

Elfte Sitzung – Onzième séance

Dienstag, 18. Juni 2013

Mardi, 18 juin 2013

08.00 h

13.002

Geschäftsbericht des Bundesgerichtes 2012

Rapport de gestion du Tribunal fédéral 2012

Zweitrat – Deuxième 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)

Text des Erlasses (BBI 2013 5233)

Texte de l'acte législatif (FF 2013 4671)

Präsidentin (Graf Maya, Präsidentin): Ich heisse Sie herzlich willkommen und eröffne somit die heutige Sitzung. Zum ersten Geschäft begrüsse ich sehr herzlich Herrn Bundesgerichtspräsident Gilbert Kolly bei uns.

Bernasconi Maria (S, GE), pour la commission: Les sous-commissions Tribunaux/MPC ont traité le rapport de gestion du Tribunal fédéral les 18 avril et 6 mai 2013, avec la commission administrative de ce tribunal et lors d'une séance commune avec le président du Tribunal fédéral.

En 2012, le Tribunal fédéral a battu un record: il a reçu 7871 recours, soit 453 de plus qu'en 2011 ou 6 pour cent d'augmentation. Depuis l'entrée en vigueur de la loi sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005, l'augmentation est de 10 pour cent. Côté causes, citons non seulement l'augmentation de la population, mais également les nouvelles procédures pénale et civile. Le Tribunal fédéral souligne que la décision parlementaire de réintroduire un droit de recours pour les victimes, qui avait été aboli pour raisons de surcharge du tribunal, ont à elles seules généré près de 250 recours.

La bonne nouvelle, c'est que le Tribunal fédéral a traité davantage de recours – 350 de plus qu'en 2011. Malheureusement, c'est insuffisant pour compenser la hausse des nouveaux recours, et ce «trend» s'est poursuivi de janvier à mars 2013. Vu qu'en dix ans le nombre de greffiers et greffières n'a pas augmenté, la commission administrative a décidé de demander d'inscrire davantage de postes de greffiers et greffières au budget 2014. Par ailleurs, une commission interne a été mise sur pied en octobre 2012 afin de chercher des solutions, quitte à adresser des propositions au Parlement.

Dans cette logique de désengorgement, le Tribunal fédéral en appelle aussi au Parlement pour qu'il évite de lui attribuer de nouvelles tâches. Il craint toujours la mise en oeuvre de la motion Janiak 10.3138, qui l'obligerait à examiner les faits lors d'un recours contre une décision du Tribunal pénal fédéral.

Les Commissions de gestion estiment que le nombre d'affaires traitées par la plus haute instance judiciaire du pays continue de croître. Elles continueront d'observer attentivement ce développement en étroite collaboration avec le Tribunal fédéral.

Nous avons également été informés sur les essais concluants d'un programme informatique automatisant la composition des cours appelées à statuer. Ce programme a été introduit le 1er mai 2013. Les Commissions de gestion, qui réclamaient depuis longtemps un tel système, le saluent et suivront attentivement son évolution.

Les commissions ont appris par le président du Tribunal fédéral que l'abolition par la Poste des documents de tribunal traditionnellement jaunes a créé une lacune dans la loi: la signature électronique actuelle n'a pas de valeur juridique. Les commissions en ont informé le Conseil fédéral, en le priant de proposer une solution légale.

Revenons au Tribunal administratif fédéral qui, en juin 2012, a déménagé de Berne à Saint-Gall. Ce déménagement a eu une influence sur la fluctuation du personnel, fluctuation élevée notamment pour les greffiers et greffières et le personnel administratif. Par ailleurs, il reste difficile de trouver du personnel francophone pour Saint-Gall. Toutefois, les cas en attente de traitement ont diminué de 17 pour cent.

En matière de droit d'asile, le Tribunal administratif fédéral craint que la révision actuelle ne fasse à nouveau grimper le nombre de recours, par la juridiction gratuite qu'elle prévoit. Par ailleurs, le Tribunal administratif fédéral a créé une commission interne pour déterminer si des adaptations organisationnelles ou structurelles sont nécessaires.

Quant au Tribunal pénal fédéral, il a dû faire face à davantage de cas dans ses deux cours, celle des affaires pénales en ayant reçu le plus grand nombre. Cette dernière a pour la première fois utilisé la procédure raccourcie, dans 7 nouveaux cas sur 49, dont le plus connu était l'affaire Tinner.

De son côté, la Cour des plaintes a battu un record avec 650 nouvelles causes, soit une hausse de 10 pour cent par rapport à 2011. Par conséquent, le nombre de cas en attente a augmenté, passant de 197 en 2011 à 241 en 2012 – «trop» selon le président du Tribunal pénal fédéral. La hausse du nombre de cas est liée au Printemps arabe, qui par ailleurs amène une moitié d'interlocuteurs francophones. Or, Bellinzone peine aussi à recruter du personnel parlant français, ce qui ne facilite pas le désengorgement.

Mentionnons encore le retard pris dans la construction du nouveau tribunal, dont l'inauguration est prévue le 25 octobre 2013 au lieu de fin 2012.

Le Tribunal fédéral des brevets, qui juge en première instance les conflits de droit civil liés aux brevets, a vécu sa première année d'existence à Saint-Gall. Par manque de place en automne 2011, il ne s'est pas installé comme prévu dans le nouveau bâtiment du Tribunal administratif fédéral, mais dans un lieu provisoire.

En résumé, l'accroissement du nombre de nouveaux recours auprès de la plus haute juridiction du pays constitue son principal défi. Pour le Tribunal fédéral, il est d'autant plus difficile à relever que les décisions prises par le Parlement ont une influence forte et immédiate sur le problème de l'engorgement.

Eichenberger-Walther Corina (RL, AG), für die Kommission: Die zuständigen Subkommissionen Gerichte/Bundesanwaltschaft der beiden GPK haben mit der Verwaltungskommission des Bundesgerichtes den Geschäftsbericht des Bundesgerichtes behandelt. Zudem haben beide Geschäftsprüfungskommissionen 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 oder 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, die zu zusätzlichen Beschwerden geführt haben; als Beispiel sei die neue Beschwerdemöglichkeit der Geschädigten angeführt. Nach ihrer Abschaffung über eine parlamentarische Initiative der Geschäftsprüfungskommissionen wurde diese Beschwerdemöglichkeit mit der

neuen Strafprozessordnung wieder eingeführt, und sie generiert allein gegen 250 Beschwerden pro Jahr. Besonders betroffen ist die Erste öffentlich-rechtliche Abteilung mit 15 000 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. Trotz dieser Zunahme hat das Bundesgericht mit 7667 Beschwerden 350 Beschwerden mehr erledigt als im Vorjahr. Dies ist sehr positiv, aber die Erledigungen vermochten nicht mit den Eingängen Schritt zu halten, und dieser Trend hat sich in den ersten drei Monaten dieses Jahres leider fortgesetzt.

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 zudem beschlossen, für das Budget 2014 fünf zusätzliche Gerichtsschreiber zu beantragen. Die Zahl der Gerichtsschreiber am Bundesgericht beträgt seit zehn Jahren 127. Das Bundesgericht appelliert auch an das Parlament, ihm keine neuen Aufgaben per Gesetz zuzuweisen. Nach wie vor fürchtet es die Umsetzung der Motion Janiak 10.3138, die verlangt, dass das Bundesgericht bei Beschwerden gegen Entscheide des Bundesstrafrichtes auch eine Sachverhaltskontrolle durchzuführen. Es sei nicht Sache des obersten Gerichtes, Sachverhaltskontrollen durchführen; diese würden das Bundesgericht sehr stark belasten.

Die Geschäftsprüfungskommissionen beurteilen die stetig zunehmende Geschäftsentwicklung am Bundesgericht noch nicht als beunruhigend, werden sie aber weiterhin aufmerksam beobachten.

Das Bundesgericht hat im letzten Jahr Versuche mit einem elektronischen Programm zur automatischen Bildung der Spruchkörper durchgeführt, und auf den 1. Mai 2013 hat es dieses System nun definitiv eingeführt und das entsprechende Reglement angepasst. Das Bundesverwaltungsgericht kennt dieses System bereits seit einigen Jahren.

Regelmässig wird die Aufsicht des Bundesgerichtes über die erstinstanzlichen Gerichte besprochen. Sie funktioniert heute sehr gut, das konnten alle Beteiligten bestätigen.

Zudem haben die Geschäftsprüfungskommissionen im Gespräch mit dem Bundesgerichtspräsidenten festgestellt, dass elektronische Beschwerden immer noch selten sind und dass mit der Abschaffung der traditionellen gelben Gerichtsurkunden durch die Post eine Gesetzeslücke entstanden ist. Der Empfang der Gerichtsurkunden wird heute auf einem elektronischen Terminal der Post bestätigt. Dies genügt den rechtlichen Anforderungen nicht: Wir müssen davon ausgehen, dass die neuen Gerichtsurkunden heute keine rechtsgültigen Unterschriften mehr aufweisen. Das kann für die Gerichte zu Verfahrensproblemen führen. Das Anliegen ist dem Bundesrat zur Kenntnis gebracht worden, und das Problem sollte durch eine Anpassung der Postverordnung rasch gesetzlich konform gelöst werden.

Das Bundesverwaltungsgericht ist 2012 von Bern nach St. Gallen umgezogen und hat in St. Gallen das neue Gerichtsgebäude bezogen. Der Umzug verlief reibungslos und hatte keine negativen Einflüsse auf die Fallerledigung. Das Gericht war aber mit einer enormen Personalfuktuation beschäftigt, nämlich mit 97 Aus- und Eintritten. Diese Fluktuation von 25 Prozent ist überdurchschnittlich. Bei den Gerichtsschreibern wechselten 21 Prozent die Stelle, beim administrativen Personal fast 50 Prozent. Es zeigte sich zudem, dass erhebliche Probleme bestehen, französischsprachiges Personal zu finden. 2012 wurden 5181 Fälle aus dem Vorjahr übernommen. Bis Ende Jahr gingen 6747 neue Beschwerden ein, und 7612 Fälle wurden erledigt. Damit sanken die Pendenzen um 17 Prozent. Bei den Asylverfahren konnten die pendenten Fälle stark abgebaut werden. Das Gericht wartet aber gespannt, was die Revision des Asylgesetzes bringen wird. Insbesondere könnte die unentgeltliche Rechtspflege für alle Asylbewerber die Beschwerdezahlen erheblich ansteigen lassen.

Zu erwähnen ist weiter, dass das Bundesverwaltungsgericht eine interne Kommission eingesetzt hat, die 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 der Eingang mit 48 Eingängen der höchste der letzten fünf Jahre. Diesen 48 Eingängen standen 49 Erledigungen gegenüber. Allerdings erledigte die Strafkammer erstmals 7 von 49 Verfahren im sogenannten abgekürzten Verfahren, was weniger Aufwand bedeutet. Der prominenteste Fall darunter war der Fall Tinner.

Die Beschwerdekammer erreichte mit 650 Eingängen – im Vorjahr waren es 593 – ein Allzeithoch. Die Zunahme betrug bei den Eingängen und bei den Erledigungen rund 10 Prozent. Damit stieg auch die Zahl der Pendenzen auf 241, was für das Bundesstrafgericht nach Ansicht seines Präsidenten zu hoch ist. Die Zunahme der Fälle ist hauptsächlich auf den arabischen Frühling zurückzuführen. Diese Fälle werden alle in französischer Sprache abgehandelt, und tendenziell steigt ihre Zahl. Dies ergibt erhebliche Probleme, denn es ist schwierig, 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 im November dieses Jahres umziehen. Die offizielle Einweihung ist für den 25. Oktober dieses Jahres vorgesehen.

Das Bundespatentgericht hat sein erstes Geschäftsjahr hinter sich. Das Gericht zog nicht wie ursprünglich vorgesehen ins neue Gebäude des Bundesverwaltungsgerichtes in St. Gallen, sondern bezog seine Büros im Herbst 2011 in einem Provisorium. Auf eine Anfrage des Bundesverwaltungsgerichtes und mit Zustimmung des Bundesgerichtes und des BBL erklärte sich das Bundespatentgericht bereit, seine Büros am bisherigen Standort beizubehalten. Das Bundespatentgericht hat 2012 seine Arbeit aufgenommen und beurteilt erstinstanzlich zivilrechtliche Streitigkeiten über Patente. Namens der Geschäftsprüfungskommission ersuche ich Sie um Kenntnisnahme dieses Jahresberichtes des Bundesgerichtes und der erstinstanzlichen Gerichte.

Kolly Gilbert, président du Tribunal fédéral: Votre commission, comme à l'accoutumée, a examiné le rapport de gestion du Tribunal fédéral et les rapports des autres tribunaux de la Confédération avec attention et minutie. Les discussions qu'elle a eues avec les représentants de ces tribunaux se sont déroulées dans une ambiance empreinte de courtoisie et de respect envers l'institution judiciaire. Je remercie la présidente et les membres de la commission pour la confiance qu'ils témoignent aux instances judiciaires fédérales.

Mesdames les conseillères nationales Bernasconi et Eichenberger viennent de donner un résumé pertinent des rapports et discussions. Je peux pleinement y souscrire et me limiter à quelques remarques.

Le Tribunal fédéral a battu tous les records en matière d'entrées en 2012. Même si, durant la même période, il a également rendu plus de décisions que jamais auparavant, il n'a néanmoins plus réussi à suivre le rythme des entrées. L'évolution de la situation n'est certes pas dramatique, elle constitue néanmoins un motif d'inquiétude, d'autant plus que la dégradation s'est poursuivie durant les cinq premiers mois de l'année en cours.

Le Tribunal pénal fédéral, pour sa part, a été confronté à une augmentation des recours à la Cour des plaintes. Cette augmentation est due pour une bonne partie au Printemps arabe. Cela se reflète dans le fait qu'il y a eu autant d'affaires introduites en langue française qu'en langue allemande, avec quelques problèmes d'organisation à la clé pour ce petit tribunal.

Quant à la Cour des affaires pénales, précédemment critiquée pour le temps mis à rédiger certains arrêts, elle a réussi à respecter le délai de rédaction légal dans la plupart des cas.

Le Tribunal administratif fédéral, quant à lui, a pris possession du nouveau site à Saint-Gall. Il a vu le nombre d'affaires

nouvellement introduites diminuer légèrement par rapport à l'année précédente, alors qu'il augmentait en même temps le nombre des liquidations. Cela a conduit, durant l'année, à une réduction significative du nombre des affaires pendantes. Cette réduction concerne en premier lieu l'asile: à 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.

Le Tribunal fédéral des brevets est entré en fonction au 1er janvier 2012 et a pris ses marques sans difficultés particulières. Sa charge durant cette première année a correspondu 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 empruntées de collégialité.

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 Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Präsidentin (Graf Maya, Präsidentin): Weil Eintreten obligatorisch ist, gibt es keine Gesamtabstimmung.

Ich bedanke mich ganz herzlich beim Herrn Bundesgerichtspräsidenten und wünsche ihm noch einen schönen Tag.

13.046

Massnahmen zur Erleichterung der Bereinigung des Steuerstreits der Schweizer Banken mit den Vereinigten Staaten. Dringliches Bundesgesetz

Mesures visant à faciliter le règlement du différend fiscal entre les banques suisses et les Etats-Unis d'Amérique. Loi urgente

Zweitrat – Deuxième Conseil

Botschaft des Bundesrates 29.05.13 (BBI 2013 3947)

Message du Conseil fédéral 29.05.13 (FF 2013 3463)

Nationalrat/Conseil national 05.06.13 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)

Ständerat/Conseil des Etats 12.06.13 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 12.06.13 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 18.06.13 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 19.06.13 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 19.06.00.13 (Differenzen – Divergences)

Antrag der Mehrheit

Nichteintreten

Antrag der Minderheit

(de Buman, Amherd, Darbellay, Fischer Roland, Landolt, Maier Thomas, Meier-Schatz, Schelbert)

Eintreten

Proposition de la majorité

Ne pas entrer en matière

Proposition de la minorité

(de Buman, Amherd, Darbellay, Fischer Roland, Landolt, Maier Thomas, Meier-Schatz, Schelbert)

Entrer en matière

Präsidentin (Graf Maya, Präsidentin): Wir führen die Eintretensdebatte und gleichzeitig eine allgemeine Aussprache über die Motionen 13.3449 und 13.3450.

Noser Ruedi (RL, ZH), für die Kommission: Die Mehrheit Ihrer Kommission beantragt Ihnen, nicht auf das Geschäft einzutreten.

1. Dieses Bundesgesetz braucht es nicht, weil eine generell-abstrakte Regelung nicht nötig ist, um den Steuerkonflikt mit den USA zu lösen. Der Bundesrat verfügt über die nötigen Kompetenzen, um jenen Banken, die dies auch wollen, die Teilnahme am Programm zu ermöglichen. Dies betrifft insbesondere die Banken der Kategorie 2. Ein besonderer Bundesbeschluss mit Begründung sollte hierfür genügen. Überlässt man den Entscheid alleine den betroffenen Banken und deren Revisionsstellen, könnte dies zu einer unerwünschten Privatisierung der Amtshilfe führen.

2. Dieses Bundesgesetz bewirkt eine rückwirkende Änderung des Datenschutzgesetzes für die Schweizer Banken und Dritte. Dieser Umstand wurde in beiden Kommissionen sowie im Ständerat stark kritisiert.

3. Dieses Bundesgesetz schafft einen Präzedenzfall, indem es eine juristische Sachfrage auf die politische Ebene hebt. Damit verschärft sich das Risiko, dass von anderen Staaten in Steuerkonflikten von der Schweiz das Gleiche eingefordert würde. Diese haben juristisch nicht die gleiche Macht wie das Department of Justice. Politisch haben diese Staaten aber sehr wohl den einen oder anderen Trumpf in der Hand. Deshalb wäre es klüger, wenn man das Ganze auf der juristischen Ebene belassen würde. Folglich hiesse das Aufhebung von Artikel 271 des Strafgesetzbuches durch den Bundesrat in begründeten Einzelfällen, wie dies bereits für