

## Rapport du Conseil de la Magistrature pour l'année 2021

adressé

au Grand Conseil du canton du Valais (articles 17, 22, 30 et 38 de la Loi sur le Conseil de la Magistrature)

### *Bericht des Justizrats für das Jahr 2021*

an den Grossen Rat des Kantons Wallis (Artikel 17, 22, 30 und 38 des Gesetzes über den Justizrat)

Sehr geehrter Herr Präsident des Grossen Rates  
Sehr geehrter Herr Präsident der Justizkommission  
Sehr geehrte Damen und Herren Mitglieder der Justizkommission  
Sehr geehrte Damen und Herren Grossräte

Sehr geehrter Herr Staatsratspräsident  
Sehr geehrte Herren Staatsräte

Am 25. September 2016 hat das Walliser Volk in einer Volksabstimmung Artikel 65bis der Kantonsverfassung angenommen, der einen Justizrat (JR) einführt. Das Ziel dieser neuen Behörde ist es, die Unabhängigkeit der Justiz gegenüber den politischen Kräften zu stärken und das Vertrauensverhältnis zwischen der Bevölkerung und der Justiz zu bewahren ([https://www.vs.ch/de/web/pres/news/-/asset\\_publisher/UyDuOZAlvZ0C/content/votations-cantonale/529400](https://www.vs.ch/de/web/pres/news/-/asset_publisher/UyDuOZAlvZ0C/content/votations-cantonale/529400)).

Nach zwei Lesungen wurde das Gesetz über den Justizrat (GJR) am 13. September 2019 vom Parlament verabschiedet und ist per 1. September 2020 teilweise und per 1. Januar 2021 vollständig in Kraft getreten.

Am 9. September 2020 hat der Grosse Rat jene Mitglieder des JR gewählt, die nicht durch das Gesetz vorgegeben sind (Art. 65a Abs. 4 KV und Art. 6 GJR).

Artikel 17 GJR sieht vor, dass der JR seinen jährlichen Tätigkeitsbericht sowie mögliche ergänzende Berichte auf Vorschlag des Präsidenten verabschiedet (Abs. 1). Er legt die Form des Berichts und den Umfang der Publikation fest (Abs. 2). Der Justizrat fasst darin seine Tätigkeit im Bereich der administrativen Aufsicht sowie im Bereich der disziplinarischen Aufsicht zusammen (Art. 22 Abs. 1 und 30 GJR). Der Justizrat legt dem Grossen Rat seinen jährlichen Tätigkeitsbericht auf die Junisession hin vor (Art. 38 Abs. 1 GJR). Die Justizkommission prüft die an den Grossen Rat gerichteten Berichte des JR (Art. 38 Abs. 3 GJR).

Dieser erste Bericht berichtet über die Tätigkeit des JR seit Aufnahme seiner Tätigkeit am 1. Oktober 2020 sowie für das Jahr 2021 und erinnert gleichzeitig an die gesetzlichen Grundlagen, die seine Tätigkeit leiten. Er enthält Informationen über:

- 1) die Einsetzung des JR
- 2) die interne Organisation
- 3) die administrative Aufsicht
- 4) die disziplinarische Aufsicht
- 5) die Wahlen
- 6) die Nutzung der Personal- und Finanzressourcen sowie der Infrastruktur.

Im Übrigen teilt der JR dem Grossen Rat am Ende seines ersten Tätigkeitsjahres ein paar Beobachtungen mit.

## I. Einsetzung des JR

Nach seiner Wahl machte sich der JR an folgende praktische Aufgaben:

- a) Suche nach Räumlichkeiten, Bezug der Lokalitäten
- b) Verfassen seines Reglements
- c) Organisation der Dossiers und der Informatik
- d) Erstellung der Website
- e) Anstellung des Verwaltungspersonals, eine Juristenstelle (60 %) sowie eine Sekretariatsstelle (40 %)

Am 1. Januar 2021 war der JR einsatzbereit und hatte den grössten Teil seiner Aufgaben erledigt.

## II. Interne Organisation

Der JR hat am 20. November 2020 sein Reglement verabschiedet und seine Organe wie folgt festgelegt:

- a) der Gesamtrat
- b) das Präsidium
- c) das Vizepräsidium
- d) die Kommissionen

Der Rat verfügt über drei ständige Kommissionen: die Kommission für die administrative Aufsicht, die Kommission für die disziplinarische Aufsicht und die Wahlkommission. Der Gesamtrat kann zur Prüfung besonderer Fragen weitere Kommissionen einsetzen (Art. 1 Abs. 2 des Reglements des JR). Die Kommission bezeichnet ihr Präsidium.

Die ständigen Kommissionen führen die Untersuchungen durch, die ihnen vom Gesamtrat anvertraut werden. Jeder Entscheid oder Bericht wird vom Gesamtrat verabschiedet, der sich monatlich trifft. 2021 tagte der Gesamtrat 15-mal (13-mal im Gesamtrat und 2-mal für Anhörungen der Kandidat/-innen für die Stelle als Kantonsrichter/-in).

Die ständigen Kommissionen kommen so oft wie nötig zusammen.

An der ersten Plenumsitzung hat der JR RA Carole MELLY-BASILI zur Präsidentin des JR und RA Gonzague VOUILLOZ zum Vizepräsidenten bestimmt.

2021 setzte sich die Kommission für die administrative Aufsicht wie folgt zusammen:

- Romaine JEAN, Präsidentin der Kommission
- Pierre GAPANY, Vizepräsident der Kommission
- RA Gonzague VOUILLOZ
- Monika HENZEN
- Nicolas DUBUIS

2021 setzte die Kommission für die disziplinarische Aufsicht wie folgt zusammen:

- RA Gonzague VOUILLOZ, Präsident der Kommission
- Michel LOCHMATTER, Vizepräsident der Kommission
- Catherine SEPPEY
- Christophe JORIS

Aufgrund der regelmässigen Ausstände in dieser Kommission, in der es um disziplinarische Anzeigen gegen Magistratspersonen geht, wurde RA Carole MELLY-BASILI im Laufe des Jahres als ständiges Mitglied in die Kommission für die disziplinarische Aufsicht aufgenommen.

2021 setzte sich die Wahlkommission wie folgt zusammen:

- Monika HENZEN, Präsidentin der Kommission
- Pierre GAPANY
- Romaine JEAN
- RA Michel LOCHMATTER
- Catherine SEPPEY

Das Präsidium kann an den Kommissionssitzungen teilnehmen (Art. 1 Abs. 4 RJR).

### III. Administrative Aufsicht

Die Organisation und Funktionsweise der Gerichtsbehörden und der Magistrate der Staatsanwaltschaft unterstehen der administrativen Aufsicht des JR (Art. 19 Abs. 1 GJR).

Die Anwendung von formellem und materiellem Recht bei der Behandlung von Gerichtsakten und die Haushaltsführung sind von der administrativen Aufsicht ausgeschlossen (Art. 19 Abs. 2 Bst. a und b GJR).

Die administrative Aufsicht soll sicherstellen, dass die Aufgaben, die den Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft zufallen, gesetzeskonform, effizient und wirtschaftlich ausgeführt werden und die Richter und Staatsanwälte ihre Aufgabe mit Gewissenhaftigkeit, Sorgfalt und Strenge ausüben (Art. 19 Abs. 3 Bst. a und b GJR).

Gemäss Artikel 21 GJR kann der JR insbesondere:

- a) eine Untersuchung anordnen, um Sachverhalte abzuklären;
- b) die Inspektion eines Gerichts oder eines Amtes der Staatsanwaltschaft vornehmen, sofern er dies für nötig hält;
- c) allgemeine Richtlinien herausgeben, Weisungen erteilen und sämtliche Massnahmen ergreifen, die nötig sind, um die Organisation und die Funktionsweise der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft zu verbessern oder aber um die Ausübung der administrativen Aufsicht zu vereinfachen;
- d) dem Grossen Rat Vorschläge zur Verbesserung der Funktionsweise der Justiz unterbreiten.

2021 hat der JR von Amtes wegen vier administrative Untersuchungen eröffnet:

- **Eine erste aufgrund von Presseartikeln und Vorstössen des Grossen Rates zum Wiederernennungsverfahren der Staatsanwälte**

Dieser Bericht wurde am 23. April 2021 nach Konsultation der HR-Dossiers, Anhörungen des Büros der Staatsanwaltschaft und von Staatsanwältinnen verabschiedet.

Diese Untersuchung hat ergeben, dass der Verdacht auf diskriminierende Praktiken gegenüber Frauen und auf Vergeltungsmassnahmen, die im Zusammenhang mit dem Wiederernennungsverfahren der Staatsanwältinnen/-anwälte für die Periode vom 1. Januar 2022 bis 31. Dezember 2025 durch das Büro der Staatsanwaltschaft geäussert wurden, unbegründet waren.

Der JR hat der JUKO und dem Grossen Rat insbesondere empfohlen, auf eine ausgeglichene Vertretung der Geschlechter im Büro der Staatsanwaltschaft zu achten (vgl. vollständiger Bericht: <https://www.vs.ch/documents/10166929/0/Bericht+Justizrat+Prozedere+Wiederwahl.pdf/05dd3b70-2cd9-cfa0-80b2-409814f7d0a8?t=1620658015298&v=1.0>)

Diese erste Untersuchung hat zur Eröffnung **einer zweiten Untersuchung zur Funktionsweise der Staatsanwaltschaft insgesamt** und insbesondere zur Personalführung der Staatsanwaltschaft geführt. Diese Untersuchung war am 31. Dezember 2021 noch nicht abgeschlossen.

- Am 12. März 2021 hat der JR dem Grossen Rat nach einem Austausch zu den Ersatzrichter/-innen zwischen Kantonsgericht, Justizdepartement, JUKO und JR vorgeschlagen, die Zahl der Ersatzrichter/-innen von 10 auf 12 zu erhöhen. Diese Diskussion hat zur Eröffnung einer **dritten Untersuchung zur Funktion der Ersatzrichter/-innen** geführt.

Der Bericht wurde, nach Konsultation verschiedener HR-Dokumente und 18 Anhörungen von Kantonsrichtern/-innen, Ersatzrichtern/-innen am Kantonsgericht, des Generalsekretärs des Kantonsgerichts und des Präsidenten der thematischen Kommission des Verfassungsrats zu den Gerichtsbehörden am 5. November 2021 verabschiedet.

Der JR hat verschiedene Empfehlungen verabschiedet. Der JR schlägt der JUKO und dem Kantonsgericht insbesondere vor, die Entschädigung der Ersatzrichter/-innen zu erhöhen und auch die Zahl der ordentlichen Richter/-innen am KG, das derzeit im Vergleich zu anderen Kantonen unterdotiert ist, zu erhöhen (vgl. vollständiger Bericht: <https://www.vs.ch/documents/10166929/0/Bericht+%C3%BCber+die+Ersatzrichter+D+E-05.11.2021.pdf/4352c0b9-72bb-5803-f78f-fe854a0be018?t=1636379242120&v=1.0>).

Der JR wollte seine Untersuchung zu Fragen der Gouvernance und der Personalressourcen am Kantonsgericht fortsetzen und hat deshalb eine **vierte Untersuchung** eröffnet, die per 31. Dezember 2021 noch läuft.

Der JR hat fünf Mitteilungen erhalten, die er zur Untersuchung an die Kommission für die administrative Aufsicht weiterleitete. Über vier wurde im Gesamtrat auf Vorschlag der Kommission entschieden. Eine Untersuchung war per 31. Dezember 2021 noch hängig.

#### IV. Disziplinarische Aufsicht

Gegen einen Richter oder einen Staatsanwalt, der seine Dienstpflichten vorsätzlich oder fahrlässig verletzt, können Disziplinarstrafen verhängt werden (Art. 23 GJR).

Eine Disziplinarstrafe kann nur nach einer Untersuchung ausgesprochen werden. Die betroffene Person wird über die Eröffnung des Verfahrens informiert (Art. 24 Abs.1 GJR).

Gemäss Artikel 26 Absatz 1 GJR können folgende Disziplinarstrafen verhängt werden:

- a) schriftlicher Verweis;
- b) Kürzung der Besoldung um bis zu einem Drittel während höchstens eines Jahres;
- c) Versetzung in eine andere bzw. eine gleichwertige oder tiefer eingestufte Funktion mit einer der neuen Situation entsprechenden Besoldung;
- d) disziplinarische Abberufung.

2021 hat der JR 14 Mitteilungen erhalten, die er als disziplinarische Anzeigen gegen Magistratspersonen betrachtete und die zur Prüfung an die Kommission für die disziplinarische Aufsicht übermittelt wurden.

Acht Dossiers konnten mit Entscheid des Gesamtrates auf Vorschlag der Kommission für die disziplinarische Aufsicht abgeschlossen werden. Es wurde keine Disziplinarstrafe ausgesprochen. Per 31. Dezember 2021 werden sechs Dossiers noch geprüft, um festzulegen, ob eine Untersuchung eröffnet wird oder nicht.

Gegen einen Entscheid wurde im April 2021 bei der Rekurskommission des JR Beschwerde eingelegt. Nach unseren Kenntnissen war diese Beschwerde am 31. Dezember 2021 noch hängig.

#### V. Bemerkungen zur administrativen und disziplinarischen Aufsicht

Im Jahr 2021 hat der JR unmittelbar 14 Nichteintretensentscheide gefällt, das heisst, ohne diese zuvor zur Untersuchung an die Kommission für die administrative Aufsicht oder die Kommission für die disziplinarische Aufsicht zu überweisen.

Der JR stellte fest, dass es bei einigen Mitteilungen, die an ihn gerichtet wurden, in Wirklichkeit um konkrete Entscheide eines Gerichts oder eines Staatsanwalts in einem spezifischen Fall oder um Beschwerden wegen Verzögerungen ging. Es muss hier daran erinnert werden, dass der JR nicht eine zusätzliche oder parallele Beschwerdebehörde zu denen, die es auf Kantons- und Bundesebene bereits gibt, ist. Diese Beschwerdebehörden und nicht der JR müssen allfällige Fehler oder Verzögerungen bei einem Gerichtsossier in erster Linie prüfen. Der JR interveniert im Rahmen der administrativen Aufsicht nur, wenn die gemeldete Situation auf ein grundsätzliches strukturelles oder organisatorisches Problem der Behörde hinweist. Im Rahmen der disziplinarischen Aufsicht greift der JR nur ein, wenn das angezeigte Verhalten eine mögliche Verletzung der Dienstpflichten einer Magistratsperson erkennen lässt.

Es ist zudem wichtig in Erinnerung zu rufen, dass die Person, die dem JR eine als problematisch empfundene Situation meldet, keine Parteistellung im Verwaltungs- oder Disziplinarverfahren erhält, das daraus entstehen kann. Im Reglement des JR ist zwar vorgesehen, dass die Person über den weiteren Verlauf des Verfahrens unterrichtet wird, sie aber nicht das Recht hat, sich am Verfahren zu beteiligen, einen Entscheid zu erhalten oder gegen diesen Beschwerde einzureichen.

## VI. Die Wahlen

Die Kantonsrichter und die Staatsanwälte, die Mitglied des Büros der Staatsanwaltschaft sind, werden auf Vorschlag der Justizkommission und aufgrund eines Berichts des JR vom Grossen Rat gewählt. Vom Grossen Rat wählbar sind alle form- und fristgerecht beim Justizrat eingereichten Kandidaturen (Art. 46 GJR).

Bei der Prüfung der Bewerbungen übernimmt der JR folgende Aufgaben:

- a) er prüft, ob die Wählbarkeitsvoraussetzungen gemäss RPfIG sowie die Anforderungen an den Leumund und die Zahlungsfähigkeit in Zusammenhang mit dem Amt erfüllt sind;
- b) er überprüft den Einfluss jeder Bewerbung auf das Erfordernis der repräsentativen Vertretung gemäss RPfIG;
- c) er bewertet die Bewerbungen;
- d) er hört die Kandidaten an, die aufgrund der Dossiers in die engere Auswahl kommen,
- e) er unterbreitet seinen Bericht der Justizkommission. (Art. 47 Abs. 3 GJR)

Die Justizkommission unterbreitet ihre Vorschläge dem Grossen Rat (Art. 47 Abs. 4 GJR).

Sobald der JR erfährt, dass ein durch den Grossen Rat gewählter Richter oder Staatsanwalt sein Amt niederlegt, trifft die Wahlkommission alle erforderlichen Massnahmen, um diese Stelle neu zu besetzen, wenn möglich ohne Vakanz (Art. 31 RJR).

Das Präsidium bestätigt den Erhalt der Bewerbungsunterlagen und leitet sie an die Wahlkommission weiter. Diese prüft die Bewerbungsunterlagen auf ihre Vollständigkeit hin und setzt den Bewerbenden allenfalls eine kurze Frist an, um sie zu vervollständigen, unter Hinweis darauf, dass bei Nichteinreichen dieser Unterlagen die Bewerbung nicht berücksichtigt wird (Art. 32 RJR).

Die Wahlkommission überprüft, ob die Wählbarkeitsvoraussetzungen gemäss RPfIG erfüllt sind, ob die Bewerbungen den Anforderungen des RPfIG an die repräsentative Vertretung genügen und verfasst einen Bericht zuhanden des Gesamtrats (Art. 32 Abs. 3 RJR). Der JR hat zudem entschieden, künftig, wenn sich dies als notwendig erweist, für die wählbaren Kandidatinnen und Kandidaten nach den Anhörungen auch Assessments zu organisieren. Dazu hat er mit einem externen Unternehmen bereits eine Vereinbarung abgeschlossen.

Die Anhörungen der Kandidatinnen und Kandidaten erfolgen in Anwesenheit des Gesamtrates (Art. 4 Abs.1 Bst. a RJR).

2021 war der JR an der Ernennung von vier Kantonsrichter/-innen und vier Ersatzrichter/-innen beteiligt. Über diese Wahlen wurde am 5. März 2021 respektive am 3. September 2021 je ein Bericht erstellt. Bei der ersten Ausschreibung gingen 17 Bewerbungen ein, bei der zweiten 8 (vgl. vollständige Berichte:

<https://www.vs.ch/documents/10166929/0/Bericht+des+Justizrates+05.03.2021+f%C3%BCr+die+Wahl+von+vier+Kantonsrichterinnen-richtern.pdf/fbcd2853-cb84-346a-a6d3-d049723e7ba2?t=1647859617562&v=1.0>

<https://www.vs.ch/documents/10166929/0/Bericht+JUKO.pdf/ea48e5bc-03c3-84db-5eb6-7db5fe72e6a9?t=1631533030513&v=1.0>

Beim ersten Bericht hat der JR beschlossen, die Namen der Kandidatinnen und Kandidaten, die nicht an ihrer Bewerbung festhielten, abzudecken (zu schwärzen). Anschliessend hat er entschieden, künftig darauf zu verzichten, um den Bericht unmittelbar nach seiner Verabschiedung und Übermittlung an die JUKO zu veröffentlichen. Diese Überlegung erfolgte aufgrund verschiedener Missverständnisse und Unklarheiten, die insbesondere durch die verspätete Veröffentlichung des verabschiedeten Berichts verursacht wurde.

Der Beitrag des JR zu den Wahlen hat zu langen Diskussionen unter seinen Mitgliedern und einigen Schwierigkeiten geführt. Der JR will den Willen des Gesetzgebers getreulich respektieren, der ihm den Auftrag gibt, die Bewerbungen nur zu bewerten (Art. 47 Abs. 3 Bst. c GJR), ohne eine Vormeinung abzugeben (Art. 47 Abs. 4 GJR), was eine heikle Aufgabe ist, die falsch ausgelegt werden kann.

Bei jeder Ausschreibung betont der JR die hohe Zahl an Bewerbungen und deren Qualität.

## VII. Nutzung der Personal- und Finanzressourcen sowie der Infrastruktur

Der JR hat seine Tätigkeit mit dem vom Departement festgelegten Budget aufgenommen. Das Gesamtbudget für das Jahr 2021 war auf CHF 324'400 festgelegt.

Ausgehend von diesem Budget wurde ihm ein VZÄ (Vollzeitäquivalente) gewährt, dessen Prozente in eine Juristen- und eine Sekretariatsstelle aufgeteilt wurden.

Es hat sich rasch gezeigt, dass die zur Unterstützung des JR notwendige Funktion der eines Generalsekretärs/einer Generalsekretärin gleichkommt, da seine Mitglieder Milizpersonen sind. Im Juli 2021 wurde deshalb in Absprache mit der Dienststelle für Personalmanagement entschieden, die Juristenstelle in eine Stelle eines Generalsekretärs/einer Generalsekretärin umzuwandeln. Dadurch konnte eine Kandidatin angestellt werden, die sowohl über juristische wie auch organisatorische Kompetenzen verfügt. Diese Funktionsänderung führte zu einer Erhöhung dieses Budgetpostens.

Für das Jahr 2021 beliefen sich die Kosten für den Justizrat auf CHF 214'985. Diese Unterschreitung des Budgets erklärt sich durch ein erstes Versuchsjahr und einen Budgetvoranschlag, der nach einigen Tätigkeitsjahren präzisiert werden muss. Ein Budgetposten berücksichtigte beispielsweise eine vom Gesetzgeber nicht gewollte Richterbesoldung. Dazu kommt vermutlich die umfangreiche Organisationsarbeit, die 2020 verbucht wurde. Die Stelle des Juristen blieb zudem drei Monate lang unbesetzt, während der Zeit der Funktionsumwandlung (vom Juristen zum Generalsekretär) bis zum Abschluss des Rekrutierungsprozesses.

Schliesslich wurden die Entschädigungen der Mitglieder (mit Ausnahme der Plenarsitzungen) nicht unter der Rubrik der zugeordneten Kostenstelle verbucht, was in Zusammenarbeit mit dem Kanton Wallis demnächst noch geklärt werden muss.

Das Tätigkeitsjahr 2022 sollte es dem JR ermöglichen, seinen Finanzbedarf im Vergleich zum Tätigkeitsjahr 2021 auch dank der SAP-Verwaltung durch das administrative Sekretariat besser einzuschätzen.

## V. Schlussfolgerungen

2021 war das Startjahr dieser neuen Institution, des JR.

Bis heute arbeitet der Rat unablässlich an seiner Philosophie und an der Anwendung des Gesetzes im Sinne des Gesetzgebers sowie an der Prüfung der ihm zur Verfügung stehenden Mittel. Das Präsidium hat sich insbesondere zum Ziel gesetzt, die Institution mit juristischen Merkblättern auszustatten, was den Umgang mit der Problematik der Ausstandsregelung, ihrer Beziehungen zu den Justizbehörden (Unabhängigkeit von der Justiz), und ihre laufenden Untersuchungsmassnahmen in Disziplinarverfahren betrifft.

Der JR hat sich im ersten Tätigkeitsjahr gewissenhaft, reaktiv und anpassungsfähig gezeigt und seine Organisationsfähigkeit unter Beweis gestellt. Zusätzlich zu dem ihm anvertrauten Auftrag hat er viel Energie und Zeit in die Infrastruktur und interne Organisation investiert. Mit einem weissen Blatt Papier zu beginnen, ist eine ständige Herausforderung, aber auch eine interessante wie beunruhigende Aufgabe.

Dank der Arbeit und dem Engagement seiner neun Mitglieder wie der zuverlässigen Verwaltungsmitarbeiterinnen konnte der JR die meisten Dossiers abarbeiten - am 31. Dezember 2021 waren noch 10 hängig - und seine Aufgaben mit einer effizienten Organisation, die langfristig ausgerichtet ist, erledigen.

Der Justizrat dankt den verschiedenen Angestellten des Kantons Wallis, insbesondere Yasmine CHETELAT, Nadine REY, Thierry CRETTON, Gilbert BRIAND, Elisabeth BENEY, Sabine MARCOZ, Maxime SATTÀ, Daniel PETITJEAN, Nathalie GERMANIER, Melissa AICARDI und der Dienststelle für Informatik, die ihm bei der Einrichtung seiner Struktur zur Seite standen.

Er dankt auch den Mitgliedern und dem Präsidenten der JUKO für die effiziente und konstruktive Zusammenarbeit.

Schliesslich gilt sein Dank auch dem Staatsrat und dem Parlament für ihr offenes Ohr und die Rückmeldungen zu den Berichten, welche dazu dienen, die Funktionsweise der Institution zu verbessern.

Wir entbieten Ihnen, sehr geehrter Herr Präsident des Grossen Rates, sehr geehrte Damen und Herren Grossrätinnen und Grossräte, sehr geehrter Herr Staatsratspräsident, sehr geehrte Herren Staatsräte, unsere vorzügliche Hochachtung.

Die Präsidentin, Carole MELLY-BASILI

Sitten, 23. März 2022