



Bundesanwaltschaft
Ministère public de la Confédération
Ministero pubblico della Confederazione
Procura pubblica federala

2011

RAPPORT DE GESTION

Rapport établi par le Ministère public de
la Confédération sur ses activités au cours de l'année 2011
à l'intention de l'autorité de surveillance

Avant-propos

J'ai le plaisir de vous adresser le rapport de gestion 2011 du Ministère public de la Confédération (MPC). Présenté sous une nouvelle forme, ce rapport est le premier destiné à la nouvelle autorité de surveillance du Ministère public de la Confédération (AS-MPC). C'est en même temps le dernier rapport établi dans mes fonctions de procureur général de la Confédération. Sur le plan opérationnel, le MPC peut se féliciter d'une année positive. Dans les domaines administratif et organisationnel, je constate avec satisfaction que le MPC est bien organisé pour faire face efficacement à ses tâches légales.

Au début de l'année 2012, le nouveau procureur général de la Confédération, Michael Lauber, a repris la direction du MPC : mes meilleurs vœux de succès l'accompagnent. Je remercie tous les collaborateurs et collaboratrices du MPC de leur engagement et de leurs prestations durant l'année écoulée, ainsi que nos autorités partenaires fédérales et cantonales de leur excellente collaboration.

Dr. Erwin Beyeler

Je remercie le Parlement de la confiance qu'il m'a accordée lors de mon élection du 28 septembre 2011 et qui témoigne simultanément de la confiance qu'il accorde au MPC. La fonction de procureur général de la Confédération est une grande responsabilité que j'assumerai avec enthousiasme. De premiers entretiens ont montré que le MPC dispose d'un personnel professionnel et motivé. Je me réjouis de pouvoir apporter en compagnie de cette équipe une contribution importante à la lutte nationale et internationale contre la criminalité.

Michael Lauber



Table des matières

Introduction	7
Partie générale	9
1 Effectif du MPC	9
2 Engagement du personnel et des moyens financiers et matériels	9
3 Organisation interne	10
4 Directives générales	12
5 Charge de travail des diverses unités	12
6 Collaboration avec la Police judiciaire fédérale (PJF)	15
7 Projets	16
8 Coopération internationale	17
Partie opérationnelle	19
1 Problèmes juridiques	19
2 Etat-major opérationnel du procureur général de la Confédération (EMO PG)	21
3 Enquêtes pénales terminées	22
4 Valeurs patrimoniales confisquées	25
Perspectives	27
Reporting	28

Introduction

L'année 2011 a connu deux événements importants : d'une part, l'entrée en vigueur du nouveau code de procédure pénale (CPP)¹, et d'autre part, l'exclusion du MPC de l'administration fédérale, conformément à la décision de l'Assemblée fédérale d'en faire une entité autonome. Parallèlement, le MPC a été placé sous la haute surveillance du Parlement et sous la surveillance directe d'une autorité indépendante, l'autorité de surveillance du Ministère public de la Confédération (AS-MPC).

Après que, durant les années précédentes, le MPC n'a pas été en mesure de déployer sa pleine capacité opérationnelle en raison des projets administratifs et des réorganisations qu'il devait conduire, l'année 2011 a été consacrée aux activités opérationnelles. Le MPC a ainsi pu classer de nombreuses affaires, et notamment des cas déjà anciens. A ce propos, on retiendra tout spécialement la procédure pénale à l'encontre du groupe Alstom, le cas Tinner et l'affaire Holenweger. Le CPP a représenté un défi particulier, car il s'agissait, dans la pratique quotidienne, de trouver la voie d'une application conforme au droit de nouvelles normes qui requéraient souvent une interprétation. On a pu constater à cet égard que les droits des parties tels qu'ils étaient réglés dans la nouvelle loi occasionnaient un surcroît de travail, notamment dans les procédures importantes dont le MPC est coutumier. A contrario, la suppression de l'Office des juges d'instruction fédéraux (OJIF) devrait permettre une certaine accélération des procédures en raison de la disparition du double transfert. Néanmoins, on ne saurait oublier que les actes que les juges d'instruction fédéraux accomplissaient incombent à présent au MPC et ne disparaissent pas purement et simplement. L'introduction de la procédure simplifiée offre une nouvelle possibilité de mener des procédures pénales de manière efficace et de parvenir rapidement à un jugement : à cet égard, les premières expériences sont positives. En revanche, l'instrument de l'ordonnance pénale, nouveau pour le MPC, a eu pour conséquence que les procédures mineures en matière de protection de l'Etat (infractions concernant les explosifs et la fausse monnaie) ne peuvent plus être déléguées aux cantons et restent par conséquent du ressort du MPC. Durant l'année sous revue, 74 procédures se sont achevées par des ordonnances pénales. Bien que les expériences faites dans les cantons montrent que les ordonnances pénales sont généralement bien acceptées, les procédures qui font l'objet d'une opposition occasionnent au MPC un surcroît de travail non négligeable.

L'année 2011 s'est caractérisée non seulement par la focalisation sur l'activité opérationnelle, mais encore par l'accent mis sur la formation continue. Un élément important de ce programme a été l'approfondissement des connaissances du droit pénal de la corruption,

dans le cadre de plusieurs formations internes accompagnées par des experts externes.

Les expériences en matière d'autonomisation du MPC se sont révélées positives, pour autant qu'il soit déjà possible d'en juger. La collaboration avec l'AS-MPC est étroite et se caractérise par la confiance et le respect mutuels. Des entretiens ont eu lieu pratiquement chaque mois entre l'AS-MPC et la direction du MPC. De plus, en automne 2011, l'AS-MPC a soumis le MPC à une inspection lors de laquelle l'ensemble du MPC a été analysé en profondeur pour la première fois.

¹ RS 312.0.



1 Effectif du MPC

1.1 Effectif au 31.12.2011

A la fin de 2011, l'effectif du MPC se présentait comme suit (entre parenthèses, chiffres de l'année précédente) :

	Collaborateurs	Postes
MPC Total	178 (143)	160,4 (131,1)
Site de Berne	119 (103)	105,5 (93,5)
Site de Lausanne	25 (12)	23,0 (11,2)
Site de Lugano	18 (13)	17,5 (13,0)
Site de Zurich	16 (15)	14,4 (13,4)

Durant l'année sous revue, les fluctuations n'ont pas excédé 10 %.

En 2011, le MPC a offert une formation pratique et juridique à 18 stagiaires juristes. De plus, quatre apprentis sont actuellement formés dans le secteur commercial.

1.2 Collaborateurs de l'ancien OJIF

Les 29 postes de l'ancien OJIF ont été transférés au MPC le 1^{er} janvier 2011. En tout, 15 personnes ont été reprises. Ces anciens collaborateurs et collaboratrices de l'OJIF travaillent aujourd'hui dans les diverses divisions du MP à Berne et à l'antenne de Lausanne. Les autres postes de l'OJIF ont été pourvus soit par de nouveaux collaborateurs ou collaboratrices, soit par des membres du personnel auparavant engagés pour une durée limitée.

2 Engagement du personnel et des moyens financiers et matériels

2.1 Engagement du personnel

Les postes évoqués au ch. 1.1 se répartissent entre les fonctions suivantes : procureur général de la Confédération (1), procureurs généraux suppléants (2), procureurs avec tâches de direction | chefs de division (8), procureurs fédéraux (26), procureurs fédéraux suppléants (12), procureurs fédéraux assistants (10), juristes (16), greffiers et greffières (31), collaboratrices et collaborateurs administratifs (47), experts et analystes du CCEF (25).

2.2 Engagement des moyens financiers et matériels

Le budget de dépenses 2011 du MPC s'élevait à 49,7 millions de francs. Le MPC a tenu ce budget et n'a sollicité aucun crédit supplémentaire.

Les dépenses de personnel constituent la plus grande part du budget (30,7 millions de francs, soit 62 %). Par ailleurs, 8,7 millions de francs sont consacrés aux coûts de détention, d'instruction et d'exécution des peines. Le solde de 10,3 millions de francs concerne la location immobilière, les dépenses matérielles informatiques, le conseil, les autres dépenses d'exploitation et les amortissements de biens matériels. Une répartition entre types de financement donne la présentation suivante : 43,1 millions de francs se rapportent à des dépenses externes à l'administration ayant une incidence sur les finances, 6,6 millions de francs représentent les compensations pour des prestations internes à la Confédération (notamment au titre de la location immobilière, de l'informatique et de services des centres de compétence finances et personnel du secrétariat général du DFJP), et 1,6 million de francs ont été inscrits au budget pour des investissements dans le domaine informatique et le remplacement de véhicules de service. Les chiffres du compte d'Etat 2011 seront publiés le moment venu sur les pages Internet de l'Administration fédérale des finances (compte d'Etat²).

Le MPC se procure auprès du secrétariat général du DFJP des services en matière de personnel et de finances, dont le volume est consigné dans un accord de niveau de service.

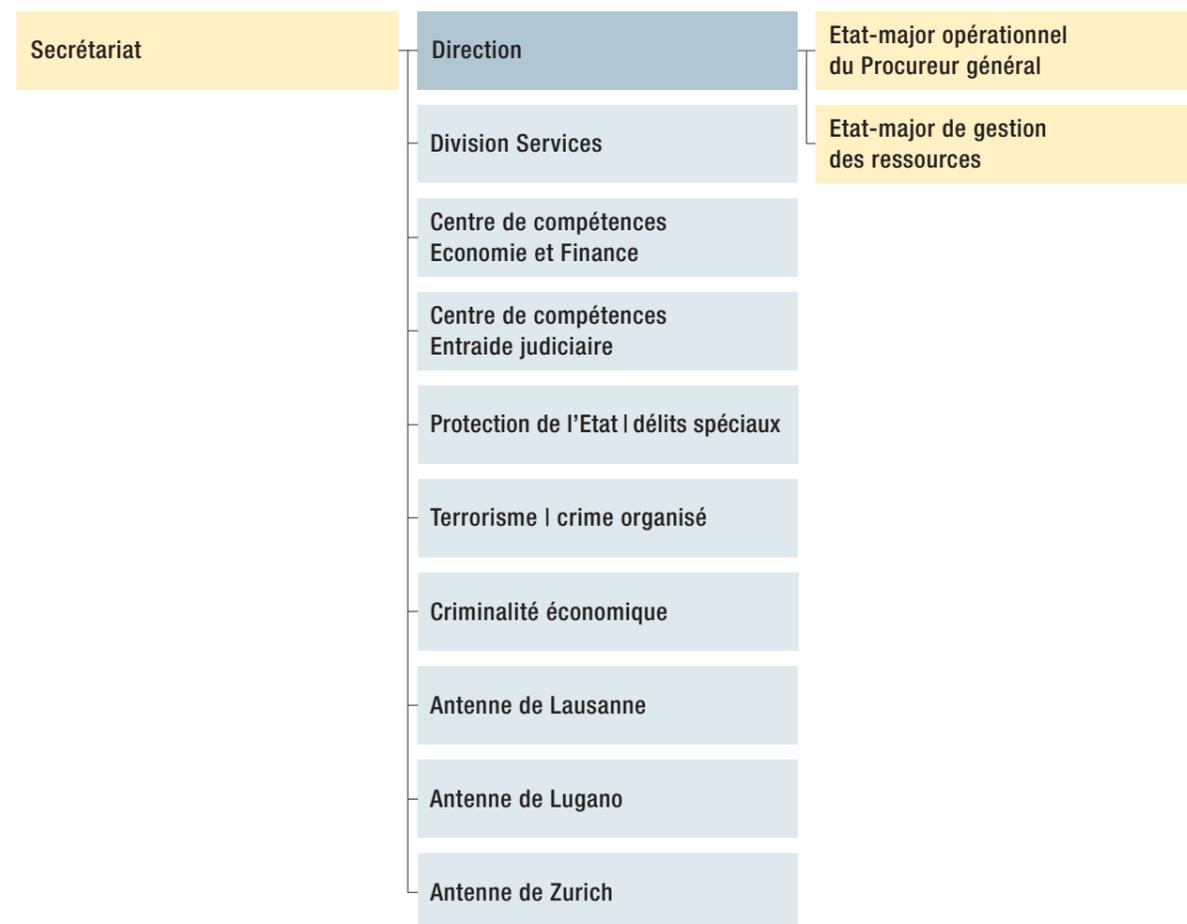
² http://www.efv.admin.ch/d/dokumentation/zahlen_fakten/finanzberichterstattung/staatsrechnungen.php.

3 Organisation interne

3.1 Organigramme

L'organisation du MPC au 31 décembre 2011 se présente comme suit (art. 1 du Règlement du 22 novembre 2010 sur l'organisation et l'administration du Ministère public de la Confédération³) :

³ SR 173.712.22.



3.2 Règlements des divisions

L'organisation interne des diverses divisions du MPC est régie par des règlements approuvés par le procureur général de la Confédération (art. 5, al. 2, 6, al. 2 et 7, al. 2 du Règlement sur l'organisation et l'administration du Ministère public de la Confédération).

3.3 Service de l'exécution des jugements et de l'administration des valeurs patrimoniales rattaché au service juridique

Conformément à l'art. 75 de la loi sur l'organisation des autorités pénales de la Confédération (LOAP⁴), le MPC a créé un service chargé de l'exécution des prononcés des autorités pénales de la Confédération, pour autant que la loi n'en attribue pas la compétence aux cantons. Sur le plan organisationnel, le service en question est rattaché au service juridique du MPC (art. 5, al. 5, du Règlement sur l'organisation et l'administration du Ministère public de la Confédération).

L'exécution des jugements concerne les jugements de la Cour des affaires pénales du Tribunal pénal fédéral (mais non les décisions de la Cour des plaintes), les ordonnances pénales et les ordonnances de classement. Une liste de contrôle a été établie, qui précise les procédures et les responsabilités et garantit une exécution rapide des jugements. Dans le domaine de l'exécution des jugements, les tâches sont multiples : outre la transmission de la décision au canton compétent pour exécution des peines et mesures prononcées (art. 74 LOAP), il s'agit de procéder à des paiements, de recouvrer des créances, d'exécuter des saisies, de communiquer les décisions aux diverses autorités et, d'une manière générale, de veiller à l'exécution d'autres actes complémentaires décidés (par ex. la restitution de cautions, d'objets ou de fonds séquestrés, etc.).

Le domaine de l'exécution des jugements inclut le partage au sens de la loi fédérale sur le partage des valeurs patrimoniales confisquées (LVPC)⁵. Le service de l'exécution des jugements et de l'administration des valeurs patrimoniales est le point de contact central avec l'Office fédéral de la justice (OFJ) pour ce qui est du partage des valeurs patrimoniales confisquées, et il est chargé de la transmission des décisions à l'OFJ. L'administration des valeurs patrimoniales concerne la conservation et l'administration d'avoirs bloqués ou séquestrés durant la procédure et jusqu'au moment de l'exécution. La direction de la procédure ordonne les mesures nécessaires à l'administration ou au placement de valeurs patrimoniales séquestrées, et elle bénéficie pour ce faire des conseils du service de l'exécution des jugements et de l'administration des valeurs patrimoniales. Dans le domaine de l'administration de valeurs patrimoniales, une liste de contrôle, qui précise les procédures et les responsabilités, a également été établie.

⁴ RS 173.71.

⁵ RS 312.4.

3.4 Centre de compétences (CC) crimes contre l'humanité et crimes de guerre

Depuis l'entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2011 des nouveaux titres 12^{bis} à 12^{quater} du Code pénal suisse (CP)⁶ qui mettent en œuvre le Statut de Rome, la poursuite des crimes internationaux (génocides, crimes de guerre et crimes contre l'humanité) est soumise, sous réserve de quelques cas, à la juridiction fédérale ordinaire. Pour ce faire, le MPC a constitué un Centre de compétences confié à une procureure francophone de la division Protection de l'Etat et à un procureur germanophone de la division Entraide judiciaire, appuyés par une collaboratrice juridique, lesquels traitent les cas en sus de leurs affaires courantes. Le MPC, qui travaille avec une équipe d'enquêteurs fédéraux volontaires pour ce genre d'affaires, s'est efforcé durant l'année écoulée de développer ses connaissances théoriques et pratiques grâce aux deux demi-journées de formation organisées par la PJF, ainsi qu'à l'engagement de trois semaines de la procureure du CC dans une mission d'enquête du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme en Côte d'Ivoire.

En 2011, le CC a traité six demandes d'entraide judiciaire, portant essentiellement sur les événements du Rwanda et de l'ex-Yougoslavie. Il a par ailleurs traité, d'office ou sur dénonciation, sept affaires au niveau national, soit en rendant des ordonnances de non-entrée en matière si les conditions de l'ouverture d'une action pénale n'étaient pas réunies, soit en ouvrant des instructions qui sont toujours pendantes. Deux de ces affaires en particulier, qui ont été rapportées par les médias, ont permis de soulever des questions juridiques fondamentales relatives à la compétence : d'une part, la décision de renonciation à la poursuite contre un général sri-lankais, alors encore au bénéfice d'une immunité diplomatique, sous réserve toutefois de la possibilité de l'ouverture d'une instruction pour soupçon de crimes de guerre le jour où il se présentera sur territoire suisse ; d'autre part, la procédure ouverte pour soupçon de crimes de guerre contre un général et ancien Ministre de la Défense algérien. Dans le cadre de cette instruction, le Tribunal pénal fédéral sera appelé à trancher des questions de compétence. L'année 2011 a en outre été mise à profit par le CC pour nouer les premiers contacts avec les divers partenaires, étatiques ou non, de la lutte contre les crimes internationaux.

⁶ RS 311.0 ; juridiction de la Confédération selon l'art. 23, al. 1, let. g, CPP.

4 Directives générales

Les directives relatives à la marche des services et à la direction des procédures ont fait l'objet d'un manuel d'organisation, d'un manuel de procédure et d'un manuel de police judiciaire, tous trois édictés par le procureur général de la Confédération (art. 14 du Règlement sur l'organisation et l'administration du Ministère public de la Confédération). Ces manuels sont périodiquement réexaminés et adaptés.

De plus, durant l'année sous revue, le procureur général de la Confédération a ordonné la création à Lugano d'un bureau du Centre de compétences Entraide judiciaire (CC ECI), chargé de mener en langue italienne des procédures pénales et des procédures d'entraide judiciaire du CC ECI.

En se fondant sur l'art. 29, al. 2, LOAP, l'AS-MPC a émis une directive précisant les caractéristiques essentielles des rapports annuels et semestriels et des inspections. La directive est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2011. Simultanément, les directives du Tribunal pénal fédéral, reprises au 1^{er} janvier 2011 par l'AS-MPC à titre provisoire, ont été abrogées en tant que directives de l'AS-MPC.

5 Charge de travail des diverses unités

5.1 Centre de compétences Entraide judiciaire (CC ECI)

La charge de travail du CC ECI est due avant tout aux procédures d'entraide judiciaire et aux procédures pénales attribuées. En principe, la direction du CC ECI veille dans l'attribution des procédures à équilibrer les charges de travail des diverses directions de procédure. Durant l'année sous revue, des situations particulières sont apparues en premier lieu à cause de la spécialisation à l'entraide judiciaire d'un ancien juge d'instruction. De plus, des mandats spéciaux ont été assignés par le procureur général de la Confédération en rapport avec l'introduction du nouveau CPP (par ex. en matière d'observation transfrontalière) et avec les examens de pays dans le cadre de l'OCDE, de la CNUCC et du GRECO, qui ont entraîné un surcroît de travail pour les directions de procédure.

En résumé, on retiendra que le personnel du CC ECI est pleinement occupé. Une charge de travail supplémentaire ne permettrait plus guère de répondre avec célérité et compétence aux demandes d'entraide judiciaire et aux sollicitations des autres divisions ou de la direction. Pour ce qui est du rôle du CC ECI dans le cadre de la coopération internationale, cf. ch. 8.

5.2 Division Protection de l'Etat et délits spéciaux

La division mène un nombre important de procédures sensibles, concernant par exemple des vols de données bancaires en relation avec des services de renseignement économiques, des délits de fabrication de fausse monnaie, des escroqueries en matière de placements, et des infractions concernant le matériel de guerre ou la technologie nucléaire.

Avant l'entrée en vigueur du nouveau CPP, des procédures mineures du ressort de la Confédération étaient déléguées aux cantons (art. 18 de l'ancienne PPF), ce qui se justifiait parce que la procédure pénale fédérale ne connaissait pas l'instrument de l'ordonnance pénale. Depuis le 1^{er} janvier 2011, ces procédures ne sont plus déléguées. Après avoir procédé aux investigations nécessaires, le MPC rédige l'ordonnance pénale. En sus des délits relevant de la compétence de la Confédération, des délits de la compétence cantonale sont également jugés (jonction des procédures auprès des autorités fédérales, art. 26 CPP). Par manque de ressources, la Police judiciaire fédérale (PJF) ne peut être chargée de ces investigations que de façon ponctuelle. L'autorisation nécessaire pour les infractions politiques (art. 66 CPP) est un défi permanent pour la division. Pratiquement toutes les procédures importantes ont une dimension politique et sont par conséquent délicates (par ex. prises d'otages de ressortissants suisses à l'étranger, vols de données auprès de banques suisses, procédures concernant des activités de renseignement).

Depuis 2008, le chef de la division Protection de l'Etat œuvre en qualité de chef de projet dans divers programmes informatiques du MPC et siège au sein du conseil informatique du MPC. Le projet BlueBox a pu être achevé en novembre 2011 et entrer dans sa phase d'exploitation (cf. ch. 7.1). Le chef de projet reste l'interlocuteur privilégié et accompagne l'exploitation de l'application. Le projet RedLine (cf. ch. 7.2) a débuté en automne 2011.

5.3 Division Terrorisme et crime organisé

La division constate que l'entrée en vigueur du nouveau code de procédure pénale engendre un travail administratif supplémentaire important (gestion générale des dossiers, consultation des dossiers). Dans des affaires où le nombre de prévenus est important, la tenue du dossier implique un surcroît de travail ; à cela s'ajoute la durée des auditions qui a fortement augmenté, en raison de la présence de toutes les parties.

Les équipes de la division sont entièrement occupées par de nombreuses procédures, qui pour certaines d'entre elles sont particulièrement importantes et complexes. Une part considérable des procédures est menée sans ressources policières, notamment par manque d'enquêteurs spécialisés dans le domaine financier. La collaboration interne avec le Centre de compétences Economie et Finance du MPC (CCEF) n'en est que d'autant plus vitale.

La participation à des organes internes du MPC et la représentation du MPC au sein de groupes de travail externes nationaux et internationaux (par ex. le GAFI) ont encore alourdi la charge de travail des procureurs fédéraux de la division. Une greffière particulièrement expérimentée se tient à la disposition de toutes les divisions en qualité d'interlocutrice et de formatrice pour les applications informatiques de gestion des affaires du MPC.

5.4 Division Criminalité économique

Sur le plan opérationnel, la division a mis l'accent sur les procédures en matière de corruption dans le cas Alstom, les débats dans l'affaire Holenweger et trois procédures importantes pour faits d'escroquerie qui se sont révélées très exigeantes et ont mobilisé une grande part des ressources en personnel de la division. Une affaire importante d'escroquerie a trouvé son épilogue à l'issue d'une procédure simplifiée, qui a elle aussi nécessité un investissement important.

L'affectation des ressources à ces procédures les a soustraites à d'autres cas, ou alors, les autres procédures n'ont pu être suivies avec la même intensité. De plus, dans un cas notamment, il a fallu traiter de nombreux recours sources de retards.

L'effectif de la division a souffert du départ de deux procureurs fédéraux qui n'ont pu être remplacés immédiatement. En résumé, on peut dire que la charge de travail de la division, et notamment de certains procureurs fédéraux, a été très lourde.

5.5 Antenne de Lausanne

L'activité opérationnelle de l'antenne se concentre essentiellement sur des procédures en langue française portant sur la criminalité économique, le blanchiment d'argent et l'organisation criminelle. Depuis le mois de mars 2011, l'équipe de langue française de la division Criminalité économique, qui opérait auparavant à Berne, œuvre désormais à Lausanne.

L'année 2011 a été une année où la charge de travail a été très importante. Plusieurs procédures complexes ont été préparées pour la mise en accusation devant le Tribunal pénal fédéral. Citons en particulier le renvoi en accusation, intervenu au mois d'octobre 2011, de sept personnes pour des activités présumées de blanchiment d'argent et de criminalité économique en lien avec l'appropriation présumée illicite d'une des plus importantes sociétés énergétiques tchèques. Cette procédure a nécessité l'analyse d'une centaine de comptes bancaires et les avoirs sous séquestre s'élevaient à ce jour à environ 600 000 000 francs.

L'antenne centralise également la direction des procédures relatives au « printemps arabe ». Il s'agit d'un défi d'envergure. Le but principal est de trouver des solutions fondées, en fait et en droit, pour faciliter une restitution des avoirs, présumés d'origine illicite, actuellement sous séquestre, et ceci en coordination étroite avec les autres autorités fédérales concernées.

Précisons enfin que, dans le courant de l'année 2011, l'antenne a procédé à la sélection et à l'engagement de plusieurs nouveaux collaborateurs qui ont dû être formés et intégrés. Ces nouveaux collaborateurs représentent un tiers de l'effectif total actuel. L'organisation des locaux a dû également être optimisée.

5.6 Antenne de Lugano

Durant l'année 2011, la plus grande partie des ressources a été consacré à la prise en charge et au règlement des procédures concernant des dossiers renvoyés par l'OJIF au cours de l'année précédente. Trois actes d'accusation ont pu être transmis au Tribunal pénal fédéral : le premier suite à une procédure introduite en 2002, qui a touché plus de trente personnes en raison de leur appartenance à une organisation criminelle ; le deuxième dans le cadre d'une procédure introduite en 2004 pour escroquerie et blanchiment d'argent, incendie intentionnel et infraction à la loi sur les stupéfiants, et le troisième, introduit en 2006, dans le cadre d'une enquête faisant partie de la multitude de procédures intentées pour blanchiment suite au

krach du groupe agroalimentaire italien Parmalat. Dans le cadre de ces poursuites pénales, il a été possible d'appliquer à certains prévenus les procédures spéciales prévues par le nouveau CPP.

Les procédures complexes ou prioritaires introduites entre 2004 et 2009 se trouvant à un stade final, dont deux dans lesquelles il y a détention préventive encore en cours, ont pu être instruites et les éléments acquis permettront prochainement de décider d'une mise en accusation, éventuellement d'une procédure spéciale ; d'autres, complexes ou introduites plus récemment, ont également pu être traitées et leur instruction est déjà sensiblement avancée. Pour cela, il a fallu planifier de manière particulière et minutieuse le travail du personnel à disposition, en particulier celui dirigé par le Centre de compétences Economie et Finance. Par contre, l'instruction d'autres procédures s'est terminée par une décision de classement.

Néanmoins, quelques nouvelles procédures, relativement complexes, ont été prises en charge, respectivement introduites pour soupçon de blanchiment d'argent international provenant de corruption et d'activités menées par des organisations criminelles italiennes. Par ailleurs, en 2011, le MROS et les intermédiaires financiers ont transmis le double de dénonciations et de communications par rapport à la moyenne annuelle depuis 2005, ce qui a entraîné une surcharge de travail. Deux jugements importants et de principe ont été rendus par le Tribunal fédéral : l'un au sujet de blanchiment d'argent perpétré par des employés de banque (TF 6B_718/2010 du 18.10.2011), l'autre en matière de confiscation indépendante de valeurs patrimoniales sur lesquelles des organisations criminelles exercent un pouvoir de disposition, conformément à l'art. 72 CP (TF 6B_144/2011 du 16.09.2011).

5.7 Antenne de Zurich

A l'antenne de Zurich, la dotation en personnel est un souci permanent : deux des trois équipes travaillent actuellement en sous-effectif.

Au sein de l'une des équipes, les absences pour cause de congé de maternité de l'une des procureurs assistantes n'ont permis de pourvoir sur l'ensemble de l'année que 240 % des postes ordinaires de juristes sur les 300 % alloués. Dans une autre équipe, le remplacement en été 2011 d'un procureur fédéral par un procureur expérimenté s'est révélé difficile et fastidieux : le poste n'est pas encore repourvu. L'équipe en question ne peut compter depuis six mois que sur 200 % des 300 % de postes de juristes auxquels elle a droit. En rapport avec le remplacement de deux greffières, collaboratrices depuis de longues années, les deux équipes ont dû faire face à une perte non négligeable de capacité et de savoir accumulé et assurer la formation des remplaçantes, ce parallèlement au cours ordinaire particulièrement chargé des affaires opérationnelles. La conjoncture en matière de personnel a finalement des répercussions sur la situation de toutes les équipes car il convient d'en tenir compte lors de l'attribution des dossiers.

Le nombre des cas influant sur la charge de travail reste en permanence élevé, mais malgré tout, grâce à l'engagement des collaboratrices et collaborateurs, l'antenne a pu traiter ou classer les cas en temps utile et avec la qualité voulue.

5.8 Centre de compétences Economie et Finance (CCEF)

La reprise de plusieurs procédures importantes de l'ancien OJIF, de même que les prescriptions du procureur général de la Confédération à propos des priorités procédurales en 2011 ont lourdement pesé toute l'année sur la charge de travail du CCEF. Ce dernier a rencontré des difficultés croissantes à apporter son soutien aux nombreuses procédures liées au « printemps arabe ».

Par chance, le CCEF a pu, au début de l'année sous revue, proroger les engagements des trois experts de l'OJIF (dont deux à temps partiel) et garantir ainsi la continuité et les connaissances spécifiques qu'avaient ces personnes de diverses procédures reprises de l'OJIF. Deux collaborateurs ont quitté le CCEF durant l'année ; les postes ont depuis lors été repourvus. Deux collaborateurs supplémentaires ont été recrutés pour l'antenne de Lausanne, avec pour mission principale d'appuyer les procédures liées au « printemps arabe » ; ces deux personnes ont pris leurs fonctions au début du mois de janvier 2012.

5.9 Division Services

La mise en œuvre de l'indépendance du MPC et une réorganisation interne des tâches ont mis en évidence un manque de ressources au service juridique, dans le domaine informatique et au service linguistique.

Dans un souci d'efficacité, l'exécution de tous les jugements et l'administration des avoirs séquestrés ont été centralisées auprès du service juridique (cf. ch. 3.3) afin de décharger les secteurs opérationnels et de spécialiser ces tâches très variées qui vont de l'exécution de peines privatives de liberté à la réalisation d'immeubles ou d'objets de valeur par exemple. Cela d'autant plus que le nouveau CPP donne maintenant au MPC la possibilité de prononcer des ordonnances pénales, ce qui augmente inévitablement les charges d'exécution puisqu'auparavant ce type de procédures était délégué aux cantons. Pour ce faire, l'engagement de deux juristes supplémentaires et d'une assistante administrative ont été nécessaires.

Dans le domaine informatique, pour vérifier le soupçon de manque de ressources émis dans le cadre des travaux préparatoires du projet « MPC 2011 », un expert externe a été mandaté. Selon les conclusions de ce dernier, un renforcement des effectifs était indispensable, tout comme le regroupement, dans une même unité, de l'informatique générale et de l'informatique spécialisée. Deux collaborateurs supplémentaires ont été engagés cette année déjà pour l'informatique générale et le recrutement des collaborateurs pour les applications spécialisées est en cours.

Tous les mandats de traduction et d'interprétation (aussi bien dans les domaines opérationnel qu'administratif) ont été centralisés et sont gérés par le service linguistique. Par ailleurs, les mandats dans le cadre des auditions qui peuvent être déléguées à la police judiciaire, sont également gérés par ce service. Ce regroupement a nécessité l'engagement (par mutation interne) d'une collaboratrice chargée de la gestion administrative de ces nouvelles tâches.

On ne saurait omettre enfin, dans le cadre du rapport sur la charge de travail des Services, de relever l'important effort et les ressources nécessaires à la gestion du projet « Centre administratif Guisanplatz 1 » (cf. ch. 7.3), tâche indispensable pour l'avenir de notre institution mais qui constitue un notable supplément de travail.

Durant l'année sous revue, la collaboration avec la PJF est restée excellente. Du point de vue policier, l'entrée en vigueur du CPP a soulevé de nombreuses questions, qui ont notamment concerné les interfaces entre le MPC et la PJF. Eu égard aux mécanismes de collaboration en place, notamment dans le cadre du comité de pilotage Ressources, les problèmes ont trouvé rapidement une solution consensuelle.

En revanche, le problème des maigres ressources policières reste entier. Il s'agit plus particulièrement d'un manque d'enquêteurs sachant traiter les documents financiers et comptables. La situation s'est encore aggravée en ce qui concerne les enquêteurs spécialisés en informatique, et de nouveaux goulets d'étranglement sont apparus. Cette situation est due au fait que dans pratiquement tous les nouveaux cas traités par le MPC, de grandes quantités de données informatiques doivent être séquestrées. Il en résulte une augmentation sensible de la charge de travail dans ce domaine. Les ressources policières limitées de la PJF obligent le procureur général de la Confédération à donner la priorité aux procédures qui ne sauraient se passer de ressources policières. Dans ce sens, quatre procédures ont reçu la priorité dans chaque division : les sept divisions opérationnelles totalisent ainsi 28 procédures prioritaires. On s'assure de cette manière que l'assistance policière suffira pour ces procédures. Il convient néanmoins de rappeler qu'au-delà de ces cas prioritaires, 130 affaires sont tributaires des enquêteurs de la PJF.

7 Projets

7.1 BlueBox

Dans le cadre des nouvelles compétences procédurales de la Confédération, des procédures pénales fédérales complexes et de grande envergure doivent être menées avec célérité et professionnalisme. Le déroulement en temps utile de ces procédures de plus en plus complexes occasionne aujourd'hui un énorme surcroît de travail en augmentation constante, que les ressources actuelles ne permettront plus de maîtriser à plus ou moins brève échéance. Sans nouveaux moyens auxiliaires performants, on risque de ne plus pouvoir détecter à temps, voire détecter tout court, les états de fait constitutifs d'infraction et leurs interrelations. C'est la raison pour laquelle le MPC a lancé le projet BlueBox. Le but principal de BlueBox était d'élaborer et d'exploiter un instrument autonome d'exploration et d'analyse de données récoltées lors de perquisitions domiciliaires dans le cadre d'une procédure pénale fédérale. Le procureur général de la Confédération et les personnes autorisées par ce dernier doivent pouvoir disposer de ces données.

Le projet a été réalisé en trois parties entre juin 2009 et novembre 2011. La subdivision en phases de réalisation a permis de structurer clairement ce grand projet. La première unité comportait une étude préliminaire et devait préciser les scénarios possibles de mise en œuvre (par ex. en recourant à un logiciel standard ou en développant une solution sur mesure). Une évaluation fondée sur un cahier des charges a mené au choix du produit standard Nuix. La deuxième unité de réalisation correspondait aux phases de conception, de réalisation et d'introduction, alors que la troisième concernait pour l'essentiel l'optimisation des processus et les aménagements organisationnels dans l'environnement de BlueBox.

Les objectifs assignés au projet BlueBox ont été atteints. Le coût total du projet (c'est-à-dire des investissements, de l'assistance extérieure et des conventions de prestations) s'est élevé à 1 465 000 francs. Le coût annuel d'exploitation est devisé à quelque 1 300 000 francs.

7.2 RedLine

L'objectif principal de RedLine est de garantir que toutes les informations d'une procédure pénale fédérale soient consultables sous forme électronique et qu'elles puissent être gérées et exploitées en totalité dans l'application informatique actuelle de gestion des affaires du MPC (JURIS), dans un contexte défini et jusqu'à nouvel ordre.

Durant la première phase du projet, c'est-à-dire jusqu'en août 2012 environ, il s'agira principalement d'établir le dossier électronique principal en précisant le processus d'affaires. Plus particulièrement, il faudra définir et mettre en place l'architecture informatique et

celle des processus de gestion des affaires, intégrer les procédures existantes applicables aux opérations à l'entrée et à la sortie de même que la direction de la procédure sous sa forme actuelle, concevoir une nouvelle mise en page pour le document électronique principal, procéder aux adaptations nécessaires de JURIS, créer un système de traitement centralisé des entrées par le biais d'un matériel adéquat, enfin mettre en place et diffuser les nouveaux processus d'affaires du MPC. Lors de la seconde phase, qui devrait s'achever en 2014, on devra passer du traitement actuel des cas isolés à une gestion globale des affaires: tous les documents établis par le MPC et toutes les affaires qu'il traite devront être gérés sous forme électronique. De plus, il conviendra de répondre aux exigences des Archives fédérales en matière d'indexation et de tri.

7.3 Centre administratif Guisanplatz 1 à Berne-Wankdorf

Dans le périmètre de l'ancien arsenal à Berne-Wankdorf s'élèvera un centre administratif de la Confédération abritant 3300 places de travail. Outre le MPC, d'autres unités du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) et du Département fédéral de justice et police (DFJP) y trouveront place. Le centre administratif devrait être disponible en 2017. L'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL) a déposé une demande de permis de construire générale pour la première étape de construction que l'inspection des constructions de la ville de Berne a publiée le 17 août 2011.

Cet important projet de construction est placé sous la responsabilité de l'OFCL. Pour répondre dans la mesure du possible aux besoins des futurs utilisateurs, ces derniers sont étroitement associés au projet. Le MPC y participe également, en siégeant dans les divers organes du projet et en fournissant régulièrement aux responsables les informations nécessaires lors des diverses phases de la planification. Il en résulte ponctuellement pour la division Services (état-major, logistique, chancellerie, informatique) une mobilisation importante de ressources.

Du point de vue des autorités de poursuite pénale de la Confédération, un aspect important de ce projet est que le MPC et l'Office fédéral de la police (fedpol) soient abrités à Berne dans le même bâtiment. Le regroupement en un seul endroit du MPC et notamment de la Police judiciaire fédérale (PJF) est une mesure d'optimisation sous l'angle de l'utilisation des ressources disponibles et sera de nature à faciliter la conduite des enquêtes pénales et des procédures d'entraide judiciaire, et à simplifier le déroulement des procédures.

7 Communiqué de l'OFCL du 17.8.2011, consultable sur le site de l'OFCL à l'adresse : <http://www.bbl.admin.ch/aktuell/00045/00796/index.html?lang=fr&msg-id=40580>.

8 Coopération internationale

L'une des tâches du Centre de compétences Entraide judiciaire (CC ECI) est de traiter avec célérité et compétence les demandes d'entraide judiciaire émanant de l'étranger. Ainsi, par exemple dans le cas d'une demande d'entraide judiciaire visant le blocage de plusieurs comptes suite au constat qu'un jugement civil avait été prononcé dans un pays tiers à l'encontre de la personne concernée par la demande, le MPC a-t-il pu dans un délai de quelques mois restituer le montant partiel correspondant. En collaboration avec la personne concernée et les autorités suisses et étrangères, 55 millions de francs ont pu être remis aux lésés avant le classement définitif de la demande d'entraide judiciaire.

La participation à des séminaires, ateliers et manifestations thématiques multilatérales, en Suisse et au plan international (par ex. OCDE, IAACA et Corruption Hunters Network), et en qualité de conférenciers à des sessions de formation continue destinées aux membres des autorités de poursuite pénale en Suisse et à l'étranger, permet de constituer et d'entretenir de manière constante un réseau de contacts dans le monde entier, indispensable à la conduite efficace des procédures transnationales du MPC.

A cet égard, les examens de pays menés dans le cadre de l'OCDE, de la CNUCC et du GRECO durant l'année écoulée ont revêtu une importance particulière. Pour les deux derniers, le questionnaire écrit a été complété par des auditions en Suisse, et les rapports établis à l'issue de ces exercices ont été discutés au sein des organes internationaux compétents. L'OCDE a apprécié positivement la pratique proactive du MPC en matière de séquestre, de confiscation et de restitution d'avoirs. Le jugement dans l'affaire Alstom a aussi été évoqué avec satisfaction. En ce qui concerne la lutte contre la corruption transfrontalière, l'entraide judiciaire revêt par définition une importance capitale, raison pour laquelle le groupe de travail a relevé la contribution importante que le MPC fournissait de cette manière aux partenaires étrangers. En ce qui concerne les améliorations possibles, les experts ont recommandé à la Suisse d'assurer la formation des magistrats dans le domaine de la criminalité des entreprises, injonction à laquelle le MPC a répondu durant l'année en cours.

Des collaborateurs du CC RIZ ont participé en qualité de représentants de la magistrature fédérale à l'examen de la Suisse par le Groupe d'Etats contre la corruption du Conseil de l'Europe (GRECO), pour l'aspect relatif aux incriminations, respectivement pour leur efficacité dans la pratique, puis à la défense du rapport lors de la séance plénière à Strasbourg. Le rapport adopté par le GRECO met en exergue le fait que la Suisse dispose d'un solide arsenal législatif qui répond dans une très large mesure aux exigences de la Convention et de son Protocole additionnel. Au chapitre des

critiques et des recommandations, le GRECO considère que l'absence de condamnation dans le domaine de la corruption privée suscite des questions relatives à l'effectivité des normes pénales suisses dans ce domaine. Il impute cette carence au fait que l'infraction ne se poursuit pas d'office en Suisse et préconise en conséquence une suppression de l'exigence de la plainte pénale. En outre, il invite la Suisse à examiner le retrait possible de sa réserve à la Convention, relative à l'absence d'incrimination du trafic d'influence. Le bilan de cet examen est donc positif, même si le système légal suisse demeure perfectible.



1 Problèmes juridiques

Dans le cadre des activités opérationnelles du MPC, divers points de droit ont été soulevés qui réclament une solution juridiquement correcte autant que praticable. On en trouvera quelques exemples ci-après.

1.1 Notification par la voie électronique

Une procédure importante dans le domaine de la criminalité économique, regroupant quelque 1200 parties plaignantes, montre les limites et l'adéquation partielle du nouveau CPP à propos de la sauvegarde des droits des parties plaignantes. L'art. 109 al. 2, CPP prescrit que la direction de la procédure examine les requêtes et donne aux autres parties l'occasion de se déterminer. Dès lors, en vertu de l'art. 147 al. 1, CPP, les parties ont le droit d'assister à l'administration des preuves par le ministère public et les tribunaux et de poser des questions aux comparants. Respecter ne serait-ce que ces deux dispositions dans le cadre d'une procédure impliquant quelque 1200 parties plaignantes place la direction de la procédure face à des problèmes presque insolubles et exige d'elle qu'elle fasse preuve de beaucoup de créativité et qu'elle se borne à l'essentiel.

Concrètement, la direction de la procédure a recouru à la notification par la voie électronique prévue à l'art. 86 CPP. Ce faisant, le Ministère public n'était pas destinataire, mais expéditeur de communications munies d'une signature électronique. Il adresse ses communications aux parties ou à leurs représentants par le biais d'une connexion sécurisée sur une plateforme électronique reconnue par la Confédération⁸, sur laquelle les participants à la procédure peuvent télécharger la communication en question. La plateforme se trouve en Suisse et joue le rôle d'un domicile de notification pour les parties en Suisse et à l'étranger (sauf aux Etats-Unis). Le système permet de gérer sur le plan administratif un grand nombre de parties à la procédure. Il permet en particulier une transmission rapide, un accusé de réception immédiat de la notification et le contrôle des délais. A la fin de 2011, 45 % des parties plaignantes s'étaient ralliés à cette forme de correspondance judiciaire électronique. Les parties plaignantes qui n'ont pas fait usage de cette possibilité reçoivent en revanche la correspondance par des envois de masse de l'OFCL. Sur le plan temporel, la direction de la procédure limite l'information des parties plaignantes et le droit de ces dernières de se prononcer sur les pièces de la procédure à la fin de l'instruction, en liaison avec le droit général de consultation du dossier. Elle se focalise enfin sur le droit des parties de présenter leurs réquisitions de preuves (l'art. 318 al. 1, CPP). Dans la plupart des procédures de la division Criminalité économique, les parties ont la possibilité de consulter le dossier en prenant connaissance de données et de documents sous forme électronique. La défense disposant généralement d'un droit de consultation étendu, la mise

en œuvre ne pose habituellement pas de problèmes d'importance grâce aux techniques les plus modernes. En revanche, la consultation par un grand nombre de parties plaignantes peut se révéler compliquée et fastidieuse du fait que les parties plaignantes prises isolément n'ont aucun droit à prendre connaissance de faits et de moyens de preuve qui ne les concernent pas. La direction de la procédure envisage par conséquent, sur le plan temporel, de fixer la consultation à la fin de l'instruction et de la limiter, quant à son objet, aux résultats de l'instruction qu'elle juge les plus importants et au dossier de chacune des parties plaignantes. Une consultation plus large devra être motivée avec davantage de précision et fera l'objet d'un examen minutieux.

⁸ Selon l'ordonnance du 18 juin 2010 sur la communication électronique dans le cadre de procédures civiles et pénales et de procédures en matière de poursuite pour dettes et de faillite (RS 272.1).

1.2 Observation transfrontalière

L'entrée en vigueur du nouveau CPP n'est pas sans incidence sur le domaine de l'entraide judiciaire passive. Une adaptation de la pratique a notamment été nécessaire dans le domaine de l'observation internationale, qui a donné lieu à des discussions entre le MPC, l'Office fédéral de la Justice, la Police judiciaire fédérale et certains représentants des cantons. Ces discussions ont notamment permis de fixer définitivement la pratique pour les observations renforcées par l'utilisation d'un GPS. Depuis un certain temps déjà, la jurisprudence du TF et du TPF assimilaient le GPS à un moyen de surveillance secret, nécessitant pour sa mise en œuvre à tout le moins l'approbation d'un procureur respectivement d'un magistrat. L'art. 280 let. c, CPP soumet désormais l'utilisation d'un GPS à l'approbation du Tribunal des mesures de contrainte. Il s'ensuit pour l'entraide judiciaire l'exigence d'une demande formelle, ce qui exclut sa mise en œuvre dans le contexte d'une pure entraide de police à police. Il en va de même pour toute observation dépassant la durée de trente jours. A ce sujet, une recherche juridique permet de soutenir que ce seront les jours de la surveillance sur territoire Suisse qui seront déterminant, étant précisé que l'on tiendra compte de l'écoulement du temps depuis le premier jour d'exécution sur le territoire de la Suisse, peu importe une éventuelle interruption de la mesure.

2 Etat-major opérationnel du procureur général de la Confédération (EMO PG)

1.3 Mise sous scellés (entraide judiciaire)

En 2011, le problème de la mise sous scellés dans le cadre de l'entraide judiciaire s'est posé à plusieurs reprises. Par la révision de la loi sur l'entraide pénale internationale (EIMP)⁹ en 1997, le législateur a raccourci la durée de la procédure d'entraide judiciaire en décidant qu'un recours n'était admissible avant la décision de clôture qu'en raison de la saisie d'objets ou de valeurs, ou de la présence de personnes qui participent à la procédure à l'étranger. Le renvoi explicite, dans l'art. 9 EIMP, à l'art. 248 CPP crée une contradiction avec cette restriction, car une mise sous scellés doit être considérée de la même façon qu'un recours ad hoc. De l'avis du MPC, cette contradiction peut être levée par l'interprétation, étant donné que la norme d'entraide judiciaire ne renvoie à ces dispositions que par analogie. A cet égard, il convient de comparer les tâches de l'autorité requise dans la procédure d'entraide judiciaire et celles du tribunal des mesures de contrainte dans la procédure pénale suisse. Dans le cadre de la procédure suisse, le tribunal des mesures de contrainte examine l'existence d'un soupçon fondé d'infraction, la pertinence probable (preuve potentielle) et, le cas échéant, l'existence d'un secret digne de protection. Dans le domaine couvert par l'EIMP, le soupçon fondé équivaut à la double incrimination, et l'autorité requise doit statuer sur la pertinence probable dans sa décision de clôture susceptible de recours. Du point de vue du MPC, on se trouve ici confronté à un chevauchement contraire à la ratio legis de l'EIMP et à l'économie procédurale. Une interprétation téléologique permet de conclure que l'on ne pourrait entrer en matière sur une demande de mise sous scellés visant exclusivement l'absence de double incrimination ou l'exclusion de documents ou de données non pertinentes. Néanmoins, un tribunal des mesures de contrainte confronté au problème n'a pas tranché dans ce sens. A ce propos, force est de constater qu'en raison du caractère définitif de ces décisions et de leur non-publication, il sera difficile de parvenir à une jurisprudence uniforme. De l'avis du MPC, il serait judicieux que les tribunaux des mesures de contrainte publient leurs décisions les plus importantes.

1.4 Publicité des ordonnances pénales

L'art. 69 al. 2, CPP fournit dorénavant une base légale à la consultation des ordonnances pénales. Le législateur a sciemment renoncé à lier la consultation à l'existence d'un intérêt légitime et vraisemblable, de sorte que toute personne en faisant la demande doit être autorisée à consulter les ordonnances pénales rendues. La consultation peut avoir lieu par mise à la disposition du public, par publication sur Internet ou par remise de copies.

Les ordonnances pénales seront mises à la disposition du public durant 30 jours, au siège du MPC à Berne et dans les antennes. La publicité revêt exclusivement la forme électronique : aux fins de consultation, les locaux prévus au siège du MPC et dans les antennes seront équipés de terminaux informatiques spéciaux (standalone PC).

L'EMO PG est l'organe d'état-major du procureur général de la Confédération ; il examine principalement les problèmes de compétences, notamment en rapport avec l'art. 24 CPP. En outre, le procureur général de la Confédération peut charger l'EMO PG d'accompagner des procédures en cours.

L'EMO PG est dirigé par le premier procureur général suppléant et compte cinq autres membres. Il se réunit en principe une fois par semaine et fonctionne comme un collège de juges : le cas est présenté en séance plénière par un rapporteur préalablement désigné et fait l'objet d'une proposition concrète avant d'être discuté en détail et de donner lieu à une décision. La procédure doit garantir qu'une décision fondée soit prise en toute indépendance. Les expériences des années écoulées montrent que les cantons concernés acceptent généralement les décisions de l'EMO PG, de sorte que ce ne sont guère plus d'un ou deux cas par année qui sont soumis au Tribunal pénal fédéral, sur une moyenne de quelque 100 cas traités par l'EMO PG chaque année.

Les caractéristiques des cas analysés sont très hétérogènes, mais les questions de compétences en matière de blanchiment d'argent, de crime organisé et de criminalité économique occupent une place non négligeable. Durant l'année sous revue, l'EMO PG s'est vu fréquemment confronté à des cas de « phishing » (ou hameçonnage). Les cas classiques de phishing sont ceux dans lesquels les auteurs (généralement des pirates informatiques spécialisés) accèdent à la banque en ligne de la victime grâce à un cheval de Troie et prélèvent des fonds de son compte, le plus souvent au bénéfice d'hommes de paille domiciliés en Suisse (dits gestionnaires financiers ou « money mules »), qui retransfèrent les fonds ou les prélèvent en espèces pour les acheminer à l'étranger via Western Union ou une institution similaire. D'autres cas sont encore traités sous la notion générale de phishing : il s'agit notamment du phishing à la carte de crédit, par lequel on tente de se procurer les données de la carte de crédit de la personne visée afin de pouvoir, en cas de succès, payer frauduleusement des achats sur Internet.

Dans les cas classiques de phishing, le cheval de Troie « GOZI » a été fréquemment utilisé ces derniers temps pour accéder aux pages de la banque en ligne des victimes. Pour autant que l'on sache, il n'y a par bonheur pas eu encore de prélèvement frauduleux de fonds. Le canton de Zurich a fait valoir auprès du MPC qu'une organisation criminelle se servait de ce cheval de Troie, un point de vue que le MPC ne partage pas. En effet, sur la base des faits connus, on se trouve bien plus en face d'un modèle commercial dans lequel le cheval de Troie GOZI a été loué à des malfaiteurs potentiels contre une redevance mensuelle. De ce fait, il n'existe pas d'organisation hiérarchiquement structurée

qui imposerait sa volonté par la force si besoin était. Le Tribunal pénal fédéral, à qui le cas a été soumis, n'est pas entré en matière sur les arguments exhaustifs du MPC à propos de l'art. 260ter CP. Il a retenu à cet égard le fait que les auteurs étrangers auront vraisemblablement à répondre aussi de blanchiment d'argent, activité exercée pour l'essentiel à l'étranger. De plus, il s'agit d'une procédure complexe avec des ramifications internationales, de sorte qu'en raison des actes commis à l'étranger, la juridiction de la Confédération est établie en vertu de l'art. 24 al. 1, CPP. En revanche, la poursuite et le jugement des gestionnaires financiers qui ont œuvré en Suisse relèvent des autorités cantonales de poursuite pénale.¹⁰

¹⁰ Arrêt du TPF BG.2011.27 du 12 octobre 2011.

⁹ RS 351.1.

3 Enquêtes pénales terminées

Les contributions qui suivent présentent un choix d'enquêtes pénales qui se sont achevées durant l'année sous revue, et dont certaines ont retenu l'attention du public. Elles sont par ailleurs exemplaires des diverses possibilités procédurales de clore une enquête pénale.

3.1 Trois procédures dans le domaine de l'extrémisme de gauche et écologiste (accusation et jugements)

Les trois procédures concernaient diverses infractions en relation avec des explosifs, des actes préparatoires à un incendie criminel et plusieurs incendies volontaires. A l'exception d'une personne, les auteurs ont été condamnés à des peines privatives de liberté fermes. L'un des jugements est depuis entré en force, deux n'ont pas encore force de chose jugée. Les procédures étaient dirigées à l'encontre de deux membres du mouvement de la gauche autonome « Revolutionärer Aufbau Zürich » (RAZ), un ancien membre du RAZ et trois écologistes extrémistes domiciliés en Italie. Ces derniers transportaient en Suisse des matières explosives et incendiaires avec l'intention de les utiliser contre le centre de nanotechnologies d'IBM à Rüschlikon.

Les cas RAZ jugés couvraient une assez longue période. Les attentats ont été commis dans les régions de Zurich et de Berne selon le même mode opératoire. Les prévenus ont logiquement fait usage de leur droit de refuser de témoigner, et les faits se sont déroulés sans témoins. Pour confondre les auteurs (dans l'environnement du RAZ) et pour accumuler des preuves solides répondant aux exigences du droit, de nombreux actes d'instruction ont été nécessaires, auxquels se sont ajoutés la mise en lieu sûr et l'exploitation des traces. Pour ce qui est des investigations relatives aux écologistes extrémistes, le MPC était en contact avec le procureur général de la République à Turin et a bénéficié du soutien de ce dernier par le biais de l'entraide judiciaire.

Lors du prononcé du jugement, le tribunal s'est prononcé sur de nombreuses contestations d'ordre procédural présentées par la défense sans constater de violation des dispositions procédurales de la part des autorités de poursuite pénale de la Confédération. La défense prétendait notamment qu'il s'agissait d'un procès politique, bien que les accusés aient été condamnés pour leurs actes et non pour leurs opinions politiques. Ainsi que le tribunal l'a fait savoir clairement lors du prononcé oral et public du jugement, les procédures ont été menées dans le respect de tous les principes de l'Etat de droit.

En rapport avec ces procès, de sévères mesures de sécurité ont été nécessaires pour garantir la sérénité des débats à Bellinzona.

3.2 Procédure dans le domaine de la traite d'êtres humains (accusation et jugement)

Un prévenu principal et quatre autres personnes prévenues ont été accusés d'avoir recruté 140 jeunes femmes au Brésil entre juillet 2001 environ et mars 2006, et de les avoir acheminées vers les maisons closes du prévenu principal dans la région d'Olten ou de les avoir fait travailler comme prostituées dans ces maisons closes en entravant leur liberté d'action. L'accusation portait également sur la séquestration qualifiée et l'incitation à la fabrication de fausse monnaie. Cet état de faits complexe avait fait l'objet d'une procédure du canton de Soleure à l'encontre du prévenu principal, reprise par le MPC. De plus, à titre accessoire, d'autres infractions ont été reprochées à l'accusé, telles les entorses à la loi sur les stupéfiants, le blanchiment d'argent, la pornographie et les violations de la loi sur le séjour et l'établissement des étrangers. Par jugement du 1^{er} décembre 2011, le Tribunal pénal fédéral a relaxé les accusés pour certains faits, mais les a déclarés coupables sur les points essentiels. Du point de vue du MPC, il était important que dans son appréciation des preuves relatives à la prostitution, le tribunal ne se fonde pas uniquement sur les déclarations des victimes mais tienne compte de tous les moyens de preuve apportés dans une perspective globale. De plus, le MPC jugeait important qu'une condamnation soit prononcée pour traite d'êtres humains et encouragement de la prostitution du fait qu'une partie de la doctrine admet une concurrence réelle entre les deux infractions. Le jugement n'est pas encore entré en force.

3.3 Procédure dans le domaine du trafic de stupéfiants (procédure simplifiée)

Le 14 octobre 2011, le Tribunal pénal fédéral a prononcé son premier jugement (entré en force) fondé sur un acte d'accusation du MPC dressé dans le cadre d'une procédure simplifiée. La procédure était dirigée contre le factotum suisse d'un groupe de trafiquants de cocaïne actif en Allemagne du Sud, dont les membres principaux ont été condamnés en Allemagne à des peines privatives de liberté de sept ans et demi et huit ans pour des délits en matière de stupéfiants et, accessoirement, de contravention à la loi sur le contrôle des armes de guerre. Dans la procédure « miroir » menée en Suisse pour des infractions qualifiées à la loi sur les stupéfiants et divers délits accessoires, le MPC a recouru pour la première fois à la procédure simplifiée au sens de l'art. 358 CPP.

Il s'agit d'une procédure spéciale, introduite par le CPP, et nouvelle pour les cas relevant de la compétence de la juridiction fédérale. Outre divers problèmes de procédure s'est notamment posée la question suivante : une partie plaignante peut-elle s'opposer à une procé-

ture simplifiée acceptée par les autres parties lorsqu'elle conteste exclusivement le quantum de la peine et le refus du sursis alors que son approbation de l'acte d'accusation est une condition sine qua non du recours à cette procédure ?

Le Tribunal pénal fédéral a comparé le statut juridique de la partie plaignante dans la procédure ordinaire et celui que lui confère la procédure simplifiée, et pour des raisons de systématique, il est parvenu aux mêmes conclusions que la doctrine et le MPC : dans cette situation, l'accusé ne dispose d'aucun droit de veto dans la procédure simplifiée dont il ne disposerait (pas non plus) dans la procédure ordinaire, et un échec de la procédure simplifiée ne lui confère aucun droit protégé par la loi.

3.4 Procédure en matière d'espionnage économique et de vol de données bancaires (procédure simplifiée)

La procédure concernait un vol de données bancaires au Credit Suisse et la vente subséquente d'informations sur les clients de la banque aux autorités fiscales allemandes. L'employé de banque fautif a été jugé dans le cadre de la procédure simplifiée (jugement du Tribunal pénal fédéral du 15 décembre 2011). Il a été jugé coupable d'espionnage économique qualifié, de blanchiment d'argent, de violation du secret des affaires et de violation du secret bancaire. Le jugement est entré en force.

L'auteur principal s'est donné la mort en détention préventive. Une décision doit encore être prise pour ce qui est de la confiscation des valeurs patrimoniales mises en lieu sûr et une éventuelle extension de la procédure à d'autres participants.

3.5 Procédure en matière de corruption et de droit pénal des entreprises (ordonnance pénale)

Durant l'année sous revue, le MPC a rendu une ordonnance pénale entrée en force à l'issue d'une procédure pénale dirigée notamment contre deux sociétés du groupe Alstom. Il a émis le 22 novembre 2011 à l'encontre d'Alstom Network Suisse SA (anciennement Alstom Prom SA) une ordonnance pénale pour des infractions à l'art. 102 al. 2 CP (punissabilité de l'entreprise) en relation avec l'art. 322^{septies} CP (corruption d'agents publics étrangers), condamnant la société à une amende de 2,5 millions de francs, au paiement d'une créance compensatoire de 36,4 millions de francs et au règlement des frais de procédure lui incombant d'un montant de 95 000 francs. Alstom Network Suisse SA a été reconnue coupable de n'avoir pas pris, suite à l'entrée en vigueur de l'art. 102 CP (en octobre 2003), toutes les mesures d'organisation raisonnables et nécessaires pour empêcher des versements à des agents corrompus en Lettonie, en Tunisie et en Malaisie. Alstom Network Suisse SA a renoncé à faire opposition à cette ordonnance pénale, raison pour laquelle cette dernière est entrée en force de chose jugée.

L'enquête pénale a révélé que les consultants engagés par Alstom dans ces trois pays ont reversé une part importante de leurs honoraires à des décideurs étrangers de manière à les influencer en faveur d'Alstom. Dans le même domaine de connexité matérielle, le MPC mène de nombreuses autres enquêtes pénales. Dans ces procédures, les prévenus sont des personnes qui, en Suisse, sont intervenues en qualité d'intermédiaires financiers en rapport avec des versements à des agents corrompus et qui à ce titre se voient reprocher le blanchiment d'argent, ou qui ont été destinataires de tels paiements sur des comptes qu'elles géraient en Suisse avant de transférer les fonds à l'étranger. Ces enquêtes pénales se poursuivent et mobilisent des ressources considérables en personnel.

Avec l'obligation de restituer les gains illégalement réalisés, le prononcé pénal accepté par la société représente un pas important dans la lutte que le MPC mène contre les pratiques illégales et l'utilisation abusive de la place financière suisse par des entreprises multinationales lors de l'attribution de projets d'infrastructure dans les pays en développement et les pays émergents. Simultanément, un tel prononcé était réclamé depuis longtemps par le public concerné et la doctrine en tant qu'exemple d'une application concrète de la norme pénale de l'art. 102 CP sur la punissabilité des entreprises, entrée en vigueur en octobre 2003.

3.6 Procédure concernant des délits avec explosifs (ordonnance pénale | classement)

Le 1^{er} août 2007, une déflagration s'est produite à l'issue de la cérémonie commémorative sur la prairie du Grutli à Seelisberg (UR). Tôt le matin du 4 septembre 2007, deux attentats à l'explosif ont visé à Attinghausen (UR) et Stans (NW) la boîte aux lettres du fils d'un conseiller national et celle d'un conseiller d'Etat – les magistrats étaient membres de la commission du Grutli. Pratiquement au même instant, une forte détonation a été entendue à Lucerne dans l'entrée de l'immeuble habité par la présidente de la commission précitée. Le MPC a ouvert le 8 août 2007 une enquête de police judiciaire contre inconnu, à laquelle elle a joint par la suite les événements du 4 septembre 2007, pour emploi d'explosifs avec dessein délictueux (art. 224 CP), éventuellement pour fabrication, dissimulation et transport d'explosifs ou de gaz toxiques (art. 226 CP) et dommages à la propriété (art. 144 CP).

Un élément important pour les investigations a été une communication de l'ancien Service d'analyse et de prévention (SAP; remplacé depuis par le Service de renseignement de la Confédération SRC), dans laquelle le nom du prévenu apparaissait pour la première fois. Les informations sur cette personne se limitaient à ses antécédents (par ex. des condamnations à l'étranger), sa formation (électricien avec connaissances de l'utilisation des explosifs) et ses prédispositions (goût pour les armes et la chose militaire). La communication ne contenait en revanche aucune indication quant à un lien entre le prévenu et les actes commis. Pourquoi ce dernier a été associé aux événements du Grutli reste obscur, car le SAP a refusé de transmettre d'autres informations aux autorités pénales compétentes en arguant de la protection des sources dans le domaine des services de renseignement. Lorsque le Conseil fédéral, par sa décision du 22 décembre 2010, eut finalement mis un terme au litige juridique ainsi créé en donnant raison au SRC, il n'a pas été possible d'utiliser la communication du SAP dans la procédure pénale par manque d'informations complémentaires utiles établissant un lien concret avec l'infraction. Par la suite, et en dépit d'efforts considérables, on n'a pu non plus apporter de preuves ou d'indices qui auraient permis d'affirmer que le prévenu se trouvait à proximité des lieux des attentats des points de vue personnel, matériel ou géographique. Sur ces points, la procédure a été classée.

Par contre, par une ordonnance pénale (entrée en force), l'accusé a été reconnu coupable d'avoir transmis des explosifs (art. 226 al. 2 CP) et d'avoir menacé des agents publics et a été condamné à une peine pécuniaire de 180 jours à 120 francs, pour partie en complément à un jugement cantonal antérieur, ces jours-amendes étant compensés par 180 jours de détention préventive.

3.7 Etat d'avancement de la procédure à l'encontre de la mafia italienne pour contrebande de cigarettes par la Suisse (recours)

Dès la notification de la décision rendue le 8 juillet 2009 par le Tribunal pénal fédéral (SK.2008.18), le MPC s'était montré surpris de l'acquittement de sept des neuf accusés malgré la multitude de preuves et d'indices quant à l'implication des organisations criminelles Camorra et Sacra Corona Unita dans la contrebande de cigarettes. Après avoir pris connaissance des considérants écrits du jugement et les avoir examinés avec soin, le MPC a formé un recours auprès du Tribunal fédéral le 1^{er} février 2010. Par son jugement du 22 février 2011 (6B_609/2009), le Tribunal fédéral a annulé la décision du Tribunal pénal fédéral dans la mesure où elle était attaquée par le MPC et a renvoyé la cause au TPF pour être rejugée.

Dans son jugement, le Tribunal fédéral renvoie aux nombreuses preuves versées au dossier et parvient à la conclusion que le Tribunal pénal fédéral a négligé d'examiner les faits décrits dans l'acte d'accusation. De plus, l'appréciation des preuves est incomplète, unilatérale et arbitraire, et elle viole ainsi le droit d'être entendu. En l'absence d'un état des faits dressé pour chaque accusé, il est impossible de vérifier l'application correcte des dispositions concernées du code pénal (blanchiment d'argent, art. 305^{bis} CP; organisation criminelle, art. 260^{ter} CP) et d'examiner la question de la confiscation de valeurs patrimoniales obtenues de façon délictueuse (art. 70 ss CP). Le Tribunal fédéral fait ainsi siennes les conclusions exposées par le MPC dans son recours.

L'une des personnes condamnées a contesté la compétence de poursuite pénale pour les faits incriminés. Le MPC a pris acte avec satisfaction que le Tribunal fédéral a rejeté ce grief avec toute la clarté voulue et confirmé la compétence des autorités suisses de poursuite pénale (6B_107/2010). Il est dans l'intérêt d'une lutte efficace contre des organisations criminelles œuvrant sur le plan international que l'on puisse poursuivre en Suisse également des faits concernant plusieurs pays.

De plus, le Tribunal fédéral a décidé que l'argument soulevé par deux recourants quant à la violation du principe de l'accusation n'était pas fondé. L'acte d'accusation s'étendait en détail sur les faits pertinents en

liaison avec la participation ou le soutien à une organisation criminelle (6B_107/2010); l'accusation respecte les conventions, la Constitution et le droit fédéral. Dans la mesure où l'on reproche à l'acte d'accusation de contenir déjà des attendus, il convient de rappeler qu'il incombe à l'autorité soutenant l'accusation de présenter une appréciation juridique sous l'angle des faits constitutifs d'infraction objets de l'accusation (6B_108/2010). Le Tribunal fédéral confirme ainsi que le MPC s'est acquitté correctement et méticuleusement de son travail.

Durant l'année sous revue, des valeurs patrimoniales totalisant quelque 61 millions de francs ont été confisquées définitivement. Une grande partie des ces valeurs patrimoniales tombe sous le coup de la loi sur le partage des valeurs patrimoniales confisquées (LVPC): il revient à l'Office fédéral de la justice de décider de leur partage entre la Confédération et les cantons, ou entre la Suisse et l'étranger. Pour ce qui est des confiscations soumises à la LVPC, la part revenant à la Confédération n'est pas comptabilisée à titre de recettes auprès du MPC.



Perspectives

La désignation de Michael Lauber au poste de procureur général de la Confédération à compter du 1^{er} janvier 2012 donne le coup d'envoi d'une nouvelle étape pour le MPC. En 2012, un objectif important sera d'améliorer encore l'efficacité du traitement des cas. Le nouvel instrument de la procédure simplifiée devrait notablement y contribuer. Par ailleurs, la nouvelle stratégie de direction des procédures portera ses premiers fruits. Elle repose sur plusieurs piliers, parmi lesquels on citera la concentration sur les infractions importantes. En outre, un accompagnement plus soutenu des cas par les supérieurs hiérarchiques devrait garantir un haut degré d'objectivité dans l'appréciation des faits, de manière à obtenir en fin de compte un bon résultat avec une utilisation optimale des ressources, ceci dans le respect des principes de l'Etat de droit.

Ministère public de la Confédération MPC
Dr. Erwin Beyeler | Procureur général de la Confédération

Berne, fin 2011

Enquêtes pénales (au 31.12.2010)

Recherches préliminaires pendantes	49
Enquêtes pénales pendantes *	195
Crime organisé	23
Blanchiment d'argent	110
Corruption	22
Terrorisme financement du terrorisme	3
Criminalité économique	36
Protection de l'Etat et délits spéciaux	31
Enquêtes pénales suspendues	48

Enquêtes pénales (au 31.12.2011)

Recherches préliminaires pendantes	46
Enquêtes pénales pendantes *	259
Crime organisé	50
Blanchiment d'argent	140
Corruption	24
Terrorisme financement du terrorisme	6
Criminalité économique	38
Protection de l'Etat et délits spéciaux	49
Enquêtes pénales suspendues	67
Enquêtes pénales pendantes depuis plus de deux ans	122

2010

Nouvelles enquêtes pénales	76
Règlements d'enquêtes pénales	107
Classement	78
Transmission délégation remise renvoi aux cantons	14
Proposition d'ouverture d'une instruction préparatoire	15
Actes d'accusation déposés	20

2011

Nouvelles enquêtes pénales	143
Règlements d'enquêtes pénales	174
Classement	94
Transmission délégation remise renvoi aux cantons	13
Ordonnances pénales	74
Actes d'accusation déposés	11
Actes d'accusation déposés en procédure simplifiée	7
Ordonnances pénales transmises au tribunal	5
Dispositifs de jugement TPF	12

* Pour les catégories des délits plusieurs désignations sont possibles

Entraide judiciaire passive (au 31.12.2010)

Procédures d'entraide judiciaire pendantes	132
Demandes reçues	11
Demandes à l'examen	30
Entraide judiciaire exécutée	87
Procédures de recours	4

Entraide judiciaire passive (au 31.12.2011)

Procédures d'entraide judiciaire pendantes	133
Demandes reçues	10
Demandes à l'examen	41
Entraide judiciaire exécutée	82
Procédures de recours	0
Procédures d'entraide judiciaire pendantes depuis plus de deux ans	38

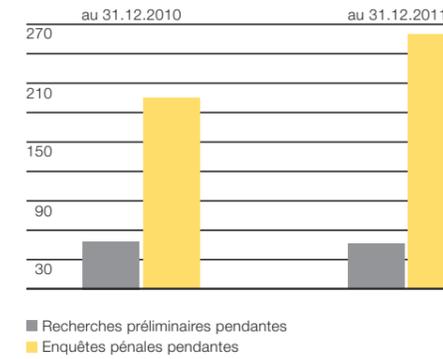
2010

Demandes d'entraide judiciaire acceptées	106
Règlements de procédures d'entraide judiciaire	141
Renvoi à l'OFJ pour délégation aux cantons	5
Entraide judiciaire refusée	2
Entraide judiciaire accordée	93
Autres types de règlement (par ex. classement, retrait, etc.)	41

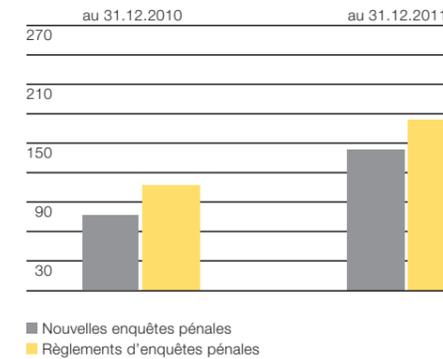
2011

Demandes d'entraide judiciaire acceptées	108
Règlements de procédures d'entraide judiciaire	110
Renvoi à l'OFJ pour délégation aux cantons	6
Entraide judiciaire refusée	4
Entraide judiciaire accordée	73
Autres types de règlement (par ex. classement, retrait, etc.)	27

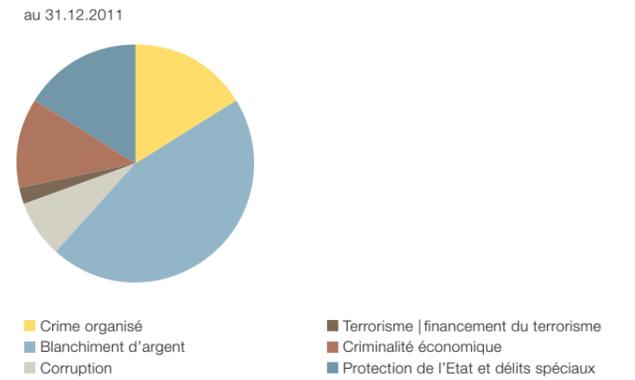
Enquêtes pénales 2010 | 2011



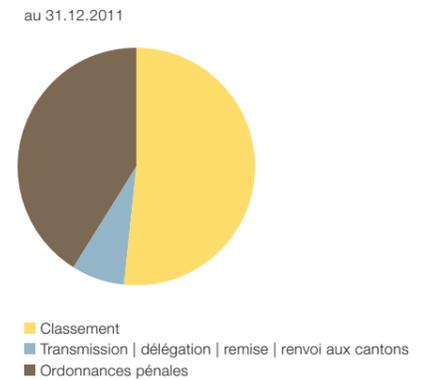
Enquêtes pénales 2010 | 2011



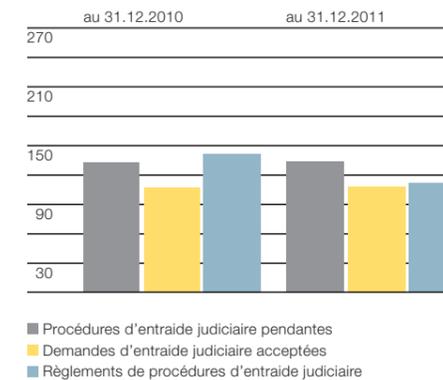
Enquêtes pénales pendantes 2011



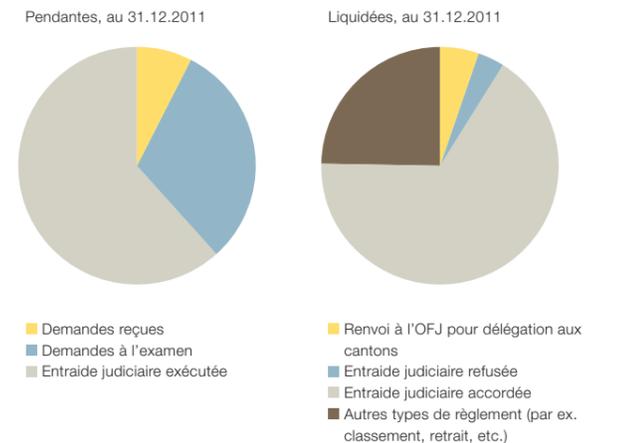
Règlements d'enquêtes pénales 2011



Entraide judiciaire passive 2010 | 2011



Entraide judiciaire passive 2011



Affaires de masse (au 31.12.2010)

Affaires de masse pendantes	53
-----------------------------	----

2010

Nouvelles affaires de masse	4383
Règlements d'affaires de masse	4422

Affaires de masse (au 31.12.2011)

Affaires de masse pendantes	60
Fabrication de fausse monnaie	20
Explosifs	27
Autorisation	3
Trafic aérien	3
Divers	7

2011

Nouvelles affaires de masse	4163
Règlements d'affaires de masse	4154

