



23.002

Geschäftsbericht des Bundesgerichtes 2022

Rapport de gestion du Tribunal fédéral 2022

Zweitrat – Deuxième Conseil

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 12.06.23 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 12.06.23 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

Präsident (Candinas Martin, Präsident): Ich begrüsse bei uns den Vizepräsidenten des Bundesgerichtes, Herrn François Chaix.

Wehrli Laurent (RL, VD), pour la commission: Dans sa séance plénière de mai 2023, en présence du président et du secrétaire général du Tribunal fédéral, la Commission de gestion du Conseil national a pris connaissance et étudié le rapport de gestion du Tribunal fédéral pour l'année 2022. Votre sous-commission de gestion en charge notamment du suivi des tribunaux fédéraux et du Ministère public fédéral l'avait précédemment fait lors de sa séance à Lausanne du 5 avril 2023, en présence des mêmes responsables du Tribunal fédéral.

Pour mémoire, l'Assemblée fédérale exerce la haute surveillance sur le Tribunal fédéral, l'autorité judiciaire suprême de la Confédération. Le Tribunal fédéral exerce quant à lui la surveillance du Tribunal pénal fédéral, du Tribunal administratif fédéral et du Tribunal fédéral des brevets.

En 2022, les diverses cours du Tribunal fédéral ont tranché 7138 cas contre 7509 en 2021, alors que 7392 nouvelles affaires ont été introduites, un peu moins qu'en 2021, qui en avait comptabilisé 7881.

Malgré cette baisse, le nombre d'affaires pendantes par cour s'est accru: 499 au lieu de 462 en 2021. A la suite de ce constat, la Commission administrative du Tribunal fédéral a décidé de prendre des mesures pour identifier les raisons de ce rendement qui diminue, puis de proposer des mesures visant à changer cet état de fait. Cette question a aussi été abordée lors de la rencontre, le 21 avril 2023, de la Conférence de la justice suisse avec les présidents des tribunaux cantonaux et ceux de premières instances de la Confédération.

Au niveau des ressources humaines, une première analyse n'a pas démontré de lien entre le temps partiel et cette baisse de rendement. Le télétravail, mis en place au Tribunal fédéral en 2021, n'en est pas non plus, visiblement, une cause, tout comme la rotation par exemple des greffiers. Comme évoqué précédemment, le Tribunal fédéral va poursuivre ses analyses au-delà de ces premiers constats, afin de pouvoir mieux déterminer les causes et mettre en place les correctifs nécessaires.

Le Tribunal fédéral a poursuivi en 2022 la réorganisation de ses cours telle qu'engagée en 2020, à savoir notamment la constitution de huit cours composées chacune de cinq juges.

D'autre part, votre commission a pu constater que les mesures prises à la suite des incidents survenus au sein du Tribunal pénal fédéral continuent à porter leurs fruits, même s'il faut, hélas, reconnaître que la situation ne s'est jamais entièrement améliorée.

La Commission de gestion et, plus particulièrement, la sous-commission concernée demeurent attentives à ces questions personnelles qui influent sur l'activité des tribunaux. Il en va ainsi aussi de la situation au sein du Tribunal administratif fédéral, à la suite de la violation du devoir de fonction par l'un des juges et la demande de classement du fait de l'arrêt de révision du Tribunal administratif fédéral du 15 novembre 2022.

Des progrès ont été accomplis en 2022 en matière de numérisation des processus: le courrier entrant est maintenant numérisé. Depuis le 1er juillet 2022, un dossier électronique pour chaque procédure de recours est constitué. L'application développée pour l'anonymisation des arrêts a été améliorée et complétée par un module basé sur l'intelligence artificielle.

La rénovation complète du bâtiment de Lausanne devra avoir lieu dès 2028, afin de répondre, notamment, aux exigences de sécurité sismique. En 2022, plusieurs sites de substitution ont été étudiés, tant à Lausanne qu'ailleurs, dont le Palais Wilson à Genève. Après une analyse détaillée tenant compte de la faisabilité, des



coûts et des distances, une proposition devra bientôt être présentée aux Chambres fédérales pour une location durant cinq ans d'un immeuble à Lausanne.

Par ailleurs, depuis mars 2023, l'ancien siège du Tribunal arbitral du sport est loué par le Tribunal fédéral pour répondre au manque de places nécessaires pour accueillir la deuxième cour de droit pénal, dont la création est prévue.

Je ne saurais terminer ce bref rapport sans relever la collaboration intense qui a été établie avec les autorités

AB 2023 N 1240 / BO 2023 N 1240

judiciaires fédérales tout au long de l'année passée sous revue. La Commission de gestion et la sous-commission concernée en remercient Madame la présidente du Tribunal fédéral, première femme nommée à cette fonction et qui a terminé en 2022 son mandat pour raison d'âge, et Monsieur le nouveau président du Tribunal fédéral, ainsi que toutes les personnes qui participent au bon fonctionnement de la justice fédérale pour leur travail et leur disponibilité, ainsi que le secrétariat de la Commission de gestion pour son travail.

Weichelt Manuela (G, ZG), für die Kommission: Zuerst ein paar allgemeine Bemerkungen zum Bundesgericht: Im Geschäftsjahr 2022 waren sowohl im Spruchkörper als auch in der Verwaltung und in der Organisation gewichtige Mutationen zu verzeichnen. Zur Bewältigung der hohen Eingangszahlen wurde das Steuerrecht von der Zweiten öffentlich-rechtlichen Abteilung in Lausanne zur Zweiten sozialrechtlichen Abteilung nach Luzern verschoben. Gleichzeitig wurden die beiden sozialrechtlichen Abteilungen in "Dritte" und "Vierte öffentlich-rechtliche Abteilung" umbenannt. Mit der im letzten Jahr von uns, vom Parlament, bewilligten Erhöhung der Anzahl Richterstellen von 38 auf 40 wird im Verlauf dieses Jahres das Modell von acht Abteilungen mit je fünf Gerichtsmitgliedern mit einer zweiten strafrechtlichen Abteilung realisiert werden können.

Seit dem 1. Januar 2021 ist das Bundesgericht für die Ernennung der Mitglieder der eidgenössischen Schätzungskommissionen zuständig. Im Berichtsjahr musste die Verwaltungskommission die Gesamterneuerung dieser Kommissionen vornehmen und dabei prüfen, ob die rund 150 Mitglieder der insgesamt 13 Schätzungskreise die Wahlvoraussetzungen erfüllten – insbesondere auch deshalb, weil mit dem neuen Gesetz eine Alterslimite von 68 Jahren eingeführt wurde.

Zum Bundesgerichtsgebäude in Lausanne: Das Bundesgericht plant zusammen mit dem Bundesamt für Bauten und Logistik, das Gebäude in Lausanne ab dem Jahr 2028 einer Totalsanierung zu unterziehen, insbesondere weil es den Erdbebensicherheitsvorschriften nicht mehr entspricht. Man rechnet mit einer Umbauzeit von drei Jahren. Zurzeit ist man daran, Lösungen für die Bauzeit zu suchen und eine Vorlage an das Parlament vorzubereiten.

Nun zur Geschäftslast des Bundesgerichtes: Im Berichtsjahr gingen beim Bundesgericht 7392 neue Beschwerden ein, das sind 6,2 Prozent weniger als im Vorjahr. Leider wurden auch 5 Prozent weniger Fälle erledigt. Demnach stieg die Zahl der pendenten Fälle um 7,8 Prozent an. Zudem erhöhte sich die durchschnittliche Erledigungsdauer pro Fall. Die Verwaltungskommission hat sich intensiv mit dieser Verschlechterung der Effizienz auseinandergesetzt und wird sich auch weiterhin um die Verbesserung der Erledigungszahlen und insbesondere der Dauer der Verfahren kümmern.

Zur Geschäftslast der erstinstanzlichen Gerichte: Auch beim Bundesstrafgericht gab es etwas weniger Fälle als im Vorjahr, was den erhöhten Abbau von Pendenzen in allen drei Kammern förderte. Die Erledigungsquote stieg deshalb auf 109 Prozent an.

Ich erwähne im Folgenden nur die Berufungskammer. Sie verzeichnete im Vergleich zum Vorjahr gleich viele Berufungsverfahren, dafür deutlich weniger Revisionsverfahren. Leider wurde lediglich eine Erledigungsquote von 94 Prozent erreicht, und auch die Verfahrensdauer hat sich verlängert. Das erstaunt die GPK nicht, weil die Berufungskammer unterdotiert ist. Es kann nämlich festgehalten werden, dass sowohl die Anzahl der Eingänge als auch die Anzahl der Erledigungen im Jahr 2022 weit über jenen Zahlen liegen, die der ursprünglichen Planung zugrunde gelegt wurden. Die GPK haben am 20. September 2022 bekanntlich einen entsprechenden, kritischen Bericht "Planung und Aufbau der Berufungskammer des Bundesstrafgerichts" veröffentlicht. Auch in dieser Sache bleiben wir am Ball.

Beim Bundesverwaltungsgericht in St. Gallen hat sich die Geschäftslast im Berichtsjahr leicht erhöht. Weil die Zahl der erledigten Fälle noch stärker gestiegen ist, konnte die Zahl der hängigen Fälle reduziert werden. Die Erledigungsquote beträgt 105 Prozent. Leider sind immer noch 1000 Fälle hängig, die älter als zwei Jahre sind. Dies ist hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass das Gericht sich bemüht, die neuen gesetzlichen Fristen von 25 Tagen für die Asylverfahren einzuhalten, was in 53 Prozent der Fälle erreicht wird. Das führt zu einer Verlagerung des Ressourceneinsatzes. Das Bundesverwaltungsgericht verlangt nach mehr Richterstellen, insbesondere auch deshalb, weil die Vorinstanz, also das SEM, im Verlaufe der letzten 18 Monate über



200 neue Mitarbeitende angestellt hat, um die Pendenzen abzubauen.

Die Geschäftslast des Bundespatentgerichtes ist 2022 leicht zurückgegangen. Bemerkenswert ist, dass die Zahl der elektronischen Eingaben von 65 im Jahr 2021 auf 143 im Berichtsjahr gestiegen ist. Das ist eine Folge der Tatsache, dass die grösseren Anwaltskanzleien vollständig auf elektronische Kommunikation umgestellt haben. Erwähnenswert ist, dass das Bundespatentgericht im Berichtsjahr sein zehnjähriges Jubiläum feiern konnte und festgestellt werden kann, dass die Schaffung dieses erstinstanzlichen Gerichtes wichtig und richtig war.

Zum Militärkassationsgericht möchte ich der Vollständigkeit halber hier nur einfach kurz erwähnen, dass wir mangels Unterlagen für das Geschäftsjahr 2022 den Geschäftsbericht erneut noch nicht prüfen konnten und auch nicht Bericht erstatten können.

Ich komme zur Geschäftsverteilung bei den eidgenössischen Gerichten. Alle Gerichte haben im Berichtsjahr verschiedene von den GPK in einem Bericht vom Juni 2021 verlangten Massnahmen zur Verbesserung der Transparenz bei der Spruchkörperbildung umgesetzt. Besonders erwähnenswert ist die Tatsache, dass beispielsweise das Bundesgericht auf seiner Website die Parteizugehörigkeit der Richterinnen und Richter wieder aufführt, die verschiedenen Gerichte ihre entsprechenden Reglemente angepasst haben und das Bundesverwaltungsgericht ein Spruchkörper-Controlling eingeführt hat. Erwähnenswert ist auch, dass der Generalsekretär des Bundesgerichtes künftig zusammen mit den erstinstanzlichen Gerichten ein Reporting über die Bildung der Spruchkörper erstellen wird. Die GPK wird die Umsetzung dieser Massnahmen weiterverfolgen.

Nun zum letzten Punkt, zur Aufsichtsfunktion des Bundesgerichtes: Im Verlaufe des Berichtsjahres hat sich die Subkommission Gerichte/Bundesanwaltschaft der GPK intensiv mit der Verwaltungskommission des Bundesgerichtes über ihre Aufsichtsfunktion gegenüber den erstinstanzlichen Bundesgerichten ausgetauscht. Gemäss Artikel 1 Absatz 2 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht übt das Bundesgericht die Aufsicht über die Geschäftsführung des Bundesstrafgerichtes, des Bundesverwaltungsgerichtes und des Bundespatentgerichtes aus. Das Bundesgericht interpretiert diesen Auftrag dahin gehend, dass die Aufsicht lediglich eine Organaufsicht, eine institutionelle Aufsicht ist und dass es sich bei dieser Aufgabe nicht um eine Dienstaufsicht oder Disziplinaufsicht über die Richterinnen und Richter handle. In einigen Fällen der letzten Zeit war es schwierig, diese Grenzziehung vorzunehmen, insbesondere weil Fehlleistungen einzelner Richterinnen und Richter auch das rechtsstaatliche Funktionieren des Gerichtes infrage stellen können. Zudem kennt das heutige Recht lediglich die Maximalsanktion der Abberufung oder Nichtwiederwahl, wenn eine Richterperson vorsätzlich oder grobfahrlässig die Amtspflichten schwer verletzt oder die Fähigkeit, das Amt auszuüben, auf Dauer verloren hat. Das führt zu unbefriedigenden Situationen.

Die GPK wird dieses Aufsichtsthema im Verlaufe der nächsten Zeit weiterbearbeiten, unter Einbezug der Frage, ob nebst der Oberaufsicht auch eine Aufsicht über das Bundesgericht eingeführt werden soll.

Abschliessend möchte ich im Namen der GPK und des Parlamentes dem abwesenden Bundesgerichtspräsidenten, Yves Donzallaz, und dem anwesenden Vizepräsidenten, François Chaix, und ihrem Team für die Arbeit im vergangenen Jahr ganz herzlich danken.

AB 2023 N 1241 / BO 2023 N 1241

Im Namen der GPK-N und insbesondere der Subkommission Gerichte/Bundesanwaltschaft bitte ich Sie, den Jahresbericht des Bundesgerichtes zu genehmigen.

Chaix François, vice-président du Tribunal fédéral: Mesdames et Messieurs les membres du Conseil national, je vous remercie de donner l'occasion au Tribunal fédéral de s'exprimer aujourd'hui.

Je dois d'abord excuser l'absence du président du Tribunal fédéral qui est empêché, mais avec lequel j'ai préparé la séance d'aujourd'hui.

Je voudrais saisir cette occasion pour exprimer les remerciements du Tribunal fédéral pour la manière rapide et efficace avec laquelle le Parlement a donné suite à sa demande de moyens supplémentaires au cours de l'année 2022. Il s'agissait, comme cela a été rappelé, de créer une seconde cour de droit pénal qui imposait une réorganisation interne: passer d'un système avec des cours de 5 à 6 juges à 8 cours de 5 juges, donc 5 fois 8 juges, ce qui fait 40 juges. Il manquait 2 juges; vous avez donné votre accord et ils ont pu être choisis et élus. Ces deux juges commenceront leur travail effectif dans cette nouvelle cour pénale le 1er juillet de cette année. Le Tribunal fédéral a pu mettre sur pied l'organisation pratique, l'intendance nécessaire en termes d'organisation de personnel, de répartition des ressources. C'est un exercice pour lequel vous étiez un maillon indispensable: vous avez fait preuve de compréhension, et nous souhaitons donc encore renouveler nos remerciements à votre égard.

Cet exercice de réorganisation vit une étape importante le 1er juillet de cette année. La dernière étape aura



lieu le 1er janvier 2024. Il y aura encore un transfert de matière entre deux cours civiles. A partir du 1er janvier 2024, le Tribunal fédéral sera entièrement réorganisé. Je ne veux pas répéter ce qui a déjà été dit par les deux précédents orateurs. J'aimerais simplement ajouter quelques mots sur la composition des cours: c'était effectivement un sujet qui intéressait particulièrement les Commissions de gestion. Je crois que c'est un exemple de ce que l'on peut qualifier de dialogue positif et réussi entre le Parlement et le pouvoir judiciaire. Comme cela a été dit, un travail intense a été fait, tout comme des mises au point très précises en fonction des besoins des différents tribunaux. Cela a débouché sur la modification du règlement du Tribunal fédéral, entrée en vigueur le 1er janvier 2023. Cela nous a permis d'avoir un cadre légal plus précis et, en dernier ressort, d'accroître la confiance des justiciables dans l'institution, grâce à une meilleure transparence sur la composition des cours qui jugeront les affaires pour lesquelles ils sont parties. C'est donc un exercice réussi. Il y aura sans doute une collaboration tout aussi positive avec la Commission de gestion et les autres commissions concernées pour ce qui est du chapitre de la surveillance, au sens large. Actuellement, selon le règlement du Tribunal fédéral, de notre point de vue, il est uniquement question d'une surveillance institutionnelle, une surveillance organique sur l'institution, et pas d'une surveillance sur les personnes, qui relève du droit disciplinaire. Dans ce cadre, il convient de mener une réflexion délicate, qui impose également de créer des voies de recours pour garantir l'accès aux juges. C'est le début d'une réflexion. La commission administrative du Tribunal fédéral a déjà remis aux Commissions de gestion un document assez volumineux sur cette question. Je suis certain que nous parviendrons à trouver une solution qui garantit aux membres des tribunaux d'avoir tous leurs droits garantis, mais qui permet également une surveillance efficace sur tous les organes du troisième pouvoir.

Je termine donc en me félicitant de la bonne collaboration du pouvoir judiciaire avec les deux conseils ainsi qu'avec les commissions et sous-commissions qui sont concernées par les tribunaux.

Je vous remercie, Monsieur le président, de m'avoir donné l'occasion de m'exprimer.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss über den Geschäftsbericht des Bundesgerichtes für das Jahr 2022 **Arrêté fédéral approuvant le rapport de gestion du Tribunal fédéral de l'année 2022**

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 (Candinas Martin, Präsident): Da Eintreten obligatorisch ist, führen wir keine Gesamtabstimmung durch. Beide Räte haben übereinstimmende Beschlüsse gefasst. Der Bundesbeschluss ist damit definitiv angenommen.

(discurra sursilvan) In cordial engraziament al vicepresidente dal Tribunal federal François Chaix e nus giavischain a Vus tut bun ed in bel suentermezdi.