



19.002

Geschäftsbericht des Bundesgerichtes 2018

Rapport de gestion du Tribunal fédéral 2018

Erstrat – Premier Conseil

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 13.06.19 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 17.06.19 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)

Le président (Fournier Jean-René, président): J'ai le plaisir de saluer l'arrivée du président du Tribunal fédéral, Monsieur Ulrich Meyer.

Rieder Beat (C, VS), für die Kommission: Da Kollege Stöckli mit dem Ballon unterwegs ist, bin ich gerne bereit, Ihnen den Geschäftsbericht 2018 des Bundesgerichtes vorzutragen, und hoffe, dass ich das einigermaßen hinkriege.

Die beiden Subkommissionen Gerichte/Bundesanwaltschaft besuchten am 10. April 2019 das Bundesgericht in Luzern, wo Herr Bundesgerichtspräsident Ulrich Meyer auf die staatspolitische Bedeutung des Standortes Luzern für das Justizsystem unseres Landes hinwies. Er sagte, es sei der klare Wille des Bundesgerichtes, auch in Zukunft auf die beiden Standorte Lausanne und Luzern zählen zu können, und es bestehe keine Absicht, Artikel 4 Absatz 2 des Bundesgerichtsgesetzes abzuändern, in dem steht: "Eine oder mehrere Abteilungen haben ihren Standort in Luzern." Das hat insbesondere die anwesenden Ständesvertreter des Kantons Luzern gefreut.

Im Jahre 2018 haben die 38 Bundesrichterinnen und Bundesrichter und die 153 Bundesgerichtsschreiberinnen und -schreiber – diese Zahl wurde im Vorjahr dank dem Globalbudget um zwei Mitarbeitende erhöht – einen Rekord erreicht und die magische Zahl von 8040 Fällen erledigt. Weil neu 7795 Beschwerden eingereicht worden sind, habe die Zahl der hängigen Fälle leicht reduziert werden können. Die durchschnittliche Dauer der 2018 beendeten Verfahren sei mit 145 Tagen praktisch gleich lang gewesen wie im Vorjahr, als sie 144 Tage betrug.

Im Berichtsjahr hat sich das Bundesgericht nebst der Rechtsprechung insbesondere mit den beiden Themen elektronisches Gerichtsdossier und Revision des Bundesgerichtsgesetzes befasst. Das Projekt elektronisches Gerichtsdossier umfasst drei verschiedene Teilprojekte: das Gever für die Gerichtsverwaltung, das E-Dossier für die Richterinnen und Richter des Bundesgerichtes und Justitia 4.0 für die Justiz der Schweiz. Alle drei Projekte seien gut unterwegs. Allerdings braucht es für das Projekt Justitia 4.0 noch eine Anpassung der Bundesgesetzgebung. Das Bundesamt für Justiz und das EJPD sind mit der Erarbeitung der entsprechenden Vorlage im Verzug.

Hinsichtlich der Revision des Bundesgerichtsgesetzes setzt sich das Bundesgericht bekanntermassen deziert für den Ersatz der subsidiären Verfassungsbeschwerde durch die Erweiterung der Eintretensgründe bei den ordentlichen Beschwerden im Zivil-, Straf- und Verwaltungsrecht ein. Hierzu wird vielleicht der Herr Bundesgerichtspräsident noch Erläuterungen geben können.

Die Geschäftslast beim Bundesverwaltungsgericht in St. Gallen lag mit 7468 Eingängen auch im Jahre 2018 relativ hoch. Da 7603 Fälle erledigt werden konnten, nahmen die hängigen Fälle etwas ab. Die durchschnittliche Verfahrensdauer beträgt 284 Tage. Leider nimmt diese kontinuierlich zu. Sie ist von 212 Tagen im Jahr 2016 auf 268 Tage im Jahr 2017 und 284 Tage im Jahr 2018 gestiegen. Man beachte den Unterschied zur Verfahrensdauer beim Bundesgericht. Die definierte Zielgrösse von 240 Tagen muss mit einem Massnahmenbündel anvisiert werden.

Drei Gebiete müssen insbesondere hervorgehoben werden: das Kartellrecht, der Asylbereich und das neue Nachrichtendienstgesetz. Die überdurchschnittliche Zunahme der Kartellfälle bindet sehr grosse Ressourcen. Die Komplexität dieser Fälle wirkt sich auch auf die Verfahrensdauer aus. Die Asylfälle sind ebenfalls aufwendiger geworden; das SEM hat nun zahlreiche komplexe Fälle erledigt. Immerhin gibt es zu vermerken, dass





die Zahl der Dublin-Fälle stark zurückgegangen ist. Im Berichtsjahr konnten die Prozesse gestützt auf das im September 2017 in Kraft gesetzte Nachrichtendienstgesetz etabliert werden, und die Genehmigungsverfahren nach diesem Nachrichtendienstgesetz werden innert Wochenfrist durchgeführt.

In personeller Hinsicht stellten wir im Jahr 2018 die Weichen für die kommenden Jahre. Im März dieses Jahres haben wir im Rahmen der Gesamterneuerungswahl das Richterergremium für die Amtsdauer 2019–2024 gewählt. Insgesamt zehn neue Richterinnen und Richter haben wir gewählt. Schliesslich sei erwähnt, dass mit Frau Marianne Ryter das Bundesverwaltungsgericht eine neue Präsidentin erhalten hat.

Kommen wir zur grössten Baustelle, dem Bundesstrafergericht: Dieses hat seit April 2019 in der Person von Herrn Stephan Blättler einen neuen Präsidenten. Im Jahre 2018 verzeichnete die Strafkammer 73 Eingänge, und 72 Verfahren konnten erledigt werden. Die Beschwerdekammer verzeichnete 703 Eingänge und 717 Erledigungen. Damit erreicht das Bundesstrafergericht nun eine hohe Belastung. Im Verlaufe des Jahres 2018 wurden verschiedene vorbereitende administrative und logistische Arbeiten im Hinblick auf die am 1. Januar 2019 aufgenommene Tätigkeit der Berufungskammer erledigt. Diese Arbeit wurde von den Beteiligten, vor allem vom Kanton Tessin und vom Bundesstrafergericht, erheblich unterschätzt.

Dank der Aufstockung der Ressourcen um eine Million Schweizerfranken durch das Parlament in der Winter-session – Sie erinnern sich an diese Notübung – konnte lediglich ein Teil des Problems gelöst werden. An mehreren Sitzungen haben die Subkommissionen Gerichte/Bundesanwaltschaft sich mit dieser schwierigen, nicht nachvollziehbaren Situation befasst. Sie führten am 27. Februar 2019 eine Aussprache mit der Präsidentin der Berufungskammer, Frau Claudia Solcà, dem damaligen Präsidenten des

AB 2019 S 401 / BO 2019 E 401

Bundesstrafergerichtes, Herrn Tito Ponti, und dem Präsidenten des Bundesgerichtes, Herrn Ulrich Meyer, durch. Am 2. April 2019 haben die GPK dem Bundesstrafergericht mitgeteilt, dass sie nach wie vor einen grossen Handlungsbedarf, vor allem betreffend die externen Räumlichkeiten, sehen. Am 10. April 2019 teilte uns der neue Präsident des Bundesstrafergerichtes, Herr Stephan Blättler, mit, dass nach heutiger Einschätzung das Tessiner Parlament frühestens im Herbst 2019 über den Kredit für die nötigen Aufbauarbeiten befinden könnte. Mit einem Baubeginn könnte dann erst im Jahre 2020 gerechnet werden, und ein Bezug sei vor 2023 nicht möglich.

Klar ist, dass wir fordern, dass noch in diesem Jahr eine Übergangslösung gefunden wird, in der die Berufungskammer räumlich vom Bundesstrafergericht getrennt sein muss. Die GPK werden sich an dieser Baustelle noch einige Zähne ausbeissen müssen, und ich erwarte auch hierzu vielleicht Erläuterungen von unserem Herrn Bundesgerichtspräsidenten.

Die Belastung des Bundespatentgerichtes – ich komme zur letzten Abteilung – ist etwas kleiner geworden, weil die Zahl der Neueingänge von 34 im Jahre 2017 auf 29 im Jahre 2018 gesunken ist. Abgenommen hat auch die Zahl der ordentlichen Verfahren von 26 im Jahre 2017 auf 22 im letzten Jahr, während die Zahl der summarischen Verfahren gleich geblieben ist. Im Berichtsjahr wurden 23 ordentliche Verfahren erledigt, davon 11 durch Vergleich und 5 durch Urteil. Hingegen konnten die Gerichtsgebühren auf einen Höchststand von knapp einer Million Schweizerfranken gesteigert werden. Damit erhöhte sich der Eigendeckungsgrad des Patentgerichtes auf 54,4 Prozent, was sehr hoch ist. Der Präsident des Bundespatentgerichtes, Herr Mark Schweizer, musste wegen seiner früheren Tätigkeit in einer Anwaltskanzlei im Jahre 2018 bei jedem vierten Fall in den Ausstand treten. Die GPK geht aber davon aus, dass diese Ausstandsquote im Jahre 2022 dann bei null liegen wird.

Sehr geehrter Präsident des Bundesgerichtes, wir danken Ihnen und Ihren Kolleginnen und Kollegen für die sehr gute Arbeit im Dienste der Rechtsordnung und bitten Sie, diesen Dank an Ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter weiterzuleiten.

Die GPK-SR hat am 20. Mai 2019 getagt und beantragt einstimmig, die Geschäftsberichte zu genehmigen.

Berberat Didier (S, NE): Je souhaite revenir sur ce qu'a dit Monsieur Rieder concernant le Tribunal pénal fédéral et, plus singulièrement, sur la question de la Cour d'appel du Tribunal pénal fédéral. A l'évidence, il y a un gros problème à ce niveau. Le problème porte sur la question des locaux, mais aussi sur la question de l'indépendance institutionnelle de la Cour d'appel du Tribunal pénal fédéral par rapport aux deux autres cours, notamment la Cour des affaires pénales du Tribunal pénal fédéral.

La Commission judiciaire, à laquelle j'appartiens et qui doit faire des propositions à l'Assemblée fédérale concernant notamment les nominations au Tribunal pénal fédéral, s'est penchée sur la question – qui n'est certes pas de sa compétence – des locaux, sur le fait que la Cour d'appel du Tribunal pénal fédéral est soumise, en quelque sorte, aux deux autres cours, puisqu'il existe une délégation administrative commune, ce qui



pose un problème à mes yeux et aux yeux de la Commission judiciaire. Le fait que les cours de première et de deuxième instance cohabitent dans les mêmes locaux est un sérieux problème. Cela a été relevé, cela fait longtemps que nous demandons qu'il y ait une séparation physique des deux cours. Cela fait aussi longtemps que nous demandons qu'il n'y ait pas d'interdépendance d'un certain nombre de collaborateurs ou de greffiers du Tribunal pénal fédéral qui doivent travailler pour les deux cours. Ce n'est pas normal, cela pose un gros problème puisque c'est comme si, au niveau cantonal, les tribunaux de district ou les tribunaux d'arrondissement décidaient du fonctionnement des cours d'appel cantonales. Ce n'est pas à la première instance de régler comment fonctionne la deuxième, mais plutôt le contraire.

A mon avis, il faut donc vraiment qu'on trouve une solution. Si le canton du Tessin, qui fait peu d'efforts dans ce domaine – je dois le dire –, ne souhaite pas du tout trouver de solution, il n'y a pas de problème: on modifie la loi et on définit un autre lieu où siège le Tribunal pénal fédéral, notamment la Cour d'appel, qui peut aussi très bien se trouver dans une autre ville que celle de Bellinzone.

A mon avis, il faut vraiment que le canton du Tessin se réveille; je pense que c'est le dernier moment. Il a été dit qu'on avait du retard, qu'on pourrait trouver une solution transitoire à cette situation après l'été, mais ce sera plutôt l'année prochaine.

C'est la raison pour laquelle je demande d'abord à la Commission de gestion, notamment à la sous-commission compétente, ce qui s'est passé. J'aimerais savoir si la sous-commission peut nous indiquer quelles sont les démarches qui ont été entreprises. La même question s'adresse aussi au président du Tribunal fédéral, puisque ce dernier, de par l'article 1 alinéa 2 de la loi sur le Tribunal fédéral, est l'autorité de surveillance du Tribunal pénal fédéral.

J'aimerais que d'abord Madame Seydoux, présidente de la Commission de gestion, et ensuite Monsieur Meyer, président du Tribunal fédéral, nous disent où nous en sommes en ce qui concerne ce problème, qui commence à nous énerver sérieusement.

Seydoux-Christe Anne (C, JU): Je peux confirmer que la Commission judiciaire a écrit, au sujet des locaux destinés à accueillir la nouvelle Cour d'appel du Tribunal pénal fédéral, le 14 septembre dernier à Monsieur le conseiller d'Etat Norman Gobbi. Cela n'a pas stressé le Conseil d'Etat tessinois, puisqu'il ne nous a répondu que le 13 février 2019. On ne peut donc pas dire qu'il y a eu beaucoup d'agitation du côté tessinois.

Ensuite, le 26 février, la Commission judiciaire a écrit aux sous-commissions Tribunaux/Ministère public de la Confédération des Commissions de gestion pour leur expliquer qu'elle a jugé cette réponse du 13 février confuse et extrêmement insatisfaisante. Sur quoi, les Commissions de gestion ont écrit au Tribunal pénal fédéral, le 2 avril 2019, au sujet de ces locaux externes destinés à la Cour d'appel en insistant sur les points suivants: la Cour d'appel est déjà très à l'étroit dans ses locaux actuels et la situation va encore se détériorer, sachant que le Parlement vient d'approuver la création d'un poste de juge supplémentaire, ce qui implique aussi l'engagement de greffiers. Il est impératif que la Cour d'appel dispose d'un site séparé à même de garantir son indépendance en tant qu'instance de recours de la Cour des affaires pénales du Tribunal pénal fédéral. Il faut que des locaux externes soient trouvés dès l'été 2019. Il semblerait que la solution provisoire ne pourrait pas être mise en oeuvre avant le courant de l'année 2020, c'est pourquoi nous avons insisté sur le fait qu'il est indispensable que la Cour d'appel dispose de locaux externes d'ici la fin de l'année et puisse y emménager début 2020. Je passe le reste de la lettre.

Apparemment, au Tribunal pénal fédéral également, on a l'air de sous-estimer nos écrits puisque nous n'avons pas encore de réponse, alors que notre lettre date quand même du 2 avril 2019 – pas du 1er avril, mais bien du 2 avril. Par conséquent, on a l'air aussi de sous-estimer les compétences de la Commission de gestion dans ce domaine, pensant que seul le Tribunal fédéral, autorité de surveillance directe, a son mot à dire dans ce domaine. Cela m'intéresse donc d'entendre Monsieur le président du Tribunal fédéral à ce sujet. Nous suivons ce dossier et nous allons continuer d'écrire jusqu'à ce qu'on nous réponde.

Meyer Ulrich, Präsident des Bundesgerichtes: Ich spreche zum Thema Bellinzona, also zur Aufsichtsaufgabe, welche das Bundesgericht in Zusammenarbeit mit dem Parlament über die erstinstanzlichen Gerichte ausübt. Die Crux ist die, dass die operative Führung, die Umsetzung der gesetzlichen Vorschriften, die Organisation dieser Berufungskammer, das Finden von Lokalen und die Herstellung der räumlichen Trennung Sache des Bundesstrafgerichtes am Sitz in Bellinzona ist. Das können wir nicht im Sinne einer Ersatzvornahme an seiner Stelle tun.

Was für Mittel habe ich als Vorsitzender der Aufsicht des Bundesgerichtes zur Verfügung? Ich kann mit dem Präsidenten der Verwaltungskommission, den Richtern und Richterinnen



sprechen. Das mache ich auch sehr ausgiebig. Ich dränge darauf, dass sie Lösungen bringen. Die ganze Situation sollte auch nicht dramatisiert werden. Das möchte ich ganz klar sagen.

Die beiden Räte haben, damit im Rahmen ein und desselben Gerichtes, des Bundesstrafgerichtes, eine zweite Tatsachenprüfung vorgenommen werden kann, den Entscheid getroffen, eine zweite Stufe einzurichten, eine Berufungskammer. Das ist ein Modell, das juristisch absolut wasserdicht ist, wenn man sich einfach wieder des Grundprinzips der Trennung von Rechtsprechung und Gerichtsverwaltung bewusst wird – das sind zwei verschiedene Dinge. Ich möchte dem Ständerat klar sagen, dass es kein Widerspruch ist, dass die jetzt dreiköpfige Verwaltungskommission des Bundesstrafgerichtes die Aufsicht über das Gericht hat. Es geht nur darum, die Berufungskammer in der Rechtsprechung in voller Unabhängigkeit urteilen zu lassen; hier darf keine Unterordnung sein. Sie haben ja an diesem Modell letztes Jahr eine Korrektur vorgenommen, nämlich in finanzieller Hinsicht, in dem Sinne, dass die Berufungskammer ein separates Budget erhalten hat.

Bis die Lokalitätenfrage gelöst ist, wird es einfach noch eine bestimmte Zeit dauern. Ich weiss, dass das Bundesstrafgericht zusammen mit dem Kanton Tessin und dem Bundesamt für Bauten und Logistik am Suchen ist. Aber das ist nicht so einfach; es geht nicht einfach nur um die Miete von Büroräumlichkeiten, es geht auch um die Beachtung von Sicherheitsstandards – also Datensicherheitsanforderungen. Vor allem muss dieses Haus auch einen Sitzungssaal haben. Sie sind dran, und wir begleiten sie sehr eng.

Ich weiss jetzt nicht, ob ich in Anbetracht der fortgeschrittenen Zeit noch etwas zu anderen Fragen des Geschäftsberichtes sagen soll. Ich stehe Ihnen dafür zur Verfügung. Ich stelle mich auch gerne weiteren Fragen zur Aufsicht in Bellinzona, wenn solche an mich gerichtet werden.

Berberat Didier (S, NE): Je ne veux pas faire perdre trop de temps au conseil, mais je souhaite simplement dire que le problème de l'indépendance ne concerne pas seulement l'indépendance réelle et l'indépendance de la jurisprudence de l'instance, mais aussi la question de savoir comment l'image de l'indépendance est perçue par la population, les justiciables. Or le fait que les deux cours partagent les mêmes locaux, alors même que l'on savait depuis longtemps que la Cour d'appel du Tribunal pénal fédéral entrerait en fonction le 1er janvier 2019, cela pose un réel problème, même si on ne connaissait pas exactement la charge de travail de cette cour.

Ce gros problème est double. Il porte premièrement sur la question de la localisation: il est important que les deux instances jouissent de deux locaux séparés. Deuxièmement, ce qui est aussi important – mais cela nécessitera peut-être des modifications de règlements ou de lois –, c'est qu'il existe une forme d'indépendance entre la Cour d'appel du Tribunal pénal fédéral, qui est la deuxième instance, et la Commission administrative, qui est composée – cela a été dit – de trois personnes, dont une seule est issue de la Cour d'appel, une autre de la Cour des affaires pénales et une troisième de la Cour des plaintes. Or quand c'est la Commission administrative qui doit décider d'attribuer des postes de greffiers, de fonctionnaires judiciaires à la deuxième instance, cela pose un problème. A mon avis, il faudrait qu'il y ait tant en ce qui concerne les locaux que du point de vue institutionnel une indépendance totale de la Cour d'appel du Tribunal pénal fédéral par rapport aux deux autres cours, et singulièrement par rapport à la Cour des affaires pénales.

Certes, nous nous trouvons dans une situation de transition, mais, à mon avis, pour que la justice fonctionne bien, il faut absolument que l'indépendance des deux cours soit visible et effective. Imaginez – je l'ai déjà dit et je terminerai avec cette hypothèse – ce qu'il se passerait dans un canton si la cour d'appel d'un tribunal cantonal était soumise aux décisions administratives des tribunaux de première instance. Cela ne jouerait pas, cela poserait un problème d'indépendance judiciaire.

Il faut vraiment que le Tribunal fédéral se saisisse de la question puisque, d'après la loi, il est l'autorité de surveillance. Il a fait des choses en la matière, mais je pense qu'il faut absolument trouver rapidement une solution.

Rieder Beat (C, VS), für die Kommission: Nur eine Abschlussbemerkung: Die Nachfragen von Kollege Berberat sind berechtigt. Ich bin aber der Meinung, dass die richterlichen Institutionen, insbesondere die Aufsicht durch das Bundesgericht, den Ernst der Situation erfasst haben. Ich hoffe auch, dass der Kanton Tessin und das Bundesamt für Bauten und Logistik – da bin ich weniger überzeugt – die Situation ernst nehmen und beschleunigt die notwendigen Massnahmen treffen.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit



Bundesbeschluss über den Geschäftsbericht des Bundesgerichtes für das Jahr 2018
Arrêté fédéral approuvant le rapport de gestion du Tribunal fédéral de l'année 2018

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf GPK-NR/SR

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet CdG-CN/CE

Angenommen – Adopté

Le président (Fournier Jean-René, président): L'entrée en matière étant acquise de plein droit, il n'y a pas de vote sur l'ensemble. Je remercie Monsieur Ulrich Meyer, président du Tribunal fédéral, de sa participation à nos débats. Merci beaucoup et bonne fin de journée.