

Fünfte Sitzung – Cinquième séance

Montag, 10. Juni 2013
Lundi, 10 juin 2013

16.15 h

13.9001

Mitteilungen des Präsidenten
Communications du président

Il presidente (Lombardi Filippo, presidente): Onorevoli colleghi, benvenuti a questa seconda settimana e a questa quinta seduta del Consiglio degli Stati nella sessione estiva 2013.

Due parole di commento sulle votazioni popolari del fine settimana scorso. In Svizzera il popolo è l'ultima istanza per le questioni politiche importanti. Spetta infatti al popolo, in quanto sovrano, decidere alle urne se seguire o no i suoi rappresentanti in Parlamento, ovvero noi stessi, onorevoli colleghi. Ieri questo è avvenuto in modo chiaro: sia per quanto riguarda le modifiche della legge sull'asilo sia in merito all'iniziativa sull'elezione del Consiglio federale da parte del popolo sono scaturite dalle urne maggioranze molto nette, che riflettono quelle già emerse nell'Assemblea federale. Per il nostro Parlamento ciò rappresenta una grande prova di fiducia. E importante che nelle questioni politiche rilevanti il popolo e il suo Parlamento siano concordi. Non dev'essere per forza sempre così: il popolo può assumere a volte una funzione correttiva, e lo fa. Tuttavia, se popolo e Parlamento avessero sempre opinioni nettamente divergenti, ciò costituirebbe un vero problema.

Ieri è accaduto il contrario: il sovrano e il Parlamento si sono dimostrati uniti più che mai. Ciò che più conta proprio su di un tema che riguardava direttamente le competenze ed il ruolo del Parlamento nel nostro equilibrato ordinamento federale. L'esito di questa votazione dimostra anche che le soluzioni elaborate, discusse in Parlamento, anche se per alcuni sono troppo radicali e per altri troppo poco, possono trovare una loro conferma nel popolo che le accetta a grande maggioranza. Si tratta di un importante riconoscimento del lavoro legislativo svolto nelle nostre commissioni e alle Camere. I risultati di ieri sono anche una dimostrazione di fiducia le nostre istituzioni politiche e, in particolare, verso il Parlamento. In questo Paese, il popolo ha il potere di attribuire competenze ed evidentemente ritiene che il Parlamento debba mantenere le sue e che il nostro sistema sia efficiente. Che poi un cantone in particolare, il Ticino, abbia comunque dato il maggior appoggio all'iniziativa che proponeva di modificare il metodo di elezione del governo, deve farci riflettere un momento. Questo cantone, più di altri, percepisce un certo malessere nella formula attuale che rischia di escludere per troppo tempo la terza regione linguistica dal governo del Paese. Non credo che la modifica costituzionale avrebbe risolto il problema, anzi, ho ritenuto che l'avrebbe peggiorato. Ma questo segnale di disagio è comunque forte e faremmo bene ad essere capaci di ascoltarlo in futuro.

Questi sono i risultati di ieri: dimostrazione di fiducia e allo stesso tempo un mandato al Parlamento. Dobbiamo quindi continuare ad assolvere le nostre competenze con responsabilità, nel rispetto e nella ricerca di soluzioni responsabili, in grado di essere accolte dalla maggioranza proprio perché non discriminano nessuna minoranza. E questo che ha sempre fatto la forza della Svizzera e continuerà a farlo se lo vorremo.

13.002

**Geschäftsbericht
des Bundesgerichtes 2012**
**Rapport de gestion
du Tribunal fédéral 2012**

Erstrat – Premier Conseil

Bericht des Bundesgerichtes 11.02.13
Rapport du Tribunal fédéral 11.02.13

Bestellung: BBL, Vertrieb Publikationen, 3003 Bern
Commande: OFCL, diffusion des publications, 3003 Berne

Ständerat/Conseil des Etats 10.06.13 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 18.06.13 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Il presidente (Lombardi Filippo, presidente): Come rappresentante del Tribunale federale saluto il suo presidente, il giudice federale Gilbert Kolly.

Hess Hans (RL, OW), für die Kommission: Die zuständigen Subkommissionen der GPK, die Subkommissionen Gerichte und Bundesanwaltschaft, haben den Geschäftsbericht des Bundesgerichtes mit der Verwaltungskommission des Bundesgerichtes behandelt. Zudem haben die beiden GPK in einer gemeinsamen Sitzung den Bundesgerichtspräsidenten angehört.

Zur Geschäftslast: 2012 verzeichnete das Bundesgericht mit 7871 Eingängen einen Rekord. Es waren 450 Eingänge mehr als im Vorjahr, ein Plus von 6 Prozent. Seit dem Inkrafttreten des Bundesgerichtsgesetzes am 1. Januar 2007 sind die Fälle von 7147 auf 7871, also um 10 Prozent, gestiegen. Als Ursachen sieht das Bundesgericht den allgemeinen Zuwachs der Bevölkerung; aber auch die neuen Prozessordnungen im Strafrecht und im Zivilrecht haben zu zusätzlichen Beschwerden geführt. Als Beispiel nannte der Bundesgerichtspräsident die neue Beschwerdemöglichkeit der Geschädigten. Diese Beschwerdemöglichkeit wurde im Jahr 2000 durch eine parlamentarische Initiative der GPK zur Entlastung des Bundesgerichtes abgeschafft, aber mit der neuen Strafprozessordnung wieder eingeführt. Allein diese Beschwerdemöglichkeit generiert gegen 250 Beschwerden pro Jahr.

Besonders betroffen ist die Erste öffentlich-rechtliche Abteilung mit 1500 Beschwerden. Das Bundesgericht hat zur Entlastung dieser Abteilung gewisse Fälle zur Strafrechtlichen Abteilung transferiert. Aber solche Transfers sind nur bis zu einem gewissen Grad möglich. Das Bundesgericht hat mit insgesamt 7667 Beschwerden 350 Beschwerden mehr erledigt als im Vorjahr. Aber die Erledigungen vermochten nicht mit den Eingängen Schritt zu halten. Dieser Trend setzte sich in den ersten drei Monaten dieses Jahres fort. Das Gesamtgericht hat im letzten Oktober eine interne Kommission eingesetzt, die Lösungen sucht und im Bedarfsfall Vorschläge an das Parlament formulieren wird.

Die Verwaltungskommission hat überdies beschlossen, für das Budget 2014 fünf zusätzliche Stellen für Gerichtsschreiber zu beantragen. Die Zahl der Gerichtsschreiber am Bundesgericht beträgt seit zehn Jahren 127. Das Bundesgericht appelliert auch an das Parlament, ihm nicht per Gesetz neue Aufgaben zuzuweisen. Nach wie vor fürchtet es die Umsetzung der Motion Janiak 10.3138, die verlangt, dass das Bundesgericht bei Beschwerden gegen Entscheide des Bundesstrafgerichtes auch eine Sachverhaltskontrolle durchführt. Es sei nicht Sache des obersten Gerichtes, Sachverhaltskontrollen durchzuführen. Diese würden das Bundesgericht stark belasten.

Die GPK beurteilt die Entwicklung der stetig zunehmenden Geschäfte am Bundesgericht noch nicht als beunruhigend. Sie wird diese Entwicklung jedoch im Kontakt mit dem Bundesgericht weiterhin aufmerksam beobachten.

Das Bundesgericht hat im letzten Jahr Versuche mit einem elektronischen Programm zur automatischen Bildung der

Spruchkörper durchgeführt. Es hat dieses System auf den 1. Mai 2013 definitiv eingeführt und sein Reglement entsprechend angepasst. Es waren nicht zuletzt die GPK, die sich beim Bundesgericht seit Längerem für die Schaffung dieser Möglichkeit eingesetzt haben. Das Bundesverwaltungsgericht hatte schon vor einigen Jahren ein ähnliches System eingeführt. Das System funktioniert so, dass der Abteilungspräsident von Amtes wegen im Spruchkörper vertreten ist, und gemäss dem Gesetz bestimmt der Abteilungspräsident sodann den Instruktionsrichter. Der dritte Richter bzw. bei Fünferbesetzung der dritte, vierte und fünfte Richter werden durch das Computerprogramm bestimmt. Die GPK werden in ein, zwei Jahren überprüfen, wie sich dieses neue System bewährt.

Weitere Themen, die mit dem Bundesgericht besprochen worden sind, waren die elektronischen Beschwerden, die immer noch sehr selten sind, und die Aufsicht des Bundesgerichtes über die erstinstanzlichen Gerichte, die in den letzten Jahren eine Beruhigung erfahren hat und heute gut funktioniert. Die GPK haben überdies im Gespräch mit dem Bundesgerichtspräsidenten festgestellt, dass durch die Abschaffung der traditionellen gelben Gerichtsurkunden durch die Post eine Gesetzeslücke entstanden ist. Der Empfang von Gerichtsurkunden wird heute auf einem elektronischen Terminal der Post bestätigt. Nach Angaben des Bundesgerichtes genügt diese Unterschrift den Anforderungen an eine elektronische Signatur nicht. Somit müssen wir davon ausgehen, dass die neue Gerichtsurkunde heute keine rechtsgültige Unterschrift mehr aufweist. Das kann für die Gerichte zu Verfahrensproblemen führen. Die GPK hat das Anliegen dem Bundesrat bereits zur Kenntnis gebracht und ihn gebeten, möglichst rasch eine gesetzliche Lösung für das Problem vorzusehen oder zumindest die Postverordnung entsprechend anzupassen.

Die GPK haben im Weiteren den Geschäftsgang der erstinstanzlichen Gerichte mit deren Präsidenten und der Verwaltungskommission des Bundesgerichtes als Aufsichtsbehörde besprochen. Das Bundesverwaltungsgericht ist im Juni 2012 von Bern nach St. Gallen umgezogen und hat das neue Gerichtsgebäude bezogen. Der Umzug selbst verlief reibungslos und hatte keinen negativen Einfluss auf die Fall erledigung. Das Gericht war aber mit 97 Aus- und Eintritten von einer überdurchschnittlichen Personalfuktuation betroffen. Die Fluktuation betrug rund 25 Prozent. Bei den Gerichtsschreibern betrug sie 21 Prozent, beim administrativen Personal fast 50 Prozent. Das Gericht hat erhebliche Probleme, französischsprachiges Personal zu finden.

2012 wurden 5181 Fälle aus dem Vorjahr übernommen. Bis Ende Jahr gingen 6747 neue Beschwerden ein, und es wurden 7612 Fälle erledigt. Damit sanken die Pendenzen um 865 Fälle oder 17 Prozent. Bei den Asylverfahren konnten die pendenten Fälle sogar stark abgebaut werden. Das Gericht wartet aber gespannt darauf, was die Revision des Asylgesetzes bringen wird. Insbesondere warnt das Bundesverwaltungsgericht vor einer unentgeltlichen Rechtspflege für alle Asylbewerber. Es befürchtet, dass dadurch die Beschwerdezahlen wieder stark ansteigen könnten.

Zu erwähnen ist im Weiteren, dass das Bundesverwaltungsgericht eine interne Kommission eingesetzt hat, welche die Strukturen des grössten Schweizer Gerichtes überprüfen und abklären soll, ob es gewisse organisatorische und strukturelle Anpassungen braucht.

Beim Bundesstrafgericht stieg die Geschäftslast in beiden Kammern. Bei der Strafkammer war die Zahl der eingegangenen Fälle mit 48 die höchste der letzten fünf Jahre. Diesen 48 Eingängen standen 49 Erledigungen gegenüber. Allerdings erledigte die Strafkammer erstmals 7 von 49 Fällen im abgekürzten Verfahren, was natürlich weniger zu tun gibt. Prominentester Fall war wohl der Fall Tinner, der im abgekürzten Verfahren erledigt wurde.

Die Beschwerdekammer erreichte mit 650 Eingängen – im Vorjahr waren es 593 – ein sogenanntes Allzeithoch. Die Zunahme betrug bei den Eingängen und bei den Erledigungen rund 10 Prozent. Damit stieg auch die Zahl der Pendenzen auf 241 – im Vorjahr waren es 197 –, was nach Ansicht des

Präsidenten des Bundesstrafgerichtes zu viel ist. Die Zunahme der Fälle ist vor allem auf den arabischen Frühling zurückzuführen. Diese Fälle sind alle in französischer Sprache. Das Gericht hat heute ebenso viele französisch- wie deutschsprachige Beschwerdefälle. Tendenziell steigt auch die Zahl der italienischsprachigen Fälle. Im Übrigen hat das Bundesstrafgericht ebenfalls grosse Probleme, qualifiziertes französischsprachiges Personal zu finden.

2012 kam es am neuen Sitz des Bundesstrafgerichtes zu weiteren Bauverzögerungen. Der Bezug des neuen Gebäudes war ursprünglich auf Ende 2012 vorgesehen, jetzt soll es November 2013 werden. Die offizielle Einweihung findet aber bereits am 25. Oktober dieses Jahres statt.

Das Bundespatentgericht hat sein erstes Geschäftsjahr hinter sich. Das Gericht zog nicht, wie ursprünglich vorgesehen, ins neue Gebäude des Bundesverwaltungsgerichtes in St. Gallen um. Das Bundespatentgericht bezog im Herbst 2011 seine Büros in einem Provisorium an der St. Leonhard-Strasse in St. Gallen. Auf eine Anfrage des Bundesverwaltungsgerichtes, mit Zustimmung des Bundesgerichtes und des BBL, erklärte sich das Bundespatentgericht bereit, seine Büros am bisherigen Standort beizubehalten. Nach Angaben des Bundesverwaltungsgerichtes sind die Raumreserven nicht so gross wie ursprünglich angenommen, da die Akten sehr viel Raum einnehmen. Zudem möchte das Gericht für den Fall gewappnet sein, dass noch ein Wettbewerbsgericht geschaffen wird. Das Bundespatentgericht hat seine Arbeit 2012 aufgenommen. Es beurteilt als erstinstanzliches Gericht des Bundes zivilrechtliche Streitigkeiten über Patente.

So weit mein Bericht zum Bundesgericht, zum Bundesverwaltungsgericht, zum Bundesstrafgericht und zum Bundespatentgericht.

Kolly Gilbert, président du Tribunal fédéral: J'ai aujourd'hui l'honneur et l'avantage de paraître pour la première fois dans cette enceinte afin de défendre les rapports d'activité du Tribunal fédéral et des autres autorités judiciaires de la Confédération. Votre commission, comme à l'accoutumée, a examiné les divers rapports avec attention et minutie. Les discussions qu'elle a eues à Lausanne avec les représentants des tribunaux et à Berne avec le président et le secrétaire général du Tribunal fédéral se sont déroulées dans une ambiance empreinte de courtoisie et de respect envers l'institution judiciaire.

Les représentants du pouvoir judiciaire y ont été très sensibles et je remercie le président et les membres de la commission pour la confiance qu'ils témoignent envers les instances judiciaires fédérales. Monsieur le conseiller aux Etats Hess vient de donner un résumé pertinent des rapports, auquel je souscris sans réserve. Je peux donc me limiter à quelques remarques.

En 2012, le Tribunal fédéral a battu tous les records en matière de nouvelles entrées; il a aussi rendu plus de décisions que jamais auparavant. Malheureusement, l'augmentation des liquidations n'a pas entièrement tenu le rythme avec l'augmentation des entrées, si bien que le nombre des affaires pendantes a crû durant l'année. Comme Monsieur le conseiller aux Etats Hess l'a justement dit, ce n'est pas dramatique, mais c'est néanmoins un certain motif d'inquiétude, d'autant plus que cette évolution négative s'est poursuivie pendant les cinq premiers mois de l'année en cours. Si la tendance ne s'inverse pas, et rien ne laisse présager actuellement que ce sera le cas, il faudra discuter à nouveau de la charge actuelle et examiner s'il n'y a pas lieu de décharger le Tribunal fédéral de tâches qui ne sont pas celles d'une cour suprême.

Le Tribunal pénal fédéral, pour sa part, a été confronté à une augmentation de recours à la Cour des plaintes. Cette augmentation est pour une bonne partie due audit Printemps arabe, si bien qu'il y a eu à la fin de l'année autant d'affaires introduites en langue française qu'en langue allemande. Vu les effectifs réduits de juges et de collaborateurs de langue française dans ce tribunal trilingue, cela a posé quelques problèmes d'organisation.

Pour le Tribunal administratif fédéral, l'événement marquant de l'année a été l'installation dans le nouveau site de Saint-Gall. Les juges et le personnel sont très satisfaits du bâtiment moderne mis à leur disposition. Contrairement à ce qu'il en a été pour les autres tribunaux, le nombre des entrées auprès du Tribunal administratif fédéral a légèrement diminué en 2012 par rapport à 2011. En même temps, le nombre de liquidations a pu être augmenté. Cela a conduit durant l'année à une réduction significative du nombre des affaires pendantes. Cette réduction concerne en premier lieu l'asile. A fin 2012, le nombre de causes en matière d'asile pendantes devant le Tribunal administratif fédéral avait diminué de 36 pour cent par rapport à fin 2011 et même de 57 pour cent par rapport à fin 2010. La situation des recours en matière d'asile s'est ainsi très sensiblement améliorée.

Monsieur le conseiller aux Etats Hess a relevé qu'il y avait quelques craintes pour l'avenir au sein du Tribunal administratif fédéral, ou en tout cas quelques incertitudes. Elles sont dues aux expériences faites aux Pays-Bas. Actuellement, environ 40 pour cent des décisions rendues par l'Office fédéral des migrations sont portées devant le Tribunal administratif fédéral; dans les clauses de l'accord de Dublin, ce taux est d'environ 20 pour cent. Il semble que le modèle hollandais entraîne 90 pour cent de recours. Donc, si cette tendance devait se répercuter chez nous, il y aurait à nouveau certains problèmes.

Enfin, au 1er janvier 2012, le nouveau Tribunal fédéral des brevets est entré en fonctions. Il a repris une trentaine d'affaires pendantes devant les instances cantonales, dont certaines datent de dix ans ou plus. Quant aux nouvelles affaires directement introduites auprès du Tribunal fédéral des brevets durant l'année 2012, leur nombre correspond aux prévisions.

Pour terminer, je relèverai que les relations entre le Tribunal fédéral, en sa qualité d'autorité de surveillance, et les autres tribunaux de la Confédération ont été bonnes et empreintes de collégialité.

Recordon Luc (G, VD): Monsieur le président du Tribunal fédéral, j'aurais dû vous poser ma question avant, je n'ai pas été assez réactif. Il y a deux points sur lesquels je voudrais votre avis.

1. Est-ce que l'augmentation de l'année passée et peut-être aussi du début de cette année, que vous citez, des entrées de nouvelles affaires n'est pas quand même due, pour une part non négligeable, à ce contentieux de masse un peu inattendu en rapport avec ce qu'on a coutume d'appeler la lex Weber? Cela pourrait permettre de relativiser un peu les chiffres.

2. Il s'agit d'un point tout à fait différent qui a trait à la communication. On constate qu'au fil du temps, dans le cadre de la crise de la presse écrite, cette dernière a de moins en moins l'occasion d'avoir des correspondants. Il se dit – je ne sais si c'est vrai – que l'excellent correspondant de la «Nouvelle Gazette de Zurich» – la «Neue Zürcher Zeitung» – va prendre sa retraite et ne sera pas remplacé auprès du Tribunal fédéral. Je dois dire que ça ne laisse pas d'inquiéter à terme. En effet, la compréhension des décisions de justice n'est pas toujours simple, à plus forte raison lorsqu'elles émanent d'un raisonnement juridique assez serré, comme peut le faire la cour suprême. Je pense que cela présente une difficulté. Alors, est-ce que le Tribunal fédéral envisage lui-même – évidemment, cela nécessiterait des budgets pour ce faire – ou pourrait envisager lui-même, disons, de compenser cela en augmentant peut-être son équipe de communicateurs? Car Dieu sait que c'est une chose qui n'est ni simple ni anodine!

Kolly Gilbert, président du Tribunal fédéral: Monsieur le conseiller aux Etats Recordon a posé deux questions. D'abord une question relative à l'augmentation des affaires due à l'acceptation de l'initiative sur les résidences secondaires, dite lex Weber. Les premières affaires sont rentrées au mois de décembre, donc elles ont eu très peu d'influence sur les chiffres de 2012. Par contre, il y en a un peu plus de 200 qui

sont entrées au début 2013. Ces affaires ont été suspendues pour l'essentiel; le tribunal a rendu des décisions de principe dans quelques affaires. Donc, ces quelque 200 affaires ont été suspendues. Actuellement, il y a 300 affaires de plus pendantes au Tribunal fédéral qu'au début de l'année, dont 200 affaires liées à la lex Weber – mais il y en a encore d'autres. Mais en tout cas la situation ne s'inverse pas.

Ensuite, concernant la communication, il est juste que le correspondant de la «NZZ», Monsieur Felber, prend sa retraite à la fin du mois. Il sera remplacé, mais pas complètement, dans son activité actuelle. Le Tribunal fédéral s'est posé la question de savoir comment faire en sorte que sa jurisprudence soit répercutée dans les médias. Nous faisons depuis quelque temps des communiqués de presse. Nous avons pris la décision d'en faire plus. Nous sommes en train de réorganiser le secrétariat général aussi dans cette perspective-là. Ce que nous ne voulons pas faire, c'est commenter nous-mêmes nos arrêts.

Il presidente (Lombardi Filippo, presidente): Ringraziamo il presidente del Tribunale federale per le sue spiegazioni.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss über die Geschäftsführung des Bundesgerichtes im Jahre 2012

Arrêté fédéral approuvant la gestion du Tribunal fédéral en 2012

Detailberatung – Discussion par article

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

Il presidente (Lombardi Filippo, presidente): Secondo l'articolo 74 capoverso 4 della legge sul Parlamento non vi è votazione sul complesso.

Con questo prendiamo congedo dal presidente Gilbert Kolly.

13.001

Geschäftsbericht des Bundesrates 2012

Rapport de gestion du Conseil fédéral 2012

Erstrat – Premier Conseil

Bericht des Bundesrates (I) 20.02.13

Rapport du Conseil fédéral (I) 20.02.13

Bericht des Bundesrates (II) 20.02.13

Rapport du Conseil fédéral (II) 20.02.13

Bestellung: BBL, Vertrieb Publikationen, 3003 Bern

Commande: OFCL, diffusion des publications, 3003 Berne

Ständerat/Conseil des Etats 10.06.13 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 17.06.13 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 18.06.13 (Fortsetzung – Suite)

Niederberger Paul (CE, NW), für die Kommission: Ich gebe zuerst einen kurzen Gesamtüberblick, dann werden die Prä-