



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

# RAPPORT DE GESTION

Rapport établi par le Ministère public de la Confédération  
sur ses activités au cours de l'année 2013  
à l'intention de l'autorité de surveillance

En droit, il importe d'observer les situations et les éléments de fait sous tous les angles avant de les juger. Cependant, il n'est pas toujours nécessaire de changer de position pour obtenir une vision différenciée et apprécier une situation à partir d'une autre perspective. Les arbres qui illustrent ce rapport de gestion sont exactement les mêmes que dans les deux éditions précédentes et pourtant, ils apparaissent sous un jour complètement nouveau.

# Avant-propos



J'ai le plaisir de vous présenter le rapport de gestion 2013 du Ministère public de la Confédération (MPC). Le rapport comporte notamment le rapport annuel à l'intention de l'autorité de surveillance du Ministère public de la Confédération (AS-MPC), et il tient compte des prescriptions de cette dernière relatives à la surveillance.

Dans le domaine opérationnel, l'année sous revue a été consacrée en priorité à la poursuite et à la consolidation du contrôle de gestion des procédures introduit en 2012. Ce dernier donne satisfaction et a notablement contribué à une conduite plus efficace des procédures. Par l'entrée en vigueur de la loi révisée sur les bourses, le MPC s'est vu attribuer une nouvelle compétence en matière de poursuite des délits boursiers. Grâce aux travaux préparatoires menés durant l'année précédente, le MPC a été en mesure, sur le plan opérationnel, d'assumer à temps ces nouvelles tâches.

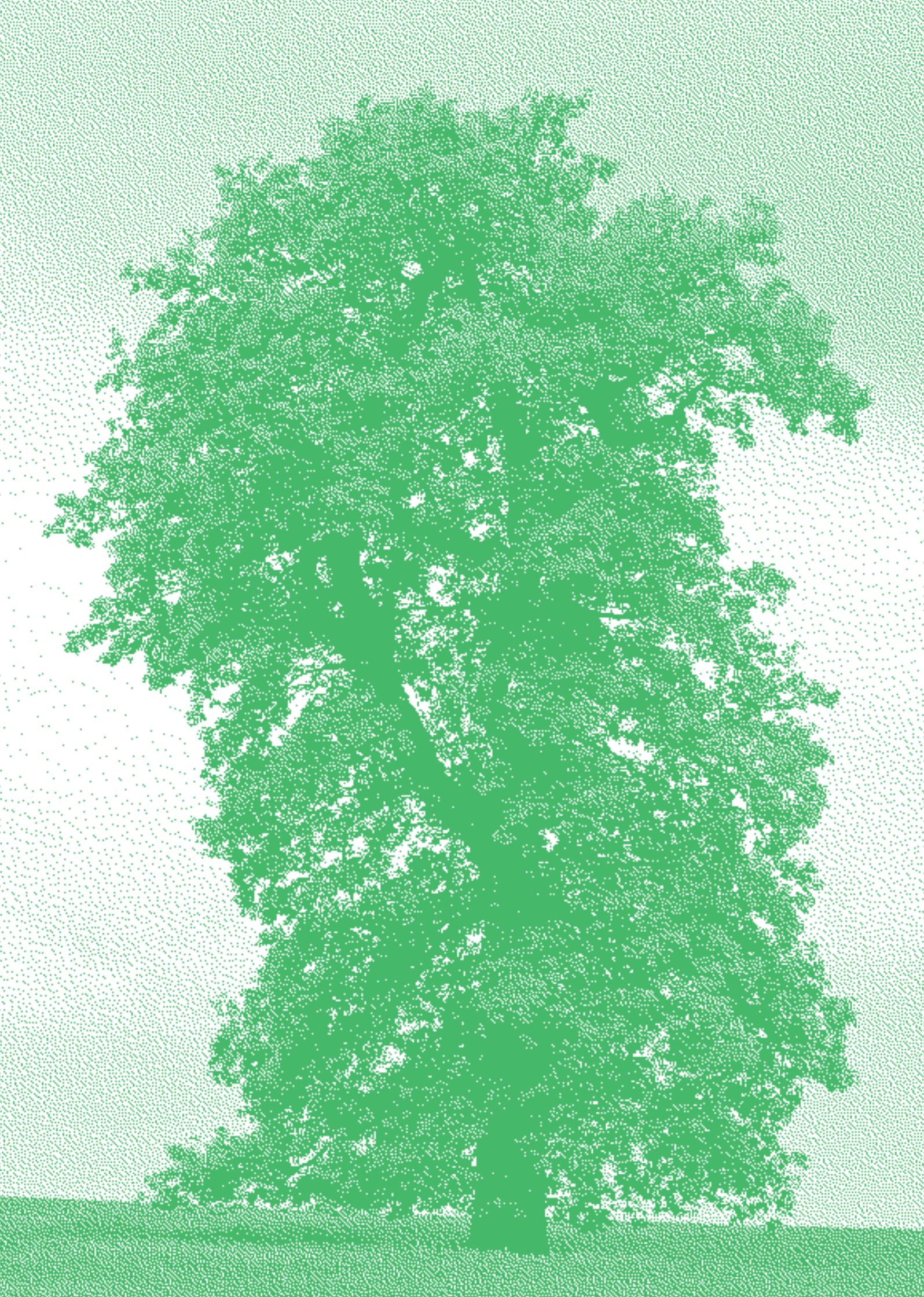
Dans le domaine administratif, l'accent a été mis sur la conception et la mise en place d'un contrôle de gestion administratif, visant à garantir également le contrôle systématique du domaine non opérationnel du MPC, notamment le personnel, les finances et l'informatique. Les contrôles de gestion opérationnel et administratif assureront une base stable et durable aux activités du MPC, visant l'excellence et l'efficacité des points de vue qualitatif et quantitatif.

La composition de la direction du MPC a subi un changement en 2013 : à la suite du départ pour la fin du mois de juin de Mme Maria-Antonella Bino, suppléante du procureur général, l'Assemblée fédérale réunie a élu son successeur le 19 juin 2013 en la personne de Paul-Xavier Cornu. Ce dernier était déjà membre de la direction en qualité de procureur fédéral en chef et de chef d'état-major, de sorte que sa nomination contribue de surcroît à la stabilité de l'équipe dirigeante du MPC.

Après deux ans d'activité en tant que procureur général de la Confédération, je peux tirer un bilan intermédiaire positif : le MPC est une institution qui fonctionne bien. En particulier, une communication réfléchie et ouverte, tant au plan interne que vis-à-vis de l'extérieur, a permis au MPC de se concentrer sur ses tâches essentielles, à savoir la poursuite pénale et la protection de l'Etat et de la population.

Globalement, le MPC a connu une année 2013 intense. Le présent rapport rend compte par quelques exemples de la manière dont le MPC assume son mandat légal. Je tiens ici à remercier les autorités partenaires de la Confédération et des cantons pour l'excellente collaboration qui s'est instaurée avec le MPC.

Michael Lauber  
Procureur général de la Confédération



# Table des matières

<b>Introduction</b>	<b>6</b>
1 Statut et mandat légal du Ministère public de la Confédération (MPC)	6
2 Considérations d'ordre général à l'intention du législateur	6
<b>Activités opérationnelles</b>	<b>9</b>
1 Le contrôle de gestion opérationnel du MPC	9
2 L'Etat-major opérationnel du procureur général de la Confédération (OAB)	10
3 Cas d'intérêt public	10
4 Infractions requérant une autorisation de poursuite	13
5 Collaboration avec la Police judiciaire fédérale (PJF)	14
6 Coopération internationale	14
7 Affaires juridiques	16
8 Exécution des jugements et administration des valeurs patrimoniales	18
<b>Activités administratives</b>	<b>21</b>
1 Bases légales	21
2 Le contrôle de gestion administratif du MPC	21
3 Affectation des moyens financiers et matériels	22
4 Personnel	23
5 Informatique (TIC)	23
6 Organigramme	24
7 Directives générales	25
8 Charge de travail des diverses unités	25
<b>Perspectives</b>	<b>31</b>
<b>Annexe</b>	<b>32</b>
Chiffres et statistiques	32

# 1 Statut et mandat légal du Ministère public de la Confédération (MPC)

## 1.1 Statut du MPC (sur le plan organisationnel)

En vertu de l'art. 7 de la loi sur l'organisation des autorités pénales (LOAP ; RS 173.71), le MPC est le ministère public de la Confédération. Il est placé sous la responsabilité globale du procureur général de la Confédération, qui est élu par l'Assemblée fédérale et dispose de pouvoirs étendus en matière d'organisation et de direction. Le procureur général de la Confédération est assisté de deux suppléants, également élus par l'Assemblée fédérale et habilités à exercer tous les pouvoirs du procureur général lorsqu'ils le remplacent. La nomination des procureurs fédéraux et des procureurs fédéraux suppléants relève du procureur général de la Confédération, de même que l'engagement des autres membres du personnel.

Le MPC est soumis à la surveillance sans partage d'une autorité également nommée par l'Assemblée fédérale (AS-MPC ; art. 23 ss LOAP).

## 1.2 Mandat légal (sur le plan opérationnel)

En tant que ministère public de la Confédération, le MPC est chargé d'enquêter sur les délits relevant de la juridiction fédérale, énumérés aux art. 23 et 24 du code de procédure pénale (CPP ; RS 312.0) et dans des lois fédérales spéciales, et de dénoncer ces actes. Il s'agit d'une part de délits classiques contre la sûreté de l'Etat, c'est-à-dire d'actes pénalement répréhensibles visant avant tout la Confédération ou ses intérêts. D'autre part, la compétence du MPC s'étend à la poursuite pénale d'affaires complexes, intercantionales ou internationales, en matière de crime organisé (y compris le terrorisme et son financement), de blanchiment d'argent et de corruption. Dans le cadre d'une compétence facultative de la Confédération, le MPC se saisit également de cas de criminalité économique d'ampleur nationale ou internationale. Enfin, les tâches du MPC couvrent l'exécution de demandes d'entraide judiciaire émanant d'autorités de poursuite pénale étrangères. Le MPC mène ses enquêtes pénales en collaboration étroite avec la Police judiciaire fédérale (PJF) et avec les autorités cantonales de poursuite pénale.

# 2 Considérations d'ordre général à l'intention du législateur

## 2.1 Concentration sur les tâches essentielles I : cas dits « de vignette »

Comme son mandat légal en témoigne, le MPC doit notamment se concentrer sur les cas présentant un rapport particulier avec la Confédération (protection de l'Etat) ou liés à des formes graves ou complexes de criminalité transfrontalière dans les domaines du crime organisé, du blanchiment d'argent, de la corruption ou de la criminalité économique (facultativement). De telles affaires justifient des dérogations au principe de la juridiction cantonale (art. 22 CPP) et partant la poursuite pénale par le MPC au niveau de la Confédération. A contrario, les ressources limitées du MPC ne devraient pas être mobilisées par la poursuite de cas bagatelles.

C'est la raison pour laquelle le MPC soutient la motion 13.3063 déposée au Conseil national le 12 mars 2013 par le député Alain Ribaux (« Le Ministère public de la Confédération doit se concentrer sur ses missions essentielles »), qui demande que les falsifications de vignettes autoroutières soient transférées de la juridiction fédérale aux juridictions cantonales. La vignette autoroutière est un timbre officiel de valeur dont la falsification (art. 245 du code pénal ; CP, RS 311.0) relève de la juridiction fédérale en vertu de l'art. 23, al. 1, let. e, CPP.

Après que le Conseil fédéral a proposé dans sa réponse du 15 mai 2013 d'accepter la motion, le Conseil national l'a acceptée sans opposition le 21 juin 2013. Le Conseil des Etats a fait de même le 2 décembre 2013, sans opposition également.

Le MPC approuve cette évolution, car une adaptation légale est nécessaire et urgente. En effet, les falsifications de vignettes autoroutières ne sont plus des exceptions : les cas dits « de vignette » sont nombreux (648 cas liquidés durant l'année sous revue) et grèvent considérablement les ressources en personnel du MPC.

## 2.2 Concentration sur les tâches essentielles II : délits relatifs aux explosifs

En vertu du droit en vigueur, le MPC est compétent en matière de poursuite de tous les délits relatifs aux explosifs au sens des art. 224 à 226<sup>ter</sup> CP (art. 23, al. 1, let. d, CPP). Conformément à la pratique et à la doctrine, la notion d'explosifs (explosifs et moyens d'allumage) englobe les explosifs et les objets pyrotechniques lorsque ces derniers, en raison de leur utilisation et des substances qu'ils renferment, peuvent détruire et causer d'importants dégâts.

Durant l'année sous revue, le MPC a liquidé 236 cas bagatelles dans le domaine des explosifs (saccage de conteneurs Robidog, de boîtes aux lettres, de parcmètres ou d'installations semblables par recours à des moyens pyrotechniques). La plupart de ces actes n'avaient pas pour cible la Confédération, ses employés,

ses autorités ou ses intérêts, pas plus qu'on ne peut les associer à des revendications politiques. De telles affaires pénales grèvent considérablement les ressources du MPC, dont ce dernier a un besoin urgent pour poursuivre de véritables « délits fédéraux ». Ces cas bagatelles liés aux explosifs ne correspondent pas aux tâches essentielles du MPC et ne devraient pas relever de la juridiction de la Confédération, et il serait plus sensé de les attribuer aux autorités cantonales de poursuite pénale qui les instruiraient sur place.

Le MPC préconise par conséquent une limitation du champ d'application de l'art. 23, al. 1, let. d, CPP dans le sens où les crimes et délits visés aux art. 224 à 226<sup>ter</sup> CP relèvent de la juridiction fédérale *pour autant* qu'ils visent la Confédération, ses autorités, sa force publique ou son organisation judiciaire, ou lorsqu'ils ont un caractère politique.

### 2.3 Concentration sur les tâches essentielles III : droit pénal administratif

Le droit administratif de la Confédération est très développé et contient régulièrement des dispositions pénales relatives à des actes dont la poursuite et la sanction sont déléguées à une autorité administrative fédérale. Ces cas ne sont pas régis par le CPP mais par la loi fédérale sur le droit pénal administratif (DPA ; RS 313.0). En vertu de cette dernière, l'enquête pénale incombe aux fonctionnaires enquêteurs d'une unité administrative spécialisée de la Confédération.

Dans le passé, on a déjà assisté à des tentatives de l'administration fédérale de transférer au MPC la poursuite d'actes délictueux relevant du droit administratif spécialisé et d'élargir de la sorte la juridiction des tribunaux fédéraux. De tels cas se sont notamment produits lorsque les fonctionnaires enquêteurs de l'unité administrative compétente se voyaient confrontés à des cas d'envergure et complexes, présentant quelquefois des ramifications internationales, qui exigent de plus nombreuses mesures de contrainte et dont le traitement mobilise d'importantes ressources. L'administration fait notamment valoir que la DPA prévoit certes des mesures de contrainte qui peuvent aller jusqu'au mandat d'arrêt, mais qu'elle n'offre aucune base légale permettant des investigations secrètes.

Le MPC rejette par principe les transferts de compétences attribuées par le droit pénal administratif et la dilution de la juridiction fédérale qui s'ensuit. Il s'en tient à une concentration sur ses tâches essentielles, notamment en raison de ses ressources limitées qu'il se doit d'engager en respectant des priorités. Il paraît peu judicieux de créer des doubles emplois en exigeant d'une autre autorité de poursuite pénale telle le MPC d'acquérir son propre savoir-faire dans un domaine de la criminalité qui lui est étranger alors que des unités administratives spécialisées disposent de tout le savoir

nécessaire dans leur domaine du droit administratif. De plus, il est notoire que dans de nombreux secteurs de la criminalité, la tendance est celle d'une internationalisation croissante et que les actes délictueux sont de plus en plus souvent commis à l'aide de moyens de communication modernes. Si le droit administratif applicable ne tenait pas compte de ces développements, et si les moyens procéduraux de la DPA ne suffisaient plus à répondre aux caractéristiques actuelles des cas, le MPC est d'avis qu'il convient d'abord d'adapter le droit de procédure et non de modifier la répartition des compétences. Les services d'enquête des unités administratives spécialisées devraient pouvoir compter non seulement sur des moyens adéquats de procédure pénale, mais le cas échéant sur des effectifs supplémentaires pour répondre de manière satisfaisante à leur mandat légal.

Le MPC a consenti une *exception* en rapport avec la prochaine mise en œuvre de la convention dite Médicrime<sup>1</sup>. A la demande de l'Office fédéral de la santé publique, le MPC s'est déclaré disposé à se charger des cas criminels traités par l'Institut suisse des produits thérapeutiques (Swissmedic), et qui exigent des investigations secrètes, ont une dimension internationale marquée et sont très complexes. Bien que l'expérience de Swissmedic montre que ces cas ne sont guère nombreux, ils exigent une coopération internationale intense et des ressources considérables. Le 18 décembre 2013, le Conseil fédéral a soumis à consultation le projet d'arrêté relatif à la mise en œuvre de la convention Médicrime, qui prévoit des adaptations ponctuelles de la loi sur les produits thérapeutiques et du CPP.

---

<sup>1</sup> Convention du Conseil de l'Europe sur la contrefaçon des produits médicaux et les infractions similaires menaçant la santé publique.



# 1 Le contrôle de gestion opérationnel du MPC

Le procureur général de la Confédération a introduit au MPC le contrôle de gestion opérationnel durant le second semestre de 2012, à titre de mesure essentielle d'optimisation dans le domaine opérationnel. Les expériences faites lors d'une première phase de mise en œuvre ont été étudiées avec les procureurs fédéraux en chef et ont donné lieu à des améliorations. Ce processus a débouché sur un programme de contrôle de gestion révisé, mis en place en septembre 2013.

Le contrôle de gestion opérationnel doit garantir d'une part une démarche aussi uniforme que possible dans les procédures menées par le MPC, et d'autre part une qualité correspondant à une autorité de poursuite pénale efficace et reconnue.

La direction de la procédure est première responsable des procédures qu'elle mène. Les procureurs en chef sont chargés de la surveillance, et partant du contrôle direct des directions de procédure et des procédures menées par ces dernières. Le contrôle de gestion opérationnel proprement dit exercé par les procureurs généraux suppléants de la Confédération a en principe un caractère subsidiaire par rapport au contrôle primaire des procureurs en chef. Il s'agit d'assurer et d'accompagner le contrôle des procureurs en chef. Après collecte d'informations complémentaires ou en cas de doute quant à la stratégie adoptée dans le cas d'espèce et les objectifs fixés, la direction de procédure concernée est associée si besoin est. Le contrôle de gestion exercé par les deux procureurs généraux suppléants doit être compris comme un accompagnement des procédures dans un premier stade de conseil et d'encadrement (coaching), ce qui n'exclut toutefois pas que les procureurs généraux suppléants puissent intervenir substantiellement dans un cas particulier.

Le contrôle de gestion opérationnel exercé par les deux procureurs généraux suppléants vise à garantir que le déroulement des procédures respecte les principes suivants :

- action structurée (démarche clairement conçue, organisation appropriée, etc.) ;
- approche conforme aux règles (interdictions d'utilisation, confrontations, etc.) ;
- prise en compte des échéances (rapport coût-utilité, prescription, etc.).

Pour obtenir un contrôle de gestion opérationnel réel et efficace, toutes les procédures menées par le MPC sont classées en trois catégories (rouge, orange, vert). Les cas sont ainsi appréciés en fonction de l'intensité de la surveillance et de l'accompagnement de chaque affaire.

Pour garantir la continuité, le contrôle de gestion opérationnel est pratiqué en principe quatre fois par an, sans pour autant se limiter à ces échéances : les deux procureurs généraux suppléants l'exercent en effet en permanence et en fonction des besoins.

Les expériences faites jusqu'ici sont positives : le contrôle de gestion opérationnel garantit aussi bien le contrôle par la direction qu'un soutien approprié aux directions de procédure. Le recul du nombre des cas ouverts avant 2010 témoigne explicitement du succès de la mesure.

La consolidation du système mis en place est actuellement la priorité. En cas de besoin, le contrôle de gestion opérationnel sera révisé et optimisé, en accord notamment avec l'AS-MPC.

## 2 L'Etat-major opérationnel du procureur général de la Confédération (OAB)

En sa qualité d'état-major du procureur général de la Confédération, l'OAB a traité en 2013 101 cas posant des problèmes de compétence matérielle, un nombre bien en-deçà du record de l'année précédente (154). Le recul s'explique notamment par le fait que les cas d'hameçonnage (*phishing*) sont désormais attribués directement à la division compétente. L'OAB ne s'occupe en principe plus de ce type de cas car la pratique du Tribunal pénal fédéral s'est entretemps consolidée : toutes les affaires de cette nature présentant des ramifications internationales et des difficultés techniques d'enquête doivent faire l'objet d'une enquête du MPC uniforme et coordonnée au niveau central.

Dans la moitié des cas environ, l'OAB a confirmé la compétence juridictionnelle de la Confédération, contre un tiers approximativement les années précédentes. Cela est dû en particulier au fait que les cantons, sur la base des enseignements tirés de la pratique, procèdent en amont à une bonne évaluation des questions de compétence et posent celles-ci de manière plus ciblée.

La Cour des plaintes du Tribunal pénal fédéral, chargée de statuer sur les litiges relatifs à la compétence matérielle, n'a été consultée que dans un seul cas, qui s'est soldé par une décision négative pour le MPC. Il s'agissait d'une escroquerie au moyen de codes dits Paysafe, qui possèdent une certaine valeur monétaire et sont utilisés pour des paiements par Internet. Les codes en question peuvent être acquis sous forme de cartes : ils apparaissent par grattage et peuvent être saisis pour des paiements par Internet. De tels codes ont été acquis frauduleusement par téléphone auprès de points de vente en Suisse et immédiatement utilisés pour des achats sur Internet. La Cour des plaintes du Tribunal pénal fédéral a principalement motivé sa décision par le fait que l'on ignorait où les auteurs avaient commis l'escroquerie. En revanche, il était établi que les codes obtenus par tromperie astucieuse et les valeurs patrimoniales ainsi acquises ont été écoulés sur des plateformes Internet étrangères. Par conséquent, on ne pouvait écarter le soupçon de blanchiment d'argent principalement commis à l'étranger, raison pour laquelle il convient de retenir *in casu* une compétence juridictionnelle des tribunaux fédéraux au sens de l'art. 24, al. 1, CPP.

## 3 Cas d'intérêt public

### 3.1 Enquête pénale en relation avec le projet TIC INSIEME

Se fondant sur une plainte pénale déposée le 11 mai 2012 par le secrétariat général du Département fédéral des finances (DFF), le MPC a ouvert une enquête pénale à l'encontre du chef du service des achats de prestations de l'Administration fédérale des contributions (AFC) et contre inconnu pour soupçon de gestion déloyale des intérêts publics (art. 314 CP) en rapport avec le projet TIC INSIEME. Cette enquête complexe se focalise sur les événements survenus depuis 2008 et sur les contrats d'achat de l'AFC conclus avec des personnes extérieures. En particulier, l'AFC a affecté au domaine TIC et pour le projet INSIEME du personnel engagé par le biais d'agences de placement. Ces dernières étaient liées contractuellement aux employés externes (relations triangulaires). Il s'agit de déterminer si les intérêts de la Confédération ont été lésés par ces arrangements contractuels et si certains membres de l'AFC ont œuvré de manière répréhensible en rapport avec de tels contrats. Entretemps, la procédure a été étendue aux états de fait d'octroi et d'acceptation d'un avantage (art. 322<sup>quinquies</sup> et 322<sup>sexies</sup> CP).

### 3.2 Vol de données auprès du service de renseignement de la Confédération (SRC)

Sur la base d'une plainte pénale de la direction du SRC, le MPC a ouvert le 25 mai 2012 une enquête pénale à l'encontre d'un spécialiste en banques de données du SRC pour infraction aux art. 272 CP (service de renseignements politiques), 273 CP (service de renseignements économiques) et 320 CP (violation du secret de fonction). Selon le résultat des investigations, ce spécialiste en systèmes a manipulé au printemps 2012 un nombre considérable de données classifiées, les a sorties des locaux du SRC et a tenté de les vendre à des services extérieurs. Dans le cadre de l'administration des preuves, grâce à une intervention rapide auprès du prévenu, le MPC a pu mettre à l'abri et confisquer les données subtilisées et d'autres moyens de preuve. La procédure préliminaire touche à sa fin.

### 3.3 Vol de données bancaires auprès d'Hyposwiss

Dans ce cas, la personne prévenue s'est montrée coopérative dès le départ, de sorte que peu après le début de la procédure, un accord a pu être trouvé sur une procédure simplifiée. Ultérieurement, la personne prévenue a accepté une peine privative de liberté de trois ans (dont 12 mois fermes). Toutefois, la Cour des affaires pénales du Tribunal pénal fédéral a rejeté l'acte d'accusation dans le cadre de la procédure simplifiée, obligeant le MPC à dresser un acte d'accusation en procédure ordinaire. Le jugement prononcé en décembre 2013 dans le cadre de la procédure ordinaire reconnaît la personne prévenue coupable des chefs

d'accusation retenus par le MPC (art. 273 et 162 CP, et art. 47 de la loi sur les banques [LB ; RS 952.0]). Le Tribunal a toutefois ramené la peine à 15 mois avec sursis, jugeant l'infraction à l'art. 273 CP comme une simple tentative et estimant de surcroît que l'état de fait reproché n'était pas établi, Hyposwiss n'étant pas une banque d'importance systémique.

### 3.4 Clôture de procédures dans l'affaire SIEMENS

L'affaire Siemens comportait plusieurs procédures, dont le dénominateur commun était le soupçon de blanchiment d'argent (art. 305<sup>bis</sup>, ch. 2, CP) en relation avec un système de « caisses noires » alimentées par Siemens AG Deutschland via plusieurs sociétés servant d'intermédiaires ou diverses structures comptables.

Alors qu'en Allemagne, le détournement de fonds du groupe vers des « caisses noires » a mené à des condamnations (jugement du tribunal de grande instance de Munich du 28 juillet 2008), les instructions pénales suisses ont connu des sorts différenciés. Les états de fait incriminés concernaient avant tout des actes d'exécution ou d'assistance préparatoires ou subséquents d'acteurs opérant en Suisse. C'est pourquoi les enquêtes y afférentes ont pu être classées ou liquidées par des ordonnances pénales en vertu de l'art. 53 CP (réparation) ou des jugements rendus en Allemagne à l'issue de la délibération. Quelque 630 000 euros ont été versés à des organisations d'utilité publique à titre de réparations au sens de l'art. 53 CP. De plus, le MPC a décidé la confiscation de valeurs patrimoniales déposées dans les « caisses noires » pour un montant total de 60 millions de francs.

Les investigations du MPC ont montré de façon exemplaire comment et avec quels instruments l'on pouvait mettre au jour des « caisses noires » à l'ère de la mondialisation dans le domaine des marchés de biens d'équipement et de l'acquisition de mandats, utilisées par la suite pour la corruption à l'échelle mondiale. En bref, le *modus operandi* était le suivant :

Des fiduciaires ont créé en Suisse des sociétés offshore domiciliées à l'étranger, disposant de comptes auprès d'instituts bancaires suisses et administrées en Suisse. A plusieurs niveaux, des fonds ont été détournés du groupe vers ces comptes (« caisses noires ») sur la base de *consultancy agreements* (des contrats fictifs de conseil). Les ayants droit économiques déclarés à la banque ne permettaient plus de déterminer formellement l'origine des fonds du groupe SIEMENS.

Les pots-de-vin aux décideurs des pays ciblés, chargés d'influer sur les procédures d'adjudication, étaient versés en espèces ou sur leurs comptes en Suisse (généralement ouverts au nom de sociétés offshore). Dans des cas de figure plus complexes, on imputait les pots-de-vin à des fonds déposés auprès de fiduciaires dans des « *fund pools* » (sortes de « caisses noires »

dans le pays cible). Les dépôts sur ces *fund pools* se faisaient en espèces (sans aucune trace documentaire) par des personnes totalement étrangères au mécanisme de corruption ; il s'agissait vraisemblablement de fonds d'origine délictueuse. Les avoirs déposés dans les *fund pools* étaient alors réutilisés directement par la fiduciaire ou des tiers pour être versés aux décideurs bénéficiaires finaux. En contrepartie, les « caisses noires » alimentées en Suisse par le groupe étaient utilisées pour des versements compensatoires aux personnes qui avaient alimenté les *fund pools*, souvent sur des comptes détenus en Suisse par des sociétés offshore : ces personnes pouvaient de la sorte exporter leurs avoirs d'origine délictueuse sans opération transfrontalière et les placer en Suisse. Ce *modus operandi* avait deux buts : la mise à disposition de fonds pour l'acquisition irrégulière de mandats dans des pays tiers, et le placement d'avoirs d'origine délictueuse sur des comptes bancaires en Suisse.

### 3.5 Procédures relatives à l'ex-groupe houiller tchèque « MUS »

Dans cette importante affaire internationale, le Tribunal pénal fédéral a condamné les six prévenus à des peines fermes allant jusqu'à 52 mois d'emprisonnement, à l'exception d'une personne qui a été condamnée à une peine assortie du sursis. Les infractions retenues dans cette affaire sont le blanchiment d'argent qualifié, l'escroquerie, la gestion déloyale aggravée et le faux dans les titres (communication du dispositif le 10 octobre 2013). Le 29 novembre dernier, le Tribunal pénal fédéral a communiqué son dispositif relatif aux avoirs séquestrés : plus de 554 millions de francs ont été attribués à la Confédération à titre de confiscation et de créance compensatrice. Le montant total des confiscations et créances compensatrices prononcées dépasse 700 millions de francs (la différence correspond à des montants qui n'ont pas été séquestrés par le MPC).

### 3.6 Procédure pour blanchiment d'argent en relation avec des actes de corruption en Ouzbékistan

Le Ministère public conduit une procédure pénale contre plusieurs personnes pour blanchiment d'argent en particulier suite à des soupçons de corruption d'agents publics étrangers commis en Ouzbékistan dans le contexte du marché de la télécommunication. Cette enquête révèle les obstacles et les difficultés importantes dans la conduite d'investigations, dans la mesure où il peut s'agir d'une personne politiquement exposée (PEP) au bénéfice de l'immunité diplomatique. L'ampleur de l'affaire et la connexité avec d'autres états renforcent les difficultés et prolongent de manière très sensible les délais pour l'exécution de décisions et l'obtention de moyens de preuve.

### 3.7 Enquête pour infractions contre le patrimoine de l'Etat italien, avec blanchiment en Suisse

Au cours de l'année 2013, le MPC a ordonné de nombreuses perquisitions de domiciles privés, sociétés fiduciaires et banques en Suisse, ceci dans le cadre d'une procédure ouverte suite à une communication de la *Direzione Nazionale Antimafia* de Rome en raison d'un soupçon de blanchiment d'argent d'origine criminelle par des personnes domiciliées en Italie et appartenant à une organisation mafieuse napolitaine. Celles-ci auraient notamment agi avec la participation d'une personne domiciliée au Tessin et travaillant dans le domaine de l'intermédiation financière sur la place de Lugano. Dans le cadre d'une étroite collaboration internationale avec plusieurs autorités judiciaires italiennes, le MPC vérifie actuellement une autre hypothèse, selon laquelle, avec la participation de personnes – notamment celle domiciliée au Tessin et faisant l'objet de la communication venant de l'étranger – agissant depuis la Suisse dans le domaine de l'intermédiation financière et bancaire, des hauts fonctionnaires italiens auraient détourné illégalement, avec des manœuvres frauduleuses perpétrées sur une période de plusieurs années, d'importantes valeurs patrimoniales aux dépens d'un ministère du gouvernement italien, et auraient ensuite blanchi, toujours en Suisse, le produit de leur activité criminelle par le biais de ces mêmes structures financières.

### 3.8 Procédure pénale pour corruption internationale

En mars 2012, le MPC a ouvert une procédure pénale pour corruption d'agents publics étrangers et blanchiment d'argent. L'enquête, menée en étroite collaboration et coordination avec les autorités de poursuite pénale italiennes et avec l'aide d'une équipe commune d'enquête, composé d'agents de la police judiciaire fédérale suisse et de la police italienne, a été ouverte en raison d'un soupçon de commissions illicites qui auraient été versées à des fonctionnaires ou anciens fonctionnaires indiens, dans le cadre de l'adjudication,

par la République de l'Inde à la filiale d'une entreprise à participation publique italienne, d'un marché public pour la fourniture de 12 hélicoptères destinés au transport de personnes, d'une valeur totale de plus de 556 millions d'euros. Entre-temps, en automne 2013, une personne prévenue dans la procédure suisse, domiciliée en Suisse mais de nationalité étrangère, a été extradée vers l'Italie. L'instruction est encore ouverte contre des personnes physiques et morales, entre autres suisses et domiciliées en Suisse, qui sont soupçonnées d'avoir participé à ces activités illicites ou au blanchiment du produit de la corruption.

### 3.9 Printemps arabe

Des procédures pénales ouvertes dans le contexte du printemps arabe sont toujours en cours.

La situation politique et la difficulté de déterminer la commission d'éventuelles infractions rendent difficile la progression des investigations. C'est en particulier le cas pour l'Egypte : il n'a pas été possible jusqu'à ce jour d'exécuter les commissions rogatoires émises par ce pays ou d'en adresser de nouvelles en vue de déterminer si des actes de blanchiment d'argent notamment ont été commis en Suisse. En revanche, la situation de la Tunisie a rendu possible la poursuite de l'entraide judiciaire avec ce pays (l'exécution d'actes d'entraide a été confirmée par un arrêt du Tribunal fédéral du 13 novembre 2013). Dans ce contexte également, la Tunisie a pu fournir des moyens de preuve aux autorités suisses, pour leurs investigations.

## 4 Infractions requérant une autorisation de poursuite

### 4.1 Infractions de membres du personnel de la Confédération

En vertu de l'art. 15 de la loi sur la responsabilité (LRCF ; RS 170.32), la poursuite pénale d'infractions commises par des fonctionnaires de la Confédération et liées à leur activité ou à leur situation officielle (à l'exception des infractions en matière de circulation routière) nécessite une autorisation du Département fédéral de justice et police (DFJP). La compétence de statuer sur les demandes d'autorisation des ministères publics cantonaux, transférée à l'époque du DFJP au MPC, a été abrogée le 1<sup>er</sup> juillet 2013 par la modification de l'art. 7 de l'ordonnance relative à la loi sur la responsabilité (RS 170.321).

En principe, une procédure préliminaire n'est engagée que lorsque l'autorisation a été délivrée, ce qui n'exclut pas que l'on doive prendre auparavant les mesures conservatoires qui ne souffrent aucun retard (art. 303 CPP). Dans son arrêt 6B\_142/2012 du 28 février 2013, le Tribunal fédéral a confirmé sa jurisprudence (ATF 110 IV 46) aux termes de laquelle l'autorisation peut être demandée jusqu'aux débats, pour autant que l'autorité de recours ait plein pouvoir de cognition.

### 4.2 Infractions politiques

En vertu de l'art. 66 LOAP, la poursuite des infractions politiques nécessite une autorisation du Conseil fédéral. Il s'agit de cas dans lesquels les intérêts politiques – notamment de politique étrangère – priment ceux de la poursuite pénale, raison pour laquelle le gouvernement suisse peut exceptionnellement intervenir dans la procédure.

L'autorisation du Conseil fédéral au sens de l'art. 66 LOAP vaut également autorisation du DFJP au sens de la loi sur la responsabilité (art. 7 de l'ordonnance relative à la loi sur la responsabilité). De l'avis du MPC, cette règle s'applique par analogie à la poursuite pénale d'infractions commises par des membres du personnel du MPC (cf. ch. 4.4).

### 4.4 Infractions de membres du personnel du MPC

Pour ce qui est du procureur général de la Confédération et de ses suppléants – membres des autorités élus par l'Assemblée fédérale –, l'autorisation de poursuite pénale relève de la Commission des immunités du Conseil national et de la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats (art. 14, al. 1, LRCF).

Pour les autres membres du personnel du MPC, la décision appartient au procureur général de la Confédération (art. 15, al. 1, let. d, LRCF). Bien que l'art. 15, al. 5, LRCF ne contienne aucune disposition explicite à cet égard, la décision du procureur général de la Confédération relative au refus de l'autorisation de poursuite pénale peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal administratif fédéral (TAF) (ATAF A-4920/2011 du 26 mars 2013). Un procureur fédéral extraordinaire nommé par l'AS-MPC en vertu de l'art. 67 LOAP a qualité pour recourir (art. 15, al. 5<sup>bis</sup>, LRCF ; ATAF A-11/2012 du 26 mars 2013).

### 4.3 Requêtes du MPC au secrétariat général du DFJP en 2013

Autorisations de poursuite pénale sollicitées du SG-DFJP	Nombre	Accordées	Refusées	Sans décision
en vertu de l'art. 15 LRCF	10	8	0	2
en vertu de l'art. 66 LOAP	9	7	0	2
Total	19	15	0	4

## 5 Collaboration avec la Police judiciaire fédérale (PJF)

Dans l'ensemble, la collaboration avec le PJF peut être qualifiée de bonne. Les problèmes systémiques évoqués dans le rapport de gestion 2012, dus au fait que le MPC, indépendant de l'administration fédérale, est tributaire d'enquêteurs de police subordonnés à l'Office fédéral de la police (fedpol) et finalement au DFJP, ont mené durant l'année sous revue à la constitution d'un groupe de travail. Ce dernier a été créé conjointement par l'AS-MPC et le DFJP et placé sous la présidence de l'ancien procureur général du canton de Neuchâtel, Pierre Cornu. Il regroupe des représentants de la direction du MPC et de celle de fedpol/PJF, et il a été chargé d'analyser la collaboration sous l'angle des ressources et de proposer des améliorations. Le mandat portait sur une analyse détaillée des problèmes et l'identification, dans une première étape, des améliorations en matière de collaboration entre le MPC et la PJF réalisables à court et moyen termes dans le cadre de la législation en vigueur et des rapports de subordination existants.

Le groupe de travail s'est réuni en plénum à cinq reprises durant l'année sous revue, et diverses rencontres bilatérales ont eu lieu avec son président. Ses travaux de grande ampleur se sont entretemps achevés : le rapport expose les problèmes identifiés et les mesures permettant d'y remédier. Se fondant sur le rapport, fedpol/PJF et le MPC sont d'avis qu'il convient d'élaborer une convention commune qui précisera les nouveaux contours de la collaboration entre le MPC et la PJF. On prévoit enfin d'examiner périodiquement la convention quant à ses effets et à d'éventuels besoins de révision.

En ce qui concerne les ressources de la PJF, le MPC juge que la situation reste tendue. Le phénomène se renforce encore par les nouvelles compétences de la Confédération en matière de délits boursiers et de cas d'hameçonnage, pour lesquels le MPC a pu créer de nouveaux postes alors que les effectifs policiers n'ont pas été complétés à cet égard. De l'avis du MPC, un rééquilibrage serait souhaitable dans les meilleurs délais.

## 6 Coopération internationale

### 6.1 Participation à des manifestations nationales et internationales

La participation à des manifestations nationales et internationales, c'est-à-dire à des conférences, des séminaires et des ateliers d'autorités de poursuite pénale sur des thèmes particuliers – par exemple en matière de lutte contre la corruption et de recouvrement d'avoirs – a pour objectif indispensable de créer et d'entretenir un réseau mondial de contacts : il s'agit d'un facteur de succès essentiel pour les procédures complexes à fortes ramifications internationales que mène le MPC. Durant l'année sous revue, des représentants du MPC ont notamment participé aux manifestations suivantes : IAP Annual Conference (International Association of Prosecutors) à Moscou, International Experts Workshop on Returning Stolen Assets à Küsnacht/Zurich, et 7<sup>th</sup> Annual Conference and General Meeting of IAACA (International Association of Anti-Corruption Authorities) à Panama.

### 6.2 Coopération avec Eurojust<sup>2</sup>

Le centre de compétences Entraide judiciaire (CC RIZ) est, en accord avec le domaine de direction Entraide judiciaire internationale de l'Office fédéral de la justice (OFJ), le correspondant opérationnel d'Eurojust en Suisse. A ce titre, le CC RIZ a coordonné en 2013 la représentation du MPC par les procureurs chargés de procédures du MPC lors de séances de coordination d'Eurojust. En accord avec d'autres autorités étrangères de poursuite pénale concernées et impliquées dans les mêmes procédures complexes, ces représentants ont pu coordonner leurs travaux par des demandes réciproques d'entraide judiciaire. De plus, à la demande de plusieurs ministères publics cantonaux dont il est l'interlocuteur désigné, le CC RIZ a pu établir des contacts directs avec des autorités partenaires de divers Etats européens et contribuer ainsi à accélérer l'exécution de demandes d'entraide judiciaire.

<sup>2</sup> European Union's Judicial Cooperation Unit (Unité européenne de coopération judiciaire).

### 6.3 OCDE<sup>3</sup> – Working Group on Bribery

Depuis plusieurs années, une procureure fédérale de la division Criminalité économique II représente le MPC au sein du groupe de travail de l'OCDE sur la corruption (*Working Group on Bribery*). Occasionnellement, un autre représentant du MPC participe aux séances de ce groupe de travail. En qualité d'experts, les représentants du MPC jouent un rôle central dans le déroulement des examens de pays, qui sont entrés dans leur troisième cycle (mise en œuvre de la convention de l'OCDE et transposition des recommandations). La Belgique a été soumise à un tel examen en 2013, subdivisé en une phase écrite et une visite des lieux. Sur ces

bases, un rapport écrit a vu le jour, contenant de nombreuses recommandations discutées et approuvées lors d'une séance plénière en octobre 2013. Ce même mois a eu lieu l'examen de suivi de la France (portant sur l'application des recommandations émises à l'intention d'un pays durant un examen du troisième cycle), auquel un représentant du MPC a participé à titre d'expert. Outre ces examens, le MPC a participé activement aux séances des autorités de poursuite pénale chargées d'examiner et de dénoncer des cas relevant du champ d'application de la convention.

---

3 Organisation for Economic Co-operation and Development (Organisation de coopération et de développement économiques).

#### 6.4 GAFI<sup>4</sup>

Le MPC participe aux travaux du GAFI en qualité d'expert au sein du groupe de travail suisse, sous la direction du Secrétariat d'Etat aux questions financières internationales (SFI). Dans ce contexte, le MPC prend connaissance des nombreux documents rédigés par les groupes de travail du GAFI ; il rédige des prises de position et formule des propositions, sur la base de son expertise dans son domaine de compétence, à savoir la poursuite pénale du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme.

Au cœur de ces travaux se situe la mise en œuvre de recommandations révisées du GAFI. A cet égard, le MPC œuvre en faveur de solutions praticables aussi bien pour les autorités de poursuite pénale que pour les intermédiaires financiers. Le dispositif suisse de lutte contre le blanchiment d'argent ne saurait être affaibli : au contraire, il s'agit bien plus de le renforcer, en améliorant par exemple l'efficacité de l'activité du bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (MROS). Une meilleure efficacité du système passe par l'introduction d'une analyse des risques au plan national en vue d'identifier les risques nationaux spécifiques dans les domaines du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme, et de définir ainsi les actions à entreprendre.

---

4 Groupe d'Action financière.

#### 6.5 GRECO<sup>5</sup>

Un représentant du MPC (le procureur en chef de l'antenne de Lausanne) a été mandaté pour fonctionner comme expert du GRECO pour l'examen de la France pour le Quatrième cycle d'évaluation (prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs). Ce travail a débuté par une visite sur place d'une semaine en mai et s'est achevé en décembre par la discussion du rapport en séance plénière et son adoption dans la forme qui sera finalisée après discussion.

---

5 Groupe d'Etats contre la corruption.

#### 6.6 Collaboration avec l'Italie

Le MPC entretient des rapports avec la *Direzione Nazionale Antimafia* de Rome, notamment sur la base du Mémorandum entre le Ministère Public de la Confédération suisse et la *Direzione Nazionale Antimafia* d'Italie pour la collaboration interinstitutionnelle dans le cadre des enquêtes sur la criminalité organisée internationale, signé à Rome le 29 octobre 2001 par le procureur général de Confédération et le procureur national antimafia. Cet instrument étend notamment la collaboration à l'échange réciproque de matériel analytique et statistique et à l'échange rapide d'informations sur la production législative interne.

Au sens du Mémorandum, le coordinateur de la lutte contre le crime organisé italien agit également à titre de représentant du MPC ; c'est à travers lui et les instruments prévus par le Mémorandum que les stratégies de coordination interne sont mises en œuvre et que les relations de coordination avec les Autorités judiciaires antimafia italiennes sont canalisées. En 2013 également, les rapports avec ces dernières et l'Autorité italienne de coordination – la *Direzione Nazionale Antimafia* – ont été fructueux. A fin 2013, le procureur général de la Confédération a rencontré à Rome le nouveau procureur national antimafia. Dans le cadre des discussions, il a été décidé d'envisager la possibilité d'un renouvellement et d'une adaptation du Mémorandum.

## 7 Affaires juridiques

### 7.1 Consultation du dossier par le prévenu conformément à l'art. 101 CPP

Dans une procédure pénale du MPC pour blanchiment d'argent qualifié, la Cour des plaintes du Tribunal pénal fédéral a décidé, en réponse à la demande de la défense de pouvoir consulter l'intégralité du dossier de procédure en application de l'art. 101, al. 1, CPP, qu'il fallait pour ce faire que deux conditions soient cumulativement remplies : d'une part, la première audition doit avoir eu lieu, et d'autre part les principales preuves doivent avoir été récoltées. De l'avis de la Cour des plaintes, la première audition peut, dans des cas complexes, se prolonger si nécessaire sur plusieurs interrogatoires de sorte que le prévenu puisse être entendu une première fois sur chacun des états de fait à examiner. Pour ce qui est de la collecte des preuves principales, elle peut exiger de l'avis de la Cour des plaintes des auditions complétant le premier interrogatoire du prévenu. Dans des enquêtes d'envergure et complexes, les preuves principales ne sont pas réputées réunies lorsque des preuves collectées pour partie à l'étranger n'ont pas encore pu être analysées pour des raisons de temps. Le ministère public autorise dans ces cas la consultation du dossier en fonction de l'appréciation qu'il doit faire de la situation : s'il existe un risque de collusion, il peut refuser la consultation du dossier.

Pour ce qui est de la requête subsidiaire de la défense d'obtenir le droit exclusif de consulter le dossier en vertu de l'art. 108, al. 2, CPP, la Cour des plaintes a jugé que l'al. 2 ne s'appliquait qu'en relation avec une restriction visée à l'art. 108, al. 1, CPP. Par conséquent, une restriction à la consultation du dossier au sens de l'art. 101 CPP à l'encontre de la défense ne répond pas aux conditions de l'art. 108, al. 2, CPP.

On notera avec satisfaction que le Tribunal pénal fédéral a clairement défini par sa décision les conditions de l'autorisation de consultation du dossier dans une procédure complexe (décision BB.2012.124 du 22 janvier 2013).

### 7.2 Délits boursiers : définition de la pertinence des fluctuations de cours

En matière de poursuite des délits boursiers, l'un des problèmes juridiques majeurs restait la définition de la pertinence des fluctuations de cours. La jurisprudence et la doctrine relatives au droit en vigueur exigeaient notamment pour indice une fluctuation de 10 % au moins constatée *ex post*. Ce principe ne tient pas compte de la volatilité hétérogène des titres et mènerait à ce que, pour certains titres, l'utilisation de la connaissance de faits confidentiels ne pourrait potentiellement jamais constituer un état de fait. Dans ce contexte, les analystes ont été chargés de développer un modèle de calcul qui, sur la base des fluctuations de cours passées, soit en mesure de définir la pertinence pour

chaque titre en particulier. Le modèle élaboré est appliqué dans l'analyse permettant d'apprécier le soupçon initial.

### 7.3 Constitution de la Banque mondiale comme partie plaignante dans une procédure pénale

Se fondant sur une dénonciation de la Banque mondiale, le MPC a ouvert en automne 2011 une enquête pénale pour corruption d'agents publics étrangers (art. 322<sup>septies</sup> CP). Lors des investigations, la Banque mondiale a souhaité se constituer partie plaignante dans la procédure pénale. Par une décision, la direction de la procédure a donné suite à cette requête. Le prévenu a formé recours contre cette décision, mais a été débouté par la Cour des plaintes du Tribunal pénal fédéral (décision BB.2013.38 / BP.2013.22 du 29 juillet 2013). Après un examen approfondi, la Banque mondiale a été autorisée à se constituer partie plaignante : cette décision est exemplaire pour le statut des organisations internationales dans les procédures à venir.

### 7.4 Constitution d'une société étatique étrangère comme partie plaignante dans une procédure pénale suisse

Le MPC a été confronté en 2013 à la délicate question de la constitution comme partie plaignante d'une société étrangère majoritairement détenue par un Etat. Bien que la qualité de partie lui ait été reconnue, son accès au dossier pénal, qui aurait pu conduire à une violation des règles de l'entraide, a donné lieu à discussion. Suite à un arrêt rendu par le Tribunal fédéral (1C\_547/2013 du 11 juillet 2013), l'accès au dossier a été dénié à cette partie, jusqu'à pleine exécution des demandes d'entraides pendantes, ce qui ne lui permet pas d'exercer son droit d'être entendue. Or l'affaire en question pose un problème particulier, dans la mesure où pas moins de cinq juridictions ont ouvert des procédures contre des personnes différentes, dans le même contexte de fait et envoyé des demandes d'entraide à la Suisse (deux d'entre elles en 2013). Ainsi, plus de cinq ans après l'ouverture de la procédure et la réception de la première demande d'entraide, l'accès au dossier et la participation à l'administration des preuves n'ont pu lui être reconnus, pour des motifs liés à la procédure d'entraide judiciaire. Cette affaire met en exergue une problématique particulière. Un recours déposé par la partie plaignante est actuellement pendant devant le Tribunal fédéral. Dans la mesure où la pratique restrictive de la Cour suprême est maintenue, il faut se demander si une modification légale ne devrait pas être envisagée.

Le temps consacré à l'exécution des demandes judiciaires dans des affaires multinationales, pour lesquelles la procédure d'entraide doit être reprise intégralement pour chaque pays requérant, est très important.

Il doit parfois être pris au détriment de l'instruction pénale suisse. Une modification des règles de l'entraide allant dans le sens d'une simplification serait souhaitable.

### 7.5 Extradition/Délégation de la poursuite pénale

Dans l'arrêt RR.2013.229 du 16 octobre 2013, le Tribunal pénal fédéral a admis l'extradition vers l'Italie d'un ressortissant américano-italien résidant en Suisse, suspecté par les autorités italiennes d'avoir participé à la corruption d'agents publics étrangers dans le cadre de la vente d'hélicoptères à l'Inde par une société italienne.

Le Tribunal pénal fédéral a accepté l'extradition, bien que le MPC ait également ouvert une procédure pénale en Suisse contre le prévenu et contre d'autres personnes dans le même contexte de faits pour corruption d'agents publics étrangers et blanchiment d'argent. Cet arrêt est intéressant sous trois aspects :

- Il rappelle que lorsque les autorités de plusieurs Etats enquêtent sur les mêmes faits de corruption, elles ont l'obligation de se concerter afin de déterminer laquelle est la mieux à même d'exercer les poursuites<sup>6</sup>. Cela permet de diminuer le risque de décisions contradictoires, susceptibles de créer une situation de *ne bis in idem* liant les autorités de poursuite pénale (art. 54/55 de la Convention d'application de l'accord de Schengen, CAAS).
- Il s'inscrit dans un récent mouvement de la jurisprudence (en particulier l'ATF 1C.525/2013 du 19 juin 2013), tendant à admettre de manière plus généreuse l'extradition, éventuellement doublée de la délégation de la poursuite pénale, alors même qu'une compétence suisse originaire existerait pour la répression des infractions (art. 35, al. 1, let. b de la Loi sur l'entraide pénale internationale [EIMP; RS 351.1]). Ce qui est déterminant, c'est que la répression soit confiée à l'autorité qui paraît la mieux à même de juger les faits, compte tenu du centre de gravité de l'infraction et d'une administration rationnelle de la justice (art. 8 de l'Ordonnance sur l'entraide pénale internationale [OEIMP; RS 351.11]). Cette pratique évite ainsi le doublement des enquêtes et leur enlisement dans les difficultés des procédures d'entraide.
- Il contient un aspect de prévention générale, puisque le prévenu risque, nonobstant l'existence d'une juridiction suisse, l'extradition vers un pays où les conditions de détention et les peines pourraient être plus dures qu'en Suisse.

<sup>6</sup> Art. 4 par. 3 de la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, du 17 décembre 1997 (RS 0.311.21).

### 7.6 Proposition de simplification des formalités nécessaires aux auditions

La plupart des procédures pénales menées par le MPC ont une dimension internationale. Les prévenus, les personnes appelées à donner des renseignements et les témoins ne maîtrisent souvent pas l'une des langues officielles, de sorte que des interprètes hautement qualifiés doivent être engagés pour les auditions. En vertu de l'art. 78 CPP, les dépositions sont consignées au procès-verbal séance tenante, ce qui implique que les questions devant être consignées dans la langue officielle doivent tout d'abord être traduites dans la langue étrangère concernée, et que les réponses fournies soient traduites dans la langue officielle avant d'être consignées, ce qui entrave considérablement, pour tous les participants à la procédure, le déroulement de l'audition et l'établissement des faits. S'ajoute à cela qu'à l'issue de l'audition, l'intégralité du procès-verbal rédigé dans la langue de la procédure doit être retraduite dans la langue de la personne auditionnée, et que son exactitude doit être confirmée par cette dernière et par l'interprète. Pendant ce temps, les autres personnes présentes restent généralement inactives. Cette perte de temps considérable et les charges qu'elle entraîne ne semblent plus en adéquation avec les moyens techniques qui permettent aujourd'hui de recueillir de manière conforme des dépositions dans le cadre de procédures pénales, et de les exploiter.

Ces prescriptions concernant les procès-verbaux ont été révisées en ce qui concerne les débats et l'art. 78 CPP a été complété d'un nouvel al. 5<sup>bis</sup>, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2013 : il est désormais possible de renoncer non pas au procès-verbal, mais au contrôle de ce dernier et à la confirmation signée de son exactitude par la personne entendue lorsque l'audition a été enregistrée par des moyens techniques auxiliaires. En revanche, cette simplification ne vaut pas pour la procédure préliminaire : les autorités de poursuite pénale restent tenues à la retraduction, dispendieuse en temps et en argent, de l'intégralité du procès-verbal d'audition, et à la confirmation de son exactitude par les signatures de la personne entendue et de l'interprète. Ces contraintes différenciées en matière de procès-verbaux ne semble guère adéquates, tant pour les autorités de poursuite pénale que pour les tribunaux pénaux. C'est pourquoi la Conférence des procureurs de Suisse (CPS)<sup>7</sup> a préconisé dans sa réponse à la consultation relative à la modification de l'art. 78 CPP que la nouvelle réglementation s'applique également à toute la procédure préliminaire<sup>8</sup>.

Du point de vue du MPC, il faut que les obligations en matière de procès-verbaux fassent encore l'objet d'une autre adaptation aux possibilités techniques actuelles de garantir la restitution fidèle des dépositions. A tous les stades d'une procédure pénale, le son et l'image

## 8 Exécution des jugements et administration des valeurs patrimoniales

permettent de conserver le plus fidèlement les paroles prononcées. La nécessaire mise par écrit des dépositions tout au long de la procédure peut être assurée de manière fiable et économique par la transcription ultérieure des enregistrements audio ou vidéo (les coûts salariaux et honoraires des personnes inactives durant la retranscription disparaissent). La transcription a posteriori remplace le procès-verbal écrit et est versée au dossier avec les enregistrements techniques : tous les participants à la procédure peuvent alors y accéder en tout temps.

En résumé, le MPC préconise une révision de l'art. 78 CPP qui permette le remplacement des obligations actuelles en matière de procès-verbaux par l'enregistrement des dépositions sur des supports audio et vidéo et leur transcription ultérieure. Sur le plan de l'économie de la procédure, cette manière de faire se justifie notamment pour les auditions complexes qui doivent être menées dans une langue étrangère, tout en tenant largement compte des droits de la défense.

---

7 Anciennement Conférence des autorités de poursuite pénale de Suisse (CAPS).  
8 Rapport du 25 janvier 2012 sur les résultats de l'audition menée par la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats, p. 3 (10.444 lv. pa. CAJ-E. Code de procédure pénale. Dispositions relatives à la rédaction des procès-verbaux), disponible sur Internet à l'adresse [www.parlament.ch/f/dokumentation/berichte/berichte-legislativkommissionen/kommission-fuer-rechtsfragen-rk/Documents/bericht-rk-2012-01-25-f.pdf](http://www.parlament.ch/f/dokumentation/berichte/berichte-legislativkommissionen/kommission-fuer-rechtsfragen-rk/Documents/bericht-rk-2012-01-25-f.pdf).

Durant l'année sous revue, le MPC a consolidé et affiné les processus introduits durant les deux ans écoulés en matière d'exécution des jugements. En raison de l'accroissement de la charge de travail, l'équipe a été renforcée et a pu ainsi traiter les cas avec toute la célérité voulue.

Le service de l'exécution des jugements et de l'administration des valeurs patrimoniales a reçu en 2012 pour exécution quelque 480 décisions du MPC entrées en force émanant de toutes les divisions opérationnelles (ordonnances pénales, décisions de classement, etc.) et jugements du Tribunal pénal fédéral. Les cas de falsification de timbres officiels de valeur (vignettes autoroutières), traités par le MPC depuis 2012, continuent d'occasionner une charge administrative non négligeable.

Dans 26 cas, le service a transmis le dossier à l'Office fédéral de la justice (OFJ) pour décision quant à l'applicabilité de la loi fédérale sur le partage des valeurs patrimoniales confisquées (LVPC ; RS 312.4), car des valeurs avaient été confisquées pour un montant supérieur à 100 000 francs. L'OFJ a clos plusieurs procédures de partage des années précédentes en confisquant définitivement et en passant en compte des valeurs patrimoniales totalisant 9,6 millions de francs environ (dont quelque 7,6 millions pour la Confédération).

Dans le domaine de l'administration des valeurs patrimoniales, le groupe de travail interdépartemental chargé d'examiner certaines questions relatives à l'administration des valeurs patrimoniales confisquées a achevé son mandat ; il réunissait des représentants du MPC, du Tribunal pénal fédéral, de l'OFJ, de l'Administration fédérale des finances et de l'AS-MPC. Dans le cadre des travaux, la directive du MPC en la matière a été remplacée par une nouvelle directive sur la procédure applicable au séquestre de valeurs patrimoniales, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2013.





## 1 Bases légales

En vertu de l'art. 16 LOAP, le MPC s'administre lui-même en qualité d'autorité indépendante du Conseil fédéral et de l'administration fédérale. Le procureur général de la Confédération doit veiller à une organisation adéquate par laquelle les ressources humaines et matérielles sont affectées de manière efficace (art. 9, al. 2, let. b et c, LOAP). Le MPC tient sa propre comptabilité et dispose d'une enveloppe budgétaire. Chaque année, le procureur général de la Confédération soumet à l'AS-MPC le projet de budget et les comptes, à l'intention de l'Assemblée fédérale (art. 17, al. 1, et 31, al. 4, LOAP).

S'administrer soi-même signifie que le MPC jouit en principe, dans le domaine logistique, d'une entière autonomie pour l'acquisition des biens et services qui lui sont nécessaires (art. 18, al. 2, LOAP).

## 2 Le contrôle de gestion administratif du MPC

Durant l'année sous revue, les activités administratives du MPC ont été marquées par la conception et l'introduction d'un contrôle de gestion administratif, visant à garantir également le contrôle systématique du domaine non opérationnel du MPC. A cette fin, on a commencé à définir un modèle d'organisation et d'exploitation ciblé, qui précise comment le MPC entend donner suite à son mandat légal d'auto-administration.

Sur la base des résultats d'une étude de faisabilité lors de laquelle ont été analysées les relations et interactions organisationnelles dans les domaines des tâches essentielles, du personnel (RH), des finances et de l'informatique, la direction a posé les jalons d'une consolidation de l'autonomie du MPC. Elle a notamment décidé d'intégrer les directions de RH et des finances au MPC (elles relevaient des centres de compétences finances et personnel du secrétariat général du DFJP), les tâches administratives RH et la comptabilité financière étant assurées par les centres de compétences correspondants du DFF.

Ces modifications en profondeur sont le premier pas vers un modèle d'organisation et d'exploitation axé sur les besoins des unités opérationnelles du MPC et poursuivant l'objectif supérieur d'une affectation optimale des ressources et du personnel. Dans cette perspective et en vue du développement continu de l'organisation du MPC, plusieurs projets et mesures ont vu le jour en 2013 :

- l'adaptation du modèle d'organisation a créé les nécessaires compétences internes de direction des RH et des finances. Pour ce qui est du modèle d'exploitation, le MPC s'inspire de l'administration fédérale centrale. En recourant à des systèmes normalisés de l'administration fédérale, le MPC profite d'économies d'échelle et contribue aux efforts d'harmonisation et de consolidation de la Confédération ;
- dans le domaine informatique, les résultats de l'étude de faisabilité ont débouché sur une analyse détaillée des structures d'organisation et d'exploitation. L'évaluation du futur modèle d'exploitation de l'informatique s'achèvera vraisemblablement durant le premier semestre de 2014 ;
- les divers projets et analyses dans les domaines RH et finances ont conclu à la nécessité d'un système de gestion exhaustif, en mesure de fournir à la direction des bases décisionnelles fiables pour l'affectation adéquate des ressources, l'optimisation durable de la qualité des prestations et le développement des membres du personnel du MPC ;
- à l'invitation du procureur général de la Confédération, le Contrôle fédéral des finances (CDF) a mené un audit portant sur les processus financiers du MPC, dont les résultats sont positifs : ils confirment la bonne qualité globale de la comptabilité financière et des processus financiers. Ils confirment également le bien-fondé

### 3 Affectation des moyens financiers et matériels

des efforts du procureur général de la Confédération visant à garantir l'intégrité financière complète au sein du MPC grâce à la mise en place d'un contrôle de gestion administratif.

Après cette phase initiale, la priorité sera accordée à la consolidation des modèles d'organisation et à l'utilisation professionnelle des systèmes mis en place dans les domaines des RH et des finances. Simultanément, on recensera les exigences des unités opérationnelles dans le but d'optimiser le modèle d'organisation et d'exploitation du MPC, de sorte qu'il réponde au mieux à l'accomplissement du mandat légal et crée pour le personnel opérationnel du MPC un cadre de travail idéal.

Pour 2013, le budget du MPC prévoyait des charges pour un montant total de 55,6 millions de francs. Le budget a été tenu et le MPC n'a pas sollicité de crédits supplémentaires.

Les charges de personnel constituent la plus grande part du budget (33,4 millions de francs, soit 60 %). Par ailleurs, 9,9 millions de francs sont consacrés aux coûts de détention, d'instruction et d'exécution des peines. Le solde de 12,3 millions de francs concerne la location immobilière, les dépenses matérielles informatiques, le conseil, les autres dépenses d'exploitation et les amortissements du patrimoine administratif. Une répartition entre types de financement donne l'image suivante : 46,6 millions de francs se rapportent à des dépenses externes à l'administration fédérale ayant une incidence financière, 9,0 millions de francs représentent les compensations pour des prestations internes à la Confédération (notamment au titre de la location immobilière, des prestations de base de l'Office fédéral des constructions et de la logistique OFCL axées sur les besoins des utilisateurs et des prestations des centres de compétence finances et personnel du secrétariat général du DFJP), et 1,4 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 2013 seront publiés le moment venu sur les pages Internet de l'Administration fédérale des finances (compte d'Etat<sup>9</sup>).

---

<sup>9</sup> [www.efv.admin.ch/f/dokumentation/finanzberichterstattung/staatsrechnungen.php](http://www.efv.admin.ch/f/dokumentation/finanzberichterstattung/staatsrechnungen.php).

## 4 Personnel

### 4.1 Effectif au 31 décembre 2013

A la fin de l'année 2013, l'effectif du MPC était de 209 collaboratrices et collaborateurs (année précédente : 195), représentant 184,8 postes à temps plein (année précédente : 167,5). L'effectif se répartissait comme suit entre les divers sites du MPC :

	31.12.2013	31.12.2012
Berne	144	133
Lausanne	29	28
Lugano	19	17
Zurich	17	17

### 4.2 Affectation du personnel

Les postes occupés au sein du MPC se répartissent entre les fonctions suivantes : procureur général de la Confédération (1), procureurs généraux suppléants (2), procureurs fédéraux en chef/chefs de division (11), procureurs fédéraux (28), procureurs fédéraux suppléants (12), procureurs fédéraux assistants (9), juristes (19), greffières et collaboratrices spécialisées (50), collaboratrices et collaborateurs administratifs (47), experts et analystes du CC WF (30).

De plus, le MPC offrait à la fin de 2013 une formation juridique pratique à sept stagiaires en droit. Enfin, six jeunes suivent un apprentissage de commerce.

Le taux d'occupation moyen est de 90,8 %, l'âge moyen des membres du personnel de 43 ans.

La répartition des membres du personnel entre les langues nationales est la suivante : germanophones 123, francophones 57 et italophones 29.

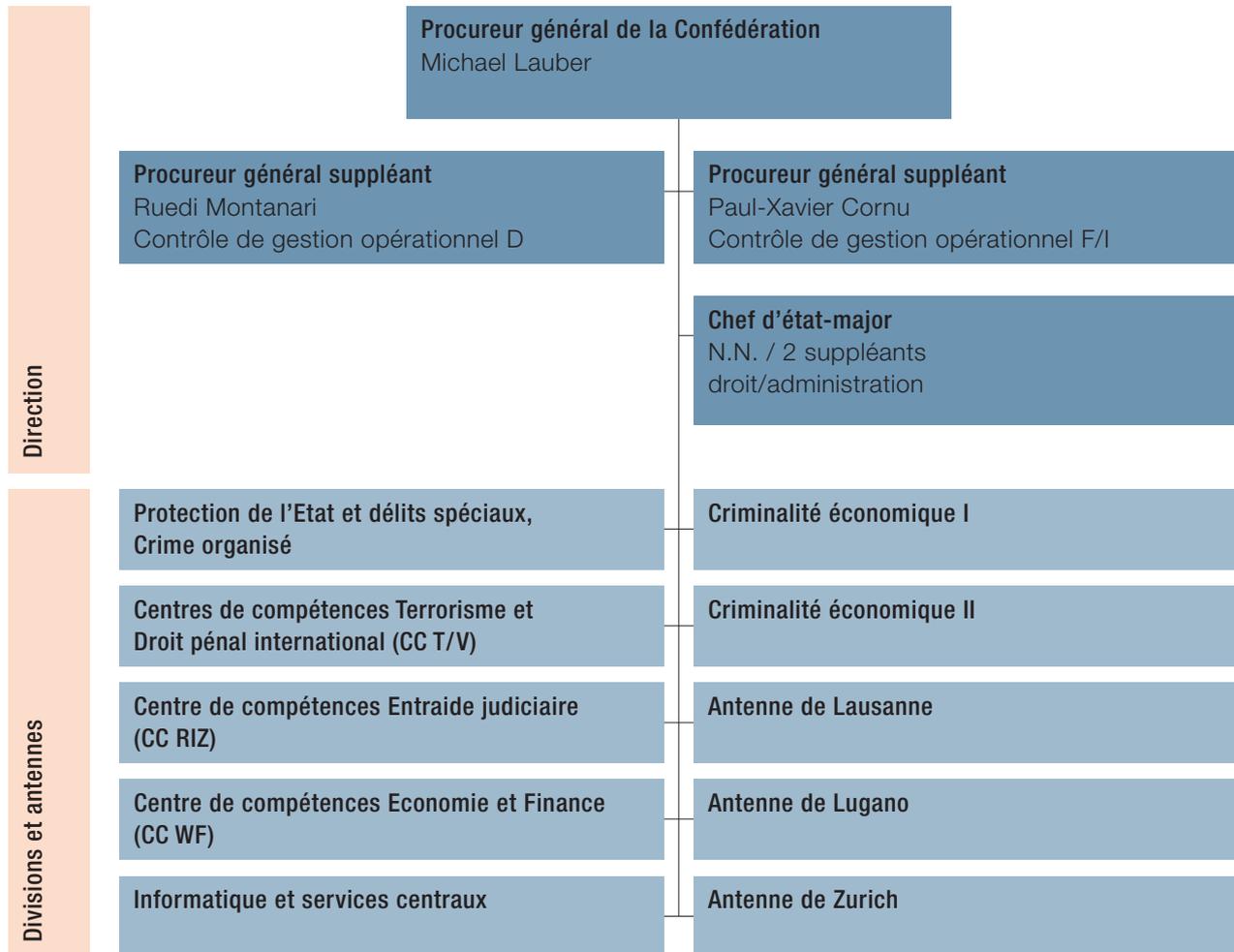
Le MPC emploie 120 femmes et 89 hommes.

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

## 5 Informatique (TIC)

En lien avec l'indépendance du MPC, des contrats de prestations ont été conclus avec les fournisseurs de prestations TIC de l'administration fédérale dans le but de garantir la continuité de l'approvisionnement. Durant l'année sous revue, l'organisation interne de l'informatique a été renforcée par la création du domaine spécialisé « Exploitation informatique » au sein de la division Informatique et services centraux (cf. ch. 8.10). Par ailleurs, le projet « transform it » a été lancé qui doit permettre, sur la base des expériences faites, de juger si cette forme de collaboration et de fourniture des prestations TIC est optimale pour l'atteinte des objectifs et l'accomplissement du mandat de prestations du MPC. Le projet fournira une base décisionnelle étayée pour un modèle d'organisation et d'exploitation optimal de l'informatique du MPC. Ce modèle créera les conditions qui permettront d'axer l'informatique de manière souple et conséquente sur les exigences liées aux tâches essentielles du MPC. Durant la mise en œuvre de « transform it », prévue en 2014, on évaluera notamment de nouveaux fournisseurs de prestations TIC, et on axera avant la fin de l'année toutes les prestations informatiques et compétences en matière de TIC sur le nouveau modèle d'exploitation.

## 6 Organigramme



## 7 Directives générales

Durant l'année sous revue, le procureur général de la Confédération a édicté les directives suivantes (art. 17 du règlement sur l'organisation et l'administration du Ministère public de la Confédération ; RS 173.712.22) :

- directive sur la procédure applicable au séquestre de valeurs patrimoniales (intégrée au manuel de procédure), entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2013,
- directives sur la manière de procéder à l'audition finale et de formuler les infractions retenues contre le prévenu dans l'acte d'accusation (intégrées au manuel de procédure), entrées en vigueur le 6 décembre 2013 ;
- directive sur la sécurité intégrale (annexe au manuel d'organisation), entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014.

## 8 Charge de travail des diverses unités

### 8.1 Centre de compétences Entraide judiciaire (CC RIZ)

Le CC RIZ exécute dans tout le domaine de compétence du MPC les demandes d'entraide judiciaire que l'OFJ lui transmet (exécution passive) et prête son concours aux autres divisions et antennes du MPC en matière d'entraide judiciaire (exécution active et passive). La charge de travail de la division est avant tout fonction des demandes d'entraide qui lui sont attribuées et de ses propres enquêtes pénales consécutives, mais également de la collaboration (« joint ventures ») avec d'autres divisions du MPC dans des enquêtes d'envergure et complexes.

Durant l'année sous revue, le CC RIZ a pu repourvoir les trois postes vacants (de procureurs fédéraux) résultant de l'optimisation en engageant trois excellents candidats et candidates. La procédure de sélection a été laborieuse, car l'entraide judiciaire internationale en matière pénale exige des connaissances juridiques et linguistiques approfondies. La durée de la vacance des postes a surchargé les autres directions de procédure du CC RIZ. En juin 2013, un procureur fédéral du CC RIZ a rejoint la division Protection de l'Etat. Pour des raisons budgétaires, il n'est pas possible de repourvoir le poste dans l'immédiat, ce qui crée une nouvelle surcharge de travail pour le CC RIZ.

Le CC RIZ a non seulement dirigé ses propres procédures : il a également prêté main-forte à d'autres directeurs et directrices de procédure en mettant à leur disposition certains de ses procureurs fédéraux et collaboratrices ou collaborateurs de chancellerie, quelquefois pour plusieurs mois, notamment pour les dossiers complexes du printemps arabe et de l'ancien groupe houllier tchèque « MUS ».

### 8.2 Division Protection de l'Etat et délits spéciaux / Crime organisé

Dans le domaine de la protection de l'Etat au sens de l'art. 23 CPP (notamment vol de données bancaires, service de renseignements économiques, fausse-monnaie, explosifs, délits à bord d'aéronefs, etc.) et en matière de délits au sens de l'art. 24, al. 1, CPP (crime organisé), la charge de travail opérationnelle est restée stable par rapport à 2012. Deux thèmes retiennent particulièrement l'attention :

- la jurisprudence du Tribunal pénal fédéral attribue de facto une nouvelle compétence à la Confédération dans le domaine de l'hameçonnage (*phishing*). Jusqu'à la fin de l'année 2013, les cantons ont transmis au MPC quelque 150 procédures de ce type. En raison du manque de ressources, seules deux procédures « pilotes » ont été menées durant l'année sous revue. Dans les autres procédures, on s'est contenté de surveiller les flux financiers – dans la mesure où ils étaient traçables – et de restituer si possible les avoirs séquestrés aux lésés ;

– le nombre des infractions à l’art. 245 CP (notamment la réutilisation de vignettes autoroutières modifiées) a légèrement reculé en 2013, ce qui pourrait être dû à l’intérêt porté à ces cas par les médias et à la sensibilisation de la population qui en a résulté. Néanmoins, pour la division, une réattribution de compétence au sens de la motion Ribaux 13.3063 reste urgente (cf. ch. 2.1).

Par rapport à 2012, la charge de travail du personnel a augmenté en raison de la participation de plusieurs collaborateurs et collaboratrices à des groupes de travail internes. Par ailleurs, conformément au principe de perméabilité, plusieurs membres du personnel collaborent à des procédures d’autres divisions. La charge administrative a augmenté, notamment en raison de l’introduction du contrôle de gestion, tant pour les directions de procédure que dans le domaine administratif (*back office*).

### 8.3 Centres de compétences Terrorisme et Droit pénal international

#### a > Centre de compétences Terrorisme (CC T)

La charge de travail du CC T demeure élevée : en moyenne plus de 60 procédures (terrorisme, blanchiment d’argent, crime organisé) ainsi que des procédures d’entraide judiciaire ont été conduites simultanément au sein du CC T. Les enquêtes liées au terrorisme ont augmenté de manière sensible. Parmi celles-ci, 9 procédures sont considérées de grande importance et difficiles. Les séquestres de valeurs patrimoniales prononcés s’élèvent à plus de deux milliards de francs.

La charge de travail des collaborateurs du CC T demeure très importante en raison de l’ampleur des dossiers et l’intervention de nombreuses parties : la tenue et la consultation des dossiers nécessitent un travail accru, les décisions et les recours dans les affaires sensibles sont plus nombreux, phénomène qui explique aussi l’augmentation de la durée de procédures.

Enfin, la reprise des dossiers opérationnels du procureur général suppléant, Maria-Antonella Bino, par le chef de division, a représenté un surcroît de travail très important.

#### b > Centre de compétences Droit pénal international (CC V)

Pour sa première année complète d’activité, en sus de ses huit dossiers pendants, le CC V a eu à traiter cinq nouvelles affaires nationales et deux demandes d’entraide judiciaire (indépendantes d’une procédure nationale).

Aucune information selon l’art. 98a de la Loi sur l’asile (LAsi; RS 142.31) ne lui a été communiquée par les autorités chargées de la migration. Toutes les affaires de 2013 portent sur une suspicion de crime de guerre, parfois aussi de crime contre l’humanité, et touchent principalement l’ex-Yougoslavie. Le WEF (World Economic Forum) a, quant à lui, occupé le CC V pour la

première fois avec deux dénonciations, dont l’une de la compétence du canton des Grisons. Pour la première fois également a été dénoncé au CC V le cas d’une société suisse soupçonnée de blanchiment d’argent en relation avec un crime de guerre portant sur le pillage de ressources naturelles en Afrique centrale. Dans la perspective de son travail opérationnel, le CC V a consacré du temps à la mise en place de son réseau de partenaires utile au traitement de ses affaires ou au signalement de nouveaux cas.

Le personnel du CC V a par ailleurs été engagé dans des procédures relevant de la compétence du CC T (perméabilité des ressources).

#### 8.4 Division Criminalité économique I (Wikri I)

La loi révisée sur les bourses est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2013 (LBVM ; RS 954.1). La compétence en matières de poursuite et d’appréciation des entorses à l’interdiction d’utiliser des informations d’initiés a été transférée au Tribunal pénal fédéral et au MPC dans le but de concentrer auprès d’une seule instance le savoir-faire requis pour poursuivre ces délits et d’éviter des doublons et des processus inefficients<sup>10</sup>.

Conformément à ce mandat précis, la division a, au-delà de la conduite des procédures pénales, focalisé ses efforts sur la formation, la coordination avec l’Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA) et la collecte systématique des premières expériences en matière d’enquêtes dans ce nouveau domaine. En collaboration avec la FINMA, cinq sessions de formation ont été organisées sous la direction de Mme Susan Emmenegger, professeur à l’Université de Berne, auxquelles ont participé les directeurs et directrices de procédure, les procureurs fédéraux assistants et les deux analystes.

En ce qui concerne la coordination avec la FINMA, un *modus operandi* a été institutionnalisé qui garantit que le MPC soit immédiatement informé des dénonciations et rapports d’enquête de SIX Swiss Exchange. Ce canal permet également un échange immédiat des constatations des analystes des deux autorités. Les deux chefs de division MPC/FINMA et leurs accompagnants se rencontrent une fois par mois pour décider de la nécessité d’une première intervention du MPC.

Dans l’ensemble, la charge de travail de la division est raisonnable, bien qu’une importante procédure pénale dans le domaine économique sollicite fortement une de ses équipes. Par rapport à l’année précédente, la charge administrative s’est allégée du fait que la plus grande partie des travaux de mise en place s’est achevée en 2012.

<sup>10</sup> Rapport du 29 janvier 2009 de la Commission d’experts en matière de délits boursiers et abus de marché, p. 29 (disponible à l’adresse [www.efd.admin.ch/dokumentation/zahlen/00578/01375/index.html?lang=fr](http://www.efd.admin.ch/dokumentation/zahlen/00578/01375/index.html?lang=fr)); message du 31 août 2011 relatif à la modification de la loi sur les bourses, FF 2011 6329, p. 6342.

### 8.5 Division Criminalité économique II (Wikri II)

Durant l'année sous revue, deux des points forts opérationnels de Wikri II ont été la clôture de procédures dans les affaires Alstom et Siemens (cf. ch. 3.4). A elle seule, la clôture de ces procédures a mobilisé une grande partie des ressources. Globalement, 25 procédures ont été closes en 2013, dont six demandes d'entraide judiciaire, alors que 26 nouvelles procédures ont été ouvertes. Wikri II mène actuellement 61 procédures, dont un tiers de procédures passives d'entraide judiciaire. La corruption internationale figure au premier plan, sous forme d'infraction préalable au blanchiment d'argent ou de délit en soi.

En raison de la dimension transfrontalière des procédures, la coopération internationale avec les autorités partenaires étrangères est un facteur de succès majeur. En 2013, Wikri II a pu consolider et étendre son réseau grâce à la coopération directe (avec des organisations telles OLAF<sup>11</sup> et Eurojust) et à sa participation à diverses manifestations et formations internationales. De plus, Wikri II affecte une procureure fédérale à la coopération avec l'OCDE.

En résumé, la charge de travail a été élevée pour les collaboratrices et collaborateurs de Wikri II. En raison des ressources limitées, on a dû fixer des priorités pour le traitement des cas. Se sont ajoutés à cela de longues absences pour cause de maladie de plusieurs membres du personnel.

---

<sup>11</sup> Office européen de lutte antifraude.

### 8.6 Antenne de Lausanne

L'antenne de Lausanne a pour mission de traiter les procédures de blanchiment d'argent, de crime organisé et de corruption internationale, pour la partie francophone de la Suisse. L'année 2013 a été en particulier marquée par le soutien de l'accusation, par deux procureurs de Lausanne et un procureur francophone de Berne, dans une importante affaire internationale pour des soupçons de gestion déloyale, d'escroquerie, de corruption et de blanchiment d'argent («MUS», voir ch. 3.5). L'occupation de deux procureurs pour la préparation de l'accusation et la participation aux débats, ainsi que d'un troisième procureur pour le traitement prioritaire d'une affaire a eu des effets importants sur la charge de travail des autres procureurs de l'antenne, qui ont dû se répartir les nouvelles affaires durant plusieurs mois.

En juillet 2013, la direction a été informée du fait que l'antenne de Lausanne ne parviendrait qu'avec grandes difficultés à absorber de plus amples affaires. Elle a très rapidement décidé que toutes les nouvelles affaires durant les mois de juillet et août seraient distribuées parmi les procureurs francophones à Berne.

En 2013, l'antenne a enregistré pas moins de 7 départs parmi son personnel, dont 4 pour la fin de l'année 2013.

Il ressort également qu'une diminution du pourcentage de travail a été sollicitée par des collaborateurs de l'antenne, ce qui implique une perte de 30% notamment au niveau des procureurs.

### 8.7 Antenne de Lugano

L'activité de 2013 a encore été en partie consacrée à la clôture de deux procédures pénales importantes et complexes ouvertes, respectivement, en 2002 et 2004. Dans la première, qui a concerné un cas de criminalité organisée et a culminé avec le dépôt d'un nouvel acte d'accusation, l'instruction s'était poursuivie avec un nombre important d'auditions, devenues nécessaires suite à la suspension des débats en 2013 par le TPF, après le dépôt du premier acte d'accusation ; dans la deuxième, ouverte en raison d'infractions commises dans le cadre de la faillite du groupe agroalimentaire italien Parmalat – survenue à la fin de l'année 2003 – par deux anciens employés de la banque impliquée à l'origine, une ordonnance pénale a été rendue contre l'un pour blanchiment d'argent aggravé, tandis qu'un acte d'accusation a été prononcé dans le cadre d'une procédure simplifiée contre l'autre pour corruption passive, escroquerie, faux dans les titres, blanchiment d'argent aggravé et autres infractions. Dans une autre procédure, menée depuis 2010 pour blanchiment de valeurs patrimoniales importantes provenant d'infractions contre le patrimoine commises en Suisse et en Italie dans le cadre d'activités commerciales de téléphonie, une intense activité d'instruction a été nécessaire pour recueillir les preuves avant la clôture de cette même instruction.

D'autres procédures, ouvertes avant 2009 et dans certains cas relativement complexes ou amples, ont abouti à des ordonnances pénales, à la mise en accusation devant le TPF ou à des procédures simplifiées. Plusieurs confiscations ont été ordonnées à titre de créances compensatrices concernant d'importantes valeurs patrimoniales qui étaient le résultat d'infractions ou soumise au pouvoir de disposition d'organisations criminelles. L'exercice 2013 a également été caractérisé par un nombre élevé de nouvelles procédures, comparable à celui enregistré en 2012. Malgré cela, par rapport à 2012 le nombre de procédures pendantes (non clôturées) n'a pas augmenté, mais, au contraire, a légèrement baissé. Par ailleurs, en 2013, il a été procédé à la réorganisation de l'Antenne, décidée en 2012.

### 8.8 Antenne de Zurich

Abstraction faite de la clôture en première ou dernière instance de deux procédures dans le domaine de la grande criminalité internationale en matière de stupéfiants et de l'épuration y afférente du portefeuille d'affaires, l'un des points forts opérationnels a été la poursuite de la procédure pénale, tout aussi complexe et laborieuse, confiée en automne 2012 à l'antenne de Zurich par la division Wikri I. Un autre point fort a été la conduite de plusieurs procédures d'envergure en matière de criminalité économique transfrontalière, notamment pour escroquerie au placement, corruption et blanchiment d'argent. Dans plusieurs procédures à parties multiples, les directions de procédure se sont vues confrontées à des problèmes pratiques dans l'octroi des droits de procédure et de participation à la procédure.

Parallèlement, l'exécution de diverses demandes d'entraide judiciaire – dont certaines ont fait l'objet de compléments – émanant d'autorités étrangères et liées à des procédures en cours de l'antenne de Zurich ont fortement sollicité les collaboratrices et collaborateurs, notamment en raison des connaissances très spécialisées nécessaires à la résolution de certains problèmes juridiques. La détermination du MPC dans l'exécution des demandes d'entraide judiciaires étrangères a permis non seulement à l'Etat requérant d'atteindre d'importants objectifs de poursuite pénale dans la lutte contre la corruption internationale, mais encore au MPC de renforcer à l'étranger son image d'autorité partenaire fiable et compétente.

Les ressources de l'antenne de Zurich ont été fortement sollicitées, de sorte qu'il a fallu fixer des priorités dans la conduite des procédures. Le traitement administratif des procédures (constitution des dossiers, préparation et vérification de la numérisation des documents) s'est également révélé fort exigeant et dispendieux en temps, notamment lorsque plusieurs procédures d'envergure doivent être coordonnées avec l'accusation. L'engagement sous contrat à durée déterminée de deux collaboratrices juridiques a partiellement compensé les vacances de postes dues au transfert de deux greffières et aux congés pour maternité d'une procureure suppléante et d'une procureure assistante. Dans l'ensemble, la charge de travail de l'antenne de Zurich et de ses collaborateurs est restée lourde durant l'année sous revue.

### 8.9 Centre de compétences Economie et Finance (CC WF)

Dans le domaine opérationnel, la charge de travail des membres du CC WF a été élevée. L'antenne de Lausanne en particulier a connu des périodes de saturation auxquelles seul un appui de la centrale à Berne a permis de remédier. Grâce à l'autorisation de la direction de prolonger le contrat de deux collaborateurs très

expérimentés proches ou au-delà de l'âge de la retraite, des affaires d'envergure telles « MUS » ou le « Printemps arabe » ont bénéficié d'un appui efficace.

Durant l'année sous revue, plusieurs membres du personnel ont quitté le CC WF. Les postes vacants ont été repourvus, mais la mise au courant et la formation de nouveaux experts et analystes sont liées à des charges en conséquence.

Au-delà du nombre important des procédures anciennes ou nouvelles, la charge de travail des membres du CC WF souffre du fait qu'ils doivent toujours et encore s'acquitter de tâches pour lesquelles la collaboration de la PJJ s'imposerait (par ex. l'analyse des flux financiers).

### 8.10 Division Informatique et services centraux

Dans le cadre d'une étude de faisabilité, on a analysé l'éventail des prestations des diverses fonctions d'assistance et étudié les améliorations possibles (cf. ch. 2). L'optimisation visée au plan interne de la division portait avant tout sur une efficacité accrue et l'orientation des services spécialisés vers les exigences opérationnelles de l'ensemble du MPC, l'objectif temporel étant fixé au 1<sup>er</sup> juillet 2013.

En lien avec les adaptations organisationnelles et structurelles, on a mis en place une suppléance intégrale de la direction de la division. En fusionnant les deux unités spécialisées « gestion de l'intégration » et « informatique spécialisée » au sein d'un domaine spécialisé « exploitation informatique », on a pu bénéficier de synergies. Le regroupement de l'équipe de numérisation et du service d'archivage numérique a permis de réunir le savoir-faire disponible, assez proche, au sein du nouveau domaine spécialisé « gestion des données et archivage ». Le domaine spécialisé Sécurité et infrastructure s'est renforcé en reprenant toutes les tâches liées à la sécurité de même que la direction des projets d'infrastructure. La chancellerie a été axée sur l'appui administratif à tous les domaines spécialisés de la division Informatique et services centraux, de même que sur l'assistance aux autres unités organisationnelles ; elle fournit par ailleurs tous les services postaux. L'optimisation également prévue du service linguistique n'est pas encore achevée, de sorte que ses résultats ne pourront être évalués qu'en 2014.

La dotation en personnel de la division Informatique et services centraux est identique à celle de l'année précédente. Les charges d'exploitation sont particulièrement lourdes en ce qui concerne la fourniture de prestations linguistiques, la participation aux projets d'infrastructure de l'OFCL et le projet d'organisation « transform it » (cf. ch. 5).





Durant l'année à venir, il s'agira tout d'abord de consolider et de pérenniser les contrôles de gestion opérationnel et administratif. Pour le MPC, le contrôle de gestion est un instrument de direction important qui sera développé et affiné en permanence. La vue d'ensemble qu'il offre permet d'intervenir directement et rapidement dans les procédures et dans l'affectation des ressources, ce qui ne peut que profiter à la qualité de la conduite des procédures et à la durée de ces dernières. Par ailleurs, il attire l'attention sur les procédures proches de leur terme et sur l'utilisation efficace des ressources.

Après création des bases structurelles du contrôle de gestion administratif, le nouveau domaine Personnel, finances et développement de l'organisation deviendra opérationnel. La collaboration avec les nouveaux fournisseurs de prestations en matière de personnel et de finances, également issus de l'administration fédérale, sera rapidement instaurée. Enfin, plusieurs projets sont prévus en lien avec la mise en place d'une infrastructure TIC performante.

Il conviendra également de réagir dans les meilleurs délais à l'accroissement marqué du nombre des délits en matière d'hameçonnage, qui en vertu de la pratique des tribunaux relèvent de la compétence des autorités de poursuite pénale de la Confédération. En fonction de son budget 2014 entretemps approuvé, le MPC pourra affecter des ressources supplémentaires à la poursuite pénale des cas dans son domaine de compétence.

Michael Lauber  
Procureur général de la Confédération

Berne, janvier 2014

# Reporting

## Enquêtes pénales (au 31.12.2012)

Recherches préliminaires pendantes	242
Enquêtes pénales pendantes <sup>1</sup>	334
Crime organisé	43
Blanchiment d'argent	158
Corruption	28
Terrorisme   financement du terrorisme	8
Criminalité économique	40
Protection de l'Etat et délits spéciaux	82
Enquêtes pénales suspendues	84
Enquêtes pénales pendantes depuis plus de deux ans	111

### 2012

Nouvelles enquêtes pénales	246
Règlements d'enquêtes pénales	768
Non-entrée en matière <sup>2</sup>	
Classement	133
Transmission   délégation   remise   renvoi aux cantons	13
Ordonnances pénales <sup>3</sup>	622
Actes d'accusation déposés	8
Actes d'accusation déposés en procédure simplifiée	7
Ordonnances pénales transmises au tribunal	2
Renvoi de l'accusation <sup>2</sup>	
Dispositifs de jugement TPF <sup>4</sup>	17

## Entraide judiciaire passive (au 31.12.2012)

Procédures d'entraide judiciaire pendantes	182
Demandes reçues	12
Demandes à l'examen	43
Entraide judiciaire exécutée	127
Procédures de recours	0
Procédures d'entraide judiciaire pendantes depuis plus de deux ans	21

### 2012

Demandes d'entraide judiciaire acceptées	139
Règlements de procédures d'entraide judiciaire	107
Renvoi à l'OFJ pour délégation aux cantons	2
Entraide judiciaire refusée	7
Entraide judiciaire accordée	74
Autres types de règlement (par ex. classement, retrait, etc.)	24

## Enquêtes pénales (au 31.12.2013)

Recherches préliminaires pendantes	59
Enquêtes pénales pendantes <sup>1</sup>	367
Crime organisé	48
Blanchiment d'argent	186
Corruption	33
Terrorisme   financement du terrorisme	11
Criminalité économique	44
Protection de l'Etat et délits spéciaux	95
Enquêtes pénales suspendues	113
Enquêtes pénales pendantes depuis plus de deux ans	109

### 2013

Nouvelles enquêtes pénales	221
Règlements d'enquêtes pénales	888
Non-entrée en matière <sup>2</sup>	45
Classement	111
Transmission   délégation   remise   renvoi aux cantons	14
Ordonnances pénales <sup>3</sup>	718
Actes d'accusation déposés	8
Actes d'accusation déposés en procédure simplifiée	9
Ordonnances pénales transmises au tribunal	3
Renvoi de l'accusation <sup>2</sup>	6
Dispositifs de jugement TPF <sup>4</sup>	17

## Entraide judiciaire passive (au 31.12.2013)

Procédures d'entraide judiciaire pendantes	175
Demandes reçues	16
Demandes à l'examen	32
Entraide judiciaire exécutée	126
Procédures de recours	1
Procédures d'entraide judiciaire pendantes depuis plus de deux ans	28

### 2013

Demandes d'entraide judiciaire acceptées	130
Règlements de procédures d'entraide judiciaire	160
Renvoi à l'OFJ pour délégation aux cantons	20
Entraide judiciaire refusée	6
Entraide judiciaire accordée	85
Autres types de règlement (par ex. classement, retrait, etc.)	49

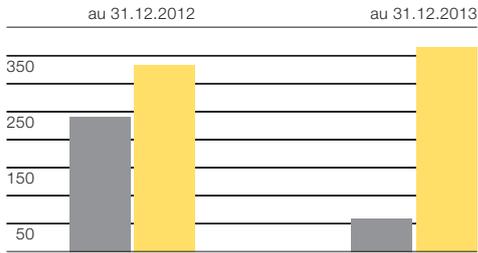
<sup>1</sup> Plusieurs désignations sont possibles pour les catégories des délits

<sup>2</sup> Ces chiffres étant publiés pour la première fois en 2013, une comparaison avec l'année d'avant n'est pas possible.

<sup>3</sup> Une ordonnance pénale étant rendue contre une personne, il est possible que plusieurs ordonnances pénales aient été rendues dans une même procédure. C'est le nombre d'ordonnances pénales qui est pris en compte dans les statistiques du MPC.

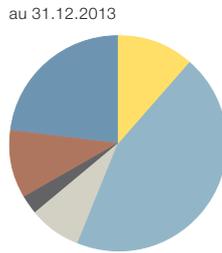
<sup>4</sup> Jugements en procédure simplifiée et en procédure ordinaire.

### Enquêtes pénales 2012 | 2013



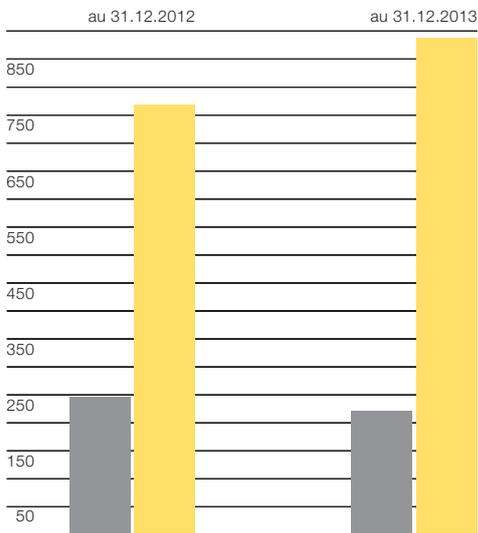
- Recherches préliminaires pendantes
- Enquêtes pénales pendantes

### Enquêtes pénales pendantes 2013



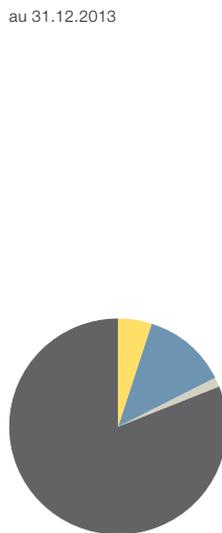
- Crime organisé
- Blanchiment d'argent
- Corruption
- Terrorisme | financement du terrorisme
- Criminalité économique
- Protection de l'Etat et délits spéciaux

### Enquêtes pénales 2012 | 2013



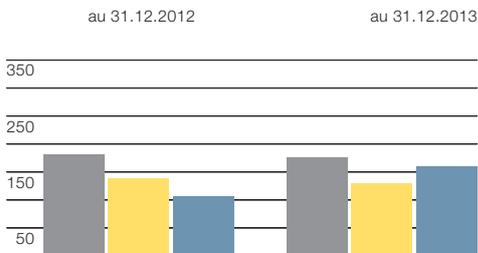
- Nouvelles enquêtes pénales
- Règlements d'enquêtes pénales

### Règlements d'enquêtes pénales 2012



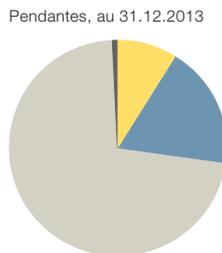
- Non-entrée en matière
- Classement
- Transmission | délégation | remise | renvoi aux cantons
- Ordonnances pénales

### Entraide judiciaire passive 2012 | 2013

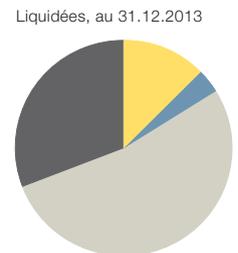


- Procédures d'entraide judiciaire pendantes
- Demandes d'entraide judiciaire acceptées
- Règlements de procédures d'entraide judiciaire

### Entraide judiciaire passive 2013



- Demandes reçues
- Demandes à l'examen
- Entraide judiciaire exécutée
- Procédures de recours



- Renvoi à l'OFJ pour délégation aux cantons
- Entraide judiciaire refusée
- Entraide judiciaire accordée
- Autres types de règlement (par ex. classement, retrait, etc.)

**Affaires de masse (au 31.12.2012)**

Affaires de masse pendantes	55
-----------------------------	----

**2012**

Nouvelles affaires de masse	759
Règlements d'affaires de masse <sup>5</sup>	755
Fabrication de fausse monnaie	
Explosifs	
Autorisation	
Trafic aérien	
Vignettes	
Divers	

**Affaires de masse (au 31.12.2013)**

Affaires de masse pendantes	193
-----------------------------	-----

**2013**

Nouvelles affaires de masse	1266
Règlements d'affaires de masse <sup>5</sup>	1350
Fabrication de fausse monnaie	310
Explosifs	236
Autorisation	7
Trafic aérien	12
Vignettes	648
Divers	137

**Recours du MPC auprès du Tribunal fédéral**

recours déposés durant l'année sous revue	7
recours ayant fait l'objet d'une décision en 2013 (dont certains déposés en 2012)	6
admission ou admission partielle	3
rejet ou non-entrée en matière	3
sans objet ou avec effet suspensif	0

**Recours du MPC auprès du Tribunal pénal fédéral**

recours déposés durant l'année sous revue	3
recours ayant fait l'objet d'une décision en 2013 (dont certains déposés en 2012)	2
admission ou admission partielle	0
rejet ou non-entrée en matière	2
sans objet ou avec effet suspensif	0

**Recours contre le MPC auprès du Tribunal fédéral**

recours déposés durant l'année sous revue	82
recours ayant fait l'objet d'une décision en 2013 (dont certains déposés en 2012)	55
admission	2
rejet, rejet partiel ou non-entrée en matière	36
sans objet ou avec effet suspensif	17

**Recours contre le MPC auprès du Tribunal pénal fédéral**

recours déposés durant l'année sous revue	192
recours ayant fait l'objet d'une décision en 2013 (dont certains déposés en 2012)	220
admission	22
rejet, rejet partiel ou non-entrée en matière	175
sans objet ou avec effet suspensif	23

**Nombre et issue des procédures devant le Tribunal pénal fédéral 2013**

<b>Procédures de première instance devant le Tribunal pénal fédéral</b>	
Nombre de procédures	8
jugements entrés en force au 31.12.2013	3
jugements non entrés en force (ou partiellement) au 31.12.2013	5
Nombre de prévenus	23
condamnés	21
acquittés	2
<b>Procédures simplifiées</b>	
Nombre de procédures (tous les jugements entrés en force au 31.12.2013)	9
Nombre de prévenus	9
condamnés	6
renvois	3

<sup>5</sup> Ces catégories figurant désormais dans la rubrique «Règlements» et non plus dans celle des affaires de masse pendantes, une comparaison avec l'année d'avant n'est pas possible.



