 7 zu 7 Stimmen bei 9 Enthaltungen, und die Präsidentin hat dann den Stichentscheid für Streichen gegeben, und das aus folgenden Erwägungen:

Die Verhandlungslösung stösst einmal auf ethisch-moralische Bedenken. Die Verhandlungen finden zwischen der Eidgenossenschaft und den privaten Personen, die sich diese Vermögenswerte unrechtmässig angeeignet haben, statt. Es ist deshalb nicht erstaunlich, dass diese Regelung bereits in der Vernehmlassung auf Opposition gestossen ist, da sie eigentlich dem Grundgedanken dieses Gesetzes widerspricht und auch der Reputation der Schweiz schadet. Die Sprecherin der Kommissionsminderheit hat geltend gemacht, bei diesen Geschäften sei Pragmatismus angesagt, man komme vielleicht besser zum Ziel, wenn man sich gerade in der Aussenpolitik auf pragmatische Lösungen abstütze. Aber ich frage mich in der Tat, Frau Bundesrätin: Wie wollen Sie das rechtlich rechtfertigen? Es ist meines Erachtens rechtlich sehr problematisch. Wenn eine Einigung zustande kommt und eine Rückerstattung in vollem Umfang freiwillig erfolgt, dann brauchen wir dieses Gesetz nicht. Wenn es aber zu einer Auseinandersetzung kommt, dann haben wir klare rechtliche Voraussetzungen, die jetzt im Gesetz definiert sind, und dann gibt es nach Ansicht der Mehrheit eben keinen Platz mehr für eine Verhandlungslösung, sondern dann muss man genau mit dem Instrumentarium dieses Gesetzes vorgehen.



Das sind die Gründe, weshalb für Verhandlungen mit Potentaten kein Raum bleibt, nämlich moralische Bedenken auf der einen Seite, dann auf der anderen Seite rechtliche Überlegungen. Und zum Dritten – ebenfalls pragmatisch – gab es keinen einzigen Fall, der mit einer Verhandlungslösung vorangekommen wäre; im Gegenteil, Herr Sommaruga hat darauf hingewiesen: Im Fall Abacha hat wahrscheinlich der Versuch einer Verhandlungslösung zur Verzögerung des ganzen Verfahrens geführt.

Ich bitte Sie also mit der Mehrheit der Kommission, diese Verhandlungslösung, diese gütliche Einigung aus dem Gesetz zu streichen.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 10.039/4297)

Für den Antrag der Minderheit ... 112 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 58 Stimmen

Art. 5

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Nidegger, Freysinger, Geissbühler, Heer, Kaufmann, Reimann Lukas, Schwander, Stamm)

Abs. 2 Bst. b

b. unrechtmässig und im Zusammenhang mit der Ausübung eines öffentlichen Amtes der politisch exponierten Person erworben wurden; und

Abs. 3

Streichen

Art. 5

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Nidegger, Freysinger, Geissbühler, Heer, Kaufmann, Reimann Lukas, Schwander, Stamm)

Al. 2 let. b

b. ... illicite et acquises en relation avec l'exercice d'une fonction publique de la personne politiquement exposée; et

Al. 3

Biffer

Nidegger Yves (V, GE): Nous en sommes au moment de la confiscation des avoirs, lorsque le blocage a été fait et que le Conseil fédéral charge le Département fédéral des finances d'agir devant le Tribunal administratif fédéral dans un délai que vous avez élargi à dix ans, et il y a une série de conditions à cela.

Ma première proposition de minorité vise à ne pas s'attaquer à tous les fonds d'origine illicite, mais à se limiter à ceux qui sont illicites et acquis en relation avec l'exercice de la fonction publique de la personne politiquement exposée. Cette loi ne vise pas à donner une compétence universelle à la Suisse pour confisquer tout ce qui a été acquis illicitement dans le monde, mais uniquement pour agir lorsqu'on est dans le cadre prévu par cette loi, c'est-à-dire celui des biens illicitement acquis en relation avec l'exercice abusif d'une fonction publique.

Il faut comprendre cela en rapport avec l'article 6 qui pose une présomption d'illicéité. Dans le projet du Conseil fédéral, l'illicéité est présumée et il y a un certain nombre de conditions qui sont données, et si elles le sont, on ne peut que très difficilement renverser la vapeur.

AB 2010 N 1191 / BO 2010 N 1191

Donc j'ai demandé, au nom de la minorité, que l'on biffe l'article 6: il n'y aurait plus de présomption, mais il faudrait prouver l'illicéité. C'est dans cette perspective-là qu'il faut comprendre ma proposition de minorité à l'alinéa 2 de l'article 5, qui prévoit qu'à ce moment-là, puisqu'il n'y a plus de présomption, il faut établir le caractère illicite de la chose en lien avec un abus de puissance publique.

A l'article 5 alinéa 3, il s'agit de la prescription. On a étendu à dix ans la possibilité d'agir du Conseil fédéral, ce qui laisse évidemment le temps à l'action pénale de se prescrire. C'est évidemment illogique de répondre à cet illogisme en supprimant la notion de prescription. La prescription pénale fait partie, dans notre ordre



juridique suisse, de nos règles, sauf action tout à fait particulière. Il n'y a pas de raison dans ce domaine-là de la soustraire au système.

Je vous demanderai donc à la fois de compléter l'article 5 alinéa 2 lettre b par des actes illicites "en relation avec l'exercice d'une fonction publique" et de renoncer à l'abolition de la prescription à l'alinéa 3, en suivant pour cela la minorité.

Thanei Anita (S, ZH): Ich spreche zu Artikel 5 Absatz 3 und bitte Sie im Namen der SP-Fraktion, der Mehrheit zu folgen. Das ist eine zentrale Bestimmung, sie sieht nämlich vor, dass keine Verjährung der Strafverfolgung oder der Straftat geltend gemacht werden kann. Die Minderheit Nidegger beantragt, dass Absatz 3 gestrichen wird.

Weshalb sind wir gegen dieses Streichen? Es ist oft so, dass das Grunddelikt nach schweizerischem Recht verjährt wäre, nach dem Recht im Ursprungsland aber nicht. Das war z. B. bei den Duvalier-Verfahren in Haiti der Fall. Ein weiterer Punkt ist, dass solche Grunddelikte natürlich sehr oft während der Amtsdauer eines Potentaten geschehen und dieser dann noch zehn oder zwanzig Jahre oder sogar noch länger im Amt ist. Dann wären diese Straftaten nach schweizerischem Recht verjährt, und dieses Gesetz würde praktisch nichts mehr bringen.

Ich bitte Sie also, bei Absatz 3 und auch bei Absatz 2 Litera b der Mehrheit zu folgen.

Vischer Daniel (G, ZH): Ich spreche zum Antrag der Minderheit Nidegger zu Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe b. Da geht es ja darum, dass die Minderheit Nidegger nicht nur die Unrechtmässigkeit des Erwerbs als Tatbestand legiferieren will, sondern sie will eine Ausweitung: Diese unrechtmässige Handlung muss in Ausübung eines öffentlichen Amtes der politisch exponierten Person geschehen sein. Die Minderheit will den Zusatz "im Zusammenhang mit der Ausübung eines öffentlichen Amtes" einfügen.

Dazu ist einmal zu sagen: Ein Potentat macht verschiedene Handlungen. Oft liegt es gerade in der Natur des Potentaten, dass seine privaten und öffentlichen Handlungen nicht voneinander zu trennen sind. Es ist ja gerade die private Anmassung von Macht, die einen Potentaten auszeichnet. Ein Potentat ist ja gerade einer, der sich in der Ausübung eines öffentlichen Amtes nicht an Einschränkungen hält.

Im Grunde genommen ist dieser Antrag deshalb schon materiell sinnwidrig und widerspricht der Intention dieses Gesetzes. Selbst wenn man den Antrag gutmütig auslegen würde, selbst wenn man also Herrn Nidegger unterstellen würde, ihm gehe es um eine juristisch vertretbare Angelegenheit, ist zu sagen: Mit diesem Zusatz verunmöglichen Sie letztlich die zügige Abwicklung dieser Verfahren, weil dann natürlich immer im Vordergrund steht, gerade die Handlung, die nun inkriminiert werde, sei nicht im Zusammenhang mit der Ausübung eines öffentlichen Amtes geschehen. Kein Potentat ist ja einfach nur dumm; er weiss, beraten von den besten Rechtsanwältinnen der Welt, wie er sich in einem solchen Verfahren verhalten muss. Mithin weiss er, dass er zuerst Folgendes sagen muss: Das hat ja gar nichts mit meiner Amtstätigkeit zu tun; rein privat beim Ausgehen mit meiner Ehefrau habe ich das en passant erworben. Das heisst, in solchen Fällen würde dann ein Potentat gewissermassen geschützt. Das will Herr Nidegger ja nicht wirklich. Oder es könnte im Verfahren plötzlich nicht mehr wirklich bewiesen werden. Man würde nur über diese Abgrenzung stundenlange Rechtskriege führen. Lassen Sie das also beiseite!

Es ist klar, was gemeint ist. Das Gesetz muss seine Schnitrigkeit behalten. Lehnen Sie den Minderheitsantrag ab.

Calmy-Rey Micheline, conseillère fédérale: Concernant l'article 5 alinéa 2 lettre b, à ce stade de la procédure, c'est l'origine illicite des avoirs qui importe, car c'est elle qui justifie le fait de priver le propriétaire de ses avoirs. L'ajout d'une seconde condition n'est pas approprié; ça ne fait que rendre les affaires plus compliquées. Ce point est déjà couvert, comme vous l'avez d'ores et déjà dit, Monsieur Nidegger, par l'article 6 alinéa 1 lettre a. Un lien entre le fonds et son acquisition avec la fonction publique en cause peut être par ailleurs très difficile à prouver.

Je vous demande donc de rejeter la proposition de la minorité.

Pour ce qui concerne l'article 5 alinéa 3, le simple écoulement du temps ne permet pas à des avoirs spoliés, à des avoirs volés, de retrouver tout d'un coup leur origine licite. La prescription ne devrait dès lors pas pouvoir être invoquée. Le troisième alinéa consacre le principe selon lequel la prescription pénale n'empêche pas le prononcé de mesures administratives telles que la confiscation, qui est prévue par la loi. Cette mention est nécessaire pour assurer l'application de la loi au cas des avoirs Duvalier. Dans cette affaire, les crimes constatés par le Tribunal pénal fédéral et le Tribunal fédéral sont prescrits en droit suisse, alors que tel n'est pas le cas selon le droit haïtien.

Je vous remercie là aussi de rejeter la proposition de la minorité.



Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL), für die Kommission: Wir haben zu Artikel 5 zwei Minderheitsanträge, zum einen die Ergänzung in Absatz 2 Litera b und zum anderen den Streichungsantrag zu Absatz 3.

Wir befinden uns jetzt beim Verfahren der Einziehung. Die Kompetenz zur Einziehung der gesperrten Vermögenswerte liegt beim Bundesverwaltungsgericht. Voraussetzung dafür ist – das ist ebenfalls im Gesetz klar definiert –, dass eine politisch exponierte Person bzw. ihr Umfeld über diese Vermögenswerte verfügen kann und dass sie unrechtmässig erworben wurden. Wenn die Minderheit Nidegger Litera b dahingehend ergänzen will, dass der unrechtmässige Erwerb im Zusammenhang mit der Ausübung des Amtes erfolgt sein muss, dann bedeutet das, dass wir das Gesetz damit direkt aushebeln würden. Vor allem stünde das dann auch im klaren Widerspruch zu Artikel 6, wo wir eine Umkehr der Beweislast haben. Diese will Herr Nidegger auch streichen. Die Beweisschwierigkeiten würden ins Unermessliche steigen, und damit würde auch das Gesetz seine Griffigkeit ganz klar verlieren; das würde die Anwendung dieses Gesetzes erheblich erschweren. Denn die Kausalität zwischen der Herkunft der Gelder bzw. dem illegalen Erwerb und der Ausübung des politischen Amtes liesse sich nur schwerlich nachweisen.

Mit der Mehrheit der Kommission – es waren 13 zu 7 Stimmen – ersuche ich Sie, den Antrag der Minderheit Nidegger zu Absatz 2 abzulehnen.

Mit Absatz 3 haben wir eine Bestimmung, die vorsieht, dass die strafrechtliche Verjährung nicht geltend gemacht werden kann. Die Minderheit Nidegger möchte diese Bestimmung streichen, und auch dies würde die Wirksamkeit des Gesetzes ganz massgeblich schwächen. Die Streichung ist auch rechtlich nicht angezeigt. Ich möchte darauf hinweisen, dass es sich hier bei der Einziehung um eine verwaltungsrechtliche Massnahme handelt und nicht um eine strafrechtliche Sanktion. Folglich ist es irrelevant, muss es auch irrelevant sein – wenn wir dem Gesetz zum Durchbruch verhelfen wollen –, ob die Tat strafrechtlich verjährt ist oder eben nicht. Ich bitte Sie, hier dem Ständerat und Ihrer Kommission zu folgen, die den Antrag Nidegger mit 15 zu 6 Stimmen bei 1 Enthaltung ablehnte.

AB 2010 N 1192 / BO 2010 N 1192

Abs. 2 Bst. b – Al. 2 let. b

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 10.039/4298)

Für den Antrag der Mehrheit ... 118 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 49 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 10.039/4306)

Für den Antrag der Mehrheit ... 112 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 51 Stimmen

Übrige Bestimmungen angenommen

Les autres dispositions sont adoptées

Art. 6

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Nidegger, Freysinger, Geissbühler, Heer, Kaufmann, Reimann Lukas, Schwander, Stamm)

Streichen

Art. 6

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité*

(Nidegger, Freysinger, Geissbühler, Heer, Kaufmann, Reimann Lukas, Schwander, Stamm)
Biffer

Nidegger Yves (V, GE): L'article 6 prévoit un système de présomption d'illicéité. Je vous rappelle qu'avec le vol et l'extorsion, on a affaire à des infractions pénales. Il est contraire à tous nos principes démocratiques de présumer l'origine criminelle. Cela ne correspond évidemment guère à l'idée que nous nous faisons du droit dans un Etat démocratique, dans un Etat de droit. La raison pour laquelle je vous suggère de biffer cet article, c'est qu'il lierait le Tribunal administratif fédéral d'une manière telle que, finalement, il ne s'agirait que d'un coup de tampon judiciaire sur une procédure entièrement aux mains de l'exécutif. Encore une fois, c'est choquant, car on soustrait au pouvoir judiciaire – dont c'est la fonction – ses compétences, pour laisser agir un exécutif, qui le fera bien sûr avec des motifs politiques à l'esprit, dans un respect du droit qui pourrait être discutable. Si vous faites une loi politique, vous n'allez pas dans le sens du but qui est en tout cas ouvertement et officiellement visé par cette loi.

Ceci est encore complété et aggravé, si l'on veut, par l'introduction dans cet article 6 de toute une série de termes juridiquement imprécis. Si vous lisez l'article, vous verrez qu'on pourra considérer comme illicite un accroissement de fortune qui serait exorbitant en relation avec l'exercice d'une fonction publique. On sait assez bien ce que pourrait être un accroissement exorbitant de la fortune pour un conseiller fédéral qui gagne 400 000 francs par année. On ne sait par contre pas ce qu'un potentat ou ce que des gens sous d'autres latitudes pourraient considérer comme exorbitant ou ce qui pourrait être objectivement exorbitant dans l'accession à un niveau de vie clairement supérieur à ce qu'ils ont connu avant l'accession au pouvoir. Cette notion est éminemment vague et juridiquement imprécise.

A la lettre b, il est question d'un degré de corruption notoirement élevé. A partir de quand le degré de corruption d'un régime est-il "notoirement élevé"? Je pars de l'idée que la conception de "corruption" et de "niveau élevé de corruption" va être éminemment politique. Certains pensent, au vu de la taille des villas qui se construisent à Ramallah, que le niveau de corruption de l'Autorité palestinienne est notoirement élevé. Probablement que le Conseil fédéral n'est pas de cet avis puisqu'il apporte à cette autorité un soutien, sous différentes formes, extrêmement important.

Vous avez donc avec cet exemple – et sans doute avec des tas d'autres – l'illustration du caractère potentiellement arbitraire d'une disposition qui va se refermer comme une trappe sur les mains du juge qui devra l'appliquer et qui sera lié par cette disposition, alors que le mécanisme est, au fond, éminemment politique.

C'est la raison pour laquelle je vous ai suggéré – avec peu de succès –, à l'article 5 alinéa 2 lettre b, de faire rechercher la preuve de l'illicéité dans le cadre de l'action politique de la personne politiquement exposée, afin de biffer – ce que je vous demande toujours – l'article 6, qui est contraire à notre conception du droit.

Vischer Daniel (G, ZH): Wir sind hier bei einem relativ zentralen Artikel dieses Gesetzes. Es geht ja eigentlich um die Frage – das ist ja der Kerngehalt dieses Gesetzes -: Wann ist überhaupt von einem unrechtmässigen Vermögenserwerb auszugehen? Hierbei statuiert Artikel 6 die Vermutung der Unrechtmässigkeit, das heisst, es findet eine Beweislastumkehr zulasten des mutmasslichen Potentaten statt. Es handelt sich rechtstechnisch gesehen um eine widerlegbare Vermutung; derweil in Absatz 1 Buchstaben a und b eine Vermutung formuliert ist, bei deren Zutreffen von der Unrechtmässigkeit des Vermögenserwerbs auszugehen ist, statuiert Absatz 2 die Bedingungen der Widerlegung dieser Vermutung.

Nun sagt Kollege Nidegger zweierlei. Zum einen ist ja seine Hauptargumentation gegenüber dem ganzen Gesetz und natürlich auch hier, diese Vermutung der Unrechtmässigkeit, also diese Beweislastumkehr, widerspreche dem Strafrecht und der Unschuldsvermutung. Dem ist insofern nicht so, als wir hier nicht im engeren Sinn mit Strafrecht konfrontiert sind. Es geht in diesem Verfahren nicht darum, einem Potentaten seine strafrechtliche Schuld nachzuweisen, sondern es geht einzig um die Frage, unter welchen Voraussetzungen davon auszugehen ist, dass Vermögen unrechtmässig erworben und mithin damit auf der Basis dieses Gesetzes zur Rückerstattung geeignet ist. Alle weiteren Belange strafrechtlicher Provenienz werden in anderen Verfahren geregelt, in welchen selbstverständlich die strafrechtlichen Voraussetzungen Einkehr finden.

Die zweite Behauptung lautet dahingehend, die Begriffe in Litera a und Litera b seien unscharf; es sei nicht genau umschrieben, unter welchen Voraussetzungen diese Vermögenszuwächse vermutungsweise als unrechtmässig taxiert würden. Dem würde ich widersprechen: Die Wortlaute sind in beiden Fällen, sowohl in Litera a als auch in Litera b, klar. Gemäss Litera a muss das Vermögen im Zusammenhang mit der Ausübung des öffentlichen Amtes – da haben wir ja, was Herr Nidegger oben bei Artikel 5 wollte – "ausserordentlich stark gestiegen" sein. Das scheint mir eine präzise Formulierung zu sein, und das ist auch einfach nachzuweisen.



Und der "Korruptionsgrad" gemäss Litera b ist heute eine international gesicherte Grösse und kann in diesem Sinne auch genau nachvollzogen werden.

Vor allem aber hat ja der betroffene Potentat immer noch die Möglichkeit, zu beweisen, und das muss er nur "mit überwiegender Wahrscheinlichkeit", dass die Vermögenswerte rechtmässig erworben worden sind. Jemand, der sich nichts vorzuwerfen hat, gerade ein Potentat, der ja zur genauen Amtsführung und in diesem Sinne auch Buchführung verpflichtet ist, wird dies problemlos tun können. Also wird es ihm ein Leichtes sein, die Unrechtmässigkeit zu widerlegen.

Vor diesem Hintergrund ist dieser Artikel zwar wichtig, ja sogar zentral, aber er ist nicht derart problembeladen, wie ihn Herr Kollege Nidegger nun taxiert. Ich ersuche Sie, ihn gutzuheissen und damit dem Gesetz das zu geben, was es braucht: eine sinnvolle Beweislastumkehr dort, wo sie am Platze ist.

Sommaruga Carlo (S, GE): Au nom du groupe socialiste, je vous demande de suivre la majorité. Tout d'abord se pose la question de savoir si le renversement de la présomption

AB 2010 N 1193 / BO 2010 N 1193

d'illicéité tel que proposé à l'article 6 du projet du Conseil fédéral est une nouveauté totalement inconnue de notre droit, comme le laisserait entendre l'intervention du représentant de la minorité. Tel n'est pas le cas: notre Code pénal connaît déjà un système de renversement de la présomption, ceci dans le cadre des biens qui appartiennent ou peuvent appartenir à des organisations terroristes ou à des organisations criminelles. Il s'agit dans ce cas, pour les personnes membres de ces organisations soit criminelles, soit terroristes, de prouver que cet argent n'est pas en lien avec cette activité. On reprend le même type de logique au niveau de la présomption d'illicéité proposée à l'article 6. Dès lors, il n'y a pas de contestation sur le principe posé.

Il y a lieu d'examiner si, dans les conditions posées, il y a encore un problème. Tel n'est manifestement pas le cas puisque la condition première, à savoir l'accroissement exorbitant de la fortune, est un élément factuel qui peut être constaté facilement. D'ailleurs ce genre d'informations circule publiquement sur certaines personnes qui ont accumulé très rapidement des richesses, alors même que les conditions de rémunération officielles de la charge qu'ils occupent dans leur pays d'origine ne permettraient pas d'obtenir une telle fortune ou un tel revenu.

De même, la question de savoir si l'on se trouve dans un Etat où le degré de corruption est élevé est un élément qui, aujourd'hui, peut être objectivé et ne relève pas d'une appréciation subjective. Je vous renvoie par exemple à tout le travail effectué par Transparency International, qui a élaboré des critères objectifs qui sont ensuite appliqués à l'ensemble des pays pour voir quelle est la situation de corruption de l'Etat. Il s'agit donc d'une approche objective pour l'ensemble de ces Etats.

Dans ces conditions, l'article 6 ne peut être critiqué ni dans son principe, ni dans ses dispositions telles qu'elles ont été rédigées. L'article 6 est un élément central de cette loi, puisqu'il permet en fait à l'Etat suisse de bloquer des fonds et d'amener des personnes soupçonnées d'avoir amassé leur fortune aux dépens du peuple et de l'Etat d'origine à faire la démonstration de leur honnêteté. Suite à cela, si ces personnes sont effectivement de bonne foi et ont honnêtement acquis les richesses qui sont dans le collimateur de l'Etat suisse, les ressources en question seront alors libérées et restituées à la personne qui les réclame. Encore faut-il qu'elle apporte les preuves de ce qu'elle avance, ce qui est extrêmement difficile si l'on considère les personnes à qui l'on a affaire. En effet, leur tâche consisterait finalement à démontrer que c'est simplement par une activité légale qu'elles ont acquis leurs richesses; or l'on sait que les potentats qui sont incriminés ne peuvent pas le faire – je vous renvoie aux cas de Messieurs Duvalier, Abacha et compagnie.

Ainsi, je vous invite, au nom du groupe socialiste, à soutenir la proposition de la majorité.

Schwander Pirmin (V, SZ): Ich beantrage Ihnen namens der SVP-Fraktion, der Minderheit Nidegger zu folgen. Wenn wir Artikel 6 genau lesen, sehen wir, dass es darin sehr viele unklare Begriffe gibt. Zudem empfinden wir diesen Punkt als unnötig, weil er an sich eigentlich in Artikel 5 bereits geregelt ist. Warum? Sie haben vorhin den Antrag der Minderheit Nidegger für einen Zusatz in Artikel 5 mit der Begründung abgelehnt, er sei nicht notwendig. Aber genau das, was Herr Nidegger bei Artikel 5 wollte, steht ja in Artikel 6. Widersprüchlicher könnte man nicht sein. Gemäss Artikel 6 Absatz 1 gilt die Vermutung – ich lese es nochmals –, dass "Vermögenswerte unrechtmässig erworben wurden, wenn: a. das Vermögen ... ausserordentlich stark gestiegen" ist. Ja, was heisst "ausserordentlich stark"? Da überlassen wir die Präzisierung den Gerichten, und das kann es unseres Erachtens nicht sein. Ferner heisst es, dass "Vermögenswerte unrechtmässig erworben wurden, wenn: ... b. der Korruptionsgrad des Herkunftsstaats oder der betreffenden politisch exponierten Person ... anerkanntermassen hoch war." Ja, was heisst "anerkanntermassen hoch"? Gelten dann ausschliesslich



internationale Grössen wie diejenigen gemäss der Tabelle von Ländern mit Korruption usw.? Das kann es auch nicht sein. In der Vernehmlassung wurde insbesondere von Wirtschaftsverbänden darauf aufmerksam gemacht, dass der Bundesrat nach schweizerischen Kriterien zu entscheiden hat und nicht nach international anerkannten Kriterien.

Gemäss Absatz 2 wird die obengenannte Vermutung umgestossen, "wenn mit überwiegender Wahrscheinlichkeit nachgewiesen werden kann, dass die Vermögenswerte rechtmässig erworben wurden". Ja, was heisst hier "mit überwiegender Wahrscheinlichkeit"? Auch hier würden wir es den Gerichten überlassen, wie konkret vorgegangen wird. Die Voraussetzungen der Beweislastumkehr sind in den Absätzen 1 und 2 durchwegs unbestimmt formuliert. Ich gebe zu, es könnte zwar Aufgabe der Rechtsprechung sein, diese zu konkretisieren, aber das kann unseres Erachtens auch unsere Aufgabe sein, da wir schon wissen, dass wir unpräzise formuliert haben. Dann müssen wir als Gesetzgeber präzisere Formulierungen vornehmen; wir müssen die Kriterien klar und eindeutig festlegen. Das ist eigentlich unsere Kernaufgabe als Gesetzgeber. Ich bitte Sie deshalb, der Minderheit Nidegger zu folgen.

Calmy-Rey Micheline, conseillère fédérale: Le Conseil fédéral vous demande de bien vouloir accepter la proposition de la majorité, soit le projet du Conseil fédéral, et de rejeter celle de la minorité. Cette disposition de l'article 6 est une des pierres angulaires de la loi. La biffer aurait pour conséquence d'enlever toute protection à la personne politiquement exposée, puisque les fonds pourraient être bloqués sur la base de l'article 5. La loi prévoit en effet que lorsque les deux conditions de cet article sont remplies, les ayants droit ont la possibilité de démontrer qu'ils n'ont pas volé ou obtenu frauduleusement cet argent. Il s'agit-là d'une solution pratique qui repose notamment sur le postulat que si les banques doivent connaître leurs clients, les détenteurs de fonds doivent connaître l'origine des avoirs qu'ils possèdent, et par conséquent pouvoir en établir l'origine.

On trouve déjà dans le droit suisse un tel mécanisme – Monsieur Sommaruga l'a évoqué tout à l'heure – et cette disposition n'est donc pas nouvelle. S'en priver équivaudrait à vider la loi de sa substance, puisqu'elle tend précisément à résoudre les cas dans lesquels les preuves obtenues sont insuffisantes.

Des restrictions à l'égard des droits fondamentaux comme la propriété sont admissibles, pour autant qu'elles reposent sur une base légale, qu'elles se justifient par des motifs d'intérêt public et qu'elles respectent le principe de la proportionnalité, ce qui est le cas ici.

Roux Paul-André (CEg, VS), pour la commission: Effectivement, l'article 6 est très important. C'est l'un des instruments principaux de cette loi.

Actuellement, pour confisquer de l'argent déposé en Suisse par un ancien chef d'Etat notoirement corrompu, il faut qu'une procédure d'entraide judiciaire ait lieu et qu'elle conduise à un jugement qui confirme l'origine illicite de ses avoirs. Or, les procédures d'entraide judiciaire avec des Etats défailants n'aboutit le plus souvent pas à un tel jugement, mais à une décision négative impliquant le déblocage des avoirs au profit de leurs ayants droit. La solution proposée par le Conseil fédéral consiste à rendre possible la confiscation de valeurs patrimoniales sans qu'il soit nécessaire à la Suisse d'obtenir la preuve de leur origine illicite.

La présomption d'illicéité est acquise lorsque deux conditions cumulatives sont remplies. La première est l'accroissement exorbitant du patrimoine de la personne politiquement exposée durant l'exercice de la fonction publique. Par accroissement exorbitant, on entend une disproportion entre le revenu généré par la fonction publique et le patrimoine en cause telle qu'elle ne s'explique pas selon l'expérience normale et le contexte du pays. La seconde condition est le degré notoirement élevé de la corruption de l'Etat ou de la personne politiquement exposée en cause. Il peut être considéré que la corruption était notoirement répandue dans

AB 2010 N 1194 / BO 2010 N 1194

l'Etat d'origine de la personne politiquement exposée lorsqu'un certain nombre d'indicateurs le confirment. Pour ce faire, des faisceaux d'indices constitués de diverses sources crédibles permettront de considérer si cette condition est remplie ou non.

Lorsque ces deux conditions sont remplies, le renversement du fardeau de la preuve est pleinement justifié. En effet, les cas de procédures d'entraide judiciaire avec des Etats défailants comportent de grandes difficultés en matière d'établissement des faits et d'obtention de moyens de preuve. De plus, les personnes politiquement exposées utilisent des structures financières de plus en plus complexes pour brouiller les pistes et ainsi rendre le constat de l'origine illicite de leurs avoirs difficile, voire impossible. Il s'agit donc de faire peser sur les ayants droit des valeurs patrimoniales bloquées l'obligation de démontrer avec une vraisemblance prépondérante la licéité de leurs acquisitions.

Une minorité de la commission propose de biffer cet article en raison de la difficulté d'objectiver les deux



conditions requises et parce que la disposition contreviendrait au principe de la présomption d'innocence. Nous rappelons ici que plusieurs critères objectifs permettent l'évaluation précise de ces conditions. De plus, leur appréciation sera soumise au contrôle d'un juge. Enfin, des restrictions à l'égard des droits fondamentaux sont admissibles pour autant qu'elles reposent sur une base légale, qu'elles se justifient par des motifs d'intérêt public et qu'elles respectent le principe de la proportionnalité, ce qui est le cas en l'occurrence. Cet article est l'un des instruments principaux mis en place par le système. Sa suppression compromettrait gravement le but recherché par cette loi. Lors de la discussion dans la commission, il avait également été proposé de maintenir la présomption d'illicéité telle que proposée à l'article 6, tout en permettant alternativement l'application de l'article 206ter du Code pénal dans les cas où les personnes politiquement exposées feraient partie d'un réseau criminel. Avec cette proposition, le renversement de la présomption aurait été possible si une reconnaissance pénale de la participation à une organisation criminelle avait eu lieu. Cette proposition a toutefois été retirée; elle rendait l'application de la loi plus difficile parce que l'existence d'une organisation criminelle devait être prouvée par un juge pénal. Dans cette hypothèse, la voie pénale resterait toutefois ouverte pour résoudre le cas. L'article 6 n'est donc pas une "lex specialis" mais réduirait la portée du Code pénal. La présomption d'illicéité instaurée à l'article 6 est l'un des piliers du système mis en place par cette loi. Biffer l'article, comme le voudrait la minorité, reviendrait à supprimer un instrument majeur et mettrait en péril l'efficacité future de cette loi. C'est la raison pour laquelle la commission, par 15 voix contre 7 et 1 abstention, vous invite à adopter cet article.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 10.039/4307)

Für den Antrag der Mehrheit ... 117 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 49 Stimmen

Art. 7**Antrag der Mehrheit**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Nidegger, Freysinger, Geissbühler, Heer, Kaufmann, Reimann Lukas, Schwander, Stamm)

...

b. an denen eine Person gutgläubig dingliche Rechte:

...

Art. 7**Proposition de la majorité**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Nidegger, Freysinger, Geissbühler, Heer, Kaufmann, Reimann Lukas, Schwander, Stamm)

...

b. une personne a acquis de bonne foi des droits réels

...

Nidegger Yves (V, GE): Concernant la proposition à l'article 7 lettre b, il s'agit du droit des tiers. Ces tiers doivent pouvoir faire valoir leur droit lorsqu'une confiscation frappe des biens qui leur appartiennent alors qu'on pensait qu'ils appartenaient à des tiers ou que les tiers avaient des droits sur ces mêmes biens. Dans cet esprit extrêmement restrictif qui consiste à préférer risquer d'embastiller un innocent plutôt que de risquer de laisser courir un coupable, le projet qui vous est présenté permet aux tiers, qui auraient acquis la voiture, la maison ou un bien quelconque qui appartenait précédemment à des personnes politiquement exposées, de protéger leur acquisition de bonne foi, à l'exclusion toutefois des membres de l'entourage de la personne visée.

Personnellement, je n'aime pas trop la justice de classe et je ne pense pas qu'il faille exclure quiconque de la possibilité d'avoir acquis un bien de bonne foi, quand bien même une personne ferait – on ne choisit pas sa famille – partie des proches ou de l'entourage d'une personne visée.



Pour cette raison, et toujours dans le même esprit du respect de notre Etat de droit et des principes généraux en droit pénal et civil, je vous demanderai de suivre la minorité et de supprimer ces personnes-là du cercle de ceux qui sont exclus de toute protection.

Thanei Anita (S, ZH): Ich bitte Sie im Namen der SP-Fraktion, der Mehrheit zu folgen.

Gemäss Bundesrat und Ständerat können Vermögenswerte, an denen eine schweizerische Behörde Rechte geltend macht oder an denen eine Person ausserhalb des Umfelds der politisch exponierten Person gutgläubig dingliche Rechte erworben hat, nicht eingezogen werden. Die Minderheit Nidegger möchte nun in Litera b den entscheidenden, den wirklich entscheidenden Zusatz "ausserhalb des Umfelds der politisch exponierten Person" streichen. Somit wären alle Personen vor dem Einzug der Vermögenswerte geschützt, welche gutgläubig solche dingliche Rechte erworben haben. Das wäre verfehlt und würde zu einer Aushöhlung dieses Gesetzes führen. Ein Potentat könnte nämlich ohne Weiteres einem Kind, einer nahen, verwandten Person Vermögensrechte übergeben. Es wäre für diese Person relativ einfach, sich auf den guten Glauben zu berufen. Im Ergebnis würde das dazu führen, dass man in solchen Auseinandersetzungen die längste Zeit über die Frage des guten Glaubens verhandeln müsste.

Ich bitte Sie deshalb, der Mehrheit zu folgen.

Calmy-Rey Micheline, conseillère fédérale: La proposition qui est faite ici équivaut à permettre à des membres de l'entourage d'une personne politiquement exposée d'acquérir des droits réels sans risquer d'être inquiétés par la loi. Il est nécessaire de restreindre l'exclusion de la confiscation aux personnes qui ne sont pas membres de l'entourage de la personne politiquement exposée.

Deux faits sont notoires: premièrement, les personnes politiquement exposées cherchent souvent à favoriser indûment leurs proches et, deuxièmement, les personnes politiquement exposées ont usuellement recours à leurs proches pour construire des montages financiers qui leur permettent de s'enrichir. Les membres de l'entourage pourront toujours démontrer qu'ils ont acquis licitement des biens dans le cadre de la procédure prévue par l'article 6 et leurs droits ne sont donc pas préterités.

Je vous demande donc de rejeter la proposition de la minorité Nidegger.

AB 2010 N 1195 / BO 2010 N 1195

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL), für die Kommission: Der Antrag Nidegger wurde in der Kommission mit 14 zu 8 Stimmen bei 2 Enthaltungen abgelehnt. Ich bitte Sie, der Mehrheit zu folgen und zu beachten, dass die Annahme dieses Minderheitsantrages das Gesetz seiner Wirksamkeit im eigentlichen Sinn berauben würde, denn wir haben in der Praxis erlebt, dass die Vermögenswerte von politisch exponierten Personen, die sich diese widerrechtlich angeeignet haben, immer in der Verfügungsmacht des Umfelds und nicht der Person selber lagen. Wenn Sie jetzt diese Änderung vornehmen würden, dann wäre dieses Gesetz seiner Wirksamkeit beraubt.

Ich bitte Sie dringend: Folgen Sie der Mehrheit, dem Ständerat und dem Bundesrat.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 10.039/4300)

Für den Antrag der Mehrheit ... 105 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 49 Stimmen

Art. 8

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Nidegger, Freysinger, Geissbühler, Heer, Kaufmann, Reimann Lukas, Schwander, Stamm)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 8

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité*

(Nidegger, Freysinger, Geissbühler, Heer, Kaufmann, Reimann Lukas, Schwander, Stamm)
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Nidegger Yves (V, GE): Au stade de la restitution des avoirs bloqués puis confisqués apparaît une autre de ces contradictions qui émaillent le projet déjà au départ, et qui consiste à considérer un Etat trop corrompu ou délabré pour conduire une procédure à son terme – ce qui n'est pas si compliqué que cela avec un avocat –, mais suffisamment sain et de bonne foi pour qu'on puisse passer un accord avec lui s'agissant de la manière de dépenser l'argent qui sera restitué. Ici, le Conseil fédéral s'est limité aux conditions de vie de la population de l'Etat d'origine, qui doivent être améliorées au moyen de cet argent. Cela semble assez logique, puisque la confiscation de cet argent a privé de ces mêmes ressources, qui contribuaient aux conditions de vie d'une population, ceux qui auraient dû pouvoir en jouir.

Le Conseil des Etats a voulu aller encore plus loin, partant sans doute de l'idée que l'Etat de droit fait partie des conditions de vie et en constitue même un élément relativement important. Il a donc rajouté cet élément, en proposant d'utiliser cet argent pour donner des cours sur les droits de l'homme, ou que sais-je d'autre encore, et faire avancer l'Etat de droit de manière générale dans le pays concerné. On bute ici à nouveau sur cette contradiction, parce qu'on traite avec un Etat dont on a reconnu – sinon cette loi ne serait pas appliquée – qu'il était corrompu, qu'il était délabré, qu'il n'était pas un Etat de droit. Et à ce stade, avec ce même Etat, on discuterait de la manière de dépenser de l'argent pour transformer un Etat qui ne veut pas être un Etat de droit en un Etat qui serait un peu plus un Etat de droit.

Tout cela est très contradictoire et permettra de financer sans doute des tas de programmes pour des spécialistes et certains de mes collègues juristes, mais c'est totalement illogique.

Je vous invite à en rester à la version du Conseil fédéral qui, dans son côté matériel et raisonnable, a vu juste, pour une fois.

Sommaruga Carlo (S, GE): Au nom du groupe socialiste, je vous invite à suivre la majorité de la commission, qui s'est ralliée à la position du Conseil des Etats.

Le Conseil des Etats entend à ce que les fonds confisqués, qui doivent être restitués, soient utilisés pour deux objectifs différents: non seulement pour améliorer les conditions de vie de la population spoliée, mais également pour renforcer l'Etat de droit dans le pays d'origine, ce qui n'était pas prévu dans le projet initial. Cette préoccupation du Conseil des Etats doit être retenue, dans la mesure où c'est justement le renforcement de l'Etat de droit et la capacité des institutions à bien fonctionner qui permettront de lutter contre la corruption et d'éviter ainsi que des fonds soient finalement occultés à l'étranger par l'une ou l'autre personne au pouvoir. Il est essentiel que les instances nationales fonctionnent correctement, que celles-ci soient administratives ou judiciaires. Dès lors, il apparaît que cette préoccupation qui vise à renforcer l'Etat de droit et à lutter contre l'impunité est extrêmement importante.

Je vous invite donc à adhérer à la position de la majorité de la commission, c'est-à-dire à suivre la décision du Conseil des Etats.

Calmy-Rey Micheline, conseillère fédérale: Le Conseil fédéral peut s'accommoder de la version du Conseil des Etats.

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL), für die Kommission: Ich habe zur Kenntnis genommen, dass sich hier der Bundesrat ebenfalls für die ständerätliche Fassung ausspricht. Auch Ihre Kommission hat mit 16 zu 8 Stimmen beschlossen, dass als Ziel der Rückerstattung auch festgehalten werden soll, nicht nur die Lebensbedingungen in den Herkunftsstaaten zu verbessern, sondern auch die Rechtsstaatlichkeit; zu vermeiden ist auch die Straflosigkeit von Verbrechen. Es wird ebenfalls festgehalten, dass es nicht eine kumulative Zielsetzung ist, sondern eine alternative.

Ich bitte Sie, folgen Sie dem Ständerat und der Mehrheit Ihrer Kommission, und lehnen Sie den Antrag der Minderheit Nidegger ab.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 10.039/4301)

Für den Antrag der Mehrheit ... 94 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 46 Stimmen

Art. 9

Antrag der Mehrheit





Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Sommaruga Carlo, von Graffenried, Ingold, Schmid-Federer, Thanei, Wyss Brigit)

Abs. 2bis

Bei der Erarbeitung der Programme können Nichtregierungsorganisationen beigezogen werden.

Antrag der Minderheit

(Sommaruga Carlo, Allemann, Jositsch, Vischer)

Abs. 6

Wenn möglich wacht eine unabhängige Stelle in Form eines transparenten Berichtsystems über die vorgesehene Verwendung der zurückerstatteten Vermögenswerte.

Art. 9

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Sommaruga Carlo, von Graffenried, Ingold, Schmid-Federer, Thanei, Wyss Brigit)

Al. 2bis

Des organisations non gouvernementales peuvent être appelées à participer à l'élaboration des programmes.

AB 2010 N 1196 / BO 2010 N 1196

Proposition de la minorité

(Sommaruga Carlo, Allemann, Jositsch, Vischer)

Al. 6

Si possible, l'utilisation prévue des avoirs illicites restitués fait l'objet d'un contrôle par une instance indépendante, qui met en place à cette fin un système de rapports transparent.

Sommaruga Carlo (S, GE): A l'article 9, c'est la procédure de restitution des avoirs qui est mise en place et qui est organisée: on établit de quelle manière finalement les fonds sont utilisés dans le cadre de programmes dans le pays d'origine.

La minorité ne conteste pas les modalités qui sont proposées; par contre, elle souhaite qu'il y ait deux éléments qui servent à garantir la transparence.

D'une part, à l'article 9 alinéa 2bis, nous proposons que les organisations non gouvernementales soient associées lorsque cela est opportun. En effet, par une disposition potestative, nous demandons à ce que lesdites organisations puissent être appelées à participer à l'élaboration de programmes avec les fonds qu'il faut restituer au pays d'origine.

Il est important de le faire car, souvent, les procédures qui sont engagées par l'Etat d'origine pour obtenir la restitution des fonds cachés en Suisse par les potentats sont fortement poussées par les organisations de la société civile du pays d'origine. Il est donc important que ces organisations, qui sont à l'origine de la démarche de l'Etat, puissent elles aussi participer à la définition des priorités qui devront être mises en place dans le cadre de ces programmes.

En fait, rien n'empêche ces organisations de participer. Le DFAE le fait du reste d'ores et déjà, même si cela n'est pas codifié. Rien n'empêche de le mettre dans la loi. Cela permet à terme de faire systématiquement appel à des ONG des pays d'origine des fonds, mais aussi aux ONG qui, ici en Suisse, travaillent sur cette problématique et qui bénéficient aussi d'expériences et d'éclairages qui sont différents de ceux de l'administration.

D'autre part, il est proposé qu'une instance indépendante des Etats soit mise en place pour suivre le programme mis en oeuvre par la Suisse en collaboration avec l'Etat d'origine. Nous souhaitons qu'il y ait une instance indépendante qui puisse systématiquement faire rapport sur l'utilisation des fonds. De mon point de vue, cette proposition à l'alinéa 6 est fondamentale, dans la mesure où très souvent la critique qui est formulée contre les programmes qui sont faits dans les pays d'origine, que ce soit de l'aide au développement ordinaire ou d'autres types d'aides, comme par exemple celles découlant de l'utilisation de ces fonds confisqués aux



potentats, consiste à dire qu'on ne sait pas si ces fonds ont été correctement utilisés et s'ils ont finalement touché les personnes visées. Une instance indépendante – indépendante de l'Etat d'origine et indépendante de la Suisse – permet de garantir un bon contrôle et un bon suivi de cette aide, c'est-à-dire un monitoring correctement effectué.

Ceci est finalement à l'avantage de la politique suisse, puisqu'on peut démontrer que cet argent a été utilisé correctement, mais aussi à l'avantage des pays d'origine, qui peuvent démontrer à leur propre population que l'argent a été correctement utilisé par le nouveau personnel politique dans l'intérêt collectif de la population.

Je vous invite à adopter mes propositions de minorité aux alinéas 2bis et 6, ceci dans un esprit de transparence et de légitimation de la mise en oeuvre de cette loi auprès de la société civile et de la population.

Thanei Anita (S, ZH): Ich bitte Sie im Namen der SP-Fraktion, beide Minderheitsanträge Sommaruga Carlo zu unterstützen.

Worum geht es? Es geht in diesem Artikel um die Verwendung der eingezogenen Gelder. Mit diesen sollen unter anderem Programme von öffentlichem Interesse realisiert werden. Mit einem neuen Absatz 2bis soll gemäss Minderheit sichergestellt werden, dass bei der Erarbeitung dieser Programme auch Nichtregierungsorganisationen beigezogen werden können. Das entspricht im Übrigen dem Status quo. Es würde dieses Vorgehen noch bekräftigen, wenn wir es hier ins Gesetz aufnahmen.

Zum neuen Absatz 6: Hier wird gefordert, dass wenn möglich eine unabhängige Stelle in Form eines transparenten Berichtsystems über die vorgesehene Verwendung der zurückerstatteten Vermögenswerte wacht. Das ist auch ein wichtiges Anliegen. Zum einen dient es der Verbesserung der Transparenz, zum andern soll damit eben garantiert werden, dass die Mittel so verwendet werden, wie man es mit diesen Programmen vorgesehen hat. Wichtig ist das sowohl für die Bevölkerung vor Ort wie auch für uns hier in der Schweiz, damit wir wissen, ob unsere Ziele erreicht werden.

Jetzt kann man hier einwenden, dass es bei der Durchsetzung Probleme geben könnte, da allenfalls in gewissen Fällen das neue Regime der einzige vertrauenswürdige Ansprechpartner ist. Dann wäre es schwierig, eine unabhängige Stelle zu finden. Aus diesem Grunde wird die Forderung relativiert; eine unabhängige Stelle oder eine Überwachung wird nur verlangt, wenn es auch möglich ist. Selbstverständlich soll damit das Ganze nicht verkompliziert werden.

Ich bitte Sie also, beiden Minderheitsanträgen zuzustimmen.

Calmy-Rey Micheline, conseillère fédérale: La proposition, qui est faite à l'article 9, d'introduire un alinéa 2bis nouveau prévoit une possibilité et non une obligation. Elle pourrait donc être acceptée, mais le Conseil fédéral ne voit pas bien ce qu'elle apporte, dès lors que le message prévoit d'ores et déjà explicitement cette possibilité.

Pour ce qui concerne la proposition de rajouter un alinéa 6 nouveau, il est de l'intérêt du Conseil fédéral et de la Suisse d'assurer que l'argent rendu ne retombe pas dans les circuits illicites. Par ailleurs, l'expérience a démontré que la Confédération a besoin de toute la flexibilité nécessaire pour assurer le suivi de l'argent qui est restitué. Dans chaque cas, la Confédération a toujours procédé à des contrôles pour s'assurer de la transparence et de l'effectivité de la restitution des avoirs en choisissant la solution la plus appropriée. Comme cette proposition ne changerait pas la pratique du Conseil fédéral en la matière, nous estimons qu'elle n'est pas nécessaire et nous vous demandons de la rejeter.

Roux Paul-André (CEg, VS), pour la commission: L'article 9 règle la procédure et le monitoring pour la restitution des valeurs patrimoniales confisquées. Cette restitution s'effectue par le biais de programmes d'intérêt public, en principe d'entente avec le gouvernement de l'Etat d'origine. En cas de restitution de valeurs, la Suisse a le plus souvent mis en place et assuré le suivi de ce processus. Cet article codifie ainsi la pratique du Conseil fédéral et vise à garantir, dans les futurs cas d'application de la loi, une restitution transparente des avoirs. Pour ce qui est de la forme des modalités de restitution, je vous renvoie au message du Conseil fédéral, qui expose abondamment les différentes possibilités.

Une minorité de la commission propose d'ajouter un alinéa 2bis afin d'associer à la réflexion sur les programmes établis avec l'argent qui a été confisqué les ONG qui sont spécialisées et actives en matière de développement.

La majorité de la commission invite cependant à accepter le projet du Conseil fédéral sans l'ajout de cet alinéa. Le but de la procédure de restitution des avoirs est de trouver dans chaque cas une voie permettant d'assurer que les valeurs restituées profiteront bien à la population de l'Etat d'origine, conformément au principe énoncé à l'article 8. Le risque d'un retour de l'argent confisqué en mains des potentats est la situation que nous voulons tous éviter. Cet article doit permettre une restitution transparente et effective des fonds à la population spoliée.



Afin de garantir la transparence déjà prévue dans la loi, une proposition de la minorité prévoit l'introduction d'un alinéa 6 garantissant que l'utilisation prévue des avoirs illicites restitués fasse l'objet d'un contrôle par une instance indépendante qui met en place à cette fin un système de rapports transparent. Le système mis en place par l'article 9 tel qu'adopté par le Conseil des Etats assure suffisamment la

AB 2010 N 1197 / BO 2010 N 1197

restitution transparente des fonds ainsi que leur contrôle. Selon la majorité de la commission, les propositions de la minorité ne sont donc pas nécessaires pour compléter le dispositif mis en place.

Nous vous invitons par conséquent à adopter cet article en suivant la majorité de la commission – la décision a été prise par 16 voix contre 5 et 3 abstentions.

Abs. 2bis – Al. 2bis

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 10.039/4302)

Für den Antrag der Mehrheit ... 97 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 58 Stimmen

Abs. 6 – Al. 6

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 10.039/4308)

Für den Antrag der Minderheit ... 49 Stimmen

Dagegen ... 109 Stimmen

Übrige Bestimmungen angenommen

Les autres dispositions sont adoptées

Art. 10

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Nidegger, Freysinger, Geissbühler, Heer, Kaufmann, Reimann Lukas, Schwander, Stamm)

Abs. 1

Die tatsächlichen Verfahrenskosten werden von den zurückzuerstattenden Vermögenswerten abgezogen.

Antrag der Minderheit

(Leutenegger Oberholzer, Allemann, Jositsch, Sommaruga Carlo, Thanei, Vischer, Wyss Brigit)

Abs. 3

Der Bundesrat kann diesen Pauschalbetrag ganz oder teilweise den Finanzintermediären in Rechnung stellen, welche die unrechtmässig erworbenen Vermögenswerte verwaltet haben. Er berücksichtigt deren Beachtung der Sorgfaltspflicht und die mit der Vermögensverwaltung erzielten Gewinne.

Art. 10

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Nidegger, Freysinger, Geissbühler, Heer, Kaufmann, Reimann Lukas, Schwander, Stamm)

Al. 1

Les frais effectifs de la procédure sont prélevés sur les avoirs à restituer.

Proposition de la minorité

(Leutenegger Oberholzer, Allemann, Jositsch, Sommaruga Carlo, Thanei, Vischer, Wyss Brigit)

Al. 3



Le Conseil fédéral peut facturer une partie ou la totalité de ce montant forfaitaire aux intermédiaires financiers qui se sont occupés de la gestion des valeurs patrimoniales d'origine illicite. Ce faisant, il évalue dans quelle mesure ceux-ci ont respecté le devoir de diligence et tient compte des bénéfices résultant de leur gestion des valeurs patrimoniales.

Präsidentin (Bruderer Wyss Pascale, Präsidentin): Der Antrag der Minderheit Leutenegger Oberholzer wird von Herrn Sommaruga Carlo begründet.

Nidegger Yves (V, GE): Nous arrivons vers la fin du projet de loi, c'est-à-dire aux frais de procédure: qui va payer pour toute cette action de l'Etat suisse au bénéfice d'Etats ou de populations spoliées par leur dictateur? Il est prévu que l'on puisse – ce n'est même pas une obligation – attribuer à la Confédération ou aux cantons un montant forfaitaire correspondant à 2,5 pour cent au plus des valeurs patrimoniales confisquées. C'est une manière d'assurer en plus une procédure gratuite. Cela va totalement dans le sens que je dénonçais au début de ce débat: il suffira qu'un Etat fasse une demande et obtienne – cela se fait sur la base de la simple vraisemblance, sans aller au fond des choses – une saisie provisoire; à partir de là, mieux vaut ne plus rien faire du tout parce que l'Etat suisse va se charger de mener la procédure pour vous ailleurs que devant les tribunaux puisque, à part le passage obligé devant le Tribunal administratif fédéral, tout reste en main de l'exécutif, avec des chances de succès très importantes puisqu'on se fonde sur une présomption.

Ainsi, en n'agissant pas, mis à part l'obtention d'une saisie provisoire initiale, l'Etat requérant a les chances de succès les plus grandes et les frais les plus bas. En effet, s'il prenait la peine de conduire un procès au fond tel que nous y tenons sous nos latitudes civilisées régies par l'Etat de droit – on confronte les preuves, on se bat de manière loyale et quand on perd, on paie ... eh bien! ici, non, c'est gratuit. C'est une forme de paternalisme: la Suisse doit regretter, je pense, au travers de cette loi, de ne pas avoir eu de colonies dans le passé et elle souhaite aujourd'hui faire preuve de paternalisme et faire le bien des peuples malgré eux, aux frais du contribuable suisse qui plus est!

Je vous demande d'accepter ma proposition de minorité qui prévoit simplement que les frais effectifs peuvent s'élever à moins de 2,5 pour cent des valeurs patrimoniales, qu'ils peuvent peut-être être plus élevés, mais que les frais effectifs de la procédure sont acquittés par le bénéficiaire de la procédure, et non pas une fois de plus par le contribuable que nous sommes censés représenter.

Sommaruga Carlo (S, GE): J'aimerais défendre ici la position de la minorité Leutenegger Oberholzer.

Elle vise à ne pas simplement faire porter l'effort de financement des procédures sur l'Etat d'origine, et donc sur les bénéficiaires de la restitution des fonds, mais à faire porter l'effort également sur les intermédiaires financiers qui ont accepté l'argent des potentats ou des dictateurs. Cette disposition potestative, qui laisse la possibilité au Conseil fédéral de décider s'il est opportun ou non de le faire, vise à ce que celui-ci puisse, de cas en cas, faire en sorte que les intermédiaires financiers qui ont "accueilli" l'argent des potentats soient aussi mis à contribution. Leur mise à contribution se fera, qu'ils aient ou non respecté le devoir de diligence, au regard du fait qu'ils ont aussi réalisé des bénéfices sur l'utilisation des fonds des potentats et sur le placement de ces fonds qui sont ensuite séquestrés et restitués au pays d'origine.

Il s'agit aujourd'hui, dans ce débat, comme dans celui plus général sur le rôle des banques, d'avoir un peu de moralité dans le secteur bancaire, de faire en sorte que lorsqu'il y a de l'argent qui arrive dans les banques auprès des intermédiaires financiers, ceux-ci soient extrêmement attentifs quant à leur acceptation.

La proposition de la minorité Leutenegger Oberholzer est une disposition préventive. Les banques et les intermédiaires financiers devront ainsi se demander quelles seront pour eux les conséquences de l'acceptation de l'argent des potentats. Je répète qu'il n'est pas normal que l'effort soit fait uniquement par les populations des pays d'origine des fonds qui sont les plus pauvres et puis par la Confédération voire les cantons qui devront assumer une partie des fonds; il s'agit aussi de mettre à contribution ces intermédiaires financiers.

Dès lors je vous invite à adopter la proposition de la minorité Leutenegger Oberholzer.

Calmy-Rey Micheline, conseillère fédérale: Je vous invite à rejeter la proposition de la minorité visant à modifier l'article 10 alinéa 1 et prévoyant de retenir les frais effectifs de la

AB 2010 N 1198 / BO 2010 N 1198

procédure sur les avoirs à restituer. Retenir les frais effectifs sur les avoirs à restituer signifie que la Suisse s'enrichit avec de l'argent d'origine illicite. Ce n'est ni juridiquement, ni moralement, ni politiquement souhaitable, puisque la politique que mène la Suisse depuis une vingtaine d'années tend à éviter cela.

La deuxième proposition concerne l'article 10 alinéa 3. Elle a été faite dans le cadre de la consultation et





le Conseil fédéral a décidé de ne pas l'inclure dans son projet, ce qui relève d'un choix politique. Une telle disposition n'existe pas dans le droit de l'entraide judiciaire. Le Conseil fédéral peut toutefois s'en accommoder, car elle pourrait avoir un effet préventif.

Roux Paul-André (CEg, VS), pour la commission: L'article 10 s'inspire de l'article 57 alinéa 4 de la Convention des Nations Unies contre la corruption, qui prévoit pour l'Etat partie requis la possibilité de déduire des dépenses raisonnables en dédommagement de son rôle dans la procédure de recouvrement des biens confisqués. Le projet du Conseil fédéral, à l'article 10 alinéa 1, prévoit donc le prélèvement d'un montant forfaitaire de 2,5 pour cent au plus des valeurs patrimoniales confisquées pour couvrir les frais de blocage et de restitution. Une minorité de la commission propose l'introduction d'un alinéa 3, donnant compétence au Conseil fédéral de "facturer une partie ou la totalité de ce montant forfaitaire aux intermédiaires financiers qui se sont occupés de la gestion des valeurs patrimoniales d'origine illicite", en évaluant dans quelle mesure ceux-ci ont respecté le devoir de diligence et en tenant compte des bénéfices résultant de leur gestion des valeurs patrimoniales. Le Conseil fédéral avait également pensé à cette possibilité, mais y a toutefois renoncé dans la pesée des différents arguments en cause.

La majorité de la commission vous invite à rejeter ces deux minorités, c'est-à-dire à suivre la décision du Conseil des Etats, qui a accepté l'article 10 selon la version du Conseil fédéral. Elle a rejeté la minorité Nidegger, à l'article 10 alinéa 1, par 14 voix contre 8 et 1 abstention et la minorité Leutenegger Oberholzer, à l'article 10 alinéa 3, par 16 voix contre 7.

Abs. 1 – Al. 1

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 10.039/4303)

Für den Antrag der Mehrheit ... 105 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 48 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 10.039/4304)

Für den Antrag der Minderheit ... 50 Stimmen

Dagegen ... 108 Stimmen

Übrige Bestimmungen angenommen

Les autres dispositions sont adoptées

Art. 11–15

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 10.039/4305)

Für Annahme des Entwurfes ... 114 Stimmen

Dagegen ... 49 Stimmen

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse
gemäss Brief an die eidgenössischen Räte



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Herbstsession 2010 • Erste Sitzung • 13.09.10 • 14h30 • 10.039
Conseil national • Session d'automne 2010 • Première séance • 13.09.10 • 14h30 • 10.039



Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires
selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté