



20.002

**Geschäftsbericht
des Bundesgerichtes 2019****Rapport de gestion
du Tribunal fédéral 2019***Zweitrat – Deuxième Conseil*

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 17.09.20 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 22.09.20 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)

Präsident (Hefti Thomas, zweiter Vizepräsident): Ich begrüsse den Präsidenten des Bundesgerichtes, Herrn Ulrich Meyer, und heisse ihn in unserem Rat willkommen.

Sommaruga Carlo (S, GE), pour la commission: En temps ordinaire, le rapport de gestion du Tribunal fédéral et des tribunaux fédéraux de première instance est examiné dans le courant du premier semestre de l'année. Covid-19 oblige, c'est à trois mois de la fin de l'année suivante, c'est-à-dire 2020, que nous traitons le rapport 2019. Je me permettrai donc, dans mon rapport, de faire quelques remarques sur le suivi en 2020 de certaines questions qui ont été abordées dans le cadre du traitement du rapport 2019 du Tribunal fédéral au sein de la Commission de gestion.

Tout d'abord, il convient de relever que l'activité du Tribunal fédéral est restée cette année très intense, au plus haut niveau, puisque ce ne sont pas moins de 7884 nouvelles affaires qui ont été introduites en 2019, soit 86 de plus que l'année précédente. Le Tribunal fédéral a, quant à lui, statué sur 7937 affaires, contre 8041 l'année précédente. Bien que moins de jugements aient été rendus, le nombre des cas pendants a baissé, même si c'est de manière marginale, dès lors que 2710 cas ont été reportés sur 2020.

C'est surtout dans la Cour de droit pénal, dans les deux Cours de droit civil et les deux Cours de droit public que les affaires restent très nombreuses. La durée moyenne des procédures s'est réduite pour atteindre 140 jours. Précisons qu'au cours de l'année 2019, 6 juges sur 38 ont quitté leur fonction, un renouvellement qui a pu être absorbé sereinement par la juridiction fédérale.

Au cours de l'année sous revue, le Tribunal fédéral a affirmé, de manière très claire, son pouvoir institutionnel. Cela s'est décliné dans différents dossiers, notamment le dossier e-justice quant à la compétence du Tribunal fédéral dans la mise en oeuvre de ce dossier vis-à-vis de l'Office fédéral de la justice. Cette volonté d'affirmer sa compétence institutionnelle s'est également affirmée en matière de clarification des procédures d'autorisation de poursuivre un magistrat.

Cette volonté d'affirmation institutionnelle s'est également manifestée à l'égard du Parlement lors du traitement de la révision de la loi sur le Tribunal fédéral, qui, malheureusement, en dernier lieu, a abouti à un échec complet par un refus des deux chambres d'entrer en matière.

Le dernier point, probablement le plus important du point de vue institutionnel, concerne la compétence de surveillance sur les tribunaux de première instance. Bien que le différend quant à l'interprétation des compétences respectives de surveillance entre les Commissions de gestion et le Tribunal fédéral ait débuté en 2019, c'est au cours de l'année 2020 qu'il s'est cristallisé. Les Commissions de gestion, exerçant la haute surveillance sur les tribunaux fédéraux, ont dû rappeler dans une note à l'intention de la Commission administrative du Tribunal fédéral les compétences du Parlement dans le cadre de la loi, précisant que c'est le Parlement lui-même et ses Commissions de gestion qui définissent les compétences dans l'exercice de la haute surveillance sur les tribunaux fédéraux, et non ceux-ci. C'était important dans la mesure où cela permet au Tribunal fédéral d'exercer uniquement la surveillance des tribunaux de première instance et de laisser la haute surveillance et le cadre de cette haute surveillance aux Commissions de gestion.

Si la surveillance du Tribunal administratif fédéral et du Tribunal fédéral des brevets par le Tribunal fédéral s'est déroulée sans problème particulier, celle du Tribunal pénal fédéral a été nettement plus compliquée. Divers articles de presse ont relaté les dysfonctionnements du Tribunal pénal fédéral. Les Commissions de gestion ont pris acte de l'existence de sérieux problèmes au sein de cette juridiction et ont approché le président du



Tribunal fédéral pour que la question soit absorbée dans son pouvoir de surveillance. En octobre 2019, un échange a eu lieu entre les sous-commissions Tribunaux et Ministère public et le président du Tribunal fédéral. A cette occasion, il assura aux sous-commissions qu'en toute apparence le Tribunal pénal fédéral fonctionnait correctement, selon les exigences légales, et que les prestations étaient conformes à ce qui avait été prévu. Le président du Tribunal fédéral s'exprimait de manière positive et confiante pour l'avenir. Force a été de constater que le feu couvait au Tribunal pénal fédéral, dès lors qu'en décembre 2019 il y a eu de nouvelles divulgations critiques dans la presse. Or, les accusations de dysfonctionnement sont toujours préjudiciables pour les tribunaux, tout particulièrement dans ce cas pour le Tribunal pénal fédéral. Il est dès lors important de réagir, car ce genre de critique ébranle la confiance dans les institutions.

La Commission de gestion a donc demandé au début du mois de janvier 2020 au Tribunal fédéral, en sa qualité d'autorité de surveillance du Tribunal pénal fédéral, de clarifier les faits et de calmer les choses.

Le rapport du Tribunal Fédéral rendu en avril de cette année et communiqué quasi simultanément à la Commission de gestion et à la presse a suscité beaucoup de remous. Bien que cela fera l'objet du rapport 2020, il y a lieu de préciser que les Commissions de gestion ont sévèrement critiqué la publication de ce rapport en raison de l'atteinte à la personnalité de différentes personnes, dont des magistrats, et des conclusions hâtives quant aux reproches en matière de sexisme et de discrimination. Le dossier n'est toujours pas clos; un rapport complémentaire est attendu encore cette année de la part du Tribunal fédéral.

Toujours au sujet du Tribunal pénal fédéral, il faut rappeler l'entrée en fonction de la Cour d'appel et de révision le 1er janvier 2019. Elle a donc conclu son premier exercice à la fin

AB 2020 S 985 / BO 2020 E 985

de l'année passée. Il est donc malaisé de faire un premier bilan complet sur son efficacité. Certes, le taux de liquidation des affaires est relativement bas, puisqu'il atteint 56 pour cent; toutefois, il faut relever que 70 pour cent des procédures ont été introduites dans le deuxième semestre 2019.

L'année 2019 n'a pas permis de voir aboutir la solution de la délocalisation de la Cour d'appel et de révision de la Cour des affaires pénales.

Apparemment, puisque c'est surtout un problème de bâtiment. Les priorités des autorités tessinoises quant à la mise à disposition d'un nouveau bâtiment aménagé ne sont pas les mêmes que celles des autorités judiciaires et de notre Parlement, qui avait déjà manifesté une position forte lors du débat de l'année passée sur le rapport de gestion du Tribunal fédéral 2018. Une solution provisoire de séparation à l'intérieur du bâtiment actuel devrait être mise en place encore en 2020. Ce n'est qu'un pis-aller en attendant qu'une solution réelle et définitive puisse être trouvée. Des contacts sont actuellement en cours entre le président de la Cour d'appel et de révision et l'Office fédéral des constructions et de la logistique.

Je ne prolongerai pas sur le Tribunal administratif fédéral, sinon pour préciser que cette instance doit faire également face à une charge importante de travail, avec 6965 nouvelles procédures en 2019. La liquidation de 7157 procédures a permis également de réduire le nombre de dossiers, mais, comme pour le Tribunal fédéral, de manière marginale. La durée moyenne des procédures a diminué de 284 à 264 jours. Dans son activité, le Tribunal administratif fédéral a poursuivi deux projets importants, Equitaf et Digitaf, destinés à améliorer les procédures de répartition des dossiers et à concrétiser la stratégie de numérisation du tribunal.

Pour conclure, j'évoquerai rapidement le Tribunal fédéral des brevets, simplement en disant que dans cette juridiction, les choses roulent et que la qualité de sa jurisprudence semble être reconnue par la doctrine et surtout par ceux et celles qui se retrouvent devant cette juridiction.

Avec ces considérations, je vous invite à prendre connaissance du rapport de gestion du Tribunal fédéral 2019.

Meyer Ulrich, président du Tribunal fédéral: Monsieur Sommaruga, rapporteur, a donné un aperçu représentatif des activités et des problèmes qui ont occupé le Tribunal fédéral en 2019 et au début de 2020.

Ich versuche, den Themen von Ständerat Sommaruga, dem Berichterstatter, zu folgen, und beginne mit der Geschäftslast.

Die Geschäftslast ist in der Tat nach wie vor sehr hoch. Sie ist für ein höchstes Gericht, wie es das Bundesgericht gemäss Verfassung ist, eindeutig zu hoch. Namentlich im Bereich des Strafrechts finden wir eine enorme Zunahme der Beschwerden. Mehr als ein Viertel aller Fälle, die das Bundesgericht zu bearbeiten hat, ist mittlerweile strafrechtlicher Natur. Das stellt uns mit Blick auf die Reorganisation des Bundesgerichtes vor grosse Herausforderungen.

Damit hängt eben auch das Scheitern der Revision des Bundesgerichtsgesetzes zusammen. Dieses Scheitern hat sich im Berichtsjahr 2019 abgezeichnet, und in der Frühjahrsession 2020 hat diese Revision endgültig ihr Ende genommen. Für das Bundesgericht heisst das, dass wir mit den gleichen Parametern, mit den gleichen



juristischen Vorgaben, mit den gleichen Eintretensvorschriften auf viele Jahre hinaus weiterarbeiten werden. Weiter hat der Herr Berichterstatter die Aufsichtsaufgabe angesprochen, die das Bundesgericht, geteilt mit der Oberaufsicht des Parlamentes, über die erstinstanzlichen Gerichte wahrnimmt.

Erlauben Sie mir, Ihnen zu den Aufsichtsverfahren bezüglich Bellinzona, also des Bundesstraferichtes, einige Informationen zu geben. Es ist klar, dass die im Dezember 2019 in der Presse kolportierten Vorwürfe an das Bundesstrafericht ein aufsichtsrechtliches Einschreiten notwendig machten. Deswegen haben wir schon am 6. Januar 2020 ein aufsichtsrechtliches Verfahren gegenüber dem Bundesstrafericht eröffnet. Der Bericht vom 5. April 2020 hat auch einen Auftrag des Parlamentes erfüllt, den uns die Geschäftsprüfungskommission Ende Januar 2020 erteilt hatte.

Le résultat de notre enquête est important: il est que 95 pour cent de tous les reproches adressés au Tribunal pénal fédéral ne se sont pas vérifiés.

Wir haben diesen Bericht vom 5. April 2020, der eine Doppelnatur hat: Einerseits ist es unser eigener Bericht, andererseits haben wir mit diesem Bericht einen Auftrag der Geschäftsprüfungskommission erfüllt. Ich möchte einfach festhalten, dass wir sowohl die Eröffnung des Berichtes gegenüber der betroffenen Institution, dem Bundesstrafericht, als auch die Aufschaltung des Berichtes auf dem Internet mit Namensnennung entsprechend der eigenen Praxis der Geschäftsprüfungskommissionen mit den Präsidien der Subkommissionen Bundesanwaltschaft/Gerichte vorgängig abgesprochen hatten.

Auch wenn nun im Anschluss an unseren Bericht Kritik lautgeworden ist, möchte ich einfach sagen, und das ist ein bisschen das Ergebnis meiner acht Jahre Tätigkeit in der Verwaltungskommission des Bundesgerichtes als Aufsichtsbehörde: Die Oberaufsicht des Parlamentes, welche die Geschäftsprüfungskommissionen ausüben, und die direkte Aufsicht des Bundesgerichtes müssen zusammenarbeiten: On doit collaborer, travailler de concert. Wir müssen hier nicht die Gegensätze suchen, sondern das gemeinsame Ziel, nämlich sicherzustellen, dass die vier eidgenössischen Gerichte ordnungsgemäss funktionieren. Diese Versicherung kann ich Ihnen geben: Alle vier eidgenössischen Gerichte arbeiten ordnungsgemäss. Sie sind in ihrer Tätigkeit einzig dem Recht verpflichtet, wie es in der Verfassung steht.

Damit hätte ich fürs Erste geschlossen und stehe Ihnen für allfällige Fragen zur Verfügung.

Sommaruga Carlo (S, GE), pour la commission: Permettez-moi une très brève intervention suite aux paroles du président du Tribunal fédéral.

Je tiens à rappeler que la question de la publication du rapport, qui a été établi au début du mois d'avril par la Commission administrative du Tribunal fédéral, qui a été publié sur Internet et diffusé, avait déjà été discutée dans la sous-commission de la Commission de gestion qui s'occupe des tribunaux et du Ministère public de la Confédération. A cette occasion, vous aviez indiqué, Monsieur le président du Tribunal fédéral, qu'il y avait un accord de la part des présidents des sous-commissions. Cela avait été contesté en commission.

Dès lors, je tenais à le dire ici, puisque vous le réaffirmez: il n'y avait pas d'accord à ce que la publication de ce rapport ait lieu avec les noms des personnes et les reproches ad personam qui y étaient formulés.

Rieder Beat (M-CEB, VS): Normalerweise interveniere ich nach dem Kommissionssprecher nicht, ich mache das auch jetzt nur sehr ungern. Aber die Umstände, in denen wir uns hier im Parlament jetzt befinden, sind sehr ungewöhnlich, und morgen behandeln wir ja in der Vereinigten Bundesversammlung ein wichtiges Geschäft. Aus diesem Grund richte ich jetzt unverblümt eine direkte Frage an den Herrn Bundesgerichtspräsidenten: Wie stehen Sie zu Gesuchen auf Verschiebung der Bundesrichterwahlen?

Meyer Ulrich, Präsident des Bundesgerichtes: Sie wissen, dass unser Staat die Gewaltenteilung kennt, das heisst: Wir haben unsere Rechtsprechung, in welche Sie sich nicht einmischen dürfen; wir, auf der anderen Seite, haben Ihnen keine Ratschläge bezüglich Ihrer parlamentarischen Geschäfte zu geben. Das ist die gelebte Gewaltenteilung.

Wenn Sie mich persönlich fragen, gebe ich Ihnen eine persönliche Antwort: Nach 33 Jahren am Bundesgericht und bald zehn Jahren Zugehörigkeit zum obersten Gericht halte ich als einer, der von Ihnen und Ihren Vorgängern zwölfmal gewählt und wiedergewählt worden ist, eine Verschiebung der Wahlen für verfehlt, denn Sie lösen mit dieser Verschiebung kein einziges Problem.

AB 2020 S 986 / BO 2020 E 986

Präsident (Stöckli Hans, Präsident): Möchten Sie noch zur Intervention von Herrn Sommaruga Stellung nehmen?



Meyer Ulrich, Präsident des Bundesgerichtes: Ich gebe gerne Antwort darauf. Es wurde ja sehr kritisiert, dass wir diese Namen publiziert haben. Was ist aber unser Bericht? Unser Bericht ist ein Aufsichtsbericht von einer Instanz an eine zweite Instanz, vom Bundesgericht an das Bundesstrafgericht, und gleichzeitig auch ein Bericht zuhanden des Obergerichtsorgans. Das ist die erste Feststellung. Es ist nicht ein Streitiges Verfahren mit Parteien und Parteirechten, sondern die befragten Personen hatten die Stellung von Auskunftspersonen. Der zweite Punkt ist, dass unser Bericht als solcher keine rechtlichen Folgen hat. Nous nous sommes limités à exprimer des recommandations. Wenn das Bundesstrafgericht nun diese Empfehlungen umsetzt, es muss das nicht, dann beginnt im Einzugsfeld aller acht Empfehlungen ein neues Verfahren, in dem sämtliche Verfahrensgarantien gelten. Ich erwähne das Beispiel der Generalsekretärin: Wir haben in unserem Bericht empfohlen, das Arbeitsverhältnis mit ihr zu beenden. Das Bundesstrafgericht hat den Grundsatzbeschluss gefasst, dieser Empfehlung zu folgen und das Arbeitsverhältnis zu beenden. Wenn es zur Entlassung der Generalsekretärin kommt – jusqu'à présent, cela n'a pas été le cas; elle n'est pas licenciée –, dann hat die Generalsekretärin ein arbeitsrechtliches Verfahren mit sämtlichen Rechtsschutzgarantien, bis und mit Bundesverwaltungsgericht. Das wollte ich an die Adresse von Herrn Ständerat Sommaruga doch sagen.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss über den Geschäftsbericht des Bundesgerichtes für das Jahr 2019 **Arrêté fédéral approuvant le rapport de gestion du Tribunal fédéral de l'année 2019**

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Präsident (Stöckli Hans, Präsident): Da Eintreten obligatorisch ist, führen wir keine Gesamtabstimmung durch. Ich verabschiede den Präsidenten des Bundesgerichtes, Herrn Ulrich Meyer, wünsche ihm eine gute restliche Amtszeit und hoffe, dass er danach den verdienten Ruhestand geniessen kann – ohne allzu viel Aufregung.