



17.002

Geschäftsbericht des Bundesgerichtes 2016

Rapport de gestion du Tribunal fédéral 2016

Zweitrat – Deuxième Conseil

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 07.06.17 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 13.06.17 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)

Präsident (Stahl Jürg, Präsident): Ich begrüsse bei uns den neuen Präsidenten des Bundesgerichtes, Herrn Ulrich Meyer.

Eichenberger-Walther Corina (RL, AG), für die Kommission: Die Subkommissionen Gerichte/Bundesanwaltschaft haben am 3. April dieses Jahres das Bundesgericht in Lausanne besucht und dort mit dem Präsidenten und den Mitgliedern der Verwaltungskommission, Frau Niquille und Herrn Donzallaz, sowie dem Generalsekretär, Herrn Paul Tschümperlin, ein Gespräch geführt und sich eingehend mit verschiedenen Themen befasst. Vertieft diskutiert wurden die nach wie vor steigenden Fallzahlen, insbesondere in der strafrechtlichen Abteilung, das elektronische Gerichtsossier, Open Justitia – die elektronische Plattform des Bundesgerichtes – sowie die Gerichtsgebühren vor Bundesgericht und den erstinstanzlichen Gerichten.

Kurz etwas zur Geschäftslast: Die Eingänge sind mit 7743 Fällen auf hohem Niveau, nur unwesentlich tiefer als im Vorjahr geblieben. Insgesamt hat das Gericht 7811 Fälle erledigt, also mehr, als eingegangen sind. Die durchschnittliche Erledigungsdauer beträgt 140 Tage und ist nach wie vor sehr gut. Aufgrund dieser Zahlen könnte man den Eindruck erhalten, es sei alles bestens. Entwarnung kann jedoch nicht gegeben werden, wie dies eigentlich nach der Revision des Bundesgerichtsgesetzes zu erwarten gewesen wäre. Es wurden wohl Massnahmen ergriffen, indem unter den Abteilungen ausgeholfen wird. Bei näherer Betrachtung zeigt sich aber, dass insbesondere die Zunahme im Strafrecht seit Einführung der neuen Strafprozessordnung erheblich ist. Die hohen Eingangsraten halten dort an, und es wird Zeit brauchen, diesen permanenten Anstieg zu verdauen. Ich gehe davon aus, dass der Bundesgerichtspräsident sich dazu auch noch äussern wird.

Zum Bundesverwaltungsgericht: Auch da sind die Eingänge mit über 8000 Fällen im letzten Jahr stabil geblieben. Die Pendenzen haben etwas zugenommen, teilweise wird dies mit längeren krankheitsbedingten Vakanzen erklärt. Im Weiteren kämpft das Bundesverwaltungsgericht mit dauernden Rekrutierungsschwierigkeiten im frankophonen und italophonen Bereich. Die Reorganisation in diesem Gericht ist umgesetzt worden. Sie besteht einerseits aus der Schaffung einer Abteilung IV, andererseits soll die Führung des Gerichtes erleichtert werden.

Noch ein Wort zum Bundespatentgericht: Beim Bundespatentgericht hat die Zahl der summarischen Verfahren zugenommen. Diese Verfahren sind praktisch gleich aufwendig wie ordentliche Verfahren. Stolz ist dieses Gericht jedoch auf die sehr hohe Quote von abgeschlossenen Vergleichen, die über die ersten fünf Geschäftsjahre betrachtet bei 75 Prozent liegt. Verglichen mit massgeblichen Patentgerichten in unseren Nachbarländern ist dies ein Merkmal für die hohe Qualität an diesem Gericht.

Die Kommissionen liessen sich über den Stand der Einführung des elektronischen Gerichtsossiers informieren. Der Generalsekretär präsentierte das Projekt, das bereits anlässlich des Besuches beim Bundesverwaltungsgericht im letzten Herbst Thema war. Das Bundesgericht wird die Einführung in Zusammenarbeit mit den oberen kantonalen Instanzen vollziehen und hat dabei in der jährlichen Konferenz der Präsidenten der Ober- bzw. Kantonsgerichte gemeinsam mit dem Bundesgerichtspräsidenten sechs Leitsätze definiert.

Wichtig ist die feste Absicht der Einführung des elektronischen Gerichtsossiers und dessen Verbindlicherklärung. Damit soll der Verkehr zwischen den Rechtsanwälten und den Gerichten obligatorisch nur noch elektronisch erfolgen. Die Beistandspflicht der Richter in Beschwerdefällen ohne anwaltliche Vertretung wurde ebenso besprochen und bleibt gewährleistet. Die Einführung sollte ohne Verzögerung an die Hand genommen





werden, und die gesetzlichen Grundlagen sind schnell vorzubereiten. Die Schweiz ist in dieser Beziehung im Vergleich zu den Nachbarländern leider nicht an vorderster Stelle.

Auch Open Justitia war ein Thema. Dazu gab es verschiedene Expertengutachten, die sich widersprachen. Aufgrund eines ersten Gutachtens zog das Bundesgericht den allgemeinen Zugang zu Open Justitia zurück. Ein zweites Gutachten besagte, dass eine Verordnung den unentgeltlichen Zugang zu Open Justitia regeln könnte. Das Bundesgericht selbst wollte in dieser Sache nichts mehr unternehmen, obwohl das Bundesstrafgericht Interesse an der Plattform zeigt. Es bedürfe der expliziten Zustimmung der beiden Geschäftsprüfungskommissionen. Diese vertreten nun die Auffassung, dass es sich hier um eine rechtliche Einheit handelt, weshalb eine erneute Überprüfung der Öffnung von Open Justitia zugunsten des Bundesstrafgerichtes durch das Bundesgericht wieder ins Auge gefasst werden kann.

Diskussionspunkt waren auch die Gerichtsgebühren, die nicht mehr den heutigen Streitwerten entsprechen. Es bestand Einigkeit, dass hier Handlungsbedarf besteht und eine flexible Lösung gesucht werden muss, insbesondere für Prozesse mit hohem Streitwert oder sehr grosser Komplexität. Die Geschäftsprüfungskommissionen haben eine entsprechende Motion verabschiedet.

Nun noch einige Worte zu den nebenamtlichen Richterinnen und Richtern: Die Zahlen des Jahres 2016 zeigen, dass bei 38 vollamtlichen Richterinnen und Richtern von den 19 gewählten nebenamtlichen Richtern nur wenige in der Bearbeitung und Urteilsfällung Unterstützung leisteten. Das Bundesgericht hat nun Massnahmen ergriffen, das Gespräch mit den nebenamtlichen Richtern gesucht, um in dieser Sache Abhilfe zu schaffen. Eine Lösung ist diesbezüglich auf gutem Weg.

Generell darf gesagt werden, dass die Aufsicht des Bundesgerichtes über die erstinstanzlichen Gerichte gut funktioniert, und auch die Gespräche mit den Präsidenten der erstinstanzlichen Gerichte zeigten, dass die Zusammenarbeit und der Betrieb insgesamt gut laufen.

Nantermod Philippe (RL, VS), pour la commission: Comme le prévoit la loi, la Commission de gestion a étudié le rapport de gestion 2016 du Tribunal fédéral, du Tribunal pénal fédéral, du Tribunal administratif fédéral et du Tribunal fédéral des brevets. Elle a rencontré ces autorités durant l'année: à Lausanne, au Tribunal fédéral, le 3 avril dernier, et à Saint-Gall, au Tribunal administratif fédéral, en automne.

Il convient en premier lieu de relever le bon fonctionnement de ces institutions. Relevons pour preuve de ce bon fonctionnement les excellents quotients de liquidation proches de 70 pour cent sur l'année, et de 100 pour cent sur deux ans, pour le Tribunal fédéral et le Tribunal pénal fédéral. Le taux

AB 2017 N 1048 / BO 2017 N 1048

est certes plus bas pour le Tribunal administratif fédéral – 53 pour cent sur l'année et 62 pour cent sur deux ans –, mais nous considérons que ce niveau est acceptable compte tenu des particularités des recours déposés auprès du Tribunal administratif fédéral comme autorité de première instance.

La moyenne totale de jours nécessaires pour rendre un jugement s'est établie en 2016 à 140, contre 134 en 2015. On constate que le nombre d'affaires liquidées en 2016 dépasse le nombre d'affaires introduites: 7742 affaires introduites contre 7811 liquidées. Certes, ce ratio n'est pas aussi avantageux pour le Tribunal pénal fédéral – 959 affaires introduites pour 844 liquidées –, ni pour le Tribunal administratif fédéral – 8102 affaires introduites pour 7517 liquidées –, mais il reste encore dans des limites raisonnables et acceptables.

Revenons sur quelques points qui ont intéressé plus particulièrement notre commission; tout d'abord, sur les enquêtes du Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO). Le Conseil de l'Europe a mis en place une commission spéciale: le GRECO. La Suisse y est représentée par l'Office fédéral de la justice. Le GRECO soutient et encourage la lutte contre la corruption en menant diverses investigations dans les Etats membres. Il a adopté une série de recommandations visant à prévenir la corruption au Parlement, dans les tribunaux fédéraux et au Ministère public de la Confédération. Il attend un rapport sur leur mise en oeuvre d'ici le milieu de 2018. Entre autres, le GRECO recommande de renforcer la qualité et l'objectivité de la sélection des membres des tribunaux fédéraux et supprimer la pratique consistant à verser une partie du montant de leur salaire à leur parti politique. Rappelons toutefois qu'il s'agit de cotisations versées par les juges au parti de leur choix sur une base volontaire. Cette cotisation volontaire peut-elle être assimilée à de la corruption ou à une possible corruption? C'est une question que nous devons nous poser. A ce stade de la discussion, aucune décision définitive n'a été adoptée.

J'en viens à la question des émoluments. Dans le cadre de leur exercice de la haute surveillance, les Commissions de gestion ont examiné la pratique des tribunaux fédéraux en matière de perception d'émoluments judiciaires. Lors de nos entretiens avec les tribunaux, nous avons constaté que, dans des cas exceptionnels, concernant par exemple une valeur litigieuse particulièrement élevée, les actuels plafonds légaux – de 200 000



francs au Tribunal fédéral et de 50 000 francs au Tribunal administratif fédéral – étaient trop bas. Si tant est que la valeur litigieuse se chiffre en milliards de francs, ces plafonds s'opposent à ce que les tribunaux puissent prélever des émoluments adéquats. Afin de corriger cet état de fait, nous avons décidé de déposer une motion qui charge le Conseil fédéral d'adapter les bases légales relatives au prélèvement d'émoluments judiciaires, afin que le montant maximal des émoluments perçus par le Tribunal fédéral et le Tribunal administratif fédéral puisse être relevé de manière flexible ou soit majoré. En cas de valeurs litigieuses exceptionnellement élevées, de procédures particulièrement complexes ou de conflits d'intérêts graves, les plafonds actuels devraient pouvoir être dépassés. Néanmoins, afin de continuer à garantir l'accès aux tribunaux, il ne s'agit pas d'augmenter l'ensemble des émoluments judiciaires. L'objectif de la démarche est de trouver une bonne adéquation entre le coût de la justice et les charges des tribunaux. Relevons à ce sujet que la couverture des coûts, impensable dans le domaine judiciaire, est de moins en moins assurée. La réforme devrait permettre d'améliorer la situation.

Le dernier point que je vous présente concerne le dossier électronique. Le 14 mars dernier, la Commission administrative du Tribunal fédéral a pris trois décisions de principe concernant la digitalisation. Selon la première décision, le Tribunal fédéral réalise pour lui-même le dossier judiciaire électronique avec son logiciel Open Justitia. Le Tribunal fédéral ne peut toutefois faire cavalier seul en ce qui concerne son propre dossier, qui sera archivé en son sein à l'issue du procès, les dossiers des instances précédentes devant encore être consultés sur papier. En vertu de la deuxième décision, le Tribunal fédéral prend les initiatives nécessaires pour la modification des lois de procédure. Enfin, conformément à la troisième décision, il cherche à collaborer avec les cours suprêmes cantonales.

Nous invitons le Tribunal fédéral à se pencher très sérieusement sur cette troisième décision. En effet, il n'est pas efficient à long terme que seuls les dossiers du Tribunal fédéral soient digitalisés et que les dossiers cantonaux ne le soient pas. Ce problème ne peut être réglé, pour l'instant, que par un partenariat avec les cantons qui veulent aller dans ce sens. Nous invitons donc le Tribunal fédéral à "démarcher" le plus de cantons possible et à les inviter à le suivre sur ce dossier.

Meyer Ulrich, Präsident des Bundesgerichtes: Es ist mir eine Ehre, Ihnen über die Tätigkeit der vier eidgenössischen Gerichte im Jahre 2016 kurz berichten zu können.

Zum Bundesgericht: Das Jahr 2016 war das zehnte Jahr seit Inkrafttreten des Bundesgerichtsgesetzes. Das Bundesgericht ist in seiner Kerntätigkeit, der Rechtsprechung, auf Kurs. Aber das Bundesgericht ist noch nicht dort, wo es nach den Absichten des Gesetzgebers, Ihren Absichten und denjenigen ihrer Vorgängerinnen und Vorgänger, sein sollte. Das mit dem Bundesgerichtsgesetz verfolgte Ziel einer spürbaren und nachhaltigen Entlastung des Bundesgerichtes hat sich nicht realisiert. Uns erreichen nicht weniger Beschwerden, sondern mehr – nicht 6000, wie erwartet, sondern nahezu 8000. Bis gestern Abend sind 3660 Beschwerden eingegangen, was hochgerechnet auf das Jahr 8000 Fälle ausmacht. Die Zunahme liegt, wie die Berichterstatterin bereits gesagt hat, im strafrechtlichen Bereich. Mittlerweile sind rund 25 Prozent aller Beschwerden strafrechtlicher Natur. Es ist dies eine Folge wesentlich auch Ihrer Tätigkeit, nämlich der Einführung der eidgenössischen Strafprozessordnung, die mit dem Staatsanwaltschaftsmodell eine Vielzahl anfechtbarer Entscheide geschaffen hat, womit eine Flut von Beschwerden einhergeht.

Wir haben daher am Bundesgericht mit Befriedigung zur Kenntnis genommen, dass Ihre Kommission für Rechtsfragen am 12. Mai dieses Jahres eine Motion beschlossen hat, welche die Revision des Bundesgerichtsgesetzes auf der Basis des Vernehmlassungsentwurfes vom November 2015 vorsieht, mit Einschluss aller seither nachgetragenen Änderungen, insbesondere unter Einschluss der von Frau Bundesrätin Sommaruga gewünschten Präzisierungen. Ich kann Ihnen jederzeit nachweisen, dass mit dieser Vorlage kein Abbau von effektivem Rechtsschutz verbunden ist. Im Gegenteil: Die Vorlage hilft dem Bundesgericht, seine verfassungsrechtliche Aufgabe als höchstes Gericht in diesem Lande zum Wohle der Schweiz und ihrer Bürgerinnen und Bürger noch besser wahrnehmen zu können.

Neben der Rechtsprechung stand, wie auch aus den Berichterstattungen hervorging, die Fortsetzung der Arbeiten am E-Dossier Schweiz im Zentrum. Auch hier sind wir auf Ihre Unterstützung angewiesen, ist doch ohne Schaffung einer gesetzlichen Grundlage die Realisierung des elektronischen Dossiers nicht möglich.

Zur Aufsichtstätigkeit über die drei eidgenössischen Vorinstanzen: Hier sind im Berichtsjahr keine besonderen Vorkommnisse zu vermerken. Insbesondere hat die vom Parlament gewünschte verstärkte Begleitung des Bundesverwaltungsgerichtes durch das Bundesgericht Früchte getragen. Es wurden wichtige reorganisatorische Schritte durchgeführt. Jetzt muss man dem Bundesverwaltungsgericht ein bisschen Zeit geben, bis sich diese Neuorganisation bewährt.

Ein letztes Wort an die Adresse des Bundespatentgerichtes, an den scheidenden Präsidenten; Sie wählen



ja morgen seinen Nachfolger. Es ist das einzige Gericht in der Schweiz, dem man noch ein paar Fälle mehr wünscht, weil eine funktionierende Gerichtsbarkeit im Bereich der Patente ein kleines, aber wichtiges Element zur Stärkung des Wirtschaftsstandortes Schweiz darstellt. Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

AB 2017 N 1049 / BO 2017 N 1049

Bundesbeschluss über den Geschäftsbericht des Bundesgerichtes für das Jahr 2016
Arrêté fédéral approuvant le rapport de gestion du Tribunal fédéral de l'année 2016

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Präsident (Stahl Jürg, Präsident): Da Eintreten obligatorisch ist, findet keine Gesamtabstimmung statt. Wir verabschieden uns nun vom Herrn Bundesgerichtspräsidenten.