

**Artikel publiziert in: Blickpunkt Sicherheit, Jahrbuch 2003/2004,
Neue Helvetische Gesellschaft (Hrsg.), Zürich/Chur 2004, S. 83-94**

"GRAUZONEN SCHWEIZ" Zur Unsicherheit in der Wirtschaft

von Paolo Bernasconi, Lugano *

Ängste, Leid, Verzweiflung und Bedrängnis prägen die Opfer der gewalttätigen Mikrokriminalität, deren Ursprung in den kriminogenen Milieus um den Drogenhandel (inbegriffen Grossanbauer und Händler von Cannabis), Prostitutionslokale, Schwarzarbeiterschlepper, Spielkasinos, Faustwaffenhändler und ähnliches zu finden ist und sich auf bestimmte Stadtviertel sowie auf semiurbane Agglomerationen ausdehnt. Über diese besorgniserregende Entwicklung wird auch in Parlamenten und an Kongressen referiert. Von Ängsten, Leid und Bedrängnis sind auch Tausende meist kleinerer Investoren, deren Vermögen ausgeplündert wurden, gezeichnet, sowie ebenfalls Tausende von Gläubigern und Arbeitnehmern von Pleiteunternehmen. Darüber wird hingegen seltener gesprochen, obwohl die Anzahl der Betrugsoffer, die - meist vergeblich - durch Gerichtssäle und Anwaltskanzleien pilgern, sehr hoch ist. Oftmals sind solche Betrugsoffer verzweifelt, weil ihr Familienvermögen, ihre Ersparnisse für das Alter, für die Ausbildung ihrer Kinder, für die Erhaltung ihrer Kleinunternehmen, etc. nicht mehr vorhanden sind. Ihr Elend verbreitet in den ihnen nahe stehenden Kreisen Unsicherheit. Eine Unsicherheit, die durch die Bekanntmachung von Milliardenpleiten auch auf das weitere Umfeld der Investoren, der Versicherten, der Rentner sowie der KMU-Angestellten und -Gläubiger übergreift. Da die vom Gesetz vorgesehenen Prozesse wegen Ineffizienz, Verjährung, verfahrensrechtlichen Kniffen und dergl. versanden, verstärkt sich der Unsicherheit schaffende Glaube, dass meist nur kleine und nur ganz selten grosse Fische bestraft werden.

* Der Autor, als Anwalt in Lugano tätig, lehrt Wirtschaftsstrafrecht an den Universitäten St. Gallen und Zürich. Von 1969 bis 1985 war er Staatsanwalt im Tessin. Ausserdem war er Mitglied zahlreicher Expertenkommissionen, etwa bei der Vorbereitung der Geldwäscherei- und Rechtshilfegesetzgebung und bei der Bundesgesetzgebung betreffend den Börsenmarkt und Finanzdienstleistungen.

Forschen statt jammern

Internationale Organisationen und Parlamente verabschieden strengere Normen, meistens jedoch als Kurzschlusshandlung unter dem Druck der Emotionen nach Aufdeckung des x-ten Finanzskandals. Unter Zeitdruck versucht man, die verunsicherte Öffentlichkeit zu beruhigen, des Öfteren ohne sich wirklich die nötige Zeit zu nehmen, um das zu regelnde Phänomen quantitativ und qualitativ zu erfassen, und ohne die Effizienz der bewerkstelligten Notmassnahmen abzuschätzen.

Nach mehr als dreissig Jahren beobachte ich nicht nur die finanziellen, sondern auch die menschlichen Folgen der Unsicherheit in der Wirtschaft: anstatt diese nur zu beschreiben, wäre es an der Zeit, nach den Gründen zu forschen. Es bestehen zwar Statistiken über die Zahl der täglich gestohlenen Mofas, jedoch nicht über den jährlich durch die Wirtschaftskriminalität verursachten Gesamtschaden.

Demzufolge möchte ich der NHG bzw. Studenten und Forschern anstatt Lösungen eine Palette von Vorschlägen zum Studium anbieten, die in Form einiger zu fördernden Tagungen oder einiger Arbeiten zum Abschluss eines akademischen oder beruflichen Kurses (die Beste mit einem Preis oder Stipendium honoriert) oder im Rahmen von Forschungen mit Unterstützung des Schweizerischen Nationalfonds zu behandeln und zu erforschen sind.

Die auszuarbeitenden Konzepte betreffen die fünf folgenden Unsicherheitsbereiche in der Wirtschaft: Vermögensmisswirtschaft, Unternehmenspleiten, Schmuggel, Bestechung, Schlendrianjustiz.

Solange über Jahre hinweg ausschliesslich über Ethik in der Wirtschaft diskutiert und beraten wird, werden sich ohne Zweifel die Gesetzesverstösse in der Wirtschaft weiterhin häufen. Mein Wunsch ist es somit zu erreichen, dass tiefgründig erforscht und untersucht wird, ob die geltenden Gesetze angepasst sind oder ob sie angepasst werden müssen und ob und wie weit die bestehenden Institutionen und Mechanismen zur Anwendung dieser Gesetze effizient sind.

Thema 1: Missstände in der Vermögensverwaltung

1. Erscheinungsformen

- 1.1. Zahl der geschädigten Kunden von Banken und anderen Finanzintermediären; erlittene unmittelbare Gesamtschäden¹ gemäss Gerichtsakten und Mediennachrichten; Schätzung der Dunkelziffer
- 1.2. Beschreibung der typischen Deliktsarten sowie der typischen Mittel zu deren Tarnung und zum Verstecken des Deliktserlöses.

2. Schwachstellen

- 2.1. Typische risikobehaftete Kreise, wie etwa im Ausland wohnhafte Kunden, ältere Leute, unerfahrene und gutgläubige Investoren.
- 2.2. Typische risikobedingte Finanzbereiche: Devisengeschäfte, Derivate, Optionen, etc.
- 2.3. Übertriebene Anreizsysteme für die Mitarbeiter, wie Performance Bonus u. dgl.
- 2.4. Ungenügende interne und externe Kontrollsysteme

3. Präventionsmöglichkeiten

- 3.1. Ausdehnung der geltenden Normen zum Schutz der sog. nachrichtenlosen Konten (*dormant accounts*) auf alle Konten im Private Banking
- 3.2. Pflicht eines Mindestkapitals, einer Garantie oder Versicherung sowie einer internen und externen Revision für alle Unternehmen, die beruflich Kundengelder verwalten.

¹ Statistiken über Wirtschaftskriminalität werden von Behörden nur ungenügend durchgeführt. Im August 2003 meldete die Presse einen Betrag zwischen 3 und 4,5 Milliarden Franken als jährlichen Gesamtschaden aus Wirtschaftskriminalität in der Schweiz, wobei es sich um das Ergebnis einer Erfassung durch das Bundesamt für Polizei handelte: Ein offenbar zu geringer Betrag, allein schon wenn man an die Fälle denkt, die pro Jahr durch eine einzige mittelgrosse Anwaltskanzlei behandelt werden! Auch die Umfrage der Schweizerischen Verbrechensprävention im 1999 führte nur zu Teilergebnissen, weil die Justizbehörden einiger Finanzzentren ihr keine Folge leisteten (siehe "Anlagebetrug - ein Milliardengeschäft, NZZ am Sonntag, 11.01.2004, S. 37). Dies wegen der Tatsache, dass die Durchführung solcher Umfragen viel Zeit in Anspruch nimmt, da sie nicht von unerfahrenen (Hilfs)personen oder Beamten bei den sowieso schon überlasteten Wirtschaftsdezernaten der Staatsanwaltschaften ausgeführt werden können. Siehe auch PricewaterhouseCoopers, Wirtschaftskriminalität in der Schweiz, 2000 (<http://www.pwcglobal.com/ch/ger/ins-sol/publ/cfr/krimi.html>).

- 3.3. Einführung der Bewilligungspflicht und der staatlichen Aufsicht für alle Finanzintermediäre, die Vermögen verwalten.
- 3.4. Gesetzliche Konkretisierung der verbotenen Fälle von Ausnützung von Interessenkonflikten, wie z.B. das Verbot der Zuteilung eigener Finanzprodukte ohne Zustimmung des Kunden, insbesondere nach negativer Kursentwicklung, das ausdrückliche Verbot von Market Timing, Late Trading und Kursschnitten u. dgl. auf dem Finanzmarkt.
- 3.5. Gesetzliche Konkretisierung der Transparenzgebote gegenüber Investoren, wie etwa die Pflicht zur Unterzeichnung von Risk Disclosure Statements durch den Kunden, etc.
- 3.6. Strafbarkeit des Anlagebetruges, um die für die Opfer der Wirtschaftskriminalität besonders benachteiligenden Folgen der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zum Nachteil des sogenannten "unkritischen Opfers" einzudämmen (BGE 119 IV 28; 119 IV 210).
- 3.7. Bundes- oder interkantonale Aufsichtsbehörde für Disziplinarstrafen gegen Vermögensverwalter, Anwälte und Notare, die Verfehlungen begehen.

Thema 2: Missstände in der Unternehmungsführung

1. Erscheinungsformen
 - 1.1. Zahl der durch Missstände herbeigeführten Unternehmungspleiten und Grösse ihrer verursachten Schäden.
 - 1.2. Typische Formen von Kader- und Angestelltenkriminalität
 - 1.3. Jährlicher Gesamtschaden der durch strafbares Verhalten herbeigeführten Konkurse
2. Schwachstellen
 - 2.1. Unbeaufsichtigte Verwendung von Briefkastengesellschaften mit Sitz in Offshore-Ländern, in denen eine Kontrolle über ihre Tätigkeit völlig fehlt, was

zur Folge hat, dass solche Gebilde² von Wirtschaftsstraftätern besonders bevorzugt werden.

- 2.2. Zu restriktive Auslegung und Anwendung der Pflicht durch die externe Revisionsstelle, den Unternehmungsorganen die Gesetzesverletzungen (gemäss Art. 729 b OR³) anzumelden. In der Tat sollten darunter Verletzungen aller bilanzrelevanten Verstösse fallen, inbegriffen etwa die Verstösse gegen Verwaltungs- und Steuergesetze, Bestechung von Kadermitgliedern und Angestellten privater Unternehmungen u. dgl.

3. Präventionsmöglichkeiten
 - 3.1. Meldepflichten für die internen und externen Revisionsstellen an die höheren Unternehmungsorgane und, im Falle deren Untätigkeit, an die Behörden.
 - 3.2. Bei Transaktionen mit Briefkastengesellschaften sowie bei den durch solche Gesellschaften erstellten Belegen
 - a) sind von allen Unternehmungsorganen sowie von den externen Revisionsstellen besonders erhöhte Sorgfaltspflichten anzuwenden;
 - b) sind konsolidierte Bilanzen zu erstellen, die auch die ganze Tätigkeit von den durch das Unternehmen verwendeten und/oder kontrollierten Briefkastengesellschaften einbegreifen;
 - c) muss die Verwendung von Briefkastengesellschaften vom Verwaltungsrat begründet und beschlossen und sofort der externen Revisionsstelle angemeldet werden.
 - 3.3. Strafbarkeit und zivilrechtliche Nichtigkeit der Gewährung von Vorteilen (Boni, "Abzocken", "Golden Parachutes", u. dgl.) zugunsten von Organsmitgliedern

² Die von der FATF/OCDE periodisch verfasste Auflistung der sog. "Non Cooperative Countries" hat nur einen Richtwert, weil sie sich auf das Vorhandensein von Gesetzen stützt, nicht aber auf die Bemessung deren wirksamen Anwendung. Vgl. auch BERNASCONI Paolo, Achtung Briefkastenfirmen! Warnzeichen für Unternehmer, Treuhänder und Revisoren sowie für Staatsanwälte und Steuerfahnder, in: Schweizerische Zeitschrift für Strafrecht, Band 114, Bern, 1996, S. 289-312.

³ Art. 729 b OR lautet wie folgt:

4. Anzeigepflichten

¹ *Stellt die Revisionsstelle bei der Durchführung ihrer Prüfung Verstösse gegen Gesetz oder Statuten fest, so meldet sie dies schriftlich dem Verwaltungsrat in wichtigen Fällen auch der Generalversammlung.*

² *Bei offensichtlicher Überschuldung benachrichtigt die Revisionsstelle den Richter, wenn der Verwaltungsrat die Anzeige unterlässt.*

und Kadern, die von der Aktionärsversammlung bzw. durch einen Sonderausschuss nicht bewilligt wurden.

- 3.4. Periodische Rotationspflicht der externen Revisionsstellen bzw. deren leitenden Organe
- 3.5. Förderung von "Profit oriented strategies of crime control" durch Ausbildungs- und Fortbildungskurse.
- 3.6. Abschaffung von Art. 2.4 der Revisionsgrundsätze Nr. 9 der Schweizerischen Treuhand-Kammer, gemäss welchem
*"Der hier verwendete Begriff « Deliktische Handlungen» schliesst diejenigen Handlungen aus, die - obwohl sie gesetzeswidrig sein können - weder Vermögens- noch Buchführungsdelikte sind. Beispiele hiefür wären:
 - Zahlung von Schmiergeldern
 - Verletzung steuerrechtlicher Vorschriften
 - Missbräuchliche Preisabsprachen und Vereinbarungen z.B. über Marktanteile."*
- 3.7. Einsetzung des Compliance Officers bei allen Unternehmungen, deren Bilanzsumme mehr als eine Million Schweizer Franken beträgt⁴.

Thema 3: Missstände im internationalen Handel

1. Erscheinungsformen
 - 1.1. Zahl der Transportfirmen mit Sitz in der Schweiz, die im Schmuggelgeschäft tätig sind.
 - 1.2. Prozentualer Teil des in der Schweiz raffinierten Goldes, das in andere Länder geschmuggelt wird.
 - 1.3. Schmuggelgeschäfte, die auf ausländischem Territorium durch systematische Gewaltanwendung und Bestechung gegenüber Polizei-, Zoll- und Behördemitgliedern getätigt werden, wie z.B. beim Menschenhandel, Tabak-, Gold-, Uhren-, Waffen, Devisen- und Edelmetallschmuggel.

⁴ Vgl. BUFF Herbert G., Compliance, Zürich 2000, p. 353; LÖW Arnold, Multiperspektivische Analyse der Wirtschaftskriminalität - Konsequenzen für die Gestaltung des Integrierten Risiko-Managements, Diss. Nr. 2676 HSG 2002.

- 1.4. Zahl der Treuhandbüros, die als Verwalter, Buchhalter, Revisoren u. dgl. von in Schmuggelgeschäfte verwickelten schweizerischen Unternehmungen tätig sind.
2. Schwachstellen
 - 2.1. Unbeaufsichtigte Benützung von Zollfreilagern
3. Präventionsmöglichkeiten⁵
 - 3.1. Strafbarkeit des betriebswirtschaftlich und gewerbsmässig betriebenen Schmuggelhandels⁶.
 - 3.2. Verbesserung der internationalen Amtshilfe zwischen Zollbehörden
 - 3.3. Verteilung an die Unternehmen von Handbüchern und praktischen Anweisungen über risikobehaftete Bereiche⁷.

Thema 4: Missstände in der öffentlichen Verwaltung

1. Erscheinungsformen
 - 1.1. Erfassung des Phänomens *redcarpeting* zugunsten ausländischer Oligarchen dubiösen Rufes zwecks Erlangung von Aufenthaltsbewilligungen.
 - 1.2. Welches sind die "grosszügigen" Gemeinden, wer und wie viele sind die "richtigen" Anwälte und Treuhänder, die bekanntlich schneller und sicherer als der Durchschnitt für ihre Kunden Aufenthalts- sowie Baubewilligungen erlangen?

⁵ Siehe BERNASCONI Paolo, Stopp den Helfershelfern der Grauzone, in: Sicherheitspolitik Nr. 6 / November 2000, S. 18-20.

⁶ Die mit dem schweizerischen Territorium und mit einigen Treuhändern eng verflochtenen Schmuggelringe betreiben einen "bewaffneten Handel" ("commerce à main armée"), der wegen Beteiligung an einer kriminellen Organisation gemäss Art. 260^{ter} StGB bereits heute verfolgt werden könnte. Da die Staatsanwälte diesbezüglich jedoch sehr zögernd vorgehen, wird eine Sondernorm unentbehrlich. Ein entsprechender nationalrätlicher Vorstoss (Pedrina) wartet seit Jahren auf eine Antwort.

⁷ Musterhaft ist die von der Seco verfasste Broschüre "Korruption vermeiden - Hinweise für im Ausland tätige Schweizer Unternehmen", die anlässlich der Inkraftsetzung von Art. 322septies StGB über die Strafbarkeit von fremden Amtsträgern herausgegeben wurde.

- 1.3. Welches sind die Kantone und Gemeinden, die überdurchschnittlich grosszügig sind, wenn es sich darum handelt, Aufenthalts- und Arbeitsbewilligungen für als Tänzerinnen und Künstlerinnen getarnte Prostituierte zu gewähren?
- 1.4. Welches sind die Schweizer Konsulate, die überdurchschnittlich viele Einreisevisa zugunsten von "Künstlerinnen", die in Massagesalons arbeiten und/oder in Nachtclubs und ähnlichem auftreten, erteilen?
2. Schwachstellen
 - 2.1. Fehlende Normen zur Vermeidung von Interessenkonflikten in Kantonen und Gemeinden, z.B. betreffend die Unvereinbarkeit der Berufsausübung in risikobehafteten Bereichen (Architekt, Ingenieur, Baumeister u. dgl.) mit dem Amt eines Mitglieds der Gemeinde- oder Kantonsexekutive.
 - 2.2. Fehlende Transparenz bei Parteispenden durch Unternehmer.
3. Präventionsmöglichkeiten
 - 3.1. Vieraugenprinzip und unabhängige Sonderausschüsse zur Aufsicht der Bewilligungsverfahren durch die Fremdenpolizei.
 - 3.2. Aufklärungskampagnen gegen die Bestechung sowohl in der Verwaltung als auch im Gastrobereich und in der Öffentlichkeit.
 - 3.3. Verbot für Mitglieder politischer Exekutivbehörden in Kantonen und Gemeinden, berufliche Aufträge von Kunden anzunehmen, die sich in ihrer Gerichtsbarkeit um Bewilligungen, Konzessionen, öffentliche Vergaben, etc. bewerben.

Thema 5: Missstände in der Justiz

1. Erscheinungsformen
 - 1.1. Durchschnittliche Dauer der Strafverfahren betreffend Wirtschaftskriminalität
 - 1.2. Zahl der Strafverfahren betreffend Wirtschaftskriminalität, die von Amtes wegen und nicht aufgrund von Meldungen oder Anzeigen eröffnet werden.

- 1.3. Anzahl der Anklageschriften gegen Wirtschaftsstraftäter, die jährlich von den einzelnen Staatsanwälten in den schweizerischen Finanzzentren erhoben werden.
- 1.4. Anzahl der Strafanzeigen gegen Wirtschaftsstraftäter, die ohne Voruntersuchung und/oder ohne Begründung und/oder mit einer Scheinbegründung oder wegen Verjährung eingestellt werden.
- 1.5. Anzahl der Beschwerden von Opfern der Wirtschaftskriminalität, die wegen angeblich fehlender Legitimation oder aus anderen strafprozessualen Gründen abgewiesen werden.

2. Schwachstellen

- 2.1. Neue, oft komplizierte Normen werden verabschiedet, ohne die nötigen begleitenden Massnahmen vorzusehen, wie u. a. Ausbildungskurse für Behördenmitglieder, Schätzung der sich daraus ergebenden nötigen Verstärkung des Personals, etc.⁸

So werden oftmals Juristen in Wirtschaftsdezernate gewählt, die nie eine Verhörnahme durchgeführt, eine Bilanz ausgelegt und geprüft oder einen Trust zerlegt haben.

- 2.2. Wahl von Behördemitgliedern ohne Prüfung ihrer Fachkenntnisse sowie deren Einsetzung ohne Einführungs- und Ausbildungskurse.
- 2.3. Versäumte Anpassung der Gerichtsorganisation auf Untersuchungs- und Urteilebene an die Erfordernisse der Bekämpfung der sich schnell verbreitenden und entwickelnden Wirtschaftskriminalität.

3. Zu prüfende Massnahmen

- 3.1. Als Bedingung für die Wahl von Staatsanwälten, Untersuchungsrichtern und Richtern auf Bundes- und Kantonsebene sollte Folgendes gestellt werden:
 - a) Die Pflicht, Ausbildungskurse zu absolvieren und Fachprüfungen abzulegen;

⁸ Unter den jüngsten Beispielen kann der neue Artikel 100^{quater} StGB über die Strafbarkeit des Unternehmens oder der neue Artikel 260^{quinquies} über die Finanzierung des Terrorismus sowie die Ratifizierung durch die Schweiz von internationalen Übereinkommen aufgeführt werden.

- b) Die für Bank- und Effektenhändler vorgesehene Gewähr einer einwandfreien Geschäftstätigkeit (Art. 3 Abs. 2 lit. c BankG und Art. 11 BEHG)⁹.
- 3.2. Die Schaffung nationaler ad-hoc Gerichtsbehörden für Wirtschaftskriminalitätsfälle, deren Untersuchung und Beurteilung besonders aufwendig erscheint, welche für alle Zivil-, Betreibungs-, Konkurs-, Verwaltungs- und strafrechtlichen Verfahren in Bezug auf dasselbe Unternehmen zuständig sind, d.h. eine einzige Kammer holt alle Beweismittel ein und verfügt alle vorsorglichen Massnahmen, die für die Urteile des als Konkurs-, Zivil- und Strafkammer amtierenden Gerichtes benötigt werden¹⁰.
- 3.3. Bemessung der Effizienz der Staatsanwälte und Gerichtsmitglieder auf Bundes- und Kantonsebene, selbstverständlich nicht nur gemäss quantitativen, sondern auch gemäss qualitativen Kriterien.
- 3.4. Beteiligung von Compliance Officers anlässlich von Gerichts- und Polizeieinsätzen grösserer Dimensionen, mit dem Zweck, bei längeren Hausdurchsuchungen u. dgl. die Beachtung der Grund- und prozessualen Rechte der verwickelten Personen, insbesondere Zeugen und Familienangehörigen, zu gewährleisten.
- 3.5. Revision der zivil- und strafprozessualen Normen zugunsten der Wahrung der materiellen und prozessualen Rechte der Opfer der Wirtschaftskriminalität, da diese Normen anlässlich der Revisionen der letzten Jahrzehnte hauptsächlich von Garantien zugunsten der Angeklagten geprägt wurden¹¹.

⁹ Bekanntlich liegt die Zuständigkeit für solche Wahlen hauptsächlich in den Händen der politischen Parteien.

¹⁰ Man denke nur an die derzeit bestehenden logistischen Hindernisse: Aktenbelege müssen für die Bedürfnisse von zahlreichen Behörden, die für denselben Fall zuständig sind, geprüft, studiert, ausgewertet und fotokopiert (2'500 Bundesordner nur im Swissairdossier!) werden. Die Verdauung solcher harter Brocken kann die Tätigkeit verschiedener Gerichtsbehörden jahrelang behindern, sei dies auf Ermittlungs- oder Urteilebene. Der Swissair-Fall lehrt uns, dass einzig bei der Bezirksanwaltschaft Zürich sieben Magistrate und entsprechend viele Hilfspersonen während Monaten, wenn nicht Jahren, voll ausgelastet waren. Und sprechen wir nicht über die Zeitverschwendung wegen Kompetenzkonflikten (z.B. im Fall Omniholding) und sich überschneidenden Tätigkeiten, wie z.B. in Fällen betreffend Kantonalbanken, Pensions- und Krankenkassen, grösseren Missständen bei Unternehmen, etc.

¹¹ Das Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über die Hilfe an Opfer von Straftaten (OHG) ist nicht auf Opfer der Wirtschaftskriminalität anwendbar.

"Es gibt nur ein Elend, und das ist Unwissenheit", sagte schon der amerikanische Schriftsteller Thornton Wilder. Es sind unter anderem auch unbestrafte Missstände in der Wirtschaft, welche Unwissenheit und damit Unsicherheit bei den Bürgern schaffen.

* * * * *

POST SCRIPTUM:

Dieser Text wurde vom Autor einem mit ihm befreundeten Zürcher Anwalt vorgelegt, der ihn als "zu kantig" erachtete. Dies ist eben gerade auf die Tatsache zurückzuführen, dass sich dieser Aufsatz nicht mit der Wirtschaft und Justiz der Schweiz im Allgemeinen beschäftigt, sondern sich spezifisch auf deren Grauzonen konzentriert. Noch hinzuzufügen wäre, dass die hier verwendeten Ausdrücke grösstenteils mit denjenigen der unzähligen Opfer der Wirtschaftskriminalität übereinstimmen, die ihre Anliegen weder durch eine Lobby im Parlament noch sonst wo zur Sprache bringen können.

Zones grises en Suisse

Angoisse e détresse caractérisent les victimes de la microcriminalité violente typique de certains quartier urbains et de certaines agglomérations semi-urbaines, née autour de la prostitution, des maisons de jeu, du trafic d'immigrés, d'armes et de drogues (chanvre compris). Dans les parlements et dans les congrès on en parle beaucoup, mais on n'en parle jamais des milliers de travailleurs, d'employés et de PMU, dont les patrimoines épargnés pour l'éducation des enfants, pour la retraite, etc. sont saccagés par des intermédiaires financiers malhonnêtes. Même ces victimes souffrent dans leur détresse. Leur insécurité augmente quand ils voient la grande majorité des procès importants se perdre dans les sables à cause de la prescription, de l'inefficience judiciaire et des pièges de procédure. Ainsi se renforce la conviction

que rarement les gros bonnets sont punis. Les politiciens s'efforcent de contrer cette conviction moyennant des normes d'exception, adoptées dans la précipitation, sans aucune évaluation qualitative et quantitative de leur efficacité.

L'auteur, sur la base de son expérience de trois décennies comme magistrat et avocat, se préoccupe des conséquences humaines de l'insécurité dans l'économie. Plutôt que de participer au chœur des doléances, il recommande d'étudier les raisons de cette insécurité. Pour ce faire, il offre à NSH, ainsi qu'aux étudiants et aux chercheurs, une panoplie de projets de séminaires, de cours et de recherches dans ce secteur. Il propose d'étudier en profondeur si les normes en vigueur sont adaptées pour prévenir et combattre la mauvaise gestion de patrimoine, les désastres financiers, la contrebande organisée, la corruption et la débâcle judiciaire. Dans chacun de ces cinq secteurs, Bernasconi, tout en lamentant l'absence de statistiques, illustre le point faible et propose d'en étudier les mesures pour y parer.

L'auteur attribue grande importance à la séparation effective des pouvoirs, grâce à celle des fonctions de gestion et du contrôle dans tous les secteurs de l'économie et de la politique et grâce à l'incompatibilité entre l'exercice de fonctions politiques et d'une profession privée. Voilà un secteur de recherche privilégié: la concentration extraordinaire de permis dans des secteurs à risque comme les permis de construction, permis à l'ouverture de locaux publics, visas pour les prostituées, etc. dans certains cantons et communes. Quant aux magistrats judiciaires, il est grand temps d'instituer des élections qui, en dehors de toute influence des partis politiques, se fondent sur le résultat d'examens de connaissances non seulement juridiques, mais aussi pratiques. Enfin, les droits des victimes de la criminalité économique doivent être protégés et garantis au moins aussi bien que ceux des personnes accusées.

Les procès géants (exemple: 2'500 classeur dans l'affaire Swissair) doivent être confiés à des autorités judiciaire nationales constituées ad hoc, compétentes pour l'instruction et les jugements de droit administratif, de droit civil et de droit pénal.

P.B.

Zone grigie in Svizzera

Ansia e talvolta disperazione caratterizzano le vittime della microcriminalità violenta che, in determinati quartieri cittadini e determinati agglomerati semiurbani, si diffonde attorno alla prostituzione, alle case da gioco, al traffico d'armi e di braccia, alla coltivazione ed al commercio di stupefacenti (canapa compresa). In Parlamenti ed in congressi se ne parla spesso, ma non si parla mai, invece, delle migliaia di lavoratori, impiegati e piccoli imprenditori - per la gran parte piccoli investitori - il cui patrimonio, destinato alla pensione, allo sviluppo di piccole aziende, all'educazione dei figli, viene saccheggiato da intermediari finanziari disonesti. Eppure, anche loro soffrono e sono spesso ridotti in condizioni disperate. La loro insicurezza viene poi alimentata per il fatto che gran parte dei grossi processi si insabbia a causa della prescrizione, dell'inefficienza e degli scogli procedurali, rafforzando l'impressione che generalmente vengono puniti soltanto i piccoli e solo raramente i pesci grossi. Per contrastare questa impressione i politici si affannano ad emanare nuove norme, spesso nella precipitazione, e spesso senza valutare qualitativamente e quantitativamente l'efficienza di queste "norme d'eccezione".

L'autore si preoccupa delle conseguenze umane collegate all'incertezza nell'economia, fondandosi sulla propria esperienza di tre decenni come magistrato e come avvocato. Invece però di farne oggetto di lamentela, raccomanda di farne oggetto di studio scientifico: offre pertanto alla NSE, come pure a studenti e ricercatori, una panoplia di progetti dettagliati da trattarsi nell'ambito di seminari, corsi oppure ricerche.

Propone per esempio di valutare a fondo se le norme vigenti siano sufficienti per prevenire e combattere la cattiva gestione dei patrimoni, i disastri aziendali, il contrabbando organizzato, la corruzione e l'incuria giudiziaria oppure se queste norme debbano essere migliorate. Nell'ambito di ognuno dei cinque settori suddetti, Bernasconi illustra i punti deboli, lamentando l'assenza di statistiche al riguardo e propone di studiare le misure di prevenzione.

L'autore attribuisce particolare peso all'effettiva separazione dei poteri fra le funzioni esecutive e le funzioni di controllo in ogni settore, sia dell'economia che della politica, grazie anche all'incompatibilità tra funzioni politiche ed esercizio di attività professionale. Ecco un esempio per una ricerca: le ragioni alla base della concentrazione di permessi e concessioni in misura straordinaria in determinati comuni e determinati cantoni, p. es. nell'ambito di permessi alle prostitute oppure dei permessi per l'apertura di esercizi pubblici.

L'elezione a magistrato deve avvenire soltanto sulla base di esperienza ed esami e da parte di istanze indipendenti dai partiti politici. Inoltre, i diritti delle vittime della criminalità economica devono essere garantiti perlomeno nella medesima misura in cui vengono garantiti i diritti degli accusati. I casi mammut (esempio: i 2'500 classificatori di documenti del caso Swissair) debbono essere attribuiti a istanze nazionali ad-hoc che siano competenti per la trattazione di tutte le procedure, sia amministrative che civili e penali.

N.B.: Zusammenfassung des Artikels in Romanisch: Siehe Jahrbuch 2003/2004, S. 93-94