

16. Mai 1973

Schriftliche Beantwortung  
(Nr. 11 621) Postulat Alder vom 20. März 1973 betreffend  
Verwaltungsverfahren. Akteneinsicht

Justiz- und Polizeidepartement. Antrag vom 7. Mai 1973

Antragsgemäss hat der Bundesrat

b e s c h l o s s e n :

Die Antwort auf das am Rande vermerkte Postulat Alder wird genehmigt  
(siehe Beilage).

An den Nationalrat

Protokollauszug an:

- JPD 8 (JA 5, GS 3) zur Kenntnis
- BK 4 (Hb, Br, Sa, AS) zur Kenntnis

Für getreuen Auszug,  
der Protokollführer:

*SANOULL*

16. Mai 1973

Schriftliche Beantwortung  
(Nr. 11 621) Postulat Alder vom 20. März 1973 betreffend  
Verwaltungsverfahren. Akteneinsicht

Justiz- und Polizeidepartement. Antrag vom 7. Mai 1973

Antragsgemäss hat der Bundesrat

b e s c h l o s s e n :

Die Antwort auf das am Rande vermerkte Postulat Alder wird genehmigt  
(siehe Beilage).

An den Nationalrat

Protokollauszug an:

- JPD 8 (JA 5, GS 3) zur Kenntnis
- BK 4 (Hb, Br, Sa, AS) zur Kenntnis



NATIONALRAT

(11621) Postulat Alder vom 20. März 1973  
Verwaltungsverfahren. Akteneinsicht

Der Bundesrat wird ersucht zu prüfen und zu berichten, auf welche Weise das Verfahren bei der Akteneinsicht nach Artikel 26 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vereinfacht werden kann und ob es möglich ist, den zur Berufsausübung zugelassenen Anwälten die Akten zur Einsichtnahme zuzustellen.

Mitunterzeichner: Allgöwer, Bächtold-Bern, Barchi, Biel, Breitenmoser, Jaeger-St. Gallen, Ketterer, König-Zürich, Rasser, Salzmann, Staehelin, Suter, Ueltschi, Vontobel, Wyer. (15)

Begründung

1. Gemäss Art. 26 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren haben die an einem Verfahren beteiligten Parteien und deren Vertreter Anspruch darauf, die in ihrer Sache ergangenen Akten am Sitze der verfügenden oder einer durch diese bezeichneten kantonalen Behörde einzusehen. Im Gegensatz zur Regelung und zur Praxis in ordentlichen Prozessverfahren stellen sich die Verwaltungsbehörden aufgrund dieser Vorschrift auf den Standpunkt, sie seien nicht ermächtigt, Aktenstücke zur Einsichtnahme herauszugeben.

Dies erweist sich in der Praxis als ausserordentlich hinderlich. Wer in Eingaben von Parteien, Vernehmlassungen von Behörden, Niederschriften eröffneter Verfügungen usw. Einsicht nehmen will, muss sich wenn nicht an den Sitz der verfügenden Behörde selbst, so doch mindestens auf eine kantonale Amtsstelle begeben und dort die entsprechenden Notizen und Abschriften von Hand anfertigen. Dieses Prozedere ist zeitlich ausserordentlich aufwendig und unpraktisch. In der Regel wird nicht einmal die Anfertigung von Fotokopien gestattet.

2. Die Akteneinsicht nach Art. 26 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren ist ein Ausfluss des Anspruchs auf rechtliches Gehör. Mit der Möglichkeit, die Akten am Sitz der Amtsstellen einzusehen, wird diesem Anspruch formell Genüge getan. In der Praxis drängt sich aber eine Vereinfachung des Verfahrens vor allem für die zur Berufsausübung zugelassenen Anwälte auf, dies nicht zuletzt auch im

Interesse der Parteien selbst. Es sollte möglich sein, den zugelassenen Anwälten die Akten genauso zur Einsichtnahme nach Hause zuzustellen, wie dies in allen übrigen Prozess- und Verwaltungsverfahren auf kantonaler Ebene der Fall ist. Die Einsichtnahme zu Hause verbilligt das Verfahren für die Parteien und trägt zugleich zu seiner Beschleunigung bei. Denkbar wäre eine Regelung, wie sie im Kreisschreiben des Bundesamtes für Sozialversicherung vom 1. Februar 1965 enthalten ist. Danach entscheidet die für die Gewährung der Akteneinsicht zuständige Stelle über die Art und Weise der Akteneinsicht. Der SUVA, der Militärversicherung sowie den zur Berufsausübung zugelassenen patentierten Anwälten, die eine zur Akteneinsicht befugte Person vertreten, sind die Akten jedoch auf Verlangen immer zuzustellen. Diese Regelung trägt den an sich verständlichen Sicherheitsbedürfnissen der Amtsstellen Rechnung (Schutz vor Verlust von Akten), erlaubt aber andererseits auch eine Beschleunigung und Verbilligung des Verfahrens.

3. Das Eidgenössische Versicherungsgericht hat sich auf Vorstellungen hin als unzuständig erklärt, den ihm unterstellten Behörden administrative Weisungen im Sinne der vorstehenden Anregung zu erteilen. Der Bundesrat wird deshalb gebeten zu prüfen, ob im Rahmen einer administrativen Weisung eine Vereinfachung der Akteneinsicht möglich ist, sowie zu berichten, ob er bereit ist, eine solche Weisung zu erteilen oder nötigenfalls eine Änderung von Art. 26 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren im angeregten Sinne vorzuschlagen.

#### Stellungnahme des Bundesrates

Es handelt sich bei Art. 26 VwVG über die Akteneinsicht am Sitze der verfügenden Bundesbehörde oder einer von dieser bezeichneten kantonalen Behörde um einen jeder Partei gewährleisteten Minimalanspruch. Die Bestimmung verbietet nicht, über diesen Anspruch hinaus von Fall zu Fall und nach Ermessen der verfügenden Bundesbehörde eine Partei, die als vertrauenswürdig erscheint, die Akten auch an anderen Orten einsehen zu lassen; auf Gesuch auch in den Räumen der Partei oder ihres Vertreters. Der Bundesrat beabsichtigt, der Bundesverwaltung diese Rechtslage in Erinnerung zu rufen und ihr zu empfehlen, von der Möglichkeit, die Akten dem Vertreter der Partei auszuhandigen, Gebrauch zu machen, wenn ein patentierter Anwalt als Vertreter auftritt und keine besonderen Gründe dagegen sprechen.

#### Erklärung des Bundesrates

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

CONSEIL NATIONAL

(11621) Postulat Alder du 20 mars 1973;  
Procédure administrative. Consultation  
des dossiers

---

Le Conseil fédéral est invité à examiner de quelle manière la procédure applicable à la consultation des pièces, prévue à l'article 26 de la loi fédérale sur la procédure administrative, pourrait être simplifiée. En outre, il voudra bien dire s'il est possible de communiquer pour consultation les pièces aux avocats qui sont autorisés à exercer leur profession. Enfin, il est prié de faire rapport sur le résultat de son examen.

Ccsignataires: Allgöwer, Bächtold-Berne, Barchi, Biel, Breitenmoser, Jaeger-St-Gall, Ketterer, König-Zurich, Rasser, Salzmann, Staehelin, Suter, Ueltschi, Vontobel, Wyer. (15)

Développement

1. En vertu de l'article 26 de la loi fédérale, sur la procédure administrative, les parties ou leurs mandataires ont le droit de consulter les pièces concernant l'affaire au siège de l'autorité appelée à statuer ou à celui d'une autre autorité cantonale désignée par elle. A la différence de la réglementation appliquée et de la pratique suivie dans la procédure ordinaire, les autorités administratives défendent, en se fondant sur cette disposition, le point de vue qu'elles n'ont pas le droit de remettre des pièces pour consultation.

Dans la pratique, cela crée des difficultés extraordinaires. Les personnes désireuses de consulter les mémoires de parties, les observations responsives d'autorités, les copies de décisions motivées, etc., doivent pour le moins se rendre au siège d'une autorité cantonale si ce n'est auprès de l'autorité appelée à statuer, pour y prendre des notes et y faire à la main les copies nécessaires. Cette manière de faire cause de grandes pertes de temps et n'est pas du tout pratique. En règle générale, on ne permet pas même de faire des photocopies.

2. La consultation des pièces selon l'article 26 de la loi fédérale sur la procédure administrative est une conséquence du droit d'être entendu. En donnant la possibilité de consulter les pièces au siège des autorités compétentes, on

satisfait formellement à l'exigence y relative. Dans la pratique toutefois, il s'impose de simplifier la manière de procéder prescrite, notamment en faveur des avocats autorisés à exercer leur profession, cela également dans l'intérêt des parties. Il devrait être possible de communiquer pour consultation aux avocats autorisés les pièces nécessaires, comme cela se fait dans toutes les autres procédures et dans les procédures administratives sur le plan cantonal. La consultation des pièces à domicile diminue les frais qu'ont à supporter les parties et contribue à accélérer la procédure. On pourrait concevoir une réglementation semblable à celle que prévoit la circulaire du 1er février 1965 de l'Office fédéral des assurances sociales. Selon cette réglementation, le service compétent pour autoriser la consultation des pièces décide sur la manière dont celles-ci peuvent être utilisées. Les pièces doivent toujours être communiquées sur demande à la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents, à l'assurance militaire ainsi qu'aux avocats autorisés à exercer leur profession, qui représentent une personne ayant le droit de consulter les pièces. Cette réglementation satisfait aux exigences des services officiels en matière de sécurité (protection contre la perte de pièces) et permet simultanément d'accélérer la procédure et de réduire les frais.

3. Répondant à des demandes, le Tribunal fédéral des assurances a déclaré ne pas être compétent pour adresser aux autorités qui lui sont subordonnées des directives administratives conçues dans le sens indiqué ci-dessus. C'est pourquoi le Conseil fédéral est prié de déterminer s'il est possible de simplifier la procédure de consultation des pièces par la voie d'instructions administratives et de préciser s'il est disposé à donner de telles instructions ou, s'il le faut, à proposer une modification de l'article 26 de la loi sur la procédure administrative dans le sens indiqué.

#### Avis du Conseil fédéral

L'article 26 PAF sur la consultation des pièces au siège de l'autorité fédérale appelée à statuer ou à celui d'une autorité cantonale désignée par elle, constitue un droit minimum reconnu à chaque partie. Cette disposition n'interdit pas d'aller de cas en cas au-delà de ce droit suivant l'appréciation de l'autorité fédérale appelée à statuer sur demande également au domicile de la partie ou de son représentant.

Le Conseil fédéral a l'intention de rappeler cette situation juridique à l'administration fédérale et de lui recommander d'utiliser la possibilité de remettre les pièces au représentant de la partie, lorsque ce représentant est un avocat breveté et

- 3 -

et qu'aucun motif spécial ne s'y oppose.

Déclaration du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.