

# Office fédéral de la justice



Bundesamt für Justiz  
Office fédéral de la justice  
Ufficio federale di giustizia  
Uffizi federal da la giustia



**Publication**

Office fédéral de la justice  
du Département fédéral de justice et police  
Palais fédéral ouest/Taubenstrasse 16/Bundesrain 20  
CH-3003 Berne  
Tél: +41 (0)31 322 41 43  
Fax: +41 (0)31 322 78 79  
mailto: info@bj.admin.ch  
www.bj.admin.ch

**Responsable du projet**

Folco Galli, Office fédéral de la justice, Berne

**Concept et rédaction**

Thomas C. Maurer & Partner, Berne

**Graphisme**

Scarton + Stingelin SGD, Berne-Liebefeld

**Couverture**

Fontaine de la Justice, Berne (Photo: Roland Spring)

**Photographies**

Roland Spring, Keystone, Blue Planet,  
Archive Office fédéral de la justice,  
Administration fédérale des douanes AFD

**Tirage**

6500 (407.650.f 8.02 6500 78945)

Cette brochure est aussi disponible en allemand,  
en italien et en anglais. Elle peut être commandée  
auprès de l'Office fédéral de la justice, fax: 031 322 77 87  
ou mailto: info@bj.admin.ch

Berne, août 2002

2 Avant-propos

---

4 Quand la pratique idéale du droit se heurte aux réalités...

---

**8 Dans les coulisses de la législation**

---

**12 Se soucier des besoins de l'individu**

---

**16 Le droit pénal: dans quel but?**

---

**20 Intégration européenne et globalisation**

---

**24 Combattre la criminalité par-delà les frontières**

---

28 Chronologie

---

32 L'OFJ en quelques mots-clefs

---

# Avant-propos

L'Office fédéral de la justice fête cette année cent ans d'existence: une excellente raison d'en brosser le portrait dans une brochure «grand public» et de faire ainsi d'une pierre deux coups en répondant aux exigences en matière de transparence et d'information auxquelles est désormais soumise l'administration. Et puis, il faut bien le dire aussi, les citoyennes et les citoyens éprouvent de plus en plus l'envie, d'ailleurs bien légitime, de jeter un coup d'œil dans les coulisses de l'administration...

Le 1<sup>er</sup> avril 1902, lorsque les cinq fonctionnaires de la Division de la justice près le Département fédéral de justice et police prennent leurs fonctions, la direction dudit département touche enfin au but, elle qui réclamait la création de ce service depuis de nombreuses années. Elle ployait en effet sous le fardeau des tâches, un fardeau tel qu'il justifiait «l'emploi de collaborateurs juristes capables et rompus aux affaires», ainsi que le relevait le Conseil fédéral dans son message de juin 1901. En l'espace de 100 ans, la Division de la justice s'est transformée en Office fédéral de la justice (OFJ) – appellation qui vaut depuis 1979 – passant ainsi du rang de simple «bureau» à celui d'unité administrative employant aujourd'hui quelque 300 collaborateurs.

Depuis sa création, l'OFJ est l'autorité compétente et le centre de services de la Confédération, pour les questions relevant du droit. Contrairement à ce que le terme «justice» peut évoquer, l'OFJ n'a rien d'une autorité judiciaire. Aujourd'hui, il assume, sous sa propre responsabilité, des tâches législatives dans les domaines du droit public et administratif, du droit privé et du droit pénal. Il conseille les autres unités administratives fédérales sur toutes les questions juridiques et établit des avis de droit. Il est aussi l'autorité de surveillance du registre du commerce, du registre foncier et du registre de l'état civil, de même qu'en matière d'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger. Il gère le casier judiciaire central et en délivre des extraits aux tribunaux et à d'autres autorités ainsi qu'aux particuliers (dans ce dernier cas, il les leur remet en mains propres). Sur le plan internatio-

nal, l'OFJ représente la Suisse devant la Cour européenne des droits de l'homme ainsi qu'au sein de nombreuses organisations internationales; il est, en outre, l'autorité centrale en matière d'enlèvement international d'enfants. Dans les domaines de l'entraide judiciaire et de l'extradition, l'OFJ est l'interlocuteur des autorités judiciaires et des autorités de poursuite pénale suisses et étrangères. Enfin, il est appelé à préparer les décisions du Conseil fédéral sur les recours administratifs.

Si, en un siècle, la palette des tâches et leur nombre se sont considérablement élargis, le profil de ceux qui les assument, en revanche, ne s'est guère modifié: l'OFJ a et aura toujours besoin de juristes «capables et rompus aux affaires». De même, les objectifs que ceux-ci se doivent de poursuivre dans leurs activités quotidiennes sont, peu ou prou, restés les mêmes: créer les conditions juridiques favorables à la cohabitation sociale et au développement économique du pays; maintenir et consolider les connaissances juridiques au sein de l'administration fédérale et promouvoir la compréhension du droit (art. 6 de l'ordonnance sur l'organisation du Département fédéral de justice et police).

L'OFJ est-il à la hauteur des ambitieuses missions qui lui sont confiées? A cette question, les membres de la direction de l'office ont consacré une table ronde (cf. le premier article de cette brochure). Ils se sont interrogés sur le rôle exact de l'OFJ: staff de juristes à la disposition de «l'entreprise Etat», gardien de la Constitution, voire «conscience juridique de la nation»? Suivent cinq articles destinés à illustrer les activités de l'office. Ils portent sur des thèmes aussi vastes et variés que l'accompagnement législatif, travail de l'ombre s'il en est mais combien indispensable, la modernisation du droit des tutelles, la coopération internationale en matière de lutte contre la criminalité, la vocation du droit pénal aujourd'hui, les droits de l'homme et l'intégration européenne, enfin les activités de la Division des recours au Conseil fédéral, une division qui, bien qu'appelée à disparaître de l'organigramme de l'OFJ, déploie aujourd'hui une activité intense. Le nombre



de pages étant limité, il a fallu faire le choix de ne pas refléter certaines activités, en particulier celles de la division des services centraux, qui est non seulement l'épine dorsale de l'OFJ sur le plan de la logistique mais encore s'occupe de matières aussi intéressantes que l'informatique juridique et le droit de l'informatique. Notre brochure s'achève sur une chronologie qui retrace les grandes étapes qui ont jalonné l'histoire de l'OFJ.

La brochure du 100<sup>ème</sup> s'adresse en premier lieu à toutes les personnes qui ont ou auront des rapports avec l'OFJ, que ce soit en qualité de « clients » ou de futurs collaborateurs. Enfin, elle a aussi pour ambition de fournir une information accessible à toutes les citoyennes et tous les citoyens qui veulent en savoir plus sur l'Office fédéral de la justice et ses activités. Bonne lecture à toutes celles et tous ceux qui nous feront l'honneur de nous lire et bon vent à l'OFJ durant le prochain siècle!

Le directeur de l'Office fédéral de la justice:

Heinrich Koller, Docteur en droit et licencié ès sciences économiques

# Quand la pratique idéale du droit se heurte aux réalités...

Compte rendu de la table ronde réunissant les membres de la direction de l'OFJ

«L'Office fédéral de la justice (OFJ) remplit une double fonction: sorte de gardien de la Constitution, il est aussi un état-major de juristes au service de «l'entreprise Etat». C'est sur cette affirmation quelque peu schématique, pour ne pas dire «à l'emporte-pièce», qu'est lancée la table ronde réunissant, ce matin là, les membres de la direction de l'Office fédéral de la justice dans l'aile ouest du Palais fédéral. Après une telle introduction, le débat promet d'être riche, d'autant plus que dans l'invitation adressée par courriel aux sept cadres supérieurs formant avec le directeur la direction de l'OFJ, il était demandé aux participants de se départir de l'attitude ultra-prudente, typique des juristes, et d'éviter les circonlocutions inutiles.

Cette double fonction génère-t-elle réellement un «champ magnétique naturel», une sorte de creuset des idées où viennent s'alimenter les juristes de l'OFJ dans l'exercice de leurs activités? On touche ici au cœur du débat. Il serait mal à propos, relève l'un des participants, de qualifier l'OFJ de «conscience juridique de la nation», parce que l'expression est par trop chargée émotionnellement. Elle nous ferait passer pour les garants de l'orthodoxie du droit, ce que nous ne sommes absolument pas. D'un autre côté, poursuit ce participant, je n'aimerais pas non plus être un juriste «maison» d'une entreprise. D'ailleurs, dans cette fonction, je ne serais pas particulièrement productif!

## Les prestations de l'OFJ

Mais quel est donc le rôle exact de l'OFJ? Quelles sont ses prestations spécifiques et en quoi se distinguent-elles de celles des autres offices fédéraux? Les participants s'accordent à reconnaître «qu'au premier chef, les activités de l'OFJ consistent à offrir à la Confédération un savoir-faire en matière d'établissement des normes ainsi qu'une sorte d'infrastructure juridique. A la différence de la plupart des autres offices fédéraux, l'OFJ ne focalise pas son action sur un secteur déterminé. Il contribue, bien plutôt, à façonner les bases lé-

gales et les conditions générales qui régissent l'activité dans presque tous les domaines».

Génie génétique, réforme du secteur de la santé, commerce électronique, privatisation du service public, criminalité sur Internet, catégories tarifaires du système hospitalier, entraide ju-



*Philippe Boillat, lic. en droit, chef de la Division des affaires internationales: «L'activité de l'OFJ se situe au point de convergence des problèmes actuels de société. Cette position lui permet de contribuer à façonner l'ordre juridique qui régira à l'avenir d'importants domaines de la vie en société.»*

diciaire internationale, autant de thèmes que traite l'OFJ, thèmes aussi complexes que controversés. De l'avis unanime des participants, un office comme celui-là, composé essentiellement de juristes, ne peut à lui seul disposer de connaissances théoriques suffisantes pour couvrir une telle multiplicité de domaines et résoudre les épineux problèmes qui s'y posent. En effet, «à eux seuls les juristes ne peuvent résoudre les problèmes que sous l'angle juridique: pour les autres aspects, ils sont tributaires du savoir et du savoir-faire des spécialistes d'autres disciplines».

## Une collaboration interdisciplinaire

Cette nécessaire complémentarité fait que, dans la pratique, les problèmes sont le plus souvent examinés dans le cadre de groupes d'experts. Selon la nature de l'objet, il faut parfois associer aux travaux un grand nombre de représentants des milieux et disciplines les plus divers qui élaboreront ensemble un projet destiné au Conseil fédéral et, ultérieurement, au Parlement. En règle générale, dans le cadre de tels processus, le représentant de l'OFJ a primordialement pour mission d'identifier les méthodes et procédures qui sont de nature à déboucher sur un consensus. «C'est précisément lorsque les sujets donnent lieu à controverse qu'il importe – plus que jamais – de créer les conditions propices à l'émergence de compromis». C'est là, d'ailleurs, une des missions essentielles de l'OFJ, mission qui, de l'avis des participants, rend le travail à l'OFJ particulièrement passionnant, varié et exigeant.

Enfin, l'OFJ doit veiller à ce que les projets de réglementation qui s'inspirent souvent de considérations purement sectorielles, s'intègrent harmonieusement dans l'ordre juridique existant. Celui-ci est déterminé au premier chef par la Constitution fédérale et les lois qui en sont dérivées, ainsi que par les traités internationaux. Quand bien même, à ce titre, l'OFJ assume dans une certaine mesure une fonction de contrôle du respect du cadre législatif, les dirigeants de l'office ne se considèrent pas comme des «maîtres d'école» investis de la mission de faire la morale à la nation. «Nous ne sommes pas des arbitres et nous n'avons pas à décerner de carton rouge à quiconque. D'ailleurs nous n'en avons ni les compétences ni les moyens. Au demeurant, il ne serait pas souhaitable que nous jouions un tel rôle». Ainsi, l'OFJ doit se limiter à fournir des prestations d'ordre juridique. «Cela implique», estiment les participants, «que nous soyons aussi convainquants que possible lorsque nous avançons nos idées et formulons des recommandations. Toutefois, nous n'avons aucune garantie qu'elles seront suivies ne serait-ce qu'un tant soit peu».



*Rudolf Wyss, avocat, chef de la Division de l'entraide judiciaire internationale: «Seul le travail d'équipe nous permet de fournir des prestations réellement performantes!»*

### Rôle de la politique

Deux notions reviennent sans cesse sur le tapis: discours et débats. Il règne sur la place publique une libre concurrence des opinions; c'est du moins ce que l'on prétend. Toutefois, pouvoir et politique sont omniprésents et il n'y a aucune illusion à se faire à ce sujet: «A l'évidence, le droit est, dans une certaine mesure, au service de la politique et l'on ne saurait nier le risque d'instrumentalisation qu'il présente. Toutefois, comparativement à certaines périodes passées, le monde politique respecte aujourd'hui les règles du jeu». L'adoption de la nouvelle Constitution fédérale dont le texte est formulé de manière plus claire et plus précise, n'y est pas pour rien. Sans parler du droit international qui occupe une place de plus en plus importante et touche de plus en plus de domaines et, partant, conditionne dans une large mesure le travail des offices fédéraux, dont l'OFJ.

### Maintenir l'église au milieu du village

En règle générale, les juristes de l'OFJ ne se posent pas en défenseurs de telle ou telle cause; du reste, l'office n'est pas au service d'un seul mandant. «Nos mandants, s'accordent à reconnaître les participants, peuvent être le Conseil fédéral, une commission parlementaire, le département dont relève l'OFJ ou un autre, un autre office fédéral et, souvent, l'Office fédéral de la justice lui-même». Il peut donc arriver que les juristes de l'OFJ reçoivent de deux départements diffé-

rents, dont les avis divergent, le mandat d'élucider le même point de droit.»

Récemment, on a pu entendre au Parlement qu'un expert est, avant tout, celui qui se préoccupe de savoir qui est derrière le mandat que l'on entend lui confier. C'est précisément ce que se refusent à être les spécialistes de l'OFJ. «Notre devoir», relève un participant qui se fait le porte-parole des autres, «est de garder la vue d'ensemble et de nous placer toujours d'un point de vue objectif. Nous devons refuser de nous laisser récupérer par certains acteurs de la scène politique, sous prétexte que nous représentons le droit».

### La conception du droit a bien changé

Ces dernières années, les juristes ont dû, en quelque sorte, descendre de leur piédestal. Le point de vue erroné selon lequel les ordonnances ont quelque chose d'immuable, quand elles ne sont pas considérées comme une institution inélectable, a nettement reculé. Les époques où, parfois, l'on interrompait prématurément le discours politique pour le remplacer purement et simplement par une argutie juridique qui permettrait, soi-disant, de résoudre les problèmes, sont bel et bien révolues. Ce constat fait l'unanimité. «La réflexion a progressé et le droit a heureusement perdu de sa fausse autorité».

Ce changement de conception est également l'une des résultantes des mutations sociales. Une partie des participants y voient un certain danger. «Nous vivons dans une société pluraliste à l'extrême, pour ne pas dire, permissive. Il n'est donc pas étonnant qu'aujourd'hui les arrêts du Tribunal fédéral ne fassent jurisprudence auprès des instances inférieures que dans une mesure très relative». Cette situation est à l'inverse de celle que l'on trouve en Angleterre, où l'on s'en tient beaucoup plus strictement aux prononcés de principe. «En Suisse, en revanche, on pousserait l'interprétation très loin, rendant ainsi à long terme un mauvais service au système juridique, puisqu'il perdrait de sa transpa-

rence.» «Le citoyen lambda ne peut plus saisir le pourquoi de certaines interprétations. Il faut donc que sur ce point le législateur en revienne à une attitude plus rigoureuse. Nous avons à nouveau besoin, de règles communément admises en lieu et place d'une succession incessante de nouvelles interprétations!».

### Une activité conditionnée par l'actualité et le rythme d'aujourd'hui

En quoi les mutations sociales ont-elles modifié les tâches et le rôle de l'OFJ? En répondant à cette question, les participants ne se font pas faute



*Monique Jametti Greiner, dr. en droit, avocate, cheffe de la Division des affaires internationales: «Dans le domaine du droit international, larges sont les possibilités d'exercer une influence sur le contenu des normes, à condition que l'on sache en tirer parti. C'est là un des aspects les plus stimulants de mon activité.»*

de relever que le travail de l'OFJ est de plus en plus influencé par la dimension internationale des problèmes: «A notre époque, il est plus essentiel que jamais d'intégrer harmonieusement les systèmes juridiques nationaux et les législations internes dans le contexte international. Aussi l'une des missions primordiales de l'OFJ est-elle aujourd'hui d'assurer la compatibilité entre le droit suisse et le droit international».

Beaucoup de choses ont changé à l'OFJ, ces dernières années. Ainsi, l'informatisation très poussée du domaine du droit a entraîné l'adoption de nouveaux modes opératoires et processus. Par ailleurs, tout allant très vite aujourd'hui, beaucoup de choses se sont accélérées pour l'OFJ également. Par exemple, les compromis législatifs à l'émergence desquels l'office contribue de manière prépondérante, tiennent de moins en moins longtemps. Quelques-uns des participants voient d'ailleurs dans ce phénomène à la fois la source majeure des difficultés auxquelles se heurte le travail de l'OFJ et un défi d'importance. «Souvent, nous devrions pouvoir réagir plus vite. Dans le domaine de l'application du droit, nous sommes chaque jour contraints de



*Luzius Mader, professeur, dr. en droit, LL. M., chef de la Division principale du droit public:*

*«Je trouve extrêmement stimulant de travailler à l'OFJ. Il est vrai que la chose publique m'attire beaucoup plus que l'économie privée. Je préfère donc mon emploi actuel à la pratique du barreau.»*

prendre rapidement des décisions». «Souvent, notre travail est conditionné par l'actualité. Par ailleurs, sur le plan international, nous sommes fortement tributaires du calendrier de telle ou telle organisation ou de tel ou tel Etat. Dans ces conditions, nous éprouvons souvent des difficultés à travailler de manière efficace, en respectant les délais».

### **Et la qualité du travail?**

La vitesse qui caractérise notre société dans son ensemble, n'amène-t-elle pas l'OFJ à rendre des avis de «complaisance», forcé et contraint qu'il est de produire plus et plus rapidement? Les participants s'accordent à reconnaître qu'aujourd'hui on en veut toujours plus. «Nous sommes contraints de prendre des décisions de plus en plus vite et dans des délais de plus en plus courts». Les participants considèrent toutefois que l'accélération du rythme de travail et l'augmentation du stress qui en résulte sont des problèmes qui touchent la société dans son ensemble et ne sont pas propres au seul OFJ. «Dans l'ensemble, notre rythme de vie est plus rapide que par le passé. Voici seulement 20 ans, il eût été impensable que le Conseil fédéral statue sur les résultats d'une procédure de consultation en mars et exige que le message élaboré sur cette base lui soit soumis avant les vacances d'été. Aujourd'hui, la fièvre s'est emparée de beaucoup de choses et l'on a parfois tendance à rajouter inutilement du stress.»

Mais quelle incidence cette évolution a-t-elle sur la qualité du travail au sein de l'OFJ? La réponse à cette question donne lieu à une controverse assez nette. Un groupe estime que l'on est parfois dans l'impossibilité de travailler avec tout le soin voulu. «Par manque de temps, on est amené à prendre des décisions qui n'ont pas été suffisamment mûries». Mais il y a d'autres participants qui s'inscrivent radicalement en faux contre cette opinion. «Dans les dossiers datant des années soixante, soixante-dix et quatre-vingt que nous ont laissés nos prédécesseurs, on trouve des remarques telles que «cela ne va plus du tout», «on nous fixe des délais impossibles», «tout va maintenant trop vite», «notre travail n'est plus apprécié à sa juste valeur», pour n'en citer que quelques-unes. Et si ces lamentations avaient été fondées, voilà longtemps que la situation serait devenue totalement intenable. Non décidément, nous continuons à fournir des prestations de qualité.»



*Urs Bürge, lic. en droit, chef de la Division des services centraux:*

*«Cela n'est pas admissible du point de vue juridique!» Si, autrefois on pouvait se contenter d'un tel argument passe-partout, aujourd'hui, on ne peut plus se le permettre: nous devons proposer des solutions!»*

### **Une satisfaction au travail qui ne laisse pas d'impressionner**

En tout état de cause, la situation n'est, pour le moins, pas dramatique au point d'inciter l'un ou l'autre des participants à chercher un emploi ailleurs. Tel est le constat qui ressort sans ambages de la dernière partie de la table ronde. Au contraire, les participants sont unanimes à faire l'éloge des conditions individuelles de travail.

Les personnes réunies autour de la table font état d'un nombre impressionnant d'années de service, sans le moindre cynisme ni signe de résignation. Toutes paraissent motivées par leur activité. «Voilà plus de trente ans que je travaille à l'OFJ et il n'y a pas un jour où je me sois ennuyé» déclare une participante, ses collègues se contentant d'opiner du chef. «Depuis mon arrivée, il y a toujours eu de nouvelles tâches à accomplir qui étaient autant de défis à relever. Rares ont été les travaux dont j'ai dû m'acquitter à contrecœur». Cette affirmation est également partagée par l'ensemble des participants. Il en va de la plupart d'entre eux comme de leur collègue qui a décliné l'offre d'un emploi mieux rémunéré, considérant qu'il n'y a que l'administration fédérale pour offrir des postes de juriste aussi intéressants!

## Des conditions de travail stimulantes

L'OFJ se situe au point de convergence des problèmes actuels de société. C'est ce qui rend le travail particulièrement intéressant estiment les participants. Il y a de la place pour l'initiative personnelle. En outre, on est toujours stimulé intellectuellement, estime l'un d'entre eux, pour lequel il est essentiel d'évoluer dans un environnement professionnel composé de spécialistes hautement qualifiés. «Je ne vois guère d'organismes qui réunissent autant de compétences juridiques que l'OFJ». On souligne, en outre, que l'office accorde des conditions de travail permettant de concilier – même dans des fonctions de cadre – impératifs professionnels et familiaux (horaires à temps partiel). D'aucuns relèvent encore la diversité culturelle et linguistique qui enrichit les contacts. Enfin, il va sans dire que le fait d'être au service de la collectivité, sans devoir épouser la cause de telle ou telle partie, contribue aussi à rendre le travail attrayant. Les participants y voient même l'avantage majeur de l'emploi qu'ils exercent au sein de l'OFJ.

La satisfaction au travail est, sans doute, due également à la stabilité des emplois et à la sécurité qui en découle ainsi qu'à la collégialité



*Ruth Reusser, dr. en droit, directrice suppléante de l'OFJ, cheffe de la Division principale du droit privé:*

*«Voilà plus de trente ans que je travaille à l'OFJ et il n'y a pas un jour où je me sois ennuyée!»*

qui empreint les relations de travail. Manifestement, à l'Office fédéral de la justice, chacun exerce la fonction pour laquelle il est fait.

## On ne choisit pas délibérément l'OFJ... mais on y reste

Pourtant, à une exception près, tous les participants ont «atterri» par hasard à l'OFJ et ils y sont restés beaucoup plus longtemps que ce qu'ils avaient prévu: «Lorsque l'on m'a proposé d'entrer à l'OFJ, déclare le participant romand, c'était pour moi la dernière des options que j'avais envisagée. Je ne parvenais pas à me voir dans la peau d'un fonctionnaire exerçant son activité dans une administration «poussièreuse» et, qui plus est, à Berne. Toutefois – ajoute-t-il – je n'ai jamais regretté mon choix, bien au contraire». Et sa collègue qui est entrée à l'OFJ voici plus de 30 ans, de renchérir: «A vrai dire, mon intention était de ne rester que deux ans à l'OFJ. J'appartiens à la génération à laquelle l'office n'a cessé d'offrir de nouvelles perspectives de carrière.» Quant à la seconde femme présente autour de la table, elle ne cache pas qu'au début, elle a eu du mal à se faire à l'idée de travailler dans l'administration fédérale et qu'aujourd'hui encore, elle éprouve une certaine réticence à timbrer chaque matin. Toutefois, elle reconnaît aussi que les perspectives professionnelles qu'on lui a offertes à l'époque où elle entendait se consacrer à sa famille «ont été exceptionnelles».

## Assurer la relève

Vous qui, peu ou prou, avez tous atterri par hasard à l'OFJ, quels arguments mettriez-vous en avant pour allécher de jeunes juristes? Les réponses fusent: «A l'OFJ, on peut accompagner les processus de leur naissance jusqu'à la décision des instances politiques et contribuer à les façonner». «En tant que juriste de l'OFJ, on peut réellement faire bouger les choses». «A l'OFJ, on évolue dans un environnement professionnel



*Peter Müller, dr. en droit, avocat, chef de la Division principale du droit pénal et recours: «J'apprécie énormément de travailler dans un environnement professionnel composé de spécialistes hautement qualifiés. Je ne vois guère d'organismes qui réunissent autant de compétences juridiques que l'OFJ.»*

formé de spécialistes hautement qualifiés». «Un emploi à l'OFJ permet à des jeunes frais émoulus de l'Université d'apprendre beaucoup au contact de juristes bénéficiant d'une longue expérience». «En travaillant à l'OFJ, on peut se forger un formidable réseau de relations». «Le climat de travail est tout simplement excellent». «L'OFJ touche aux problèmes les plus variés». «On peut beaucoup apprendre sur le fonctionnement des institutions suisses et vivre le multilinguisme au quotidien.» «En tant qu'employeur, l'OFJ offre des conditions de travail de premier plan, en particulier aux jeunes femmes qualifiées». «Le fait d'occuper un emploi à l'OFJ ouvre de vastes perspectives sur le plan national et international.»

Les participants, on le voit, ne sont pas à court d'arguments. A les entendre, on sent bien que chacun d'entre eux est prêt à recommander chaudement «son» office. C'est là, sans doute, le plus beau compliment que l'on puisse faire à l'OFJ et c'est aussi ce qui fait sa force.

## Nota bene:

Cette table ronde a eu lieu à la mi-décembre 2001. Outre les 7 membres de la direction qui ont participé au débat, l'Office fédéral de la justice compte quelque 300 personnes réparties sur 240 postes à plein temps.



# Dans les coulisses de la législation

Chaque année, le Conseil fédéral soumet une trentaine de projets de lois au Parlement et adopte entre 100 et 150 ordonnances. Pour une grande part, il s'agit de révisions d'actes législatifs existants. Les deux divisions de législation, qui font partie de la Division principale du droit public, collaborent activement à l'élaboration de ces textes. L'accompagnement législatif est une activité transversale par excellence. Lumières sur ce travail de l'ombre.

Selon l'ordonnance du Conseil fédéral sur l'organisation du Département fédéral de justice et police, l'Office fédéral de la justice traite les questions relevant du droit et est le centre de service de la Confédération en la matière. Il donne des renseignements juridiques et établit des avis de droit à l'intention de l'Assemblée fédérale, du Conseil fédéral et de l'administration. Ce faisant, il assume la fonction de service juridique, notamment en matière de droit constitutionnel, pour le Parlement, le Gouvernement et l'administration.

L'Office fédéral de la justice a notamment pour missions d'examiner la constitutionnalité et la légalité de l'ensemble des projets d'actes législatifs, leur conformité et leur compatibilité avec le droit national et international en vigueur et leur exactitude quant au fond. En collaboration avec la Chancellerie fédérale, l'office examine également la pertinence de la législation dans la perspective de la technique législative et de la rédaction.

Ces tâches constituent le noyau de l'activité des divisions de législation.

### **Zoom sur les divisions de législation**

Les divisions de législation sont, pour l'essentiel, composées de juristes, mais aussi de personnel administratif qui leur apporte un soutien logistique efficace et indispensable. Une vingtaine de femmes et d'hommes, généralistes du droit et spécialistes de la technique législative. L'activité législative couvre les divers domaines de la vie parmi lesquels on peut notamment citer les assurances sociales, le droit agricole, le droit économique ou les accords internationaux. Ces différents domaines sont répartis entre les juristes qui, à travers ce processus, deviennent un peu moins généralistes en développant des connaissances plus spécifiques à une matière. A l'instar de toutes les divisions, celles de législation accueillent aussi des stagiaires, diplômé(e)s des facultés de droit, pour des périodes de six mois environ.

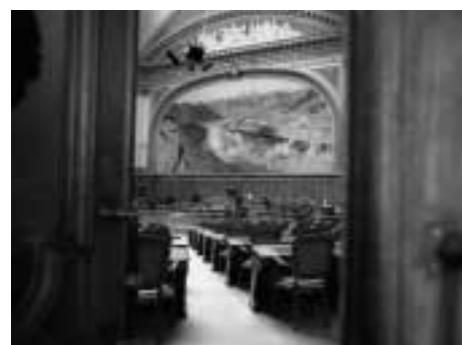
### **Tâches essentielles**

L'établissement d'avis de droit et le contrôle juridique abstrait, à titre préventif, des projets d'actes législatifs constituent les deux tâches essentielles des divisions de législation. Ces divisions établissent des avis de droit sur des questions juridiques importantes ou de principe qui peuvent surgir soit dans le cadre de l'application du droit, soit lors de l'élaboration d'actes législatifs.

Ces avis sont généralement établis à la demande et à l'intention d'autres offices fédéraux ou d'autres divisions de l'office, du Département fédéral de justice et police ou d'autres départements, du Conseil fédéral ainsi que des commissions parlementaires ou extraparlamentaires. Lorsqu'il s'agit d'élucider des questions juridiques présentant un intérêt général, il arrive aussi aux divisions de législation d'établir des avis de droit à la demande d'autorités cantonales, voire de particuliers.

### **Exemples divers**

Les avis de droit élaborés par les divisions de législation touchent des domaines aussi variés que l'imposition des familles, la portée de la garantie constitutionnelle de la liberté du mariage, les autorités compétentes pour la poursuite et le jugement des infractions au droit pénal administratif, la possibilité de soumettre à référendum les autorisations générales en matière de centrales nucléaires, la question de l'assujettissement de la Confédération et de son personnel à un régime d'assurance-maternité cantonale, le financement des fouilles archéologiques lors de la construction de routes principales ou encore l'admissibilité de la publicité et du sponsoring sur les sites web de la Confédération.



## Sept et Sept: Nouvelle formule pour le Gouvernement

La Division principale du droit public collabore aux travaux législatifs des autres offices fédéraux dans le cadre de l'accompagnement législatif et prend elle-même la direction des travaux dans certains cas. Une division spécialisée Projets et méthode législatifs (PML) s'occupe en première ligne des projets qui concernent les institutions de l'Etat. En font partie le projet de loi sur la transparence de l'administration, le projet de loi sur le Bureau fédéral de médiation et la réforme de la direction de l'Etat.

La réforme de la direction de l'Etat est un exemple particulièrement intéressant des projets législatifs qui incombent à la division PML. Avec cette réforme, le gouvernement, qui est aujourd'hui composé de sept conseillers fédéraux, sera remodelé et élargi. Il est prévu que le Conseil fédéral et sept ministres délégués (un par département) forment le nouveau Gouvernement fédéral.

L'Exécutif sera donc constitué de deux cercles: au cercle étroit n'appartiendront que les conseillers fédéraux, tandis que le cercle large englobera aussi les ministres délégués. Ces derniers assumeront aussi la responsabilité poli-

tique des domaines qui leur sont attribués. Les décisions gouvernementales continueront à être du ressort du Conseil fédéral, puisque ce dernier assume une responsabilité politique globale. Ainsi, le principe de la collégialité qui représente un élément fondamental du système gouvernemental suisse est respecté. De plus la direction politique sera renforcée et la capacité de manoeuvre de l'exécutif vers l'extérieur sera élargie.

Une équipe de projet de la Division PML a fourni les éléments préparatoires pour ce projet législatif, en formulant des normes constitutionnelles et légales et en rédigeant le projet de message du Conseil fédéral. Après que le Conseil fédéral a adopté le projet à l'intention du Parlement, les collaborateurs en charge du dossier accompagnent le projet devant les commissions parlementaires et les Chambres fédérales. Ils conseillent et appuient la cheffe du Département en préparant des exposés, des avis, des prises de position et tous les documents nécessaires au processus politique parlementaire.

tion interviennent en qualité de conseil, dans le cadre de commissions d'experts ou de groupes de travail, lors de l'élaboration d'un projet.

### Activité transversale

Le contrôle juridique des actes législatifs est une activité transversale qui a pour objet tous les actes préparés par d'autres offices. Les actes préparés «in house» par l'Office de la justice font naturellement aussi l'objet du même contrôle. Pour mener à bien leurs tâches, il appartient aux juristes-légistes de se poser toute une série de questions. Parmi ces questions on peut notamment citer les suivantes:

- La Confédération est-elle compétente pour édicter l'acte législatif envisagé? – La Confédération doit respecter la répartition des compétences vis à vis des cantons. Au sein de la Confédération, c'est l'organe compétent qui doit agir.
- L'acte législatif est-il conforme au droit de rang supérieur? – Le droit national doit respecter le droit international, la loi doit respecter la constitution, l'ordonnance doit respecter les lois.
- L'acte législatif ne contient-il que des dispositions que le droit de rang supérieur n'interdit pas d'édicter? En particulier: N'empiète-t-il pas sur les droits fondamentaux garantis par la constitution? Ne viole-t-il aucune obligation internationale?
- La forme de l'acte législatif est-elle correcte?
- L'acte législatif s'intègre-t-il dans la systématique des réglementations existantes?
- L'acte législatif règle-t-il les questions importantes sans contradictions?
- Chaque disposition de l'acte législatif est-elle nécessaire, autrement dit n'est-elle pas déjà contenue dans une autre norme?
- L'acte législatif sera-t-il applicable en pratique?
- Les normes sont-elles ordonnées systématiquement au sein de l'acte législatif?
- L'acte législatif emploie-t-il une langue simple, claire et compréhensible, adaptée à ses destinataires? Les termes sont-ils utilisés de manière uniforme?

### Un travail en réseau

Pour mener à bien leurs tâches, les divisions de législation travaillent en réseau. Pas uniquement pour obéir à un effet de mode mais pour être certaines d'utiliser toutes les compétences là où elles sont. Le travail en réseau, c'est d'abord le réseau interne à l'Office de la justice. La conformité au droit européen est examinée par la Division internationale. La pertinence des dispositions pénales est examinée par la Division principale du droit pénal. Les aspects de

droit privé sont étudiés par la Division principale du droit privé. Le réseau est aussi externe. Pour examiner les aspects de droit international, les divisions de législation travaillent avec la Direction du droit international public du Département des affaires étrangères. Les questions de technique législative sont analysées – à la lumière des directives sur la technique législative – conjointement avec le service juridique de la Chancellerie fédérale. Le contrôle linguistique des actes législatifs est effectué en collaboration avec les services linguistiques de la Chancellerie fédérale, dans le cadre de la commission interne de rédaction.

### **Prestataires de service ou gendarmes du droit?**

Prestataires de service. Naturellement. Le rôle des divisions de législation est avant tout de fournir un appui aux offices chargés de l'élaboration des actes législatifs. En exprimant des critiques constructives, ces divisions visent avant tout à permettre à leurs «clients» de fournir un bon «produit» respectant les principes constitutionnels et les impératifs de la technique législative. Dans ce processus, il y a parfois naturellement des résistances. «Deux juristes, trois opinions» dit-on. Il en est parfois ainsi dans le cadre de l'élaboration d'un acte. Le travail des juristes-légistes est de convaincre, mais aussi de rester ouverts aux impératifs des spécialistes chargés de la rédaction d'un projet.

Si aucun accord ne peut être trouvé, le Département fédéral de justice et police peut, dans le cadre de la procédure de co-rapport, soumettre les objections juridiques de l'Office de la justice au Conseil fédéral et lui proposer les modifications correspondantes. C'est ainsi en dernier lieu au Conseil fédéral qu'il appartient de trancher.

### **Absence de contrôle juridictionnel**

Le contrôle juridique des actes législatifs prend une importance particulière du fait de l'absence d'un contrôle juridictionnel des lois fédérales. Cette extension des compétences du Tribunal fédéral, proposée par le Conseil fédéral dans le cadre du projet de réforme de la justice, a été refusée par le Parlement en 1999. Le contrôle juridictionnel existe par contre pour ce qui est de la constitutionnalité et de la légalité des ordonnances fédérales. On peut signaler qu'il est rare qu'une autorité de recours arrive à la conclusion qu'une disposition contenue dans une ordonnance est contraire au droit de rang supérieur. On peut y voir – un peu immodestement il est vrai – la preuve de l'efficacité du contrôle préventif.

### **Des réflexions de fond**

Parallèlement à leurs tâches de base, les divisions de législation s'attachent également – dans le cadre de séminaires internes – à mener des réflexions de fond. Ces réflexions portent sur des thèmes aussi divers que les principes régissant les activités lucratives de l'Etat, la délégation législative dans la constitution fédérale mise à jour, la délégation de tâches publiques à des privés, les pratiques en matière d'émoluments. Ces réflexions de base sont essentielles à la qualité de l'accompagnement législatif.

### **Le fil rouge**

Montesquieu (De l'esprit des lois, livre XXIX, chapitre XVI) écrivait: «Les lois ne doivent point être subtiles: [...]; elles ne sont point un art de logique, mais la raison simple d'un père de famille».



Au XXI<sup>e</sup> siècle, on ne saurait naturellement plus attribuer le monopole de la raison au seul père de famille. Par ailleurs, dans les domaines hautement techniques, la notion de simplicité est toute relative. La simplicité reste néanmoins un idéal vers lequel on peut tendre. En accomplissant leurs tâches de contrôle, les divisions de législation gardent cet idéal à l'esprit.



# Se soucier des besoins de l'individu

Le droit privé se soucie avant tout de l'individu qu'il accompagne du berceau jusqu'à la tombe. Dès le début de son existence, il lui garantit une identité, une filiation, un nom et un prénom qu'il pourra conserver et défendre. Il codifie ensuite ses relations avec les autres qu'il s'agisse de la fondation d'une famille par le mariage ou de relations au quotidien, telles qu'un simple achat dans un magasin. Il régleme également la propriété et en assure la préservation. Il se soucie aussi des échanges de prestations, des relations contractuelles dans les domaines les plus divers: logement, emploi, soins médicaux pour ne citer que ceux-là. Enfin, lorsqu'une personne décède, il règle sa succession.

«Je suis homme et rien de ce qui est humain ne m'est étranger.» Cette citation de Térence constitue un bon point de départ pour présenter la Division principale du droit privé et ses tâches, aussi multiples que variées. Quand le droit public défend l'intérêt de la collectivité, le droit privé se préoccupe avant tout de l'individu et de ses besoins. Il s'efforce de trouver un certain équilibre non pas tant entre l'Homme et la société, qu'entre les individus qui la composent dans leurs rapports, y compris les plus quotidiens. Car, en définitive, ce sont ces rapports qui fondent la société.

### **Liberté et autodétermination: deux valeurs primordiales**

Le droit privé tente de créer des structures et de répondre aux besoins des plus faibles. Il vise à garantir à tout un chacun une protection et à lui fournir les instruments grâce auxquels il pourra se développer, sans sacrifier les intérêts des autres. En définitive, le droit privé aime la liberté et préfère que ses sujets se déterminent d'eux-mêmes. Il la favorise, comme facteur d'épanouissement individuel, de progrès social et de développement économique, et n'y met de limite que pour préserver la confiance sans laquelle il ne peut y avoir de rapports humains de qualité ainsi que pour garantir une certaine équité.

Ces valeurs, cette recherche d'équilibre sont perceptibles dans la législation et dans son application. Ce sont elles, essentiellement, qui permettent de relier par «un fil rouge» les activités de la Division principale du droit privé dans les différents secteurs qu'elle couvre. Ce qui suit mettra en lumière les multiples tâches de la Division, à travers deux révisions législatives concrètes: celle du droit de la tutelle et celle des dispositions concernant la société à responsabilité limitée (Sàrl).

### **Le droit de la tutelle et son évolution**

Lorsqu'une personne rencontre des problèmes dans la gestion du quotidien, pour cause de handicap mental, de toxicomanie ou, plus simplement, en raison de la perte progressive de ses capacités physiques ou intellectuelles, elle a besoin de quelqu'un qui l'épaulé. S'il s'agit souvent de membres de la famille, le soutien peut aussi venir de services sociaux bénévoles. A défaut, ou encore si le soutien apporté est insuffisant, le droit de la tutelle pourvoit à ce que la personne en question bénéficie de l'aide nécessaire et soit représentée comme il se doit pour les actes impliquant un engagement juridique. A ces fins, le droit actuel permet à l'autorité compétente de prendre trois types de mesures: la curatelle, le conseil légal ou la tutelle, chacune d'entre elles ayant une vocation précisément définie par la loi. La curatelle laisse à la personne concernée la capacité d'agir. Le conseil légal a trait à certaines affaires de nature patrimoniale. Enfin la tutelle entraîne le retrait de la capacité d'agir. La personne sous tutelle ne peut donc plus conclure des contrats seule ni administrer seule ses biens. De même, elle est encadrée par son tuteur pour les actes qui relèvent de la sphère personnelle.

### **Mettre fin à la stigmatisation sociale des personnes concernées et promouvoir leur droit à s'autodéterminer**

Le droit de la tutelle ne répond plus aux besoins et conceptions actuels. Sur le plan social, il stigmatise inutilement les personnes auxquelles il s'applique, sans parler du manque de souplesse qui le caractérise. Aussi fait-il aujourd'hui l'objet d'une révision totale, conduite par la Division principale du droit privé. Le droit concernant la protection des adultes qui est censé le remplacer ne parle plus de tutelle ni de tuteur, et ne prévoit plus que différentes formes de curatelle. Sous l'empire de la nouvelle législation préconisée, l'autorité compétente définira les tâches du cu-



### **www.zefix.admin.ch: Lorsque les registres s'ouvrent ...**

La Division principale du droit privé a en charge les trois grands registres que sont celui de l'état civil, qui recense les caractéristiques des personnes «physiques» (par opposition aux personnes morales telles que les sociétés de capitaux), le registre foncier, où sont consignés la propriété et les autres droits sur les immeubles, enfin le registre du commerce, qui indique l'identité commerciale des entreprises.

Tous trois ont un souci de publicité: ils doivent pouvoir être consultés par les personnes qui en ont besoin. Les trois registres sont régis par le droit fédéral. Les cantons les organisent de façon plus ou moins décentralisée; toutefois, ils sont placés sous la surveillance de la Confédération.

Chaque canton doit ainsi organiser un registre du commerce. Il peut choisir d'en tenir un seul pour l'ensemble de son territoire ou plusieurs (organisation par arrondissement). Cela explique que, par le passé, il ait fallu se livrer parfois à un véritable parcours d'obstacles jusqu'à ce que l'on découvre à quel canton puis à quel office s'adresser pour obtenir les renseignements voulus sur une entreprise donnée.

Aujourd'hui, les progrès de l'informatisation aidant, l'Office fédéral du registre du commerce a mis en place, avec les administrations cantonales, un portail unique (Zefix) permettant un accès internet à presque tous les registres du pays.

Ainsi, en quelques minutes, l'utilisateur peut, par exemple, vérifier si une société existe bien, connaître ses caractéristiques générales et, surtout, savoir où s'adresser pour obtenir de plus amples informations. Le portail Zefix ([www.zefix.admin.ch](http://www.zefix.admin.ch)) enregistre, chaque jour, plus de 10 000 consultations. Zefix représente un moyen de se faire, très rapidement et, qui plus est, gratuitement, une première idée du sérieux d'un éventuel partenaire.

A l'heure actuelle, la Division principale du droit privé consacre beaucoup de temps à des projets d'informatisation aussi vastes que complexes dans les domaines de l'état-civil (Infostar) et du registre foncier (eGRIS). A l'avenir les registres de l'état civil seront tenus au moyen de l'informatique, la Confédération assurant l'exploitation d'une banque centrale de données pour le compte des cantons.

rateur ou de la curatrice, cas par cas, en fonction du besoin réel de protection de la personne concernée. On passera ainsi d'un «prêt-à-porter» à un «sur-mesure» qui permettra à l'autorité de ne restreindre le droit d'autodétermination que là où cela est réellement nécessaire. Le nouveau droit prévoit également l'instauration d'un mandat pour cause d'inaptitude. Il permettra à toute personne ayant l'exercice des droits civils de désigner elle-même qui aurait la charge de sauvegarder ses intérêts et de les défendre au cas où elle deviendrait incapable de discernement. Le nouveau régime entend également introduire les directives anticipées du patient. Grâce à celles-ci, toute personne pourra prédéterminer le traitement médical qu'elle souhaite

subir ou, au contraire, refuse de subir, le jour où elle sera devenue incapable d'agir par elle-même.

### **Sàrl et nouveaux besoins de l'économie**

Le droit privé définit également les formes juridiques des entreprises. Ce faisant, il se doit de répondre aux besoins tant des multinationales que des petites unités et de créer sur le plan législatif des conditions générales judicieuses et équilibrées, qui soient propices à l'activité économique. En d'autres termes, le législateur doit établir des statuts qui soient conformes aux besoins actuels des entreprises: celles-ci doivent pouvoir se restructurer aisément ou encore fusionner.

La Division principale du droit privé et, plus précisément l'Office fédéral du registre du commerce, ont actuellement en chantier de nombreux projets législatifs qui visent à instaurer une plus grande harmonie entre le droit et les impératifs d'une économie moderne.

### **Faire de la Sàrl une forme de société commerciale à la fois fiable et attrayante**

Le Code des obligations prévoit différentes formes de sociétés commerciales dans le but de répondre aux besoins qui varient d'une entreprise à l'autre. Si l'activité déployée est de grande ampleur, la forme qui se prête généralement le mieux est celle de la société anonyme (SA). Si, en revanche, l'activité envisagée est de type «PME», d'autres formes de société sont plus appropriées. Il en va ainsi de la société à responsabilité limitée (Sàrl), de la société en nom collectif ou encore de la société à raison individuelle.

La réglementation qui s'applique actuellement à la Sàrl présente – il faut bien le dire – diverses lacunes qu'il est impérieux de combler si l'on veut que cette forme de société devienne à la fois fiable et réellement attrayante pour les

PME. Même après la révision des dispositions pertinentes, la Sàrl restera axée sur les besoins des entreprises au sein desquelles les associés entretiennent d'étroites relations personnelles, qui n'exigent qu'un capital limité et qui n'entendent pas moins constituer une personne morale.

### **Vers une nouvelle Sàrl**

Modernisée sur le plan juridique, la Sàrl peut représenter une solution intéressante pour les créateurs d'entreprises. Sous l'empire du nouveau droit, en voie d'élaboration, la Sàrl gardera l'avantage d'être simple et peu coûteuse à créer. Simultanément, elle se dépouillera des inconvénients générés par le régime actuel en permettant notamment de résoudre les problèmes posés par la responsabilité des associés et en simplifiant le transfert de parts de capital. Les nouvelles dispositions protégeront également mieux les personnes ayant une participation minoritaire. Enfin, elles régleront clairement le départ d'associés. Ainsi revisitée, la Sàrl, forme de société jusqu'ici peu répandue, deviendra un outil précieux pour tous ceux qui souhaitent créer une entreprise taillée sur mesure.

### **Le droit privé: reflet des réalités quotidiennes ...**

Les deux exemples susmentionnés ne donnent qu'un aperçu très partiel des activités de la division. La longueur de cet article étant limitée à un nombre de caractères déterminé, il est impossible de traiter en détail de tous les travaux liés à la personne humaine en tant que telle, comme la réglementation du génie génétique, la législation sur la médecine et les droits du patient ou encore en matière d'état civil. L'article laisse aussi de côté des domaines tels que le droit de la consommation (petit crédit), le droit du bail ou d'autres aspects du droit commercial ou encore la législation relative à la reconnaissance de la

signature électronique et aux fusions d'entreprises, législation qui revêt une grande acuité.

Le droit privé concerne le quotidien de chacun d'entre nous et l'empreint souvent de manière plus marquée que ce que nous percevons. Le droit privé est le juste reflet des sujets qui concernent directement l'individu et son rapport aux autres. Si l'on parvient à créer pour tout un chacun un cadre juridique qui lui convienne on aboutit en définitive à un mieux pour tous: telle est la conviction sur laquelle s'appuie la Division du droit privé dans son action au quotidien.





# Le droit pénal: dans quel but?

La question du sens et de l'utilité de la peine préoccupera toujours l'être humain. Il est cependant largement admis, aujourd'hui, que le droit pénal a un effet régulateur dont la société ne saurait se passer. La Division principale du droit pénal et des recours est chargée d'élaborer la législation dans le domaine du droit pénal et de la procédure pénale. Elle s'emploie à ce que le droit pénal soit appliqué avec mesure et que les nouvelles normes pénales soient formulées avec précision et de manière compréhensible. Elle s'occupe également du développement de l'arsenal des sanctions pénales. A l'heure actuelle, elle travaille à l'unification de la procédure pénale, qui doit permettre de lutter plus efficacement contre la criminalité et garantir un traitement équitable des personnes inculpées. Enfin, la Division du droit pénal apporte son soutien aux cantons pour une application des peines et mesures respectant la dignité humaine.

Il y a une trentaine d'années paraissait sous le titre «Plädoyer für die Abschaffung des Strafrechts» (plaidoyer pour l'abolition du droit pénal) un livre qui provoqua de vives discussions. Cet ouvrage prétendait qu'une société pouvait se passer du droit pénal, une thèse qui, aussi étrange qu'elle ait pu paraître, n'en suscita pas moins un intérêt considérable. Aujourd'hui, à l'heure où les appels au développement et au renforcement des normes pénales se font de plus en plus pressants, dans la vie de tous les jours, dans les médias, mais aussi dans les milieux politiques, on aurait peine à imaginer un Etat privé d'une telle codification.

### **Droit pénal et Procédure pénale: une évolution en prise sur l'actualité**

Dans la pratique, le droit pénal est depuis plus de vingt ans un immense chantier, où les normes sont sans cesse développées et révisées, tant il est vrai que les grandes mutations de la société entraînent également des modifications de la nature des activités délictueuses. L'émergence de nouvelles formes de criminalité place le droit pénal devant de nouveaux défis. Ainsi la lutte contre le crime organisé, le blanchiment d'argent, la corruption, la cybercriminalité, la traite d'êtres humains et le terrorisme international et ses réseaux de financement occupent aujourd'hui le devant de la scène. Mais il revient aussi au droit pénal de définir les règles auxquelles la société entend se tenir face à des questions aussi fondamentales que l'interruption de grossesse ou l'euthanasie. Enfin, dans le domaine de la procédure pénale et de l'entraide judiciaire, les grands thèmes d'actualité pour le législateur sont la surveillance téléphonique, l'investigation secrète, les analyses ADN et la collaboration avec la Cour pénale internationale.

### **Pourquoi cette omniprésence du droit pénal?**

Si l'on recourt de manière aussi systématique au droit pénal, c'est qu'il est un régulateur indispensable à la bonne marche de la société. Il sert à protéger les valeurs fondamentales de la vie de la communauté humaine et permet à cette dernière de s'orienter. Il distingue ce qui est permis de ce qui est défendu, et marque la limite entre le bien et le mal. Expression de la constitution morale d'une société, il met au ban de celle-ci les individus qui ont contrevenu à ses règles. Il définit la culpabilité, et organise l'expiation par le coupable.

Les peines privatives de liberté et les autres sanctions prévues par le droit pénal soumettent l'auteur de l'infraction à des restrictions considérables. Le droit pénal a donc également un effet préventif, contribuant à empêcher que d'autres infractions ne soient commises. De plus, grâce au casier judiciaire, il est possible de conserver la mémoire des infractions qui ont été commises, de sorte que le droit pénal est également source d'une plus grande sécurité pour la société.

Le droit pénal est un droit qui a les moyens de s'imposer. La société dispose d'un puissant appareil à cet effet: de milliers de policiers, mais aussi, en grands nombres, des procureurs, des juges d'instruction, des juges, des fonctionnaires ou encore des agents de probation pénale. C'est avant tout ce «bras puissant» qui fait du droit pénal un facteur d'ordre.

### **Le droit pénal n'est pas la panacée**

Le droit pénal n'est cependant pas la panacée qui permettrait de résoudre tous les problèmes de la société. Dans un monde complexe, où la technique domine de nombreux aspects de la vie, et dans un contexte d'interdépendance croissante au niveau mondial, il est souvent difficile de définir le bien et le mal, ou de dire ce qui est autorisé et ce qui doit être interdit. Les sanc-



## Recours au Conseil fédéral

Intégrée dans l'Office fédéral de la justice depuis 1974, la Division des recours au Conseil fédéral a, comme son nom l'indique, pour tâche d'instruire les recours interjetés auprès de ce dernier et de préparer des projets de décision à son intention. Depuis 1996, plus des deux tiers de son activité sont consacrés aux recours qu'a suscité la mise en application de la nouvelle loi sur l'assurance-maladie obligatoire (LAMal). D'une moyenne de 5 par an au début des années nonante, le nombre de ces recours a véritablement explosé pour passer à quelques 100 à 120 recours annuels en 1996, 1997 et 1998. Leur nombre s'est stabilisé depuis, mais reste néanmoins sujet à variation d'autant plus sensible que la LAMal, et les décisions fondées sur elle, demeure un vaste et multiple objet de contestation.

De 1996 à fin 2001, la Division avait enregistré 482 recours, en avait liquidé 429, dont 346 par des propositions de décisions entérinées par le Conseil fédéral. Un peu plus de la moitié de ces

décisions concerne les planifications hospitalières cantonales, les autres ayant trait à des tarifs approuvés ou fixés d'autorité par les cantons. Les tarifs hospitaliers y figurent en bonne place, suivis des tarifs ambulatoires (médecins, physiothérapeutes, chiropraticiens, sages-femmes, soins à domicile et établissements médico-sociaux).

La fonction du Conseil fédéral en qualité d'autorité de recours est appelée toutefois à bientôt disparaître. Au nombre des objectifs fondamentaux de la réforme de la justice, la suppression de cette fonction dans de nombreux domaines correspond à la garantie de l'accès au juge qui accorde en principe à toute personne le droit d'être jugée par une autorité judiciaire. La plupart des recours dévolus jusqu'à maintenant au Conseil fédéral seront attribués au Tribunal administratif fédéral qui statuera soit définitivement, soit avec possibilité de recours au Tribunal fédéral.

tions comparativement simples du droit pénal, qui de surcroît interviennent après qu'un acte répréhensible a été commis, ne permettent pas d'orienter les évolutions de la société de manière aussi subtile que, par exemple, les instruments du droit administratif – comme les subventions ou les mesures de contrôle. Même si les capacités de l'appareil de poursuite pénale sont impressionnantes au premier abord, elles n'en sont pas moins limitées sur le plan qualitatif comme sur le plan quantitatif, et ne sauraient être étendues à volonté. Car une société attachée à la liberté et à la dignité de l'être humain ne peut user des moyens de contrainte du droit pénal qu'avec une grande retenue.

## Différenciation et internationalisation

Le droit pénal ne cesse de se développer. Ainsi, dans le cadre de la révision de la partie générale du Code pénal, la gamme des sanctions doit être élargie et affinée. Les courtes peines privatives de liberté non assorties du sursis seront, dans une large mesure, remplacées par des peines pécuniaires adaptées à chaque cas et par le travail d'intérêt général. Par ailleurs, la question de l'internement des délinquants dangereux fera l'objet d'une nouvelle réglementation. Les chances seront ainsi plus élevées de voir l'auteur d'une infraction écoper d'une sanction véritablement adaptée à son cas. On le protégera ainsi lui-même contre une récidive, tout en améliorant la sécurité de la société.

Ces dernières années, la tendance à s'attaquer sur le plan international aux infractions graves et à la criminalité transfrontalière s'est renforcée. Le droit et la justice pénales ne sont plus considérés comme des domaines que chaque Etat gère de manière autonome. La conviction s'est peu à peu établie que la poursuite des crimes les plus graves perpétrés contre des être humains, c'est-à-dire, avant tout, le crime de génocide et le crime contre l'humanité, est une tâche qui concerne la communauté juridique internationale dans son ensemble. C'est pour cette raison qu'une Cour pénale internationale a été créée et que les éléments constitutifs des infractions concernées sont définis avec précision dans des traités internationaux. Dans ce domaine, la Suisse doit concrétiser les engagements qu'elle a pris sur le plan international et régler sa collaboration avec la nouvelle Cour pénale internationale.

Une autre tendance actuelle du droit pénal est de définir de nouvelles responsabilités pénales. Dans un ordre social et économique fortement fragmenté et organisé au niveau international, les infractions pénales ne peuvent souvent plus être imputées à des individus. Ceux-ci ne sont souvent que des rouages dans la machinerie d'une organisation complexe: leur responsabilité n'est engagée que pour une peti-

te partie de l'infraction et ils ne récoltent guère les «bénéfices» de celle-ci. C'est la raison pour laquelle, de plus en plus, le droit pénal ne vise plus uniquement les personnes physiques, mais aussi les personnes morales, c'est-à-dire, principalement, les entreprises.

### **Le droit pénal se réalise dans le procès pénal et dans l'exécution de la peine**

L'application du droit pénal relève aujourd'hui presque exclusivement de l'Etat. Il appartient aux autorités de prouver qu'une personne s'est rendue coupable d'une infraction, et de prononcer une peine à son encontre. La manière dont les autorités doivent procéder est réglée dans le droit de la procédure pénale.

Aujourd'hui, en Suisse, la procédure pénale est régie principalement par des lois cantonales. Pour permettre cependant d'appliquer le droit pénal matériel plus rapidement, avec une plus grande régularité et davantage d'efficacité, un code de procédure pénale suisse est en cours d'élaboration. Il définira les méthodes qui peuvent être utilisées pour découvrir une infraction, créera des mécanismes de contrôle garantissant que les droits fondamentaux et la dignité humaine des auteurs d'infraction sont, autant que possible, respectés; il garantira, enfin, que les personnes accusées puissent se défendre. Parallèlement, l'organisation judiciaire en matière pénale est en train d'être renforcée. En effet, la poursuite de la criminalité organisée relève depuis peu de la Confédération, tout comme, en partie, celle de la criminalité économique. Il s'agit donc de créer un Tribunal pénal fédéral de première instance.

Lorsqu'une sentence a été rendue, la peine doit ensuite être exécutée. En Suisse, cet aspect du droit pénal est du ressort des cantons. La Confédération définit cependant le cadre général de l'exécution des peines; elle alloue des soutiens financiers pour la construction d'établissements pénitentiaires, ainsi que pour l'exploitation de maisons d'éducation destinées aux jeunes délinquants.

### **Les tâches de la Division principale du droit pénal**

La Division principale du droit pénal se situe à l'intersection de la science et de la politique. Elle élabore, à l'intention du Conseil fédéral et du Parlement, des propositions de développement du droit pénal et du droit de la procédure pénale. Elle entend montrer ce qui est dans le pouvoir du droit pénal, et ce qui ne l'est pas. Elle s'efforce de déterminer si une norme pénale prévue aura véritablement l'effet dissuasif souhaité, ou si, au contraire, il faut s'attendre à des effets pervers. Elle définit de nouvelles infractions, afin que les actes que la société juge indésirables puissent être réprimés. Elle participe, au niveau international, à l'élaboration de textes dans le domaine du droit pénal et tente de faire passer dans ces textes les valeurs de la Suisse. Dans le cadre de projets pilotes, elle fait tester de nouvelles formes de sanction et d'exécution des peines (par exemple le système de surveillance électronique). Elle octroie des subventions pour la construction et l'exploitation d'établissements cantonaux d'exécution des peines, ainsi que d'institutions d'éducation, dans le but d'imposer des standards qui permettent d'atteindre les objectifs visés tout en respectant la dignité humaine, comme l'exigent les traités internationaux. Enfin, la Division principale du droit pénale administre le casier judiciaire suisse.

En résumé, la Division principale du droit pénal a pour mission de créer les conditions pour que l'Etat, avec les moyens du droit pénal, puisse réagir rapidement et fermement aux comportements que la société ne tolère pas. Elle œuvre cependant aussi pour que le droit pénal soit appliqué avec mesure et pondération, et pour que tout accusé puisse bénéficier d'une procédure équitable.



# Intégration européenne et globalisation

Sous l'effet de la globalisation et de l'intensification des relations et des activités internationales, le droit international a pris une ampleur et un poids considérables au cours de ces dernières années. La multiplication des instruments normatifs – fort divers et souvent complexes – se produit essentiellement dans le cadre d'initiatives et d'organisations mondiales et européennes. A l'échelle du globe, l'Organisation des Nations Unies (ONU) et ses nombreuses organisations spécialisées et humanitaires occupent une place de premier plan.

En Europe, la réalisation du marché intérieur et de l'union monétaire a donné naissance à un véritable espace juridique européen. La volumineuse législation que possèdent l'Union européenne (UE) et la Communauté européenne (CE) est contraignante pour tous les États voisins de la Suisse et celle-ci a un intérêt vital, pour des raisons de praticabilité et de sécurité juridique, à harmoniser autant que possible son propre système juridique avec ces règles. La Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), qui a été conçue et mise au point dans le cadre du Conseil de l'Europe, revêt, elle aussi, une importance particulière. Dans l'ensemble, le système juridique européen engendre des projets ambitieux d'unification et d'harmonisation qui touchent toutes les matières réglées par le droit privé, le droit pénal et le droit administratif. Tant qualitativement que quantitativement, ces projets représentent un pan toujours plus important des activités de l'Office fédéral de la justice (OFJ).

### La défense des intérêts du pays

La Suisse ne veut ni ne peut se soustraire à cette dynamique. Une des raisons, et non la moindre, est que notre pays est étroitement imbriqué dans l'économie internationale et qu'il a donc un intérêt vital à ce que les échanges et les transports internationaux fassent l'objet d'une réglementation raisonnable. Pour réunir les connaissances et les informations nécessaires aux activités juridiques internationales correspondantes et établir les contacts intérieurs et extérieurs indispensables, l'OFJ possède depuis 1989 une Division des affaires internationales. Cette division compte cinq sections : la section des droits de l'homme et du Conseil de l'Europe, le service du droit communautaire (UE/CE), la section du droit international privé, le service de protection internationale des enfants et la section d'aide sociale aux Suisses de l'étranger. La division coiffe également les représentations de la Suisse auprès de la Cour européenne des droits

de l'homme et du Comité des Nations Unies contre la torture (CAT).

### Le contrôle de la compatibilité

Les tâches de la division, qui sont devenues toujours plus nombreuses et plus exigeantes ces dernières années en raison du développement des relations internationales et de l'importance prise par le droit comparé, comportent notamment le contrôle de la compatibilité des projets de loi et d'ordonnance du Conseil fédéral avec le droit international, le droit européen occupant aujourd'hui le premier plan. A titre d'exemple, citons le projet de loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées. Il commence par mentionner les recommandations et les programmes de l'ONU ainsi que les interdictions de discriminer que prévoit le pacte de l'ONU sur les droits de l'homme et la Convention des droits de l'enfant, textes qui s'appliquent également en Suisse.

### La non-discrimination

La partie qui suit concerne le droit européen ; elle énumère les droits statués par la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et fait référence au Conseil de l'Europe. Le texte évoque la situation au sein de l'UE et la compare au projet du Conseil fédéral. Ce dernier est largement compatible avec la nouvelle clause de non-discrimination de l'article 13 du Traité CE ainsi qu'avec le contenu et le champ d'application de la directive 2000/78/CE portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail.



## La protection des enfants et l'aide aux Suisses de l'étranger

La Division des affaires internationales héberge l'autorité centrale chargée de s'occuper des enlèvements d'enfants à l'échelle internationale. Chaque année, 100 à 150 demandes sont examinées, qui concernent des enfants dont un des parents les a emmenés de Suisse vers l'étranger ou amenés de l'étranger vers la Suisse. Cette autorité centrale sert d'antenne et de plaque tournante: elle s'efforce d'obtenir un règlement amiable entre les parents. Lorsqu'aucune solution ne parvient à être trouvée d'un commun accord, la décision incombe aux tribunaux. Depuis l'entrée en vigueur de la Convention de La Haye sur l'adoption, la Division des affaires internationales joue également un rôle nettement plus

important dans le domaine de l'adoption au niveau international.

La Division des affaires internationales soutient en outre les Suisses de l'étranger, en collaboration avec les représentations diplomatiques suisses, lorsqu'ils se retrouvent dans une situation difficile et elle les aide, dans certains cas, à rentrer au pays. La division s'occupe également des touristes suisses à l'étranger qui sont confrontés à des difficultés financières. Chaque année, quelque 7 millions de francs sont versés à titre de soutien. L'argent est accordé sous la forme de prêt et doit en principe être remboursé par les bénéficiaires.

## Les négociations au sein des organisations internationales

Un des autres volets des activités comprend la participation aux négociations qui se déroulent au sein des organisations internationales et, notamment, au Conseil de l'Europe, à la Conférence de la Haye de droit privé international et à la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI). L'adhésion de la Suisse à l'ONU en 2002 ne peut qu'entraîner une augmentation générale des tâches de préparation et de négociation au sein de l'ONU.

## L'objectif du parallélisme

Le contrôle de l'eurocompatibilité du droit suisse, dont l'importance ne cesse de croître, repose pour le moment sur un seul et unique arrêté que le Conseil fédéral a adopté à l'initiative du Conseil national, le 18 mai 1988. En vertu de cet arrêté, il s'agit «d'assurer dans toute la mesure du possible la compatibilité de nos dispositions juridiques avec celles de nos partenaires européens dans tous les domaines ayant une dimen-

sion transfrontière (et seulement dans ceux-ci)». Dans la pratique, l'objectif consiste à établir un certain parallélisme avec la législation européenne. Ce parallélisme n'est en aucun cas synonyme d'adaptation automatique, mais bien plutôt d'application réfléchie et autonome, au cas par cas.

## L'autonomie dans l'application

L'adaptation doit se faire en parfaite harmonie avec l'ordre juridique fédéral et avec les principes de la démocratie directe; elle autorise parfaitement les écarts ou une application partielle des normes européennes. Il faut, toutefois, éviter, dans l'intérêt même de la Suisse, «de créer involontairement et sans que cela soit nécessaire, de nouvelles disparités juridiques qui feront obstacle à la reconnaissance mutuelle des différents régimes juridiques, que l'on cherche en principe à instaurer au niveau européen», comme le précise l'arrêté du Conseil fédéral. L'objectif du parallélisme entre l'ordre juridique suisse et l'ordre juridique européen est mentionné aussi bien dans les chapitres «droit européen» des

messages adressés aux Chambres fédérales que dans les propositions accompagnant les ordonnances qui ont des répercussions transfrontières. Une fois entré en vigueur, l'accord sectoriel conclu entre la CE et la Suisse, le 1er juin 2002, ces efforts volontaires de parallélisme devront être poursuivis avec intelligence dans les forts nombreux domaines qui ne sont pas couverts par ledit accord.

## De l'application autonome à l'engagement juridique

Dans les domaines qui font aujourd'hui l'objet d'une réglementation formelle, en revanche, une véritable réorientation va s'opérer. Dorénavant, toutes les autorités et tous les tribunaux de Suisse, aux niveaux de la Confédération, des cantons et des communes, sont tenus d'observer les accords et – conformément à la pratique du Tribunal fédéral en matière de traités de droit international – de leur accorder la priorité. Sont touchés des domaines et sous-domaines d'importance aussi capitale que la libre circulation des marchandises et des personnes, les transports aériens, le commerce de produits agricoles, la reconnaissance mutuelle des évaluations de conformité ainsi que les marchés publics et la recherche.

## Les nouveaux domaines de la réglementation

Et ce n'est là qu'un début. Les nouvelles négociations menées actuellement entre la Suisse et la CE, dites «bilatérales II», abordent de nouveaux domaines. La Division des affaires internationales de l'OFJ est particulièrement mise à contribution parce qu'il en va de réglementations sur la lutte contre la fraude, les produits agricoles transformés, l'environnement, la statistique, l'imposition des intérêts, les prestations de service, l'éducation, la formation professionnelle, la jeunesse, les médias, les pen-

sions, l'entraide judiciaire et policière (Accord de Schengen), la coopération dans le domaine de l'asile (Convention de Dublin), etc.

### Les acquis du Conseil de l'Europe

La coopération internationale dans le domaine juridique et l'importance que revêt le droit international pour la Suisse ne sont pourtant pas choses nouvelles. Un exemple marquant en est donné par le Conseil de l'Europe, la plus ancienne organisation interétatique existant en Europe. Dans son statut, adopté le 5 mai 1949, il est dit que «la consolidation de la paix fondée sur la justice et la coopération internationale est d'un intérêt vital pour la préservation de la société humaine et de la civilisation». Un des moyens par lesquels le Conseil de l'Europe doit poursuivre son but de réaliser une union plus étroite entre ses membres est «la sauvegarde et le développement des droits de l'homme et des libertés fondamentales».

### La Convention européenne des droits de l'homme

C'est ainsi qu'a été ouverte à la signature, le 4 novembre 1950, la Convention européenne des droits de l'homme. Le succès énorme de cette Convention s'explique par le mécanisme de contrôle collectif qu'elle a institué, unique au monde. Pour la première fois, le droit international a, en effet, autorisé les citoyens à défendre leurs droits fondamentaux en introduisant une action devant une Cour internationale contre un Etat, y compris le leur. La Cour européenne des droits de l'homme rend des arrêts contraignants pour les Etats. Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe est chargé d'en surveiller l'exécution. La jurisprudence de la Cour a fait émerger un droit européen des droits fondamentaux qui imprègne les ordres juridiques internes des Etats parties. Aujourd'hui, la Convention occupe une place de premier plan dans

l'ordre juridique européen et c'est à juste titre qu'elle a été qualifiée d'instrument constitutionnel de l'ordre public européen.

### Le principe de subsidiarité

Le système de contrôle institué par la Convention repose sur le principe de subsidiarité : le devoir de protéger les droits fondamentaux revient en premier lieu aux tribunaux et aux autorités nationales. C'est à ce niveau que les violations de ces droits peuvent, et doivent, être empêchées ou réparées.

Ce principe de subsidiarité trouve son prolongement dans la règle de l'épuisement des voies de recours internes : la Cour européenne des droits de l'homme ne peut être saisie que si le requérant a utilisé toutes les voies de recours que lui offrait le droit national. Devant la Cour, c'est le Conseil fédéral qui répond d'éventuelles violations de la Convention dans les affaires introduites contre la Suisse. Il assume cette responsabilité non seulement pour les actes qui lui sont directement imputables, mais également pour ceux qui sont imputables à tout autre organe étatique, qu'il soit fédéral, cantonal ou communal. L'Office fédéral de la justice, par l'intermédiaire de la Division des affaires internationales, représente le Gouvernement suisse devant la Cour.

### La responsabilité de la Confédération

Les autorités d'application du droit sont conscientes qu'il existe désormais des liens étroits entre la responsabilité publique interne et la responsabilité publique internationale. Ainsi, des actes tels que l'interception par le directeur d'une prison d'une lettre d'un avocat à son client ou la décision d'un juge de tribunal d'un district de refuser de nommer un avocat d'office dans une procédure pénale peuvent trouver un prolongement sur le plan international. On peut ainsi dire qu'en réalité chaque orga-



ne de l'Etat peut engager, de façon commune et solidaire, la responsabilité internationale de la Suisse. Cette prise de conscience de cette coresponsabilité face à nos obligations conventionnelles est indispensable si l'on considère que la Cour, lorsqu'elle constate une violation de la Convention par un Etat, relève qu'elle «n'a pas à préciser à quelle autorité nationale ce manquement est imputable: seule se trouve en jeu la responsabilité internationale de l'Etat.»

Il appartient également à la Division des affaires internationales de diffuser aussi largement que possible dans la communauté juridique les arrêts rendus à Strasbourg, en particulier dans des affaires suisses. Il lui incombe aussi d'examiner à l'aune de la Convention et de sa jurisprudence tout projet de nouvelle législation. Ce rôle préventif est essentiel pour limiter le nombre des requêtes qui pourraient être introduites contre la Suisse à Strasbourg.



# Combattre la criminalité par-delà les frontières

A une époque où la criminalité se moque des frontières, l'efficacité de la lutte contre le crime passe bien souvent par la collaboration entre Etats. L'entraide judiciaire internationale contribue, en quelque sorte, à «huiler les rouages» des mécanismes de poursuite pénale, contribuant ainsi à ce que justice soit faite. Au surplus, elle colmate les brèches par lesquelles les criminels cherchent à s'engouffrer pour se mettre à l'abri de toute répression ou pour cacher le produit de leurs infractions à l'étranger.

La grande criminalité ne date pas d'aujourd'hui. Par le passé, il y a toujours eu des vols en série, des cas d'escroquerie ou d'abus de confiance de grande ampleur. Depuis quelque temps, cependant, les autorités de poursuite pénale doivent faire face à de nouvelles formes de criminalité qui se distinguent, notamment, par leur caractère transfrontalier: les criminels n'hésitent pas à se déplacer et les frontières ne les arrêtent pas. Quant aux organisations criminelles dont les activités sont cloisonnées à outrance, elles entretiennent des «relations d'affaires» à l'échelle internationale. Outre la mobilité accrue des délinquants, les nouvelles technologies permettant, par exemple, le transfert informatisé d'avoirs, ont contribué à l'internationalisation grandissante de la criminalité.

### **Quand les Etats se prêtent mutuellement assistance ...**

Si les frontières sont perméables aux malfaiteurs, elles demeurent, en revanche, de véritables barrières pour les autorités de poursuite pénale. Bien souvent, les moyens de preuve ou les suspects ne se trouvent pas sur le territoire soumis à leur juridiction. Un juge italien, par exemple, ne peut enjoindre à une banque sise en Suisse de bloquer les avoirs d'un escroc et de lui remettre les moyens de preuve que constituent les documents bancaires pertinents. Inversement, son collègue suisse n'a pas le droit d'opérer lui-même l'arrestation d'un meurtrier sur le territoire italien. Le principe de la souveraineté exclut, en effet, tout acte officiel de cette nature sur le territoire d'un Etat étranger.

Grâce à l'entraide judiciaire internationale en matière pénale, les Etats peuvent, néanmoins, se prêter mutuellement assistance dans la lutte contre la criminalité transfrontalière. Lorsqu'un juge doit instruire une affaire à l'étranger, il peut demander aux autorités du pays concerné de le faire à sa place.

### **Lignes de force de la collaboration**

Au titre de l'entraide judiciaire, la coopération internationale comprend essentiellement les mesures suivantes:

- Extradition (remise d'une personne recherchée à l'Etat requérant aux fins de poursuite pénale ou d'exécution d'une sanction)
- Entraide judiciaire au sens strict (en particulier la saisie de moyens de preuve, tels que documents bancaires et autres, l'interrogatoire de témoins, de prévenus et de personnes appelées à donner des renseignements, les perquisitions et la remise de valeurs)
- Délégation de la poursuite pénale et de l'exécution de prononcés pénaux
- Transfèrement de personnes condamnées à leur Etat d'origine

La Suisse est partie à la Convention européenne d'extradition ainsi qu'à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale. Bilatéralement, elle a conclu des accords avec de nombreux autres Etats. En outre, la loi fédérale sur l'entraide judiciaire en matière pénale lui permet, dans une certaine mesure, de collaborer avec les Etats avec lesquels elle n'a encore passé aucun accord. Cependant, l'Office fédéral de la justice – plus précisément la Section des traités internationaux – se préoccupe d'assurer l'extension du réseau des accords conclus par la Suisse dans le domaine de la collaboration internationale en matière pénale, de manière à en accroître l'efficacité et à combler les lacunes dans ce domaine.

### **Partage des valeurs patrimoniales confisquées**

La saisie et la confiscation de valeurs qui sont le produit d'infractions comptent parmi les mesures les plus efficaces en matière de lutte contre la criminalité. Bien souvent, l'argent provenant de malversations ou les fonds tirés du trafic de stupéfiants ont été transférés hors du pays dans lequel les infractions ont été commises.



### **Purger sa peine dans son pays d'origine (encadré)**

Le 1<sup>er</sup> mars 1999, S., jeune ressortissant suisse, est condamné à 20 ans de prison par les autorités de Tonga (Océanie) pour trafic de stupéfiants. Après le verdict, il fait part à la représentation suisse de son souhait de purger le reste de sa peine dans son pays d'origine. Sa demande est transmise à l'OFJ qui, toutefois, ne peut y faire droit faute d'un accord bilatéral entre la Suisse et Tonga. On renonce, cependant, à conclure un tel accord sachant que Tonga a la possibilité d'adhérer à la Convention du Conseil de l'Europe sur le transfèrement des personnes condamnées. Effectivement, quelque temps après, Tonga ratifie cette convention à laquelle nombre d'autres Etats extra-européens sont parties, ce qui permet à la Section extraditions d'engager sans attendre la procédure de transfèrement. Tonga communique alors aux autorités suisses le jugement et la durée de la peine restant à pur-

ger. Après que le canton d'origine de S. a souscrit au transfèrement de celui-ci et fixé le temps que l'intéressé devra encore passer en prison, plus rien ne s'oppose à ce que S. soit remis à la Suisse.

La Convention du Conseil de l'Europe sur le transfèrement des personnes condamnées permet aux détenus étrangers de purger leur peine dans leur pays d'origine, autrement dit dans un environnement social et culturel qui leur est familier, ce qui ne peut que favoriser leur réintégration. Chaque année, une dizaine de ressortissants suisses qui ont été condamnés à une peine privative de liberté à l'étranger, font l'objet d'un transfèrement à la Suisse. Inversement, une dizaine de détenus étrangers condamnés par un tribunal suisse sont remis à leur Etat d'origine pour qu'ils y purgent leur peine.

La saisie de ces avoirs nécessite donc la coopération de deux Etats ou plus. En pareils cas, il est possible de partager les valeurs confisquées entre les Etats qui ont participé à la procédure pénale, selon un système dit de «sharing». Depuis le début des années quatre vingt-dix, la Suisse a conclu de nombreux accords de partage avec les Etats-Unis et le Canada. Selon le projet de loi fédérale sur le partage des valeurs patrimoniales confisquées, l'Office fédéral de la justice sera compétent pour conclure de tels accords et pour procéder aux partages entre les collectivités suisses.

Plutôt qu'un long discours, voici deux exemples fictifs inspirés de faits réels pour illustrer l'importance que revêt, en matière de lutte contre la criminalité, l'assistance mutuelle que se prêtent les autorités de poursuite pénale et permettre au lecteur de mieux comprendre comment celles-ci peuvent tirer parti des différents instruments disponibles au titre de l'entraide judiciaire.

### **Hold-up à Berne ...**

Cinq personnes masquées commettent un hold-up dans la succursale d'une grande banque, à Berne. Elles tiennent en joue les employés, prennent des otages et parviennent à s'enfuir incognito en emportant un butin de plus de 10 millions de francs suisses. Toutefois, la police parvient rapidement à arrêter en Suisse deux des auteurs et quelques-uns de leurs complices. La piste des autres suspects conduit les enquêteurs en Italie, au Canada et en France. Saisi d'une demande du juge d'instruction, l'Office fédéral de la justice (Section extraditions) diffuse une demande de recherche internationale des fugitifs.

Un mois plus tard, un ressortissant libanais soupçonné d'être mêlé au hold-up est arrêté en Italie. L'OFJ adresse alors aux autorités de la péninsule une demande d'extradition. Disposant d'indices selon lesquels les suspects auraient ouvert un compte auprès d'une banque de

Rome, le juge d'instruction transmet auxdites autorités une demande d'entraide judiciaire, par l'intermédiaire de l'OFJ. Cette démarche permettra au juge de faire saisir le butin présumé qui pourra ensuite être remis aux autorités suisses. L'individu de nationalité libanaise ne s'étant pas opposé à son extradition, les autorités italiennes peuvent le remettre rapidement à la Suisse.

### **... arrestations à l'étranger**

Un autre suspect, de nationalité canadienne, est arrêté dans son pays d'origine. A l'instar d'autres Etats anglo-saxons, le Canada extradite également ses nationaux. Toutefois il n'autorise l'extradition qu'à des conditions très strictes et moyennant de solides preuves à l'appui. L'OFJ assiste le juge d'instruction de ses conseils pour la constitution du dossier de demande d'extradition. Après avoir pris connaissance de ce dossier et obtenu des informations complémentaires, les autorités canadiennes accordent finalement l'extradition requise.

Localisé en France, le troisième suspect y est arrêté. Or la France – comme la Suisse – n'extradit pas ses ressortissants. Il en résulte une faille dans le processus de poursuite pénale, faille à laquelle il est possible d'obvier en adressant en lieu et place d'une demande d'extradition, une requête tendant à la délégation de la poursuite pénale. Agissant à la demande du juge d'instruction, l'OFJ adresse une telle requête à la France, ce qui revient à dire que le suspect devra répondre de ses actes devant une autorité judiciaire française.

### **Trafiquante de drogue titulaire d'un compte bancaire en Suisse**

Le 1<sup>er</sup> mars, l'OFJ est saisi d'une demande d'entraide judiciaire émanant des Etats-Unis. Les autorités américaines y sollicitent de leurs homologues suisses le blocage de plusieurs comptes

ouverts auprès d'une grande banque de la place de Genève, la saisie et la remise de documents bancaires ainsi que l'interrogatoire de plusieurs témoins. Il s'agit d'une affaire de trafic de drogue et de blanchiment d'argent qui porte sur plusieurs centaines de millions. La Section d'entraide judiciaire internationale ordonne le blocage des comptes en question et la remise des documents bancaires s'y rapportant. En outre, elle charge l'Office du juge d'instruction du canton de Genève, de procéder à l'interrogatoire des témoins.

Deux mois plus tard, Mme M. se présente aux guichets de la banque. Munie des procurations nécessaires, elle souhaite opérer sur l'un des comptes bloqués un retrait de plus de 100 millions de dollars US. La banque informe l'OFJ de l'événement. A son tour, celui-ci en avise les autorités américaines ainsi que l'Office du juge d'instruction du canton de Genève.

Après des investigations complémentaires, cet office ouvre une procédure pénale à l'encontre de l'intéressée, soupçonnée de trafic de drogue et de blanchiment d'argent. On décide de l'appréhender lors de son prochain rendez-vous à la banque.

Une semaine plus tard, l'OFJ reçoit une demande d'arrestation en provenance des Etats-Unis. Elle est libellée au nom de Mme M. soupçonnée également par les autorités américaines de trafic de drogue et de blanchiment d'argent. L'OFJ décerne à l'encontre de l'intéressée un mandat d'arrêts aux fins d'extradition.

### **Remise et condamnation de Mme M. aux Etats-Unis**

Lors d'une réunion, les représentants des Etats Unis, de l'OFJ et des autorités genevoises parviennent à la conclusion que trop peu de raisons militent en faveur de la poursuite de la procédure pénale en Suisse. Aussi, les autorités genevoises adressent-elles à l'OFJ une demande tendant à ce que la poursuite pénale engagée par la Suisse soit assumée par les Etats-Unis. L'OFJ dé-

cide d'autoriser l'extradition de Mme M. vers les Etats-Unis et la remise aux autorités américaines des avoirs provenant des infractions ainsi que des moyens de preuve. Il adresse, en outre, auxdites autorités une demande de délégation de la procédure pénale. Le recours que Mme M. forme contre cette décision est rejeté par le Tribunal fédéral, le 1<sup>er</sup> novembre. Quelques jours plus tard, l'intéressée est remise aux autorités américaines.

Le 1<sup>er</sup> juin de l'année suivante, les autorités américaines communiquent que Mme M. a été condamnée et que les valeurs résultant des activités délictueuses ont été confisquées. Elles proposent à la Suisse la moitié de ces valeurs (sharing) à titre de compensation de sa participation à la poursuite pénale. Les autorités fédérales acceptent cette offre et conviennent, à leur tour, d'un partage avec le canton de Genève.

### **Une procédure à la fois plus simple et plus rapide**

La Suisse a été l'un des premiers Etats européens à adopter une loi sur l'entraide judiciaire internationale. Elle l'a fait au début des années quatre-vingt, à une époque où une telle démarche n'allait pas de soi. En effet, on redoutait alors non seulement que, sous couvert de l'entraide judiciaire, des Etats étrangers ne cherchent à percer des secrets de fabrication ou des secrets d'affaires, mais encore que l'entraide judiciaire, en induisant la levée partielle du secret bancaire, ne nuise à la réputation de la place financière suisse.

Toutefois, pour en arriver à cette loi, véritable œuvre de pionniers, il a fallu s'accommoder de règles de procédure complexes, conférant aux personnes concernées un large éventail de moyens de recours. Par la suite, les débats auxquels ont donné lieu les avoirs de Marcos ainsi que d'autres affaires tout aussi retentissantes, ont fait ressortir les points faibles de cette réglementation qui permettait aux personnes impliquées de déposer des recours dans le but de fai-



re traîner en longueur, voire de paralyser, la procédure d'entraide judiciaire ainsi que la procédure pénale engagée à l'étranger. La révision de la loi qui a été adoptée au milieu des années quatre-vingt-dix visait à simplifier et à accélérer la procédure d'entraide judiciaire en restreignant l'éventail des moyens de recours et le cercle des personnes ayant qualité pour recourir.

A l'avenir également, la Suisse devra relever dans le domaine de l'entraide judiciaire les nouveaux défis que constituent, par exemple, l'intensification de la lutte contre l'escroquerie ou l'introduction du mandat d'arrêt européen.

Si, à elle seule, la loi sur l'entraide judiciaire ne saurait empêcher les infractions, elle permet, toutefois, à la Division de l'entraide judiciaire internationale ainsi qu'aux autorités de poursuite pénale de la Confédération et des cantons de contribuer à ce que la criminalité internationale soit combattue à l'échelle planétaire avec toute l'efficacité voulue.

# Chronologie



1902

Conformément à la loi fédérale sur l'organisation du DFJP, le département est constitué de cinq divisions, dont une «Division de la justice». Dans son message, le Conseil fédéral signale que le service concerné est fortement mis à contribution par les travaux préparatoires pour l'unification du droit civil et pénal, et que les postulats demandant l'élaboration et la révision de lois fédérales ont augmenté ces dernières années. Mais il précise qu'il ne s'agit pas, avec la nouvelle loi, de créer de nouveaux emplois. En 1902, le service se compose ainsi du chef de la Division de la justice et de la législation, d'un adjoint de Ire classe, d'un adjoint de IIème classe, des secrétaires pour le registre du commerce et pour l'état civil, ainsi que d'un «registreur».



1905

En 1905, le professeur Walther Burckhardt (1871–1939) reprend la direction de la Division de la justice. La même année paraît son commentaire de la Constitution fédérale. Son prédécesseur et premier chef de la Division de la justice, Alexander Reichel (1853–1921), est nommé juge fédéral. Avant d'entrer au service de la Confédération, Reichel est, lui aussi, professeur à l'université. Il s'est également illustré dans ses fonctions de premier président du Parti socialiste suisse, ainsi que comme musicologue et comme compositeur. Burckhardt et Reichel ont, dès le départ, institué une tradition qui marque aujourd'hui encore les collaborateurs de l'OFJ: l'échange constant entre la pratique et la science. Au fil des ans, une douzaine de professeurs des facultés de droit du pays sont d'ailleurs sortis des rangs de l'OFJ.



1912

Après plusieurs années de délibérations en commission et en plénum, le Parlement adopte en 1907 le Code civil (CC), qui règle le droit des personnes, le droit de la famille, le droit des successions et les droits réels. Après que les cantons ont créé la législation d'introduction, le code civil, fruit de tant d'années d'espérance et d'efforts laborieux entre enfin en vigueur en 1912, unifiant ainsi le droit civil dans toute la Suisse. Le CC se caractérise notamment par ses aspects démocratiques et populaires: selon la volonté de son créateur, Eugen Huber, il est conçu pour le peuple, et doit pouvoir être lu et compris par ce dernier. Ses dispositions doivent être simples et claires. Le CC exercera aussi une grande influence sur les entreprises de codification d'autres pays. Il est ainsi repris en 1926 par la Turquie, moyennant quelques légères modifications.



1923

L'Office fédéral du registre foncier, qui était jusque là une division autonome du DFJP, est rattaché à la Division de la justice. L'intégration de cet office (et du directeur des mensurations cadastrales) a lieu après que les dispositions relatives à la mensuration officielle ont été édictées, que les travaux de mensuration ont été organisés et que le système de l'inscription au registre foncier dans les cantons a été mis au point. Par la suite, pour des raisons de synergies, la Direction fédérale des mensurations cadastrales sera transférée d'abord à l'Office fédéral de l'aménagement du territoire (1991), puis à l'Office fédéral de la topographie (1999).



1929

En matière d'état civil, 1929 est l'année de l'introduction du registre des familles. Un système complet de communication administrative permet à l'office de l'état civil de la commune d'origine de chaque Suisse de rassembler et de tenir à jour les données d'état civil le concernant. Le registre des familles donne des renseignements sur l'état actuel des relations relevant du droit de la famille et indique qui possède le droit de cité communal et cantonal, et, partant, la citoyenneté suisse. Grâce au nouveau registre, les autorités de l'état civil sont en mesure de fournir aux particuliers et aux autorités des prestations – à l'époque uniques en leur genre – permettant d'établir les données de l'état civil indispensables à l'exercice des droits et à l'accomplissement des devoirs par les individus.



1936

Après que le Parlement a adopté, en 1911, la révision des deux premières parties du Code des obligations (dispositions générales; des diverses espèces de contrats), le Conseil fédéral s'est attelé à la révision du droit des sociétés et du droit des papiers-valeurs. Il transmet à l'Assemblée fédérale le projet de révision des titres 24 à 33 (sociétés commerciales, sociétés coopératives, registre du commerce, raisons de commerce, comptabilité commerciale et papiers-valeurs), et le complète par deux messages relatifs au droit du chèque et de la lettre de change, qui reprenaient dans le droit interne la Convention internationale de Genève sur l'unification du droit de chèque et des lettres de change. Cette nouvelle révision a été adoptée par l'Assemblée fédérale en 1936.



**1942**

Avec l'entrée en vigueur du Code pénal suisse, «les législations cantonales, si diverses, sont abrogées». L'année précédente, en 1941, la dernière exécution civile a eu lieu à Sarnen. Deux ans plus tard, dans un premier bilan, le Conseil fédéral constate que «le passage du droit pénal cantonal au droit pénal unifié n'a pas créé d'insécurité dans l'ordre juridique». «L'on constate partout le désir et la volonté de frayer le chemin aux principes essentiels du nouveau droit, bien que ces principes exigent souvent, de la part des tribunaux et des autorités d'exécution, l'abandon de certaines idées vieilles et invétérées.»



**1967**

En 1967, la nouvelle loi fédérale sur les subventions de la Confédération aux établissements servant à l'exécution des peines et mesures et aux maisons d'éducation donne à la Confédération une base légale pour reconnaître et subventionner les maisons d'éducation. Plus tard, dans le cadre de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, les subventions d'exploitation sont reprises dans la loi fédérale sur les prestations de la Confédération dans le domaine de l'exécution des peines et mesures. L'objectif est d'améliorer la qualité des maisons d'éducation et de coordonner l'offre de place au niveau national. Ainsi, depuis 1985, des subventions sont également allouées à des projets pilotes dans le domaine de l'exécution des peines et mesures, ou pour l'aide à la jeunesse.



**1968**

Suite aux travaux préparatoires effectués pendant de longues années par une commission d'étude (1958 à 1965), le Conseil fédéral décide en 1968 d'instituer une commission d'experts pour réviser, par étapes, le livre du Code civil (CC) consacré au droit de la famille. Inchangé depuis 1912, le droit de la famille doit être adapté aux profondes mutations des rapports sociaux et à l'évolution des idées qu'a connu la société depuis l'entrée en vigueur du CC.



**1971**

En 1971, une révision de la Partie générale du Code pénal permet d'introduire de nouvelles formes d'exécution des peines (semi-liberté, semi-détention), ainsi que la possibilité d'accorder le sursis pour des peines d'emprisonnement allant jusqu'à 18 mois. Avec l'apparition de nouvelles formes de criminalité, il faut aussi définir de nouvelles infractions, qui sont autant de modifications apportées à la Partie spéciale de Code pénal: délit d'initié (1988); blanchiment d'argent (1990); appartenance à une organisation criminelle, nouveau droit de confiscation et droit de communication du financier (1994); utilisation frauduleuse d'un ordinateur, abus de cartes chèques et de cartes de crédit (1995). Quant au nouveau droit pénal en matière sexuelle (1992), il met l'accent sur la protection de la libre détermination des adultes en la matière et sur le respect du développement sexuel des jeunes.



**1973**

Les articles confessionnels datant de l'époque du Kulturkampf vont être progressivement supprimés, à mesure que les relations entre l'Eglise et l'Etat s'apaisent. En 1973, le peuple et les cantons approuvent l'abrogation des dispositions constitutionnelles sur les Jésuites et sur les ordres et les couvents. L'inéligibilité des ecclésiastiques a été abolie avec l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution fédérale. Enfin, en 2001, le peuple et les cantons ont dit oui à l'abrogation de l'article sur les évêchés, qui imposait qu'un nouvel évêché ne puisse être érigé qu'avec l'accord de la Confédération. La dernière disposition confessionnelle d'exception a ainsi disparu de la Constitution.



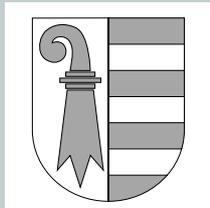
**1974**

La Division de la justice est réorganisée et se compose désormais de trois grandes divisions. La première s'occupe de la législation en matière de droit public et administratif et participe, par ses conseils, à la préparation de tous les actes législatifs importants élaborés au sein de l'administration fédérale. L'activité de la deuxième division principale est vouée essentiellement à l'application du droit. Un service spécial prépare les décisions sur recours rendues par le Conseil fédéral. La législation en matière pénale entre également dans les attributions de cette division. Enfin, la troisième Division principale est chargée des tâches législatives en matière de droit civil, de procédure civile et d'exécution forcée. Lui sont rattachés le registre du commerce, l'Office de l'état civil et l'Office du registre foncier.



**1974**

Suite à la ratification de la Convention européenne des Droits de l'Homme, en 1974, un «Service du Conseil de l'Europe» est créé, qui a notamment pour mission de prendre position sur les requêtes contre la Suisse et de représenter la Suisse devant la Cour européenne des Droits de l'Homme. En 1989, ce service et d'autres sections de l'office s'occupant de dossiers internationaux – notamment celle du droit privé international et le Service du droit communautaire – sont réunis au sein de la Division des affaires internationales.



**1978**

En 1978, le peuple et les cantons approuvent à une forte majorité la création du 23<sup>e</sup> canton suisse. En 1979, la République et canton du Jura accède ainsi à la souveraineté. La création du nouveau canton ne mettra toutefois pas un terme à la question jurassienne. Afin de régler politiquement le conflit jurassien, le Conseil fédéral et les gouvernements des cantons de Berne et du Jura signent en 1994 l'Accord relatif à l'institutionnalisation du dialogue interjurassien et à la création de l'Assemblée interjurassienne. Au niveau de la Confédération, c'est l'OFJ qui est chargé de suivre ce dossier.



**1978**

Après la révision complète du droit de l'adoption – désormais conçu dans l'intérêt de l'enfant (1973) – le reste de la révision du droit de la filiation entre en vigueur en 1978. La suppression des catégories «légitime» et «illégitime» fait sensation, en Suisse comme à l'étranger. La possibilité pour le père d'un enfant né hors mariage de ne se voir imposer que le versement d'aliments jusqu'à la 18<sup>e</sup> année de l'enfant, est ainsi supprimée. Le statut juridique des enfants s'améliore sensiblement sur d'autres points également. En outre, les parents mariés sont mis sur un pied d'égalité pour ce qui est de l'exercice de l'autorité parentale.



**1979**

La nouvelle loi sur l'organisation de l'administration renonce à la création d'un «Office fédéral de la législation», qui aurait été chargé de diriger les travaux lors de l'élaboration de dispositions constitutionnelles et d'exercer une influence sur toute la législation, avant tout pour sauvegarder son unité, en donnant des conseils aux services. Le Conseil fédéral estime cependant que «partout où l'on légifère sur le plan fédéral, la Division de la justice devrait pouvoir faire valoir son point de vue dès le début des travaux». Un pas essentiel dans cette direction a été accompli en 1974 avec la réorganisation de la Division de la justice. La loi sur l'organisation de l'administration amène aussi son lot de changements dans la dénomination des offices: la «Division de la justice» devient ainsi l'Office fédéral de la justice.



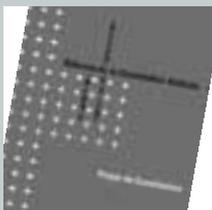
**1988**

Le nouveau droit matrimonial (effets généraux du mariage et régime matrimonial) ainsi que le droit du mariage et du divorce constituent deux nouvelles étapes importantes de la révision du droit de la famille. Le nouveau droit matrimonial (1988) réalise l'égalité de l'homme et de la femme dans le mariage et oblige les époux à assurer la prospérité de l'union conjugale. Le nouveau droit du divorce (2000) introduit le divorce sur requête commune. De plus, après une séparation de quatre ans, chacun des époux peut faire une demande unilatérale de divorce. D'une manière générale, la notion de faute a été évacuée de la nouvelle conception des conditions et des effets du divorce. Une réforme en profondeur du droit de la tutelle complètera la révision du droit de la famille.



**1991**

En 1991, après des années de travaux – un premier rapport sur la révision du droit de la société anonyme a été transmis au Parlement en 1966 – l'Assemblée fédérale adopte la loi fédérale modifiant le titre 26<sup>e</sup> du Code des obligations. La révision, qui sera généralement bien accueillie par la pratique, vise cinq objectifs: augmentation de la transparence, renforcement de la protection des actionnaires, amélioration de la structure et du fonctionnement des organes de la société, obtention facilitée de capitaux et prévention des abus. A l'exception d'une meilleure transparence dans l'établissement des comptes des sociétés de capitaux, domaine pour lequel une procédure de révision est actuellement en cours, les différents objectifs assignés à la révision du droit de la société anonyme ont été atteints.



**1999**

La Constitution fédérale de 1874, amendée pas moins de 163 fois, est devenue opaque et de lecture difficile, sans parler du fait qu'elle contient de nombreuses dispositions obsolètes ou superflues. Une révision totale permet de la mettre à jour. La nouvelle Constitution fédérale, que le peuple et les cantons approuvent en 1999, est le reflet de la réalité constitutionnelle moderne. Des dispositions relevant précédemment du droit non écrit se trouvent ainsi explicitement inscrites dans la Constitution. C'est notamment le cas de plusieurs droits fondamentaux et du fédéralisme, conçu aujourd'hui comme un partenariat et devenu réalité vivante. La nouvelle Constitution améliore la présentation et l'organisation du droit existant. Garantissant globalement une meilleure sécurité du droit, elle adopte aussi une langue plus moderne et une formulation plus claire.



**2000**

La réforme de la justice, à laquelle le peuple et les cantons ont donné leur aval, ouvre la voie à plusieurs innovations fondamentales dans le domaine du droit de la procédure et de l'organisation de la justice: elle crée une base constitutionnelle pour l'unification du droit de la procédure civile et pénale; elle confère aux citoyens un droit constitutionnel de voir leur cause, quelle qu'elle soit, jugée par un tribunal indépendant; elle forme, enfin, la base du projet de «révision totale de l'organisation judiciaire fédérale», dont l'objectif est de décharger efficacement et durablement le Tribunal fédéral et le Tribunal fédéral des assurances.



**2000**

Dans le cadre de la réorganisation du domaine de la police au niveau fédéral, l'Office fédéral de la police se transforme pour ne conserver que les fonctions qui relèvent effectivement de la police. Les autres unités sont transférées à l'OFJ: la Division de l'entraide judiciaire internationale, ainsi que les sections «Casier judiciaire», «Loteries et paris» et «Aide sociale aux Suisses de l'étranger».

Citations:  
rapports et messages du Conseil fédéral

# L'OFJ en quelques mots-clefs

## **Droit public**

- Accompagnement législatif
- Avis de droit
- Réforme de la direction de l'Etat
- Bureau fédéral de médiation
- Egalité de traitement des personnes handicapées
- Principe de la transparence
- Loteries et paris
- Aide aux victimes d'infractions
- Protection des données
- Fédéralisme
- Garantie des constitutions cantonales
- Jura, Conférence tripartite
- Droits populaires
- Libre circulation des avocats
- Relations Eglises–Etat
- Constitution fédérale
- Méthode législative
- Guide de législation
- Formation à la méthode législative
- Evaluation législative

## **Droit privé**

- Code civil
- Adoptions
- Mariage
- Régime matrimonial
- Divorce
- Partenariat enregistré entre personnes du même sexe
- Droit des successions
- Droit de la tutelle
- Procréation médicalement assistée
- Analyse génétique humaine
- Code des obligations
- Droit de la responsabilité civile
- Droit du travail
- Droit du bail à loyer
- Législation relative à la protection des consommateurs
- Loi sur le crédit à la consommation
- Commerce électronique
- Signature numérique / électronique
- Droit de la poursuite pour dettes et la faillite
- Procédure civile (unification de la)
- Office fédéral de l'état civil
- Infostar
- Office fédéral chargé du droit du registre foncier et du droit foncier
- Acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger
- Droit foncier rural et droit du bail à ferme agricole
- Office fédéral du registre du commerce
- Droit de la société anonyme
- Loi sur la fusion
- Droit de la Sàrl
- Législation sur la tenue de la comptabilité
- Zefix: index central des raisons de commerce
- Recherches de raisons de commerce

## **Droit pénal et recours**

- Code pénal, partie générale
- Code pénal, partie spéciale
- Droit pénal des mineurs
- Droit pénal accessoire
- Infractions contre l'intégrité sexuelle
- Euthanasie
- Interruption de la grossesse
- Criminalité organisée
- Corruption
- Blanchiment d'argent
- Cybercriminalité
- Terrorisme
- Génocide
- Droit pénal international
- Procédure pénale (unification de la)
- Exécution des peines et mesures
- Subventions pour la construction des établissements servant à l'exécution des peines et des mesures
- Subventions d'exploitation des maisons d'éducation pour mineurs
- Financement de projets pilotes
- Casier judiciaire
- Extraits du casier judiciaire
- Procédure administrative
- Organisation judiciaire fédérale (révision totale de l')
- Tribunal pénal fédéral (mise en place du)
- Tribunal administratif fédéral (mise en place du)
- Recours au Conseil fédéral (notamment en matière d'assurance-maladie et d'octroi de concessions)

### **Affaires internationales**

- Cour européenne des droits de l’homme
- Pacte des Nations Unies sur les droits civils et politiques
- Comité des Nations Unies contre la torture
- Conseil de l’Europe
- Francophonie  
(coopération juridique dans le cadre de la)
- Droit communautaire
- Examen de la compatibilité avec le droit européen
- Schengen
- Entraide judiciaire internationale en matière civile
- Droit international privé et droit international en matière de procédure civile
- Droit international des personnes et de la famille
- Protection internationale des mineurs
- Adoptions internationales
- Enlèvements internationaux d’enfants
- Droit international du commerce et de la procédure
- Convention de Lugano
- Aide sociale aux Suisses de l’étranger

### **Entraide judiciaire internationale**

- Extradition
- Recherches internationales de personnes
- Délégation de poursuites
- Exécution de la peine
- Transfèrement
- Entraide judiciaire internationale en matière pénale
- Sharing
- Traités internationaux
- Cour pénale internationale
- elorge: Banque de données des localités et tribunaux suisses

### **Services centraux**

- Personnel
- Finances
- Service d’exploitation
- Gestion des dossiers
- Planification des projets d’informatique
- Acquisition des outils informatiques
- Informatique juridique
- Droit de l’informatique
- eGovernment