

Siebente Sitzung – Septième séance

Mittwoch, 11. Juni 2014

Mercredi, 11 juin 2014

08.00 h

14.002

Geschäftsbericht des Bundesgerichtes 2013

Rapport de gestion du Tribunal fédéral 2013

Zweitrat – Deuxième Conseil

Bericht des Bundesgerichtes 12.02.14

Rapport du Tribunal fédéral 12.02.14

Bestellung: BBL, Vertrieb Publikationen, 3003 Bern

Commande: OFCL, diffusion des publications, 3003 Berne

Ständerat/Conseil des Etats 10.06.14 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 11.06.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Präsident (Lustenberger Ruedi, Präsident): Zu unserem ersten Geschäft begrüsse ich bei uns den Präsidenten des Bundesgerichtes, Herrn Gilbert Kolly.

Eichenberger-Walther Corina (RL, AG), für die Kommission: Die jährliche Aussprache mit dem Bundesgericht und den erstinstanzlichen Gerichten fand wie üblich in Lausanne statt. Zudem haben die beiden GPK in einer gemeinsamen Sitzung den Bundesgerichtspräsidenten angehört.

Zur Geschäftslast: Die Eingänge haben mit 7919 Fällen einen Höchststand erreicht, sind aber gegenüber dem Vorjahr nur unwesentlich angestiegen. Das Gericht konnte 200 Fälle mehr erledigen als im Vorjahr, d. h. fast so viele Fälle, wie eingingen. Die durchschnittliche Erledigungsdauer ist nach wie vor gut. Aufgrund dieser Zahlen könnte man den Eindruck erhalten, es sei alles bestens. Bei näherer Betrachtung zeigt sich jedoch, dass etwa bei der strafrechtlichen Abteilung eine Zunahme um satte 500 Fälle oder 65 Prozent zu verzeichnen war. Mindestens einen Teil dieser Zunahme führt das Bundesgericht auf die Auswirkungen der neuen Strafprozessordnung zurück. Es wurden Massnahmen ergriffen, z. B. indem Aushilfen aus anderen Abteilungen beigezogen wurden. Die hohen Eingangsraten in der strafrechtlichen Abteilung halten auch dieses Jahr an, und es wird eine gewisse Zeit brauchen, bis das Bundesgericht diesen Anstieg verdaut hat.

Die Erste öffentlich-rechtliche Abteilung hatte aufgrund der Zweitwohnungs-Initiative rund 250 Fälle zusätzlich zu bewältigen. Diese Fälle sind inzwischen entschieden. Solange jedoch das Gesetz zur Zweitwohnungs-Initiative noch nicht verabschiedet ist und die Verordnung gilt, erwartet das Bundesgericht weitere Fälle zur Behandlung.

Insgesamt kann das Bundesgericht zwar die Geschäftslast bewältigen; das Bedürfnis aber, sich mehr Grundsatzfragen widmen zu können und dafür von Bagatellfällen entlastet zu werden, besteht nach wie vor. Die mehrjährige Evaluation der neuen Bundesrechtspflege hat aufgezeigt, dass die 2007 eingeführte Gerichtsorganisation zwar insgesamt ein Erfolg ist, dass aber die Entlastung des Bundesgerichtes nicht den Erwartungen gemäss erfolgt ist. Der Bundesrat hat eine Kommission eingesetzt, die sich mit gewissen Nachbesserungen zur Entlastung des Bundesgerichtes befasst. Zuhanden dieser Kommission wird auch das Bundesgericht seine Vorschläge einbringen.

Diskutiert wurden zudem einzelne Themen wie der Einfluss der Rechtsprechung auf das Schweizer Recht, aber auch die immer zu bewilligenden Nebenbeschäftigungen der Bundesrichterinnen und Bundesrichter.

Zum Bundesverwaltungsgericht: Dieses Gericht zieht nach einem Geschäftsjahr in St. Gallen eine positive Bilanz zu seinem neuen Sitz. Die Geschäftslast ist ungefähr gleich geblieben: 7533 Fälle wurden entschieden. Eingegangen sind 7326 Fälle. Insgesamt konnten also einige Pendenzen abgebaut werden, sodass beim Bundesverwaltungsgericht Ende des Jahres noch 4119 Fälle pendent waren. Das Bundesverwaltungsgericht ist bestrebt, seine Effizienz und Organisation zu verbessern. Es hat deshalb das Projekt «GO 2016» lanciert.

Die III. Abteilung kämpfte mit einer hohen Geschäftslast, die auf die neue Spitalfinanzierung und die Einführung der Fallpauschalen zurückzuführen ist. Weniger belastete Kammern wie die I. und die II. Abteilung helfen dabei aus. Eine Task-Force ist eingesetzt, um die Grundsatzentscheide möglichst rasch voranzutreiben, die in den nächsten Monaten gefällt werden müssen.

Die Asylabteilungen konnten alle alten Pendenzen abbauen. Sie verzeichneten im letzten Jahr zwar eine Zunahme der Beschwerdefälle um 10 Prozent, konnten mit der Erledigung aber Schritt halten. Die provisorischen Änderungen des Asylverfahrens haben bisher noch nicht viele Fälle generiert. Hier muss die weitere Entwicklung abgewartet werden.

Ressourcenmässig ist das Gericht stabil: Es verfügt zurzeit über 72 Richterinnen und Richter, 208 Gerichtsschreiber und 43 administrative Mitarbeitende. Im Weiteren haben wir mit dem Bundesverwaltungsgericht die Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von französischsprachigen Gerichtsschreibern und Richtern sowie die Telearbeit besprochen. Bei der Telearbeit ist das Gericht von maximal zwei Tagen pro Woche auf einen Tag pro Woche zurückgegangen. Die zwei Tage pro Woche waren als Übergangslösung im Rahmen des Umzugs nach St. Gallen eingeführt worden, damit nicht zu viel Personal das Gericht verliess. Inzwischen gibt es die Telearbeit nur noch für nichtrichterliches Personal.

Zum Bundesstrafgericht: Das Bundesstrafgericht hat keine grösseren Probleme zu vermelden. Das Berichtsjahr war vor allem von den Schlussarbeiten am Neubau und vom Umzug des Gerichtes geprägt, mit der Einrichtung und der Organisation am neuen Ort.

Die Zahlen der Strafkammer sind leicht rückläufig, aber im langjährigen Vergleich nehmen sie immer noch zu. In der Strafkammer gibt es kein Massengeschäft, sondern wenige, dafür sehr umfangreiche Verfahren. Der Trend zur alternativen Erledigung von Strafverfahren bestätigt sich: Einstellungen nach Wiedergutmachung, Strafbefehlsverfahren und abgekürzte Verfahren stabilisieren sich auf einem relativ hohen Niveau.

Bei der Beschwerdekammer stiegen die Eingänge deutlich an; es konnten aber auch die Erledigungen deutlich gesteigert werden. Die Reorganisation mit der Zusammenlegung der beiden Beschwerdekammern hat sich nach Meinung des Bundesstrafgerichtes bewährt. Da die Beschwerdekammer grösser wurde, können die Fälle in den drei Sprachen flexibler verteilt werden.

Zum Bundespatentgericht: Dieses Gericht nahm am 1. Januar 2012 seine Tätigkeit auf. Das erste Geschäftsjahr, 2012, war geprägt durch den Aufbau und die Übernahme der an den kantonalen Gerichten hängigen Patentverfahren. Demgegenüber ist im Geschäftsjahr 2013 gewissermassen der Courant normal eingekehrt. Im Berichtsjahr kam aus den Kantonen nur noch ein ordentliches Verfahren; dagegen sind die direkten Eingänge am Bundespatentgericht von 17 Fällen im Vorjahr auf 33 Fälle angestiegen. Damit sind die Eingangszahlen bereits höher als vom Bundesrat in der Botschaft prognostiziert. Das Bundespatentgericht hat im Berichtsjahr 18 ordentliche Verfahren erledigt, davon 16 durch Vergleich. Das Gericht strebt solche Vergleiche an, was dank der Mitarbeit technischer Fachrichterinnen und Fachrichter ganz gut gelingt. Im Verhältnis zu den Quoten der massgebenden Patentgerichte in Deutschland, in den Nie-

derlanden und in Grossbritannien, welche kaum je Vergleiche erreichen, ist diese Vergleichsquote hervorragend.

Insgesamt scheint das Bundespatentgericht sehr gut zu funktionieren. Das ist auch nötig, denn die Schweiz ist, gemessen an den absoluten Zahlen von eingereichten Patenten, weltweit die Nummer 5. Gemessen an der Bevölkerung ist die Schweiz mit über 800 Patenten pro Million Einwohner mit Abstand die Nummer 1 der Welt.

Kurz zum Militärkassationsgericht: Wir führen mit dem Präsidenten des Militärkassationsgerichtes etwa alle drei Jahre eine kurze Aussprache durch. Wir konnten auch diesmal feststellen, dass dieses kleine Gericht bei einer konstanten Geschäftslast von etwa 12 bis 15 Fällen problemlos arbeitet.

Leuenberger Ueli (G, GE), pour la commission: La discussion avec le Tribunal fédéral et les tribunaux de première instance a eu lieu comme d'habitude à Lausanne. En outre, les deux commissions de gestion ont entendu le président du Tribunal fédéral lors d'une séance commune.

Concernant le volume d'affaires, on peut constater que, malgré une faible hausse par rapport à l'année précédente, les affaires introduites ont atteint le chiffre record de 7919. Le tribunal a statué sur 200 cas de plus que l'année passée, ce qui signifie que le nombre de cas liquidés est presque égal à celui des affaires introduites.

La durée moyenne de procédure reste bonne. A première vue, ces chiffres pourraient donc laisser à penser que tout va bien. Un examen plus minutieux révèle toutefois que la Cour de droit pénal en particulier a connu une augmentation de pas moins de 500 cas, soit 65 pour cent. Le tribunal attribue en partie cette hausse aux répercussions du nouveau code de procédure pénale. Des mesures ont été prises, par exemple en faisant appel à l'aide d'autres cours. L'augmentation d'affaires introduites devant la Cour pénale s'est poursuivie en 2014 et il va falloir un certain temps avant que le Tribunal fédéral ne digère cette hausse. La première Cour de droit public a été saisie d'environ 250 cas de plus en raison de l'initiative sur les résidences secondaires. Ces affaires ont toutes été liquidées. Toutefois, tant que la loi sur les résidences secondaires n'est pas adoptée et que l'ordonnance s'applique, le Tribunal fédéral s'attend à ce que, notamment, la constitutionnalité de l'ordonnance soit remise en cause, ce qui entraînerait un surcroît de cas.

De manière générale, le Tribunal fédéral a pu maîtriser le volume d'affaires. Toutefois, la nécessité de pouvoir se consacrer davantage aux questions de fond et de se décharger à cet effet des cas bagatelle est toujours présent.

Il ressort de l'évaluation de la nouvelle organisation judiciaire sur plusieurs années que l'organisation judiciaire introduite en 2007 est globalement un succès, mais que le Tribunal fédéral n'est pas déchargé à la hauteur de ses attentes. Le Conseil fédéral a mis en place une commission chargée d'apporter certaines améliorations et de soulager le Tribunal fédéral. Ce dernier pourra également lui soumettre ses propositions. Certains thèmes ont également été débattus, comme l'influence de la jurisprudence sur le droit suisse ainsi que les activités accessoires des juges fédéraux, toujours soumises à autorisation.

En ce qui concerne le Tribunal administratif fédéral, on peut souligner qu'il clôt son premier exercice, à son nouveau siège de Saint-Gall, sur un bilan positif. S'agissant du volume d'affaires en 2013, le tribunal a statué sur 7533 cas. Le nombre de cas introduits étant de 7326, certaines affaires pendantes ont donc pu être liquidées. A la fin de l'année, 4119 dossiers étaient encore en attente de règlement.

Le Tribunal administratif fédéral s'efforce d'optimiser son efficacité et son organisation et, à cet effet, il a lancé le projet «GO 2016». La Cour III a dû faire face à un important volume d'affaires induit par le nouveau financement hospitalier et par l'introduction des forfaits par cas. Les chambres moins chargées, comme les Cours I et II, ont pu lui prêter main-forte. Une «task force» a été mise en place afin de faire avancer le plus rapidement possible les décisions de principe à rendre au cours des prochains mois.

Les cours compétentes en matière d'asile ont pu liquider toutes les affaires anciennes. Durant l'année en cours d'examen, elles ont enregistré une augmentation de 10 pour cent des cas introduits, mais elles ont pu maintenir la cadence de liquidation des affaires. Les modifications provisoires de la procédure d'asile n'ont pas encore généré beaucoup de cas. Il faut ici attendre la suite de l'évolution.

Les ressources du Tribunal administratif fédéral sont demeurées stables. Il dispose actuellement de 72 juges, 208 greffiers et 43 collaborateurs administratifs. Nous avons par ailleurs abordé avec le tribunal la question des difficultés concernant le recrutement des greffiers et des juges de langue française, ainsi que celle du télétravail. Sur ce dernier point, le tribunal est revenu de deux jours par semaine à un jour par semaine au maximum. Les deux jours par semaine avaient été introduits comme solution transitoire dans le cadre du déménagement à Saint-Gall afin d'éviter que trop de personnel doive quitter le tribunal. Le télétravail ne s'applique qu'au personnel non judiciaire.

Concernant le Tribunal pénal fédéral, on peut retenir que ce tribunal n'a pas connu de problème particulier. L'exercice en cours d'examen a été surtout marqué par les travaux de finition du nouveau bâtiment et par le déménagement du Tribunal pénal fédéral, qui se déclare satisfait des nouveaux locaux et de l'organisation.

Les chiffres de la Cour des affaires pénales ont légèrement reculé, mais ils demeurent à la hausse dans la comparaison sur plusieurs années. Il n'y a pas d'activités en masse, mais plutôt un nombre restreint d'affaires qui sont par conséquent complexes. La tendance à de nouvelles formes de liquidation des procédures pénales se confirme. Le classement après conciliation, l'ordonnance pénale et la procédure simplifiée se sont stabilisés à un niveau relativement élevé.

En ce qui concerne la Cour des plaintes, le nombre de cas introduits a sensiblement augmenté, mais le quotient de liquidation a suivi. Le Tribunal pénal fédéral est d'avis que la réorganisation de ses deux cours a porté ses fruits. Etant donné que la Cour des plaintes s'est agrandie, les affaires ont pu être réparties de manière flexible dans les trois langues.

Concernant le Tribunal fédéral des brevets, on peut constater qu'il a commencé son activité au 1er janvier 2012. Le premier exercice 2012 a été marqué par l'organisation du tribunal et la reprise des affaires pendantes devant les tribunaux cantonaux. Pour l'année 2013, on note une reprise du cours normal des choses. Au cours de l'année à l'étude, le tribunal n'a repris des cantons qu'une seule procédure ordinaire. En revanche, le nombre d'affaires introduites directement devant le Tribunal fédéral des brevets est passé de 17 l'année précédente à 33. Le nombre de cas introduits est donc plus élevé que celui que le Conseil fédéral avait prévu dans son message.

Durant l'exercice à l'examen, 18 procédures ordinaires ont pu être liquidées, dont 16 par transaction. Le tribunal encourage ce mode de règlement, qui manifestement fonctionne bien grâce à la collaboration avec les juges techniques spécialisés. Si l'on compare ce taux avec le taux de transaction atteint par les tribunaux compétents en matière de brevets en Allemagne, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni, qui ne parviennent que très rarement à liquider une affaire par transaction, cette performance est remarquable. Globalement, le Tribunal fédéral des brevets semble très bien fonctionner, et cela est indispensable, car la Suisse se situe au cinquième rang mondial en nombre absolu de brevets déposés. Proportionnellement à la population, cela représente 800 brevets par million d'habitants, soit de loin le numéro un mondial.

Pour conclure, il convient d'ajouter que nous tenons une brève séance tous les trois ans environ avec le président du Tribunal militaire de cassation. Une fois encore, nous avons constaté que ce petit tribunal fonctionnait sans problème avec un volume d'affaires constant d'environ douze à quinze cas.

Kolly Gilbert, président du Tribunal fédéral: Il m'appartient de défendre les rapports d'activité du Tribunal fédéral et des

trois autres tribunaux de la Confédération. Les rapporteurs de la Commission de gestion en ont fait un résumé pertinent et complet. Je ne peux que souscrire à leurs propos et donc rester très bref.

En 2013, le Tribunal fédéral a été saisi de plus de 7900 recours, ce qui représente un chiffre record. Il a réussi néanmoins à faire face à la tâche et il a tranché un nombre d'affaires pratiquement équivalent à celui des entrées. Mais, comme le tribunal le répète depuis de nombreuses années, il n'en demeure pas moins que la charge est trop élevée. De plus, le rapport du Conseil fédéral du 30 octobre 2013 sur les résultats de l'évaluation de la nouvelle organisation judiciaire fédérale propose d'ouvrir la voie au Tribunal fédéral dans diverses matières où elle est actuellement fermée. Le Tribunal fédéral y est favorable, car il estime lui aussi qu'en sa qualité de cour suprême, il doit pouvoir être saisi et avoir connaissance de toutes les causes juridiques importantes. De nouvelles charges exigeront toutefois impérativement une contrepartie, à savoir une limitation des possibilités de recours dans certaines causes de moindre importance, comme le prévoit au demeurant le postulat Caroni 13.3694, adopté le 13 décembre 2013 par votre conseil. La Cour plénière du Tribunal fédéral a arrêté des propositions concrètes dans ce sens; elles ont été soumises aux Commissions de gestion et des affaires juridiques ainsi qu'à l'Office fédéral de la justice.

Pour le Tribunal pénal fédéral, l'événement marquant de l'année 2013 a été l'inauguration du nouveau et très réussi Palais de justice à Bellinzzone. La charge de travail, notamment devant la Cour des affaires pénales compétente pour les jugements au fond a, comme les dernières années, beaucoup varié en fonction du nombre, de l'importance et de la langue des causes renvoyées pour jugement par le Ministère public fédéral. Le tribunal a néanmoins été en mesure de maîtriser la charge.

Le Tribunal administratif fédéral, pour sa part, a réussi en 2013 une nouvelle fois à diminuer le nombre de causes pendantes. Entre 2007, date à laquelle le tribunal a commencé son activité, et fin 2013, le nombre total de causes pendantes a diminué de près de moitié. En matière d'asile, la baisse durant cette période a même été de deux tiers. Durant l'année 2013, une centaine de recours en matière de financement hospitalier ont été introduits. Le Tribunal administratif fédéral a pris des mesures particulières afin de pouvoir trancher ces causes difficiles et importantes dans les meilleurs délais. Pour ce qui concerne le financement extracantonal, la décision de principe a été rendue à fin avril 2013. Pour ce qui est du financement à l'intérieur du canton, une première décision de principe est tombée en avril 2014.

Au Tribunal fédéral des brevets enfin, le nombre de causes introduites a sensiblement augmenté par rapport à l'année précédente, mais le volume a pu être maîtrisé sans autre. Le tribunal a liquidé 18 affaires, dont 16 par transaction comme cela a déjà été relevé. Il s'agit là d'un taux tout à fait exceptionnel.

Je terminerai en remerciant le Conseil national et en particulier sa Commission de gestion pour l'intérêt qu'ils portent aux problèmes et difficultés des autorités judiciaires fédérales et pour leur soutien.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss über die Geschäftsführung des Bundesgerichtes im Jahre 2013

Arrêté fédéral approuvant la gestion du Tribunal fédéral en 2013

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 (Lustenberger Ruedi, Präsident): Gemäss Artikel 74 Absatz 4 des Parlamentsgesetzes findet hier keine Gesamtabstimmung statt.

Ich bedanke mich bei Herrn Kolly, dem Präsidenten des Bundesgerichtes, und bei den beiden Berichterstattern, Frau Eichenberger und Herrn Leuenberger.

14.001

Geschäftsbericht des Bundesrates 2013

Rapport de gestion du Conseil fédéral 2013

Zweitrat – Deuxième Conseil

Bericht des Bundesrates (I) 19.02.14

Rapport du Conseil fédéral (I) 19.02.14

Bericht des Bundesrates (II) 19.02.14

Rapport du Conseil fédéral (II) 19.02.14

Bestellung: BBL, Vertrieb Publikationen, 3003 Bern

Commande: OFCL, diffusion des publications, 3003 Berne

Ständerat/Conseil des Etats 10.06.14 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 11.06.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Präsident (Lustenberger Ruedi, Präsident): Zur Behandlung des Geschäftsberichtes des Bundesrates gehen wir gleich vor wie in den letzten Jahren: Die Diskussion wird in vier Blöcke aufgeteilt, wobei pro Block jeweils zwei Departemente behandelt werden. Sie haben eine Übersicht mit der Verteilung der Departemente auf die einzelnen Blöcke erhalten.

Joder Rudolf (V, BE), für die Kommission: Gemäss Artikel 169 der Bundesverfassung und Artikel 26 des Parlamentsgesetzes übt die Bundesversammlung die Oberaufsicht aus über die Geschäftsführung des Bundesrates, der Bundesverwaltung, der eidgenössischen Gerichte, der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft, der Bundesanwaltschaft selbst und anderer Träger von Bundesaufgaben. Diese Oberaufsicht wird durch die beiden Geschäftsprüfungskommissionen wahrgenommen und ausgeführt. Die dabei massgebenden Prüfungskriterien sind die Rechtmässigkeit, die Ordnungsmässigkeit, die Zweckmässigkeit, die Wirksamkeit und die Wirtschaftlichkeit.

Eines der wichtigsten Geschäfte für die GPK ist die Prüfung des Geschäftsberichtes des Bundesrates. Die GPK beider Räte haben an drei Sitzungstagen alle Mitglieder des Bundesrates und die Bundeskanzlerin angehört. Vorgängig waren durch die Subkommissionen zwölf Anhörungen mit Vertretern der verselbstständigten Einheiten und Unternehmen des Bundes durchgeführt worden.

Für die Anhörungen zum Geschäftsbericht wurde der Schwerpunkt in diesem Jahr bei den Problemen des Bundes im öffentlichen Beschaffungswesen gesetzt. Alle Departementsvorsteherinnen und -vorsteher sowie die Bundeskanzlerin wurden darüber befragt, wie sie konkret die Vergabe von Dienstleistungsaufträgen steuern und kontrollieren und wie sie den Verlauf von Projekten überwachen und im Griff behalten. Zurzeit gibt es in allen Departementen insgesamt 2528 laufende Verträge über 150 000 Franken, das ist ein Auftragsvolumen von insgesamt 3,3 Milliarden Franken. Davon sind von den Departementen 118 Verträge mit einem Gesamtvolumen von 171,5 Millionen Franken als bud-