

**Zeitschrift:** Kriminologie / Schweizerische Arbeitsgruppe für Kriminologie SAK = Criminologie / Groupe Suisse de Criminologie GSC = Criminologia / Gruppo Svizzero di Criminologia GSC

**Herausgeber:** Schweizerische Arbeitsgruppe für Kriminologie

**Band:** 28 (2010)

**Artikel:** Ambitions et résultats de la poursuite pénale

**Autor:** Bino, Maria-Antonella / Muller, Emilie

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-1051538>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 06.02.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Ambitions et résultats de la poursuite pénale

Par MARIA-ANTONELLA BINO

Docteur en droit, Juge d'instruction fédéral, Lausanne<sup>1</sup>

Avec la collaboration d'EMILIE MULLER,  
lic. Juris, stagiaire auprès de l'Office des Juges d'instruction fédéraux

## Résumé

La justice du XXI<sup>e</sup> siècle est hantée par le critère de l'efficacité. Selon la compréhension commune, l'efficacité consiste à produire le maximum de résultats avec le minimum d'effort. En d'autres termes, il s'agit de faire les bonnes choses au bon moment. Les impératifs de rapidité, qualité et coûts en constituent les corollaires incontournables.

Qu'est-ce qu'une justice pénale efficace? De quels moyens la justice pénale dispose-t-elle pour se rallier à ce critère aux contours extrêmement flous et issus de la gestion d'entreprise? Comment la recherche de la vérité, noble tâche au goût d'absolu, peut-elle composer avec de triviales exigences d'efficacité? Quelles sont les marges de manœuvre d'amélioration et quel est leur coût réel? Les résultats finaux sont-ils en adéquation avec les ambitions de départ? Que veut le justiciable, destinataire final de toute politique criminelle?

La poursuite pénale fédérale s'est placée sous le signe de l'efficacité. L'origine, en 2002, de la structure fédérale de poursuite et de jugement que nous connaissons actuellement se nomme le «Projet efficacité» (en allemand «ProjEff»). Et pourtant, même au sein de l'enceinte fédérale, les questions posées ci-dessus, et d'autres encore, n'ont pas encore été vidées.

L'expérience enseigne que l'efficacité est un principe à géométrie variable.

Peut-être que la seule ambition légitime d'efficacité qui s'impose à un magistrat est celle de fixer des buts réalisables en fonction des circonstances, afin de rendre une justice rapide, de qualité et surtout humaine. Mais il en va alors plutôt du classique bon sens que d'un concept original.

---

<sup>1</sup> Selon la formule consacrée, les opinions exprimées n'engagent que leur auteur.

## Zusammenfassung

Die Justiz des 21. Jahrhunderts wird vom Kriterium der Effizienz heimgesucht. Gemäss allgemeinem Verständnis meint Effizienz die Produktion eines Maximums an Resultaten mit einem Minimum an Aufwendungen. Mit anderen Worten, es geht darum die richtigen Sachen zum richtigen Zeitpunkt zu machen. Die Anforderungen an Schnelligkeit, Qualität und Kosten sind dabei die unausweichlichen Folgen.

Was ist effiziente Strafjustiz? Über welche Mittel verfügt die Strafjustiz, um diesem extrem vagen, von der Unternehmensführung inspirierten Kriterium zu genügen? Wie kann die Wahrheitssuche, vornehme Aufgabe mit absoluter Note, neben trivialen Effizienzanforderungen bestehen? Welches sind die Verbesserungsspielräume und welches sind ihre realen Kosten? Stimmen die endgültigen Resultate mit den anfänglichen Ansprüchen überein? Was will die der Gerichtsbarkeit unterworfene Person, welche schlussendlich Adressatin jeglicher Kriminalpolitik ist?

Die strafrechtliche Verfolgung des Bundes ist vom Begriff der Effizienz durchdrungen. Der Ursprung im Jahr 2002 der eidgenössischen Struktur der Verfolgung und Verurteilung, die wir heute kennen, liegt in der „Effizienzvorlage“. Und trotzdem bleiben die zuvor gestellten Fragen, und andere mehr, selbst Mitten im eidgenössischen Wall weiterhin zu diskutieren.

Die Erfahrung lehrt, dass Effizienz ein Prinzip mit variabler Geometrie ist.

Vielleicht liegt der einzige legitime Effizienzanspruch, dem der Untersuchungsrichter unterliegt, darin, angesichts gegebener Umstände realisierbare Ziele zu formulieren, um die Justiz schnell, qualitativ gut und insbesondere human zu machen. Aber dann handelt es sich nicht mehr um ein revolutionäres Konzept; es geht nur um den gesunden Menschenverstand.

## **1. L’efficacité : ambition première de la poursuite pénale moderne**

### **1.1. Une définition de bon sens**

Il n’est plus contesté que l’ambition première de la poursuite pénale moderne est la recherche d’efficacité. Selon la compréhension commune, l’efficacité consiste à produire le maximum de résultats avec le minimum d’effort.

En d’autres termes, il s’agit de faire les bonnes choses au moment où il faut. Les impératifs de rapidité, qualité et coûts en constituent les corollaires incontournables.

Dans une approche éthique et humaniste, qui est plus adaptée à la justice pénale et à sa mission, l’efficacité devient la performance dans le respect des objectifs fixés, mais également et surtout, de soi, des autres et de l’environnement, notamment professionnel.

On privilégiera dès lors la motivation, la cohésion et la créativité de chaque individu réuni autour d’un but commun, plus que la recherche forcenée de l’accroissement de la productivité à tout prix.

Dès lors, la question qui se pose est comment transposer ces principes dans un domaine comme celui de la poursuite pénale où la notion de rendement est particulièrement inadaptée. Les textes conventionnels sont la source d’inspiration première.

### **1.2. Le rôle unificateur du Conseil de l’Europe**

Le 18 septembre 2002 a été créée au sein du Conseil de l’Europe la **Commission Européenne pour l’Efficacité de la Justice** (ci-après : CEPEJ)<sup>2</sup>. Le document fondateur de la CEPEJ est un hymne à l’Etat de droit qui doit reposer sur des systèmes judiciaires équitables, efficaces et accessibles. Ce document fournit en somme une définition strasbourgeoise de la notion d’efficacité. Cette définition véhicule l’esprit actuel de la jurisprudence d’application de la Convention européenne des droits de l’homme ainsi que des systèmes judiciaires des Etats membres du Conseil de l’Europe. Elle représente une notion autonome à laquelle ces mêmes Etats membres devraient se référer.

---

<sup>2</sup> Res(2002)12 adoptée par le Comité des Ministres le 18 septembre 2002.

Dans ce contexte, la CEPEJ prône notamment l'accès à la justice et le fonctionnement adéquat et efficace des tribunaux. Elle défend l'efficacité des procédures judiciaires, notamment par des mesures visant à éviter les retards injustifiés et réduire leur coût. Elle rappelle que toute décision de justice doit être exécutée de manière effective et dans un délai raisonnable. Elle protège et promeut l'indépendance et l'impartialité des magistrats mais exige que leur efficacité et leurs compétences soient assurées. L'importance de préserver le Ministère public de toute ingérence injustifiée, qui pourrait faire obstacle à l'exécution de sa mission, est également soulignée. Aux avocats, il est notamment demandé d'adopter un comportement responsable dans la procédure judiciaire. La formation initiale et continue est qualifiée de droit et de devoir de tout acteur de l'appareil judiciaire. Une rationalisation des coûts ainsi qu'une utilisation accrue des technologies de l'information et de la communication sont enfin clairement exigées.

Se pose alors la question de savoir comment les acteurs de la poursuite pénale fédérale ont su répondre aux exigences précitées.

### **1.3. La poursuite pénale fédérale et la notion d'efficacité**

La poursuite pénale fédérale est imprégnée par la notion d'efficacité puisqu'elle est née en 2002 à la suite du «Projet efficacité» (en allemand «ProjEff»). La raison d'être des autorités pénales fédérales est d'assurer l'efficacité dans la poursuite de formes de criminalité particulièrement complexes ayant un rayonnement international<sup>3</sup>. Pour ce faire, il fallait une autorité de poursuite centralisée apte à réagir contre la mobilité élevée des délinquants ainsi qu'à soigner et renforcer au mieux la coordination avec les autorités étrangères. Cette autorité centralisée ne devait pas être tributaire des répartitions inégales des ressources entre cantons.

A cette fin, les autorités pénales fédérales ont été repensées. En 2002, les effectifs de la Police judiciaire fédérale, du Ministère public de la Confédération et des Juges d'instructions fédéraux ont été réformés et renforcés. En 2004, le Tribunal pénal fédéral est entré en fonction. Ainsi, la loi sur la procédure pénale fédérale (ci-après : PPF), toujours en vigueur et presque centenaire<sup>4</sup>, a dû cohabiter avec les exigences modernes

---

<sup>3</sup> Message du 28 janvier 1998, FF 1998, p.1261 à 1270.

<sup>4</sup> Loi fédérale du 15 juin 1934 sur la procédure pénale (PPF ; RS 312.0).

d'efficacité. Le chemin à parcourir n'a pas toujours été aisé. Il a fallu faire preuve de souplesse et d'un vif esprit critique.

N'oublions pas que les autorités fédérales de poursuite pénale ont été créées en quelques mois avec des intervenants, magistrats et policiers, venant de tous les cantons de Suisse, chacun avec ses réflexes et sa propre notion d'efficacité. Des solutions consensuelles et pragmatiques ont donc été mises en œuvre dans l'esprit de la loi.

#### **1.4. Quelques exemples marquants d'efficacité fédérale**

Afin d'assurer une poursuite pénale fédérale rapide et souple, le rôle du Juge d'instruction fédéral s'est en quelque sorte modifié par rapport à la volonté originale du législateur. Si le Juge d'instruction fédéral reste le seul maître de l'instruction préparatoire, le partage des tâches avec le Ministère public de la Confédération a été redéfini en fonction des intérêts à défendre.

Par exemple, s'il est incontesté que le Juge d'instruction fédéral peut d'office étendre l'instruction préparatoire à d'autres personnes ou à d'autres faits que ceux visés par l'ordonnance d'ouverture<sup>5</sup>, en pratique, une telle décision est prononcée de concert avec le Parquet fédéral. C'est ce dernier qui décide souverainement de la politique criminelle et de l'opportunité de poursuivre certains crimes relevant de sa compétence. Il serait en effet inefficace d'instruire des préventions pénales alors que l'accusateur public n'entend pas d'emblée les poursuivre.

Ce même consensus est nécessaire pour ajuster, tout en sauvegardant le rôle et l'indépendance de chaque intervenant, la stratégie de l'enquête pénale. Dans la mesure du possible de tels ajustements doivent être effectués en assurant toujours la meilleure transparence face aux parties.

Mais encore. Lors de l'exercice des compétences pénales fédérales, il n'est pas exceptionnel que les inculpés soient des ressortissants étrangers, domiciliés hors de la Suisse. Dans ces cas, l'approche la plus efficace consiste à adopter la stratégie du moindre coût et à déterminer de manière proportionnelle le nombre d'actes d'enquête à faire pour aboutir, si possible, à un consensus sur une décision de délégation à l'étranger des faits poursuivis en Suisse et/ou sur une décision de confiscation autonome.

---

<sup>5</sup> Art. 111 PPF.

En d'autres termes, il est essentiel, surtout dans les dossiers financiers complexes, de savoir prononcer le mot « fin », même si le résultat peut ne pas paraître parfait.

Cette même quête d'efficacité détermine le moment de l'ouverture de l'instruction préparatoire.

## 1.5. L'efficacité dans la saisine du Juge d'instruction fédéral

Il est incontestable qu'en l'état le Parquet fédéral dispose de plus de ressources, notamment en personnel, que l'Office des Juges d'instruction fédéraux. Au vu de cette constatation, et de manière pragmatique, le Parquet fédéral peut et doit instruire avec un « haut degré d'instruction » les dossiers d'enquête dont il est saisi avant de les transmettre aux Juges d'instruction fédéraux pour ouverture d'une instruction préparatoire<sup>6</sup>. Dans cette vision, le Parquet fédéral pourrait même mener l'enquête préliminaire jusqu'au moment où le dossier serait « mûr » pour un renvoi en accusation<sup>7</sup>. Dans ce cas, le passage obligatoire par la phase de l'instruction préparatoire ne serait plus qu'une étape formelle<sup>8</sup>.

Une telle option ne convient cependant qu'en présence de faits simples et/ou de personnes mises sous examen qui passent aux aveux et collaborent pleinement avec les autorités de poursuite pénale. Le consentement des parties doit par ailleurs être obtenu et formalisé en le versant aux actes de la procédure. A défaut, une telle manière de procéder serait *contra legem* et affecterait vraisemblablement la validité de la clôture de l'enquête.

Il serait en revanche inefficace, voire contraire aux principes encore en vigueur, d'adopter une telle stratégie d'investigation en présence de procédures complexes, notamment à caractère international et financier. Dans ces cas, les charges dirigées à l'encontre des responsables présumés sont graves et les faits déterminants majoritairement contestés.

Sous l'égide de la loi sur la procédure pénale fédérale actuelle, le Juge d'instruction fédéral est le seul à pouvoir ordonner des expertises financières judiciaires topiques et à bénéficier de l'aide d'experts financiers inter-

---

<sup>6</sup> ATPF des 23 mars 2005 [BB.2005.8], consid. 4 et renvois, ainsi que 27 avril 2005 [BB.2005.4] consid. 3.2 et 5 juillet 2005 [BB.2005.27] consid. 3.3.

<sup>7</sup> En particulier, ATPF des 27 avril 2005 [BB.2005.4] consid. 3.2 et 5 juillet 2005 [BB.2005.27] consid. 3.3.

<sup>8</sup> ATPF du 27 avril 2005 [BB.2055.4] consid. 3.2 *in fine*.

nes qui agissent en qualité de véritables auxiliaires de la justice. Dès lors, les rapports de ces experts donnent une plus-value judiciaire incontestable au dossier d'instruction et aux faits à éclaircir<sup>9</sup>.

Une telle compétence exclusive du Juge d'instruction fédéral commande que les affaires financières complexes soient transmises le plus tôt possible en instruction préparatoire afin d'éclairer, dans les meilleures conditions d'indépendance et d'impartialité, les soupçons d'infraction. Jusqu'à ce jour, il a été procédé ainsi.

Pour les mêmes raisons d'efficacité, l'ouverture de l'instruction préparatoire doit être ordonnée relativement tôt en présence de détentions préventives destinées à durer. En effet, depuis septembre 2005, le Parquet fédéral n'est plus compétent pour traiter les demandes de mise en liberté déposées pendant l'enquête préliminaire<sup>10</sup>. Ces demandes doivent être transmises avec la prise de position de l'accusateur fédéral au Juge d'instruction fédéral qui statue. Un tel procédé en deux temps complique et alourdit quelque peu l'enquête préliminaire<sup>11</sup>.

Quoi qu'il en soit, le plus grand défi d'une poursuite pénale fédérale efficace reste la gestion du temps dans la conduite des dossiers.

## **1.6. La gestion du temps d'enquête : quelques pistes de réflexion**

A cet égard, le Conseil de l'Europe est à nouveau une source d'inspiration. Le Programme-Cadre de la CEPEJ du 13 septembre 2005<sup>12</sup> donne comme nouvel objectif prioritaire pour le système judiciaire le traitement de chaque affaire dans un « délai optimal »<sup>13</sup>.

---

<sup>9</sup> ATPF du 5 avril 2005 [BB.2005.2] consid. 2.1 ainsi que ATPF du 21 novembre 2005 [BB.2005.110] non publié.

<sup>10</sup> ATF 131 I 436 consid. 1.1 à 1.3 ainsi que les références citées.

<sup>11</sup> ATF 131 I 436 consid. 1.4 *in fine*. Le Tribunal fédéral avait réfléchi sur l'opportunité de désigner au sein du Ministère public de la Confédération un Procureur fédéral chargé exclusivement de la détention. Cette solution a toutefois été rejetée, l'apparence d'indépendance n'étant pas garantie du fait que les Procureurs fédéraux sont soumis à l'autorité du Procureur général de la Confédération dont ils reçoivent des instructions, ATF 131 I 436 consid. 1.4.

<sup>12</sup> Un nouvel objectif pour les systèmes judiciaires : le traitement de chaque affaire dans un délai optimal, Programme-Cadre adopté à Strasbourg le 13 septembre 2005, CEPEJ(2004)19rev2F (ci-après : Programme-cadre 2005).

<sup>13</sup> *Infra ad 2.*

Le Compendium des bonnes pratiques pour la gestion du temps dans les procédures judiciaires<sup>14</sup> fournit des pistes de réflexions intéressantes pour améliorer la célérité dans la conduite des procédures.

Enfin, les Lignes directrices pour la gestion du temps judiciaire, adoptées par la CEPEJ le 11 septembre 2009<sup>15</sup>, en leur qualité de «soft law» assurent une sorte de «*jus commune*» européen qui constitue le minimum vital de l'appareil judiciaire qui se veut efficace, rien n'empêchant bien entendu les Etats membres d'être plus exigeants.

En Suisse, la poursuite pénale fédérale, toujours soucieuse d'assurer une efficacité croissante, a pris en 2006-2007 des mesures ciblées en matière de politique criminelle et d'optimisation des ressources<sup>16</sup>. Des priorités claires ont été établies.

La concentration des forces se réalise sur les procédures complexes ou de grande envergure pour lesquelles il est indispensable de disposer de contacts internationaux, de ressources suffisantes et de connaissances techniques ou linguistiques spécifiques.

Dans cette optique également, la politique criminelle fédérale se focalise prioritairement dans la lutte contre le terrorisme et son financement, ainsi que contre le crime organisé et la criminalité économique.

Un comité de pilotage vérifie si les priorités susmentionnées sont respectées et décide de l'emploi optimal des ressources, en engageant notamment des forces techniques et de police, surtout sur les dossiers prioritaires.

Les experts techniques et financiers sont centralisés et leur nombre ainsi que leur potentiel ont été renforcés.

---

<sup>14</sup> Compendium des bonnes pratiques pour la gestion du temps dans les procédures judiciaires, rapport du 8 décembre 2006 adopté par la CEPEJ lors de sa 8e réunion plénière à Strasbourg du 6 au 8 décembre 2006, CEPEJ(2006)13 (ci-après : Compendium 2006).

<sup>15</sup> Lignes directrices pour la gestion du temps judiciaire adoptées par la CEPEJ lors de sa 12<sup>ème</sup> réunion plénière du 10 au 11 décembre 2008 CEPEJ(2008)8Rev (ci-après : Lignes directrices 2009).

<sup>16</sup> Dans ce sens : Rapport Lüthi du 15 septembre 2006 « Enquête administrative au sein du Ministère public de la Confédération », rapport Uster du 31 août 2006 « La poursuite pénale au niveau fédéral ; Analyse de situation et recommandations », Comité de projet « Analyse de situation ProjEff », ainsi que rapport Uster du 16 avril 2007 « Rapport de mise en œuvre ; La poursuite pénale fédérale ». Au besoin, le rapport Lüthi et les deux rapports Uster peuvent être consultés sur le site web du DFJP.

Les mêmes priorités et les mêmes équipes policières sont maintenues pendant toute la phase des investigations, instruction préparatoire y comprise, et ce, afin d'assurer le principe de la continuité de la procédure.

Depuis quelques années, la plupart des dossiers pénaux fédéraux sont informatisés. Le dossier électronique est complémentaire au dossier physique. A terme, il est destiné à le remplacer. Dans cette optique, un projet, actuellement en cours, est mené de concert avec le Tribunal pénal fédéral notamment.

Un moteur de recherche performant, inclus dans la version électronique, assure en effet au magistrat enquêteur une souplesse et une efficacité très appréciables. Enregistré sur un ordinateur portable, cet outil permet notamment lors de l'exécution de commissions rogatoires à l'étranger d'avoir toutes les informations nécessaires à portée de la main. Rappelons qu'un dossier fédéral, pour un cas de complexité moyenne, compte environ 100 à 150 classeurs fédéraux de pièces, sans les séquestrés. Le dossier électronique permet encore une garantie d'exhaustivité dans la recherche d'une information donnée et facilite particulièrement le travail des experts financiers. Les parties disposent de la même version informatisée, et partant de la même efficacité.

Le recours à la vidéoconférence se généralise, que ce soit aussi bien pour les séances de travail entre autorités nationales et internationales, que pour l'audition des personnes.

Toujours dans le même but d'efficacité, la collaboration et l'entraide entre autorités fédérales et cantonales sont soutenues, surtout en ce qui concerne les accès au dossier. Dans ce contexte, la recherche du consensus est fondamentale afin de ne pas provoquer une logique d'affrontement préjudiciable aux intérêts de la poursuite pénale.

A cet égard, rappelons qu'on ne peut pas perquisitionner une autorité fédérale ou cantonale qui refuserait de collaborer ou de donner accès aux dossiers en sa possession. Confronté à un tel cas de figure, il convient de se référer à l'art. 27 PPF et à ses conditions d'application<sup>17</sup>. A défaut d'entente, il ne reste que la voie du recours auprès du Tribunal pénal fédéral ou, si le désaccord concerne les autorités fédérales entre elles, du recours auprès du Conseil fédéral.

Particulièrement épineux demeure l'accès au « journal de police » concerné par les faits à instruire. Dans une décision récente, le TPF a jugé que, nonobstant sa qualité indiscutable de document interne, le journal de

---

<sup>17</sup> Dans ce sens notamment, ATPF du 24 janvier 2010 [BB.2009.82] et les références citées.

police pouvait, sous certaines conditions très restrictives, être accessible aux parties et versé au dossier<sup>18</sup>. Dans ce contexte, il est suggéré de concilier le respect des droits des parties et la protection de la confidentialité légitime du travail des forces de police. Les parties pourraient ainsi avoir accès à une copie certifiée conforme du journal de police versée au dossier de la procédure, sans toutefois avoir le droit d'en tirer des copies.

Il n'est pas exclu qu'afin d'accélérer efficacement la clôture d'une enquête, des délais d'ordre soient impartis. Dans ce cas, le dilemme qui se pose est de savoir s'il faut privilégier à tout prix le respect du principe de l'efficacité, au détriment de la recherche de la vérité<sup>19</sup>.

Quoiqu'il en soit, il est légitime de mesurer les ambitions d'efficacité et les résultats de la poursuite pénale fédérale. Il convient cependant de trouver les critères adéquats.

### **1.7. Les critères de mesure des ambitions et résultats d'efficacité de la poursuite pénale fédérale**

Les critères adéquats pour mesurer les ambitions et résultats d'efficacité de la poursuite pénale fédérale ne font pas l'unanimité.

Certains affirment que les résultats d'une poursuite pénale efficace s'évaluent en fonction du nombre de condamnations prononcées. Il s'agit sans doute d'un critère important. Son défaut majeur est cependant d'être trop proche de la notion de rendement.

Le nombre de condamnations prononcées n'est cependant de loin pas le seul critère, ni le principal. En poursuivant dans une optique de gestion des coûts, dont le magistrat enquêteur a la responsabilité, une décision de confiscation prononcée dans un délai optimal peut-être un résultat parfaitement satisfaisant.

Dans les milieux feutrés des intermédiaires financiers, l'effet préventif ou de remise en question d'une enquête portant sur des soupçons de criminalité économique, ne doit pas non plus être sous-estimé.

Le vrai critère d'une justice pénale efficace demeure ainsi le délai optimal et prévisible dans lequel une procédure est menée à terme<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> ATPF du 23 décembre 2009 [BB.2009.79-80] consid. 3.2.

<sup>19</sup> NZZ am Sonntag vom 14 Februar 2010, „Bundesstrafgericht ordnet Ende der Tinner-Untersuchung an; Gericht erlässt Weisung, obwohl Ermittlungen noch nicht abgeschlossen sind“.

<sup>20</sup> Dans ce sens notamment, Lignes directrices 2009.

La notion de « délai optimal » est apparue d’abord dans les textes topiques du Conseil de l’Europe en 2005. Cette notion a remplacé celle de délai raisonnable figurant dans la Convention européenne des droits de l’homme qui est désormais considérée comme une limite « basse », dont le seul respect n’est plus considéré comme un résultat satisfaisant<sup>21</sup>.

Le « délai optimal » ne signifie pas nécessairement qu’il soit court. Il se mesure par une approche globale où on prend en compte la quantité des dossiers à traiter, les moyens à disposition pour les traiter ainsi que la durée et la qualité de leur traitement<sup>22</sup>.

Les procédures pénales fédérales complexes, par exemple, durent en moyenne entre 3 et 5 ans avant le prononcé d’un jugement de première instance. Cela est dû essentiellement au caractère international desdites procédures. Leur clôture est fortement redevable des informations obtenues, comme de l’avancement des enquêtes étrangères. Sur ce dernier aspect, le pouvoir d’intervention du magistrat enquêteur suisse est fortement restreint, voire inexistant.

A la complexité de la matière s’ajoutent également des délais découlant de la nécessité de traduire des pièces, souvent dans des langues relativement peu courantes comme le farsi, l’albanais, le russe, le turc, etc.

Une affaire, qui a été jugée par le TPF le 30 octobre 2008<sup>23</sup>, est représentative de ce qui précède. Cette affaire concernait notamment des frères, ressortissants du Kosovo et membres d’une organisation criminelle bien structurée, qui étaient responsables notamment d’avoir organisé un trafic de drogue d’une portée internationale de plus de Kg 1'400 d’héroïne sur une période d’environ 5 ans. La procédure a été ouverte par le Parquet fédéral en 2002, l’instruction préparatoire a débuté en 2005 et le TPF a finalement jugé l’affaire en 2008. Le principal responsable a été condamné à 15 ans de peine privative de liberté et sa participation à une organisation criminelle a été reconnue. Tous les biens mobiliers et immobiliers de cette organisation, se trouvant essentiellement au Kosovo, et valant plusieurs millions de francs, ont été confisqués. La Cour européenne des droits de l’homme, dans un arrêt du 5 novembre 2009, a conclu que le principe de la célérité avait été respecté nonobstant la longueur exceptionnelle de la détention préventive du responsable principal qui a duré 5 ans. Les Juges de Strasbourg ont souligné l’extrême complexité du dossier, les nombreuses commissions rogatoires qu’il a fallu introduire et analyser,

---

<sup>21</sup> Dans ce sens notamment, Programme-Cadre 2005, n° 4.

<sup>22</sup> *Ibid.*, n° 33-35.

<sup>23</sup> ATPF du 30 octobre 2008 [SK.2007.27].

mais également et surtout l'intérêt de la Communauté internationale à la répression de telles activités criminelles en raison des atteintes graves à l'ordre public et à la protection de la santé d'autrui que les agissements incriminés engendrent<sup>24</sup>.

Rappelons un élément de la notion de « délai optimal » dont la portée n'est point anodine. La prise de conscience du fait que la vitesse à laquelle sont traitées les affaires ne dépend pas que des magistrats et des tribunaux, mais implique également les avocats et leurs clients, est consacrée dans les travaux de la CEPEJ. Il est notamment demandé aux Etats membres d'inscrire dans les règles déontologiques de l'Ordre, le principe de la responsabilité pour les avocats du respect du « délai optimal »<sup>25</sup>.

En bref, pour assurer une efficacité maximale de la justice pénale, tous les acteurs devraient, dans la mesure du possible, être amenés à trouver un consensus qui assure une ligne commune sur chaque dossier avec, cas échéant, la mise en place d'un échéancier<sup>26</sup>.

Au vu de ce qui précède, le magistrat enquêteur est investi de fonctions analogues à celles d'un cadre qui dirige et motive une équipe et cherche à atteindre des résultats optimaux au moindre coût. Ledit magistrat est mû principalement par le respect des normes en vigueur, mais cela n'est plus suffisant. Comme tout bon « manager », il doit aussi innover avec des solutions créatives ; de magistrat du front il se métamorphose en magistrat conciliateur.

## Conclusion

La poursuite pénale fédérale telle que nous la connaissons aujourd'hui est née il y a à peine 8 ans. Il est ainsi difficile de juger si un niveau d'efficacité optimal a été atteint.

Il est cependant incontestable que des progrès très importants ont été faits. Ces progrès se renforceront avec l'entrée en vigueur du nouveau Code de procédure pénale suisse le 1<sup>er</sup> janvier 2011 (Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007, FF 2007, p.6583 ss ; à partir de l'entrée en vigueur RS 312.0).

---

<sup>24</sup> SHABANI c. Suisse, n° 29044/06, arrêt du 5 novembre 2009, § 64 et ss.

<sup>25</sup> Programme-Cadre 2005, n° 93.

<sup>26</sup> Compendium 2006, § 4.6.

Il y a quelques mois, certains ont émis le vœu que le Tribunal pénal fédéral cesse d'être un « *Drogengericht* »<sup>27</sup>. Ce vœu a été réalisé depuis longtemps.

S'agissant de procédures en langue française, le *teamwork* mis en place entre le Ministère public de la Confédération, les Juges d'instruction fédéraux, la Police judiciaire fédérale, l'Office fédérale de la Justice et aussi, en quelque sorte, les conseils des parties, a permis de juger et, dans la majorité des cas, de prononcer des condamnations dans le cadre de procédures complexes à caractère international qui s'inscrivent précisément dans les priorités fixées à la poursuite pénale fédérale.

A ce jour, on peut énumérer les condamnations qui suivent :

- Un jugement du chef de blanchiment qualifié à l'encontre d'un ambassadeur suisse<sup>28</sup> ;
- Un jugement à l'encontre d'un gestionnaire de fortune du chef de défaut de vigilance en matière d'opérations financières avec une codification des obligations qui s'imposent en la matière<sup>29</sup> ;
- Un jugement du chef de soutien à une organisation criminelle à l'encontre du concepteur de sites internet reproduisant des messages islamistes radicaux et prônant la violence par le terrorisme<sup>30</sup> ;
- Un jugement du chef de complicité de gestion déloyale qualifiée à l'encontre d'un avocat qui a mis en place les structures financières et sociétaires pour détourner en Suisse plusieurs millions de dollars au préjudice d'une société d'aviation internationale russe<sup>31</sup> ;
- Un jugement du chef de blanchiment d'argent qualifié à l'encontre d'un gestionnaire de fortune qui gérait les avoirs des membres d'une organisation criminelle active en Espagne et à Andorre dans un vaste réseau de trafic international de drogue<sup>32</sup> ;
- Un jugement du chef de blanchiment d'argent qualifié à l'encontre de trois Guinéens, dont deux se sont vu refuser l'asile, et un Français, qui

---

<sup>27</sup> NZZ am Sonntag vom 8. November 2009 „Die Attraktivität des Gerichts erhalten: Alex Staub, abtretender Präsident des Bundesstrafgerichts in Bellinzona, zu Rekrutierungsproblemen, zu Fehlern des Gerichts und zur Arbeit von Bundesanwaltschaft und Untersuchungsrichteramt“.

<sup>28</sup> ATPF du 6 juin 2005 et du 4 avril 2006 [SK.2004.13 et SK.2006.1].

<sup>29</sup> ATPF du 20 mars 2007 [SK.2006.19].

<sup>30</sup> ATPF du 21 juin 2007 [SK.2007.4].

<sup>31</sup> ATPF des 11 juillet et 27 octobre 2008 [SK.2007.12].

<sup>32</sup> ATPF du 10 octobre 2008 [SK.2007.24].

collectaient des fonds en Suisse et les rapatriaient en Guinée dans le cadre d'un trafic de cocaïne opéré en Suisse par des africains<sup>33</sup> ; et enfin,

- Un jugement du chef de blanchiment d'argent simple à l'encontre des dirigeants d'un établissement bancaire de la place financière genevoise, dont l'intérêt principal réside dans l'admission du blanchiment d'argent par omission pour défaut de diligence<sup>34</sup>.

En conclusion, la poursuite pénale fédérale a un potentiel d'amélioration. Elle est le résultat d'un véritable *teamwork* impliquant tous les acteurs concernés, à savoir la Police judiciaire fédérale, le Parquet fédéral, l'Office des juges d'instruction fédéraux, l'Office fédéral de la Justice et le Tribunal pénal fédéral. Chaque acteur assume sa propre responsabilité et son rôle précis pour l'obtention du meilleur résultat final au vu des circonstances. Pour l'obtention de ce résultat, il ne faut point oublier les greffiers/greffières et collaborateurs scientifiques dont l'engagement et la motivation sont fondamentaux pour assurer cette justice pénale équitable et humaine qui appelle le respect du justiciable. C'est sans doute au regard de ce respect, qu'on mesure le résultat le plus ambitieux et satisfaisant.

---

<sup>33</sup> ATPF du 20 octobre 2008 [SK.2007.25].

<sup>34</sup> ATPF des 18 septembre 2008 et 18 mai 2009 [SK.2007.28 et 2008.16].