



---

**EXTRAIT** du rapport établi par le

**Ministère public de la Confédération**  
sur ses activités au cours de l'année 2006

à l'intention de la  
**Cour des plaintes du Tribunal pénal fédéral**

---

# I. Introduction

L'année 2006 a été caractérisée par un contrôle de la poursuite pénale de la Confédération, opéré à trois niveaux, et par la démission du Procureur général de la Confédération, le 5 juillet 2006. L'analyse de situation (rapport Uster)<sup>1</sup> a vérifié globalement l'efficacité de la poursuite pénale de la Confédération. Le rapport intermédiaire de surveillance „Ramos“, établi par le Tribunal pénal fédéral, a porté sur la légalité de l'engagement d'une personne de confiance de la police. L'enquête administrative „Lüthi“ (rapport Lüthi)<sup>2</sup> a été consacrée au déroulement de l'engagement de la personne en question, du point de vue administratif. Elle a étudié, en général, le fonctionnement du Ministère public de la Confédération ; de même, elle a cherché à déterminer s'il fallait prendre des mesures administratives.

Ni le rapport de surveillance „Ramos“ de la Cour des plaintes, ni les conclusions du rapport Lüthi ne font état de lacunes pertinentes dans l'optique du droit de la surveillance. Ils attestent que le Ministère public de la Confédération et la Police judiciaire fédérale ont un comportement irréprochable au regard des exigences de l'Etat de droit et que, partant, ils agissent dans le respect de la loi. Le rapport Uster, comme d'ailleurs le rapport Lüthi dont les constatations sont similaires, est parvenu à la conclusion „(...) que la poursuite pénale fonctionne, au niveau fédéral, dans le domaine des nouvelles compétences. La création de liens au niveau international a déjà atteint un bon niveau ; de même, la coopération avec les cantons évolue bien. L'examen concret de quelques procédures par des experts externes n'a pas révélé d'indices de dysfonctionnements structurels ou techniques, ni d'inefficacité manifeste.“

<sup>3</sup>

Toutefois, le rapport Uster recommande d'abroger, le plus rapidement possible, la procédure pénale fédérale à deux niveaux. En outre, il est partisan de concentrer les efforts sur les procédures complexes de grande envergure dans le domaine des compétences fédérales obligatoires, en créant un nouveau pôle prioritaire de la criminalité économique, même si celle-ci relève de la compétence facultative. En outre, il propose de regrouper les experts économiques du Ministère public de la Confédération et de la Police judiciaire fédérale. De plus, il recommande d'optimiser les processus au sein de la Police judiciaire fédérale et entre les diverses autorités de poursuite pénale de la Confédération. Il suggère de développer plus avant la méthode intitulée „La procédure pénale envisagée en tant que projet“, mise au point par le Ministère public de la Confédération, et de l'appliquer de manière interdisciplinaire. Le 15 décembre 2006, le Conseil fédéral a décidé, sur recommandation du DFJP, de mettre en œuvre la variante 2 que mentionne le rapport Uster (concentration des forces sur les procédures complexes de grande envergure dans le domaine des compétences fédérales obligatoires et de la criminalité économique). En outre, il faudra mettre en œuvre les recommandations essentielles du rapport Lüthi. Pour le reste, un groupe de projet a été institué sous la responsabilité du Secrétaire général du DFJP, Walter Eberle, et placé sous la direction de l'ancien Conseiller d'Etat zouglois Hanspeter Uster. Le groupe de projet élaborera un rapport

<sup>1</sup> [http://www.ejpd.admin.ch/etc/medialib/data/pressemitteilungs/2006/pm\\_2006\\_09\\_29.Par.0004.File.tmp/060929\\_ber\\_uster-f\\_v2.pdf](http://www.ejpd.admin.ch/etc/medialib/data/pressemitteilungs/2006/pm_2006_09_29.Par.0004.File.tmp/060929_ber_uster-f_v2.pdf)

<sup>2</sup> [http://www.ejpd.admin.ch/etc/medialib/data/pressemitteilungs/2006/pm\\_2006\\_09\\_29.Par.0005.File.tmp/060929\\_ber\\_luethi-f.pdf](http://www.ejpd.admin.ch/etc/medialib/data/pressemitteilungs/2006/pm_2006_09_29.Par.0005.File.tmp/060929_ber_luethi-f.pdf)

<sup>3</sup> Rapport Analyse de situation, page 6, ch. 1.3

d'ici à la fin avril 2007 ; le Conseil fédéral se prononcera sur lui, au début de l'été 2007, sur proposition du DFJP. Les travaux de mise en œuvre devront être achevés d'ici à la fin 2007.

Une autorité de poursuite pénale doit veiller à ce que les coupables soient traduits en justice, mais aussi à ce que la poursuite ne connaisse pas de rigueur excessive et à ce qu'elle ne touche pas d'innocents. De ce fait, le Ministère public de la Confédération n'a pas seulement des fonctions d'accusation. On a parfois perdu de vue ce point, dans le passé, lorsque les succès du Ministère public de la Confédération étaient exclusivement mesurés au nombre des actes d'accusation. L'élucidation rigoureuse d'une charge ou d'un soupçon, qui se traduit par un classement dûment motivé, est une tâche tout aussi importante dont le Ministère public de la Confédération s'acquitte avec le même sérieux.

Au cours de l'exercice considéré, le Ministère public de la Confédération a transmis un nombre fortement accru d'actes d'accusation au Tribunal pénal fédéral, que ce soit dans le domaine des nouvelles compétences ou dans celui des compétences classiques. Il n'y a rien d'étonnant à cela car l'on sait, au vu des expériences des autorités cantonales de poursuite pénale, que l'instruction d'affaires dépassant un certain degré de complexité nécessite plusieurs années. Vient s'ajouter à cela, pour les autorités de poursuite pénale de la Confédération, le retard inhérent à la procédure pénale fédérale à deux niveaux. Pour ce qui est des affaires pendantes, la situation n'a pas changé à l'Office des juges d'instruction fédéraux. Au cours des années à venir, la résorption urgente de ces affaires sera un fardeau qui pèsera sur le Ministère public de la Confédération et sur la Cour des affaires pénales du Tribunal pénal fédéral qui devront traiter un nombre croissant d'actes d'accusation.

Au cours de l'exercice considéré, le Ministère public de la Confédération a déployé son activité, en matière d'entraide judiciaire, avec beaucoup d'engagement et une grande fiabilité. A partir du 1er janvier 2007, la Confédération sera placée sur pied d'égalité, dans la procédure d'entraide judiciaire, avec les cantons pour ce qui est des voies de droit ; en d'autres termes, le Tribunal pénal fédéral officiera désormais, au plan national, comme première instance dans les procédures d'entraide judiciaire internationale. Seuls les cas d'une importance particulière pourront être ensuite transmis au Tribunal fédéral.

Il faut noter néanmoins que l'application des bases juridiques du projet d'efficacité, par exemple celles portant sur les questions de compétence, est difficile et onéreuse en temps et en moyens. Chaque partie doit fournir un travail de fond approfondi si l'on veut faire jurisprudence. Les facteurs d'empêchement à procéder sont difficiles à expliquer ; souvent, ils ne sont pas perçus du public. Il est donc indispensable de disposer de processus allégés, d'une unité de doctrine, d'une planification interdisciplinaire des procédures avec la police, du transfert de savoir et d'une formation et d'un perfectionnement professionnels constants à tous les niveaux hiérarchiques.

En novembre 2006, la Cour des plaintes a effectué, à nouveau, une inspection auprès du Ministère public de la Confédération. L'autorité de surveillance judiciaire a constaté, dans ses conclusions, que le travail du Ministère public de la Confédération était irréprochable, quant aux exigences de l'Etat de droit, et qu'il se faisait donc dans le respect de la loi. En qualité d'autorité de tutelle administrative du MPC, le DFJP n'a trouvé aucun défaut, dans l'optique du droit de la surveillance administrative, en dehors de ceux, mineurs, que l'enquête „Lüthi“ a révélés.

## II. Activités opératives

	en ch.	en %
<b>Total des enquêtes et procédures d'entraide judiciaire au 31.12.06</b>	<b>327</b>	<b>100.00</b>
dont enquêtes	204	62.39
dont affaires de masse	20	6.12
dont procédures d'entraide judiciaire	103	31.50

<b>Total des enquêtes et procédures d'entraide judiciaire au 31.12.06</b>	<b>327</b>	<b>100.00</b>
<b>dont nouvelles compétences</b>	<b>249</b>	<b>76.15</b>
dont procédures complexes	73	22.32
dont blanchiment d'argent, corruption, crime organisé, financement du terrorisme, génocide (art. 337 al 1 CP)	49	14.98
dont criminalité économique (art. 337 al 2 CP)	2	0.61
dont entraide judiciaire	22	6.73
dont procédures non complexes	176	58.82
<b>dont compétences classiques</b>	<b>78</b>	<b>23.85</b>
dont affaires de masse	20	6.12

<b>Total des recherches préliminaires pendantes sous la direction du MPC au 31.12.06</b>	<b>100</b>	<b>100.00</b>
dont enquêtes	86	86.00
dont procédures d'entraide judiciaire	14	14.00

<b>Total des ouvertures d'enquêtes et de procédures d'entraide judiciaire en 2006</b>	<b>4306</b>	<b>100.00</b>
dont enquêtes	122	2.83
dont affaires de masse	4084	94.84
dont procédures d'entraide judiciaire	100	2.32

<b>Total des règlements d'enquêtes et des procédures d'entraide judiciaire en 2006</b>	<b>4349</b>	<b>100.00</b>
dont enquêtes	87	2.00
dont affaires de masse	4137	95.13
dont procédures d'entraide judiciaire	125	2.87

<b>Total des dossiers transmis à l'Office des juges d'instruction féd. en 2006</b>	<b>28</b>
Total des dossiers transmis à l'Office des juges d'instruction fédéraux en 2005	22
Total des dossiers transmis à l'Office des juges d'instruction fédéraux en 2004	37

<b>Total des instructions préparatoires en suspens à l'Office des juges d'instruction fédéraux au 31.12.2006</b>	<b>62</b>
Total des instructions préparatoires en suspens à l'Office des juges d'instruction fédéraux au 31.12.2005	55
Total des instructions préparatoires en suspens à l'Office des juges d'instruction fédéraux au 31.12.2004	48

<b>Total des actes d'accusation présentés au Tribunal pénal fédéral en 2006</b>	<b>19</b>
Total des actes d'accusation présentés au Tribunal pénal fédéral en 2005	7
Total des actes d'accusation présentés au Tribunal pénal fédéral en 2004	6

<b>Arrestations</b>	
Nombre de personnes arrêtées en 2006	32
Nombre de personnes arrêtées (en 2006) qui ont été libérées en 2006	9

En 2006, le Ministère public de la Confédération a transmis, dans 10 cas au total, une demande de délégation d'enquête à un Etat étranger ; 2 de ces requêtes ont été reçues. En outre, 7 demandes de délégation d'enquête présentées dans les années précédentes ont été acceptées par un Etat étranger au cours de l'exercice considéré.

En contrepartie, le Ministère public de la Confédération reprend régulièrement des enquêtes de l'étranger. Ces délégations et ces reprises de procédures sont souvent en relation avec des enquêtes en cours dans les deux Etats et avec l'entraide judiciaire active et passive qui en résulte.

### Valeurs patrimoniales confisquées

Au cours de l'exercice considéré, le Ministère public de la Confédération a confisqué, dans le cadre de 7 procédures, des valeurs patrimoniales à hauteur de CHF 1'362'369.99 au total au profit de la caisse fédérale.

## III. Perspective

Le Ministère public de la Confédération souhaite, en 2007 également, développer plus avant et renforcer les activités qu'il déploie dans la poursuite pénale et dans l'entraide judiciaire et, partant, contribuer à l'instauration d'un meilleur climat de respect et de confiance mutuels entre les autorités de poursuite pénale de la Confédération.

Les années précédentes ont montré que les tâches des autorités de poursuite pénale de la Confédération comportent des aspects explosifs, et ce non seulement au sens de l'article 224 CP. Il est donc impératif d'avoir une situation claire et de disposer de délimitations nettes entre les différentes autorités. Il est tout aussi important que les parties, sans exception, aient un sens élevé du mandat que leur confère la loi et qu'elles gardent le respect des citoyens ; de même, il faut disposer d'une information réciproque ciblée.

Les travaux de mise en œuvre de „EffVor 2“ sous la direction de l'ancien Conseiller d'Etat Uster exigeront beaucoup des autorités de poursuite pénale de la Confédération en 2007. Mais, il faut y voir la chance d'aménager l'avenir sur la base des expériences faites au cours

des dernières années. Il convient de poser les jalons d'une nouvelle stratégie de la Confédération en matière de répression de la criminalité, conformément à la décision prise par le Conseil fédéral le 15 décembre 2006 et aux résultats de l'analyse de situation. A l'avenir, les autorités de poursuite pénale de la Confédération feront porter l'essentiel de leurs efforts sur les procédures complexes de grande envergure dans le domaine des compétences fédérales obligatoires et sur les grandes affaires de criminalité économique.

D'après la nouvelle stratégie en matière de répression de la criminalité, les ressources policières devront faire l'objet d'une planification et d'un contrôle supradisciplinaires. Il faudra simplifier, à l'avenir, les processus entre les diverses autorités de poursuite judiciaire de la Confédération et auprès du Ministère public de la Confédération. A cet égard, le regroupement des experts économiques du Ministère public de la Confédération et de la Police judiciaire fédérale constituera un pas important de franchi.

Vu le temps qu'exigent les processus politiques en Suisse, il ne faut guère compter sur ce que le nouveau code de procédure pénale entre en vigueur avant 2010. Toutefois, l'on décelé déjà certains signes avant-coureurs de l'introduction du nouveau code et du passage au „Modèle du Ministère public“ qu'il implique. En effet, il faudra entreprendre, dès 2007, des travaux préliminaires, qui se refléteront dans ceux de „ProjEff 2“, dans l'optique de la disparation de la procédure à deux niveaux et, partant, de l'Office des juges d'instruction fédéraux.

Le Ministère public de la Confédération est représenté au sein du groupe d'experts chargé d'élaborer la loi fédérale sur l'organisation des autorités de la Confédération. Notre objectif est que les points essentiels soient réglés clairement au niveau de la loi. Pour le reste, l'organisation doit être l'affaire des autorités de poursuite pénale afin de pouvoir disposer de la flexibilité requise.

C'est dans ce contexte que la surveillance du Ministère public de la Confédération sera réglée à nouveau. Le législateur devra tenir compte, sur ce point, des résultats de la procédure de consultation consacrée au premier projet législatif „Surveillance du Ministère public de la Confédération“, aujourd'hui terminée.

Ministère public de la Confédération MPC

Le responsable a.i.

Michel-André Fels  
Procureur général suppléant



Berne, janvier 2007