



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

2019

# Rapport de gestion

Rapport établi par le Ministère public  
de la Confédération sur ses activités  
au cours de l'année 2019 à l'intention  
de l'autorité de surveillance



# Avant-propos

J'ai le plaisir de vous présenter le rapport de gestion 2019 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.

Au cours de l'année sous revue, dans l'activité de base du MPC, de nombreuses affaires importantes ont pu être clôturées. Les premiers actes d'accusation ont été établis dans les grands complexes procéduraux menés par des task forces (équipes d'enquêtes) tels que Petrobras-Odebrecht ou le football mondial, ainsi que dans les domaines du droit pénal international et de la cybercriminalité. D'importantes mises en accusation ont également été déposées dans le domaine du terrorisme. Fidèle au principe selon lequel un comportement punissable ne doit pas être rentable, le MPC a obtenu la confiscation de sommes d'argent considérables au cours de l'année sous revue, en particulier en vue de les restituer aux personnes ou aux Etats lésés.

Sous l'angle organisationnel, le déménagement réussi dans le nouveau centre administratif G1 a constitué le point central. L'infrastructure moderne du nouveau site est un avantage pour les collaborateurs. Le fait d'être hébergé dans le même bâtiment que fedpol renforce la coopération avec un partenaire clé du MPC. L'accent a également été mis sur la poursuite du développement stratégique du MPC grâce auquel l'accomplissement de son mandat légal est constamment optimisé.

L'année sous revue a été marquée par la discussion médiatique controversée sur ma réélection pour un nouveau mandat. Je me suis réjoui autant de ma réélection et de la confiance que m'a accordée le Parlement que de la réélection de mes deux suppléants. Avec ce choix de continuité, les développements initiés et mis en œuvre depuis mon entrée en fonction en 2012 peuvent être poursuivis et le MPC est renforcé en tant qu'institution indépendante.

Il s'agit également de poursuivre la bonne coopération entre le MPC et ses nombreuses autorités et organisations partenaires au niveau national et international. Un réseau solide est indispensable pour lutter efficacement contre les formes modernes de la criminalité.

La coopération avec l'autorité de haute surveillance parlementaire a également été intense au cours de l'année écoulée. Cela se poursuivra en 2020, d'autant plus que les Commissions de gestion ont décidé de mener une inspection pour clarifier les divergences de compréhension de la surveillance entre l'AS-MPC et le MPC.

Rétrospectivement, l'année a été difficile pour le MPC. Le présent rapport présente, sous forme d'extraits, la diversité des tâches légales exercées par le MPC.

Enfin, je tiens à remercier les nombreuses autorités partenaires du MPC au niveau fédéral et cantonal de leur bonne collaboration ainsi que les collaborateurs du MPC de leur engagement.

Michael Lauber  
Procureur général

Berne, janvier 2020



# Table des matières

## Introduction

1 Statut et mandat légal du Ministère public de la Confédération (MPC)	4
2 Collaboration internationale	4
3 Collaboration nationale	6
4 Considérations générales à l'intention du législateur et questions juridiques	8

## Interview

Interview avec le procureur général de la Confédération	12
---	----

## Activités opérationnelles

1 Stratégie 2016–2019	16
2 Traitement centralisé du courrier entrant au MPC (ZEB)	16
3 Cas d'intérêt public	17
5 Infractions requérant une autorisation de poursuite	21
6 Exécution des jugements	22

## Activités administratives

1 Bases légales pour l'organisation	24
2 Secrétariat général	24
3 Affectation des moyens financiers et matériels : Comptes 2019	26
4 Directives d'ordre général	26
5 Code de Conduite	27
6 Personnel	27
7 Organigramme	28
8 Charge de travail des différentes divisions	29

## Reporting

Chiffres et statistiques (Reporting au 31 décembre 2019)	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 l'engagement des autres membres du personnel incombent au procureur général de la Confédération. Il est l'employeur au sens du droit fédéral sur le personnel.

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

## 1.2 Mandat légal (sur le plan opérationnel)

En tant que Ministère public de la Confédération, le MPC est chargé d'enquêter et de soutenir l'accusation pour les infractions relevant de la juridiction fédérale, énumérés aux articles 23 et 24 du code de procédure pénale (CPP ; RS 312.0) et dans des lois fédérales spéciales.

Il s'agit, d'une part, des infractions 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 des cas de criminalité économique d'ampleur nationale ou internationale. Enfin, il incombe au MPC d'exécuter les demandes d'entraide judiciaire émanant des autorités de poursuite pénale étrangères.

# 2 Collaboration internationale

## 2.1 GAFI<sup>2</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 analyse de nombreux documents établis 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, la poursuite pénale, respectivement en matière de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme.

Durant l'année 2019, la Suisse a poursuivi la mise en œuvre des recommandations du GAFI sur les points faibles identifiés dans le cadre de l'évaluation mutuelle de 4<sup>ème</sup> cycle, clôturée en 2016. Le MPC a notamment poursuivi la revue et l'optimisation des statistiques à tenir pour les besoins d'une telle évaluation, tant au niveau du MPC que des ministères publics cantonaux, et la coordination et la sensibilisation des cantons sur les recommandations formulées par le GAFI.

Le MPC a en outre participé aux travaux du «Groupe de coordination interdépartemental pour la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme» (GCBF) et de ses groupes de travail, qui, sur mandat du Conseil fédéral et sous la direction du SFI, doivent identifier et évaluer au niveau national les risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme. Par ce moyen, le Conseil fédéral met en œuvre la Recommandation correspondante du GAFI concernant l'évaluation nationale des risques.

Dans ce contexte, le MPC a notamment participé à l'élaboration d'une étude sur l'infraction de corruption comme infraction préalable au blanchiment d'argent, publiée en juillet 2019.<sup>2</sup>

## 2.2 GRECO<sup>3</sup>

Le 22 mars 2019, le GRECO a adopté le Rapport de conformité de la Suisse relatif aux recommandations faites lors du quatrième cycle d'évaluation, qui portait sur la prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs. Sur les douze recommandations émises dans le rapport relatif à la Quatrième phase d'évaluation sur la Suisse, publié durant le printemps 2017, deux touchaient directement le MPC: l'adoption de règles déontologiques pour les procureurs ainsi que la mise en place de mesures destinées

1 Groupe d'Action financière.

2 [www.sif.admin.ch/dam/sif/fr/dokumente/Integrit%C3%A4t%20des%20Finanzplatzes/nra\\_bericht\\_korruption.pdf.download.pdf/20190710\\_ber-korruption-geldwaescherei-f\\_final.pdf](http://www.sif.admin.ch/dam/sif/fr/dokumente/Integrit%C3%A4t%20des%20Finanzplatzes/nra_bericht_korruption.pdf.download.pdf/20190710_ber-korruption-geldwaescherei-f_final.pdf)

3 Groupe d'Etats contre la corruption.

à conserver des données fiables en matière de procédures disciplinaires concernant les procureurs.

Le MPC a donné suite à ces recommandations en adoptant son Code de conduite, le 1<sup>er</sup> juillet 2017 (accessible sur internet depuis l'automne 2017<sup>4</sup>), et par l'intégration d'une nouvelle rubrique dans son rapport de gestion dédiée aux enquêtes disciplinaires ouvertes contre des procureurs. Dans son Rapport de conformité adopté le 22 mars 2019, le GRECO a relevé les développements intervenus et s'est félicité des mesures mises en place par le MPC. La Suisse satisfait ainsi à ces recommandations du GRECO.

### 2.3 OECD<sup>5</sup>

En mars 2018, l'OCDE a adopté le rapport de Phase 4 de l'examen de la Suisse par le Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption; ce rapport évalue et fait des recommandations sur la mise en œuvre par la Suisse de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales et sa Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales. Ce rapport faisait différentes recommandations à la Suisse, dont certaines concernent directement le MPC.

Les travaux nécessaires ont été entrepris à l'interne du MPC afin de pouvoir livrer, au début de l'année 2020, les données nécessaires à l'établissement d'un rapport écrit au Groupe de travail sur la mise en œuvre des recommandations.

A partir de janvier 2020, le MPC sera représenté à l'OCDE par la nouvelle procureure responsable du domaine de la corruption internationale qui est entrée en fonction le 1<sup>er</sup> novembre 2019.

### 2.4 Genocide Network<sup>6</sup>

Durant l'année sous rapport, le MPC a assisté aux 24<sup>e</sup> et 25<sup>e</sup> réunions du Genocide Network, à La Haye. Ce réseau offre la possibilité aux participants de continuer à se perfectionner professionnellement et d'échanger des expériences. Les sujets abordés lors des réunions de l'année sous revue concernent notamment les défis et les avantages de la poursuite pénale de « combattants étrangers » (*foreign fighters*) pour des infractions pénales internationales et des infractions terroristes, les

possibilités de travailler avec l'équipe d'enquête des Nations Unies UNITAD<sup>7</sup>, l'augmentation significative des procédures pénales internationales, les droits des victimes et l'accès aux informations sur le champ de bataille. L'initiative pour un nouvel instrument international d'entraide judiciaire pour les crimes de droit pénal international et le projet d'analyse AP CIC d'Europol, qui vise à soutenir les États membres, les pays tiers et les organisations, notamment dans la poursuite des crimes de droit pénal international, ont également été discutés.

Par ailleurs, les représentants des autorités de poursuite pénale ont pu procéder à des échanges d'informations dans des séances qui leur étaient exclusivement réservées afin de garantir une poursuite pénale en réseau et coordonnée des crimes du droit pénal

### 2.5 Participation à la 24<sup>ème</sup> Conférence annuelle de l'Association internationale des procureurs (IAP)<sup>8</sup>

La conférence annuelle de l'IAP, qui s'est déroulée à Buenos Aires du 15 au 19 septembre 2019, a été organisée par le Parquet général de la ville autonome de Buenos Aires.

Le thème principal de la conférence de cette année était « La coopération internationale dans les différents systèmes juridiques ». Divers aspects connexes ont été abordés, tels que les différents systèmes juridiques et en partie les mêmes défis, le rôle et les responsabilités des procureurs et des procureurs de liaison, les relations entre les juges, les procureurs et la police dans les enquêtes transfrontalières complexes, les bases légales pour la collecte et l'échange de moyens de preuves, et les moyens informels et alternatifs d'obtenir des moyens de preuves par le biais de l'entraide judiciaire. Des ateliers et des réunions de groupes d'intérêt ont été organisés pour approfondir des questions telles que la différence entre les preuves et les résultats des investigations, les preuves électroniques, les « méga-procès », les crimes environnementaux, la traite des êtres humains et la sécurité et l'indépendance des procureurs. En outre, les plus de 400 participants de 86 pays ont eu l'occasion d'échanger leurs expériences professionnelles et personnelles et d'élargir ainsi leur propre réseau de contacts.

À la veille de la conférence de l'IAP, le MPC a également participé à la réunion thématique et à l'assemblée générale de l'Association internationale des procureurs et poursuivants francophones (AIPPF).

4 [www.bundesanwalt.schaff.ch/mpc/fr/home/die-bundesanwaltschaft/code-of-conduct.html](http://www.bundesanwalt.schaff.ch/mpc/fr/home/die-bundesanwaltschaft/code-of-conduct.html).

5 Organisation for Economic Co-operation and Development.

6 European Network of contact points in respect of persons responsible for genocide, crimes against humanity and war crimes.

7 UN Investigative Team to Promote Accountability for Crimes Committed by Da'esh / Islamic State in Iraq and the Levant.

8 International Association of Prosecutors.

## 3 Collaboration nationale

### 3.1 Office fédéral de la police (fedpol)

La base de la bonne coopération entre le MPC et fedpol n'est pas seulement une compréhension partagée des objectifs et stratégies communs, mais aussi une conscience claire des fonctions et des tâches mutuelles. Cette base a été renforcée par la réalisation et le déménagement dans le bâtiment commun de la Guisanplatz à Berne. Outre la conduite de fedpol, la bonne coopération concerne également ses différentes unités, à savoir la Police judiciaire fédérale (PJF), le Service fédéral de sécurité (SFS) et le Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (MROS).

La coopération avec fedpol ne se limite pas au niveau opérationnel. La coopération future et ciblée et l'inexorable transformation numérique sont des défis que le MPC et fedpol relèvent ensemble dans le cadre du programme «Joining Forces». Ce programme vise le développement stratégique des structures de coopération et la mise au point des instruments de travail nécessaires.

### 3.2 Service de renseignements de la Confédération (SRC)

Durant l'année sous revue, une tâche prioritaire dans le cadre de la bonne coopération avec le SRC était la coordination opportune dans le domaine du terrorisme (plateforme de coordination opérationnelle TETRA, «TErrorist TRacking»). Dans ce contexte, la question des «des personnes de retour» des régions en crise est devenue encore plus d'actualité. Dans le domaine de l'espionnage (service de renseignement prohibé selon les art. 272 ss. du Code pénal, CP, RS 311.0), grâce à la coopération étroite et efficace avec le SRC en ce qui concerne les cyberattaques et autres attaques d'espionnage, notamment sur l'Agence mondiale antidopage (AMA), diverses personnes et services étrangers ont pu être identifiés comme des agresseurs présumés.

Les recommandations de la Délégation des Commissions de gestion dans son rapport «Inspection consécutive à la suite de l'arrestation d'une ancienne source du SRC en Allemagne» du 13 mars 2018 (FF 2018 5045) ont été mises en œuvre.

### 3.3 Office fédéral de la justice (OFJ)

En sa qualité d'autorité centrale et de surveillance en matière d'entraide judiciaire internationale, l'OFJ veille au suivi des procédures d'entraide passive et conseille le MPC dans les procédures d'entraide active. L'OFJ s'occupe en outre des extraditions requises par le MPC, ainsi que des questions relatives à la délégation de la poursuite pénale ou encore du partage international des biens confisqués. L'OFJ est une autorité avec laquelle

le MPC collabore quotidiennement, et dont la coopération peut être qualifiée de très bonne : les contacts sont quotidiens et établis au niveau adéquat, et les éventuelles divergences généralement résolues de manière pragmatique. Ces bonnes relations n'empêchent pas l'OFJ de jouer son rôle d'autorité de surveillance et de recourir, le cas échéant, contre les décisions du MPC qu'il jugerait infondée<sup>9</sup>.

Par ailleurs, les deux procureures de liaison de la Suisse auprès d'EUROJUST sont également subordonnées à l'OFJ. EUROJUST s'est imposé comme un partenaire central pour le MPC, notamment pour la coordination des efforts internationaux de lutte contre la criminalité. En novembre 2019, la première procureure suisse de liaison auprès d'EUROJUST a retrouvé les rangs du MPC, dont elle avait été détachée en 2015.

### 3.4 Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA)

Le MPC poursuit sa coopération avec la FINMA tant dans le cadre de procédures en cours que de manière générale pour l'exécution de ses tâches. La coopération a essentiellement porté sur des affaires d'infractions boursières ainsi que de blanchiment d'argent et de corruption internationale en lien avec des intermédiaires financiers. Dans son arrêt 1B\_547/2018 du 15 janvier 2019, le Tribunal fédéral a estimé que la requête du MPC tendant à obtenir des décisions de la FINMA sur la base de l'art. 194 CPP constitue une mesure d'entraide entre autorités au sens de l'art. 44 CPP, lequel ne prévoit aucune mesure de contrainte. En application de cet arrêt, le Tribunal pénal fédéral a considéré que le recourant n'était pas en droit de demander la mise sous scellés des décisions de la FINMA le concernant, obtenues par la voie de l'entraide entre autorités (BB.2018.192 du 3 juillet 2019).

### 3.5 Administration fédérale des contributions (AFC)

Au cours de l'année sous revue, l'AFC et le MPC ont à nouveau pu collaborer étroitement pour exploiter les synergies offertes par leurs domaines d'activité respectifs. Au cours de ses enquêtes, le MPC a pu identifier des soupçons d'irrégularités en matière fiscale (par exemple, identification de valeurs patrimoniales non imposées ou de sociétés qui seraient imposables en Suisse). Le MPC dénonce ces cas aux autorités fiscales compétentes. Inversement, les procédures fiscales en cours mettent parfois en lumière des comportements qui peuvent faire l'objet de poursuites pénales par le MPC.

<sup>9</sup> Cf. p. ex. arrêt RR.2018.287 du 29 avril 2019.



Afin d'optimiser l'identification des faits pertinents et la coopération, des *Single Points of Contact* sont à l'œuvre comme relais entre les deux autorités.

### 3.6 Conférence des Procureurs de Suisse (CPS)

Le procureur général de la Confédération est vice-président de la CPS. La participation active à la CPS est importante pour le MPC. En effet, la CPS encourage la coopération entre les autorités de poursuite pénale cantonales et fédérales. Elle vise notamment à favoriser l'échange de vues entre les autorités cantonales de poursuite pénale et celles de la Confédération, ainsi que la coordination et la mise en œuvre d'intérêts communs. La CPS a pour but de promouvoir une pratique uniforme et donc la sécurité juridique dans le domaine du droit pénal et de la procédure pénale. En particulier, elle se détermine sur des projets de loi de la Confédération, émet des recommandations et influence la formation de l'opinion sur les questions de droit pénal et de procédure pénale et les domaines connexes.

Un thème central de l'année en cours a été le développement futur de la CPS et la professionnalisation de ses structures, que le MPC a également soutenu activement. En particulier, la révision des statuts de la CPS a créé les bases pour un secrétariat général, qui est nommé et géré par le Comité de la CPS. Le personnel du secrétariat général est rattaché localement et administrativement au MPC à son siège à Berne ; pour ce qui concerne l'aspect technique, il est subordonné au Comité de la CPS. Le nouveau secrétaire général de la CPS a pris ses fonctions au 1<sup>er</sup> janvier 2020.

### 3.7 Tâches qui doivent être menées conjointement par la Confédération et les cantons dans la poursuite pénale

#### (1) Exercice du Réseau national de sécurité 2019 (ERNS19)

En novembre 2019, les structures et les processus de sécurité de la Suisse ont été testés lors d'un exercice de 52 heures. Le MPC a participé à cet exercice cadre d'état-major avec environ 70 autres organisations (états-majors, offices fédéraux, cantons, villes et infrastructures critiques). L'objectif de l'exercice était d'examiner comment les organisations de sécurité concernées peuvent faire face à une crise et comment elles coopèrent dans une situation de menace tendue. Dans le contexte d'une menace terroriste de longue durée, le scénario consistait en des attaques contre des infrastructures critiques, des demandes de rançon et des menaces d'attaques.

Du côté du MPC, des équipes opérationnelles, une équipe de communication et un état-major de crise

ont participé à l'exercice. Les travaux préparatoires avec les parquets cantonaux et les forces de police ont permis d'établir les principes fondamentaux. Le site commun (MPC/fedpol) de Guisanplatz à Berne a facilité la coopération entre l'état-major de crise, les équipes opérationnelles et la communication. Le MPC estime que l'exercice a été couronné de succès.

#### (2) *Terror Single Point of Contact*

Les parquets de tous les cantons ont désigné un *Single Point of Contact* avec le MPC dans le domaine de la lutte contre le terrorisme (BA SPOC T). Il s'agit du premier point de contact du MPC dans le canton pour les cas où des activités terroristes sont suspectées et pour les questions générales dans ce domaine. En tant qu'élément de liaison avec le MPC, il a un contact direct avec la direction du domaine d'infraction Terrorisme. Le BA SPOC T sert également d'interlocuteur pour ses collègues dans le canton. Le MPC fournit régulièrement au SPOC T des informations qu'il transmet à ses collègues dans les cantons pour les sensibiliser à la question.

#### (3) *Cyberboard*

La menace de la cybercriminalité s'accroît dans le monde entier. L'objectif de la poursuite pénale est de rendre la Suisse, avec ses partenaires nationaux et internationaux, peu attrayante pour les cyberattaques. Le Cyberboard est la plate-forme établie pour la poursuite pénale afin de lutter conjointement contre la cybercriminalité. Afin d'assurer la réalisation efficace de cette tâche commune à la Confédération et aux cantons, le Cyberboard encourage particulièrement la mise en réseau, la coordination et le transfert de connaissances.

La mise en réseau de la poursuite pénale avec la cyber-sécurité et la cyber-défense au profit de l'ensemble de la Suisse est essentielle. C'est ainsi que le Cyberboard réunit les principaux acteurs de la Confédération et des cantons au sein du comité stratégique Cyber-STRAT<sup>10</sup>. Les sujets actuels concernent notamment l'amélioration de la coopération internationale, la prévention et le partenariat public-privé. En outre, le comité discute également des développements nationaux tels que la mise en œuvre de la stratégie de protection de la Suisse contre les cyber risques pour les années 2018–2022 (NCS II) ainsi que des sujets issus de la structure opérationnelle Cyber-CASE.

<sup>10</sup> Outre le MPC et fedpol, le SRC, le Département fédéral des finances (DFF), la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP), la Conférence des Commandants des Polices cantonales de Suisse (CCPCS), la Prévention Suisse de la Criminalité (PSC), la Conférence des procureurs de Suisse (CPS) et Réseau national de sécurité (RNS).

## 4 Considérations générales à l'intention du législateur et questions juridiques

Avec la structure Cyber-CASE, le Cyberboard assure une mise en réseau opérationnelle. Les personnes de contact nationales et cantonales en matière de cybercriminalité sont définies.<sup>11</sup> Lors de sessions conjointes, celles-ci traitent des phénomènes et des problèmes actuels de la cybercriminalité. En fonction des thèmes, les autorités partenaires importantes participent aux réunions de Cyber-CASE.<sup>12</sup>

Les expériences du Cyberboard sont positives. Le MPC, en tant qu'organisateur du Cyberboard, remercie toutes les autorités partenaires pour leur engagement constructif.

### 4.1 Enregistrement par vidéoconférence des auditions

Dans le domaine de la criminalité économique notamment, il est régulièrement nécessaire de mener des auditions spécialement exigeantes. En particulier lorsque les parties ou les participants à la procédure sont interrogées sur des sujets complexes, lorsque plusieurs interrogatoires doivent avoir lieu en parallèle, lorsqu'un témoin étranger n'est disponible que pour une courte durée ou lorsque l'assistance d'un interprète est nécessaire, l'interrogatoire avec la tenue en continu du procès-verbal s'avère être un processus long et épuisant pour toutes les parties concernées. En outre, l'authenticité et le contenu des déclarations faites en souffrent. Pour ces raisons, le MPC a choisi de passer à l'enregistrement par vidéoconférence des auditions dans ces situations ; et ce, sans tenir de procès-verbal en continu. Les conditions cadres et les formalités de l'audition, l'indication des droits, le début et la fin de l'enregistrement audiovisuel, les preuves présentées (pièces jointes) et les événements particuliers pendant l'audition sont consignés dans un procès-verbal cadre, qui est signé par tous les participants à la fin de l'audition. Une transcription écrite des déclarations n'est effectuée qu'après l'audition. L'enregistrement lui-même, ainsi que le procès-verbal cadre, les pièces jointes et la transcription, sont versés au dossier à titre de preuves.

Le Code de procédure pénale ne prévoit cette manière de faire en soi que pour les débats (art. 78 ch. 5bis CPP). Toutefois, dans sa décision du 27 juin 2019 (BB.2019.19), la Cour des plaintes du Tribunal pénal fédéral a approuvé la pratique du MPC. En ce qui concerne la légalité de l'enregistrement et de la procès-verbalisation ultérieure des auditions dans le cadre de la procédure préliminaire, la Cour des plaintes a suivi l'avis du Tribunal fédéral dans l'arrêt ATF 143 IV 408 c.. 8.3. En outre, le Tribunal pénal fédéral a estimé que le MPC était autorisé à faire transcrire les enregistrements par des prestataires de services privés. Grâce à cette jurisprudence, le MPC continuera à pouvoir mener des auditions exigeantes de manière rapide, efficace et dans le respect des droits des parties.

### 4.2 «*Ne bis in idem*»

Dans le cadre de l'affaire «MUS», le Tribunal pénal fédéral a condamné en octobre 2013 un des prévenus à une peine de 52 mois de privation de liberté, condamnation confirmée par le Tribunal fédéral le 22 décembre 2017. Les autorités du canton de St-Gall, chargées de l'exécution de la peine, ont refusé de repousser l'exécution de la peine jusqu'à l'issue de la procédure menée en République tchèque pour les mêmes faits. Le condamné fait valoir que les autorités tchèques sont mieux à même

---

11 Analystes de la Centrale d'enregistrement et d'analyse pour la sûreté de l'information (MELANI), policiers spécialisés du Réseau national de soutien aux enquêtes dans la lutte contre la criminalité informatique (NEDIK) ainsi que les Cyber-Single Points of Contact des parquets cantonaux.

12 Par exemple Eurojust, Europol, l'OFJ et le Service Surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (Service SCPT).

que les autorités suisses de connaître les faits de la cause. Un acquittement dans la procédure tchèque lui permettrait de demander la révision du jugement suisse. Toutefois, s'il devait subir sa peine en Suisse, les autorités tchèques seraient obligées, conformément au principe « ne bis in idem », de classer la procédure à son encontre, le privant ainsi de la possibilité d'être acquitté.

Par arrêt du 3 octobre 2019 dans la cause 6B 1019/2019, le Tribunal fédéral a confirmé le refus des autorités saint-galloises de repousser l'exécution de la peine. Le Tribunal fédéral retient que le principe « *ne bis in idem* », tel que consacré par l'art. 46 de la Convention d'application de l'Accord de Schengen (CAAS), a pour but d'empêcher qu'une même personne soit poursuivie deux fois pour les mêmes faits dans deux Etats différents. Cette disposition n'octroie toutefois aucun droit à être jugé deux fois pour les mêmes faits, dans l'espoir d'obtenir une peine plus clémente d'une juridiction que de l'autre. La condamnation suisse doit donc être exécutée. Cet arrêt illustre l'importance d'assurer une bonne coordination des procédures lorsque plusieurs Etats possèdent une juridiction concurrente sur le même état de fait, afin d'éviter tout « *forum shopping* ».

#### 4.3 Renvoi d'un acte accusation

Par sa décision du 17 décembre 2019 (BB.2019.213 et BB.2019.215), la Cour des plaintes a admis le recours du MPC déposé contre la décision de la Cour des affaires pénales du Tribunal pénal fédéral de renvoyer l'accusation au MPC dans l'affaire concernant le financier Florian Homm, en considérant que ce renvoi pour modification du contenu de l'acte d'accusation rallongerait la durée de la procédure de manière inopportune et contreviendrait ainsi aussi bien aux principes de célérité que d'économie de procédure.

Le 20 février 2019, le MPC a déposé un acte d'accusation dans cette affaire à l'encontre de quatre prévenus pour les infractions d'escroquerie par métier, gestion déloyale avec dessein d'enrichissement illégitime, abus de confiance, blanchiment d'argent aggravé, faux dans les titres, banqueroute frauduleuse, obtention frauduleuse d'une constatation fautive et violation de l'obligation de communiquer. Par décision du 25 septembre 2019, la Cour des affaires pénales a renvoyé la cause au MPC, considérant que l'acte d'accusation n'était pas conforme aux exigences découlant du principe de l'accusation sur certains points. Un recours a été déposé contre cette décision par un des prévenus le 28 septembre 2019 et par le MPC le 7 octobre 2019.

Dans sa décision d'admission des recours, la Cour des plaintes a tout d'abord rappelé que, selon la jurisprudence du TF, le renvoi de l'accusation au ministère

public n'est admissible que de manière tout à fait exceptionnelle et que cette jurisprudence concerne avant tout des cas de renvoi pour procéder à des actes matériels d'enquête ou tirer conséquence d'empêchements formels de procéder, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. La cour relève ensuite que dans la présente configuration, où les versions de l'énoncé des faits et du droit par le MPC et par la Cour des affaires pénales divergent, elle ne peut pas imposer sa propre version puisqu'il appartient au juge du fond d'apprécier les faits et le droit. En outre, la Cour relève qu'une telle différence d'appréciation peut être résolue par la voie de l'appel, qui a été instaurée au niveau fédéral depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019 et qui confère à l'autorité compétente un plein pouvoir d'appréciation en fait et en droit.

#### 4.4 Adaptation de la réglementation des compétences dans la loi sur l'aviation (LA)

Comme le MPC l'a déjà indiqué dans son rapport de gestion 2018 (p. 9), il salue la motion Candinas 18.3700, qui vise à transférer la compétence en matière pénale pour les accidents d'aviation et les incidents graves à la seule Confédération. Après que le Conseil fédéral ait proposé que la motion soit acceptée et le que Conseil national ait accepté la motion le 28 septembre 2018, elle a également été acceptée par le Conseil des Etats le 10 septembre 2019.

La motion sera mise en œuvre dans le cadre d'une modification de l'article 98 LA (RS 748.0). La conséquence en sera que non seulement toutes les infractions commises à bord d'un aéronef, mais désormais aussi les infractions commises au sol qui auront entraîné un accident d'aviation ou un incident grave, infractions qui jusqu'alors étaient poursuivies par les ministères publics des cantons, relèveront de la juridiction pénale fédérale.

Avec cette innovation, en cas d'incident, il est clair dès le départ que la compétence pour la poursuite pénale incombe au MPC. À cet égard, le MPC apprécie la bonne coopération avec les autorités cantonales de poursuite pénale qui sont immédiatement sur place en cas d'incident. D'autre part, cela garantit une jurisprudence uniforme et le développement centralisé des connaissances spécialisées appropriées.

#### 4.5 Lutte contre le crime organisé

La lutte contre les organisations criminelles et une action efficace contre leur prolifération implique également l'adoption de mesures législatives avec le renforcement des bases légales existantes ou l'adaptation des instruments juridiques qui peuvent garantir des actions préventives et répressives efficaces. Le Parlement a débattu au début de l'année 2020 sur le projet d'arrêt

fédéral du 14 septembre 2018 relatif à l'approbation et à la transposition de la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme et de son protocole additionnel et au renforcement des dispositions pénales contre le terrorisme et la criminalité organisée. Le MPC estime que, contrairement à ce qui est prévu dans ce décret, il y a certainement deux pierres angulaires sur lesquelles le législateur devra se baser pour modifier la disposition légale existante qui décrit le crime d'association et fixe la peine pour ceux qui l'ont commis.

Le principe de subsidiarité, qui se présente lorsque plusieurs dispositions pénales sont violées par un ou plusieurs comportements criminels, devrait être aboli. Les personnes qui participent à une organisation criminelle ou qui la soutiennent ne doivent pas être soustraites à une responsabilité pénale spécifique. En cas de commission de crimes ou de délits par des membres ou des personnes qui soutiennent une organisation criminelle et dans le cadre du projet criminel fixé par l'accord de l'organisation, la peine à infliger à l'auteur doit être cumulée avec la peine prévue pour le crime d'organisation criminelle selon les dispositions habituelles sur le concours d'infractions.

Un autre élément fondamental sur lequel la modification de la disposition légale existante devra reposer est l'augmentation de la peine maximale pour le crime d'organisation criminelle (également pour les organisations non terroristes) à 10 ans, respectivement à 20 ans pour la circonstance aggravante spécifique visée pour ceux qui exercent une influence décisive au sein de l'organisation. Cette majoration de la peine maximale est calibrée afin de mieux assurer le respect de la loi et tient compte de la fonction rétributive mais aussi préventive et dissuasive de la sanction pénale. La peine d'emprisonnement maximale de cinq ans prévue par le code pénal et maintenue dans le projet de loi du 14 septembre 2018 pour les organisations criminelles non terroristes, apparaît peu fiable et inadéquat au regard de la gravité des faits et du danger social de l'infraction commise.

# Interview

## Interview avec le Procureur général de la Confédération



« La capacité d'agir et de s'adapter est cruciale »

2019 a été la dernière année du deuxième mandat du Procureur général Michael Lauber. Dans une interview, le Procureur général revient sur une année mouvementée mais aussi sur l'évolution depuis son entrée en fonction en 2012. Il donne par ailleurs un aperçu de la période administrative 2020 à 2023.

**Monsieur le Procureur général, pour la première fois, vous siégez à la fin de l'année dans les nouveaux locaux du MPC à la Guisanplatz à Berne. Comment vous êtes-vous adapté ?**

Très bien – depuis juin 2019, le siège du MPC se trouve dans le centre administratif « G1 », avec d'autres autorités fédérales. Grâce à la planification minutieuse et prudente de l'équipe de projet, le déménagement s'est déroulé pratiquement sans problème après une phase intensive de planification et de préparation. Les activités ont pu être reprises et poursuivies sans période de transition et les processus sur le nouveau site se sont rapidement mis en place. L'infrastructure moderne est un avantage et les collaborateurs ont réagi positivement au nouvel environnement de travail. Le déménagement a fait peser une lourde charge sur les services internes en particulier mais grâce à une préparation minutieuse, nous avons très bien maîtrisé ce changement.

**L'année 2019 a été principalement marquée par votre réélection pour la période administrative de 2020 à 2023. Quel regard portez-vous aujourd'hui sur l'élection et sur la controverse publique qui l'a précédée ?**

Ce n'était bien sûr pas une période facile. Ni pour moi personnellement et mon entourage privé, ni pour le MPC et ses collaborateurs. Par conséquent, je voudrais saisir cette occasion pour remercier encore une fois les multiples soutiens qui m'ont été apportés aussi bien comme personne privée que comme Procureur général l'année dernière.

J'ai été heureux de cette réélection et de la confiance que m'a accordée le Parlement. L'élection pour un troisième mandat montre que l'intention est de poursuivre les développements initiés et mis en œuvre depuis mon entrée en fonction en 2012. Indépendamment de ma personne, je pense qu'il est important et juste de continuer sur la voie choisie. J'ai toujours souligné que la stabilité et la continuité sont dans l'intérêt du MPC en tant qu'institution.



**Le MPC, en tant qu'institution, a également été critiqué et son travail a parfois été fondamentalement remis en question. Comment vous et vos collaborateurs avez géré cela ?**

En tant qu'autorité de poursuite pénale de la Confédération, le MPC contribue à garantir la poursuite pénale, l'Etat de droit et la sécurité en Suisse. Il est donc essentiel de renforcer l'indépendance de la justice afin de préserver sa capacité d'action et d'adaptation. Le MPC a une position systémique forte et, en raison de ses compétences, traite parfois des affaires d'une grande complexité, qui revêtent une importance politique, une portée internationale et qui présentent un intérêt public. Il doit être possible de replacer les critiques que cette exposition implique. Dans ce contexte, ma tâche principale consiste à protéger les collaborateurs et les procédures du MPC et donc, en fin de compte, le système de la poursuite pénale. C'est pourquoi nous voulons développer la compréhension pour ces interrelations complexes et ces défis spécifiques, et ainsi gagner finalement la confiance.

Pour nous, il est essentiel de remplir le mandat que nous confie la loi et d'être un partenaire fiable en Suisse et à l'étranger. Le fait que nous y parvenons a été démontré, par exemple, par la prise de position de la Conférence des procureurs de Suisse (SSK-CPS), qui s'est prononcée pour la continuité au sein du MPC. En outre, diverses organisations internationales, dont l'OCDE, ont examiné l'efficacité des procédures du MPC, sa structure organisationnelle et son indépendance institutionnelle et les ont expressément évaluées de manière positive.

**Cela nous amène à l'activité principale du MPC. Où en est le MPC dans les grands complexes d'affaires ?**

Ce que l'on oublie souvent lorsqu'on examine les « Highlights », c'est que le MPC mène au total environ 700 procédures pénales et d'entraide judiciaire. Des procédures sont continuellement ajoutées ou clôturées. En outre, le déroulement des procédures individuelles ou de l'entier des complexes de procédures n'est pas influencé uniquement par le MPC. Chaque développement doit donc être considéré dans son contexte respectif : Parfois, ce sont des étapes peu impressionnantes vues de l'extérieur mais qui nécessitent beaucoup de préparation et qui peuvent avoir une influence décisive sur une procédure et son résultat.

Les complexes de procédures concernant 1MDB, Petrobras-Odebrecht et le football mondial attirent l'attention du monde entier. En raison de leur grande visibilité et de la forte implication étrangère, elles nécessitent de nombreuses ressources et sont gérées par des équipes d'enquête (task forces) interdisciplinaires.

L'année dernière, les premiers actes d'accusation ont été déposés dans le complexe Petrobras-Odebrecht et dans celui du football mondial. Dans le complexe Petrobras-Odebrecht, plus de CHF 400 millions au total ont également été restitués au Brésil jusqu'à la fin 2019.

**Quels sont les autres jalons qui, selon vous, ont marqué l'année 2019 ?**

Il y a eu des affaires présentant une forte dimension internationale : en 2019, le MPC a déposé le premier acte d'accusation en Suisse dans le domaine du droit pénal international pour des violations du droit de la guerre au Liberia. Dans le cadre d'enquêtes sur le blanchiment d'argent en relation avec l'Ouzbékistan, CHF 130 millions ont été confisqués pour restitution. Et la société de négoce de matières premières Gunvor a été condamnée à payer un total de CHF 94 millions en relation avec des actes de corruption en Afrique. En outre, une importante condamnation pour blanchiment d'argent a été prononcée à l'encontre d'un ancien ministre grec de la défense. La première mise en accusation et condamnation pour ce que l'on appelle le « phishing vocal » (Voice phishing) dans le domaine de la cybercriminalité a également été importante.

Dans le même temps, il y a eu aussi des étapes de caractère plus national : par exemple, des mises en accusation et une opération dans le domaine de la lutte contre le terrorisme coordonnée avec les autorités partenaires. En outre, un acte d'accusation a été déposé pour corruption dans la passation des marchés publics au sein du SECO. Et dans le cadre de la procédure pénale relative aux manipulations des émissions polluantes des véhicules du groupe VW, un questionnaire en ligne a été utilisé pour la première fois comme outil d'enregistrement en raison du nombre record de 175 000 parties lésées.

Tout cela ne constitue naturellement pas une liste exhaustive mais on peut déjà voir à partir de ces exemples le large éventail thématique des diverses procédures menées par le MPC.

**À la fin de 2019, vous pouvez non seulement revenir sur l'année qui s'achève, mais également sur un autre mandat qui se termine. Quelle est votre bilan intermédiaire après votre deuxième mandat de quatre ans en tant que Procureur général de la Confédération ?**

Outre les étapes importantes dans les activités opérationnelles de base, c'est-à-dire la poursuite pénale et l'entraide judiciaire, décrites dans les différents rapports de gestion, il est important pour moi de souligner les développements structurels dans les domaines de l'organisation et de la mise en réseau réalisés depuis mon entrée en fonction en 2012.

Dans le domaine de l'organisation, la mise en place d'une structure administrative interne s'est poursuivie. Cela était nécessaire pour mettre en œuvre le mandat que le législateur confie à notre autorité indépendante de poursuite pénale. Les formes modernes de criminalité exigent des structures souples et des adaptations à des circonstances changeantes. Dans ce contexte, nous avons élaboré une stratégie et mis en œuvre un modèle organisationnel basé sur cette stratégie, qui repose sur les piliers suivants : un *controlling* opérationnel, un traitement centralisé du courrier entrant (ZEB), une division de l'activité principale en différents domaines de criminalité et un développement de formes de travail pouvant être adaptées à l'évolution de la situation en matière de criminalité – telles que les task forces.

Outre une organisation moderne, l'efficacité de la poursuite pénale exige une forte mise en réseau. L'implication du Procureur général et d'autres cadres dans divers réseaux et la participation active à des comités et groupes de travail au niveau national et international sont essentielles pour lutter contre les formes modernes de criminalité. Au niveau national, la coopération avec les commissions parlementaires et les autorités partenaires a été renforcée et étendue. Mais bien sûr aussi avec les cantons, car la lutte contre le terrorisme et la cybercriminalité, par exemple, est de facto une tâche commune à la Confédération et aux cantons. Dans le même temps, la coopération et la coordination internationales ont également gagné en importance, car à l'ère des activités commerciales et des flux monétaires transfrontaliers, pratiquement toutes les procédures ont une dimension internationale – et pas seulement les grands complexes procéduraux.

### **Regardons en avant pour conclure. Quels sont vos objectifs pour la période administrative 2020 à 2023?**

Avec notre stratégie pour les quatre prochaines années, nous avons l'intention de poursuivre le chemin que nous avons pris et de continuer de manière cohérente les développements qui ont eu lieu depuis 2012 et qui ont renforcé la position du MPC. Le MPC analysera stratégiquement les domaines de la criminalité, optimisera les processus et initialisera et accompagnera le processus législatif afin de conserver la liberté d'action et l'adaptabilité nécessaires. En outre, nous voulons renforcer la gouvernance, améliorer la compréhension de la conduite et promouvoir la planification stratégique des ressources humaines. Enfin, il est important de continuer à fournir aux collaborateurs des outils et des technologies adéquats et de rester un employeur attractif grâce à des modèles de travail tels que le partage de poste ou le télétravail. Car la situation de la criminalité va changer

constamment et rapidement – surtout dans le monde numérique. Avec cette orientation stratégique, nous créons les conditions préalables pour pouvoir continuer à remplir notre mandat légal.



**Activités opérationnelles**

## 1 Stratégie 2016–2019

Le cœur de la stratégie 2016–2019 consiste à maintenir la capacité d'action et d'adaptation du MPC. La mise en œuvre de cet objectif se traduit par diverses mesures:

- Des domaines d'infractions structurés par thèmes sont définis et systématiquement développés. Chaque domaine d'infractions est analysé dans le contexte général de la poursuite pénale pour en déduire le besoin spécifique d'adaptation. Ce processus est soutenu par la collecte périodique d'informations utiles à la conduite (par exemple, l'analyse de la structure de l'âge du portefeuille du domaine d'infractions concerné).
- Le MPC réalise des potentiels de normalisation ou des possibilités d'augmentation globale de l'efficacité et de l'efficience. Cela se fait généralement en collaboration avec les autorités partenaires (par exemple, fedpol) afin d'utiliser les synergies entre les organisations.
- Les fonctions clés qui sont importantes pour le MPC en tant qu'organisation d'experts seront occupées par les collaborateurs les plus capables et la planification de la relève sera institutionnalisée. Un environnement et des conditions de travail modernes renforcent le MPC en tant qu'employeur attractif.

Alors que la stratégie 2016–2019 visait en particulier à stabiliser le MPC, la stratégie 2020–2023 se concentre sur la poursuite de son développement. La stratégie 2020–2023 est basée sur les priorités précédentes de la politique criminelle. Celles-ci sont complétées par les développements suivants qui ont été identifiés ces dernières années: la mise en réseau internationale croissante et la mondialisation de la criminalité ainsi que la cybercriminalité et la digitalisation de la criminalité. Ces développements signifient que le MPC intensifiera encore la coopération avec tous les partenaires internationaux.

## 2 Traitement centralisé du courrier entrant au MPC (ZEB)

Le ZEB enregistre, analyse et trie de manière centralisée toutes les entrées qui ne sont pas directement liées à une enquête pénale précédemment ouverte ou qui doivent être traitées de manière indépendante. Cela concerne en particulier les plaintes pénales, les demandes de reprise de procédures émanant des cantons et les annonces du Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (MROS). Si nécessaire, une entrée sera renvoyée à un procureur ou à un procureur assistant pour examen et sa proposition sur la suite à donner sera traitée par l'Etat-major opérationnel du procureur général (OAB). Les cas clairs sont traités directement par le ZEB. Cela sert notamment à alléger les unités qui conduisent les procédures et à promouvoir l'unité de doctrine au sein du MPC.

Le MROS est un partenaire important du MPC dans la lutte contre le blanchiment d'argent. Le nouveau système de traitement des données goAML, qui a été introduit par le MROS le 1<sup>er</sup> janvier 2020, apportera également des changements au MPC. Les ajustements nécessaires ont été suivis de près par le ZEB et sont en cours de mise en œuvre. Une autre partie importante des tâches du ZEB au cours de l'année écoulée a été, une fois de plus, le soutien administratif dans la lutte contre la cybercriminalité.

Au total, 1956 entrées ont été traitées au cours de l'année sous revue. Parmi elles, 301 demandes de reprise de procédures; pour le 85 % d'entre elles, l'OAB a admis la compétence fédérale. En outre, 241 annonces MROS ont été traitées. Parmi les entrées, 1476 ont été transmises aux divisions pour traitement et 480 traitées et liquidées directement par le ZEB (rejet des demandes de reprise de la procédure ou non-entrée en matière sur des plaintes pénales).

## 3 Cas d'intérêt public

Les informations sur les affaires d'intérêt public qui sont fournies se basent sur leur état à la fin de l'année 2019.

### 3.1 Enquête pénale dans le domaine de la corruption des fonctionnaires

Sur une période de dix ans, un ancien chef de secteur du Secrétariat d'État à l'économie (SECO) a attribué plusieurs centaines de mandats informatiques de gré à gré à plusieurs entreprises pour une valeur totale d'environ CHF 99 millions. En retour, il a reçu des avantages indus d'un montant total de plus de CHF 1,7 million. Au printemps 2019, le MPC a rendu des ordonnances pénales contre trois entrepreneurs et un fiduciaire, ordonnances qui sont entrées en force. À la fin du mois de septembre 2019, le MPC a déposé un acte d'accusation pour corruption et d'autres infractions contre l'ancien chef de secteur et trois autres entrepreneurs devant le Tribunal pénal fédéral.

### 3.2 Lobbying au sein du Parlement fédéral

En mars 2018, le MPC a reçu une dénonciation anonyme selon laquelle un homme d'affaires travaillant comme lobbyiste aurait financé un abonnement général des CFF à ancien membre du Conseil national pour un montant de 4 635 francs pour la période suivant son départ du Parlement fédéral. Ceci pour ses voyages en tant que secrétaire d'un groupe de parlementaires non financé par la Confédération et non constitué comme un organe de l'Assemblée fédérale. Après que le Parlement eut levé l'immunité de l'ancien conseiller national à la demande du MPC, ce dernier a ouvert une enquête pénale contre l'ancien conseiller national pour soupçon de corruption passive et d'acceptation d'un avantage, ainsi que contre l'homme d'affaires pour soupçon de corruption active et d'octroi d'un avantage.

Après une enquête approfondie, la procédure pénale a été classée en juillet 2019. Le système de milice du Parlement fédéral, tel que prévu par le législateur, permet aux parlementaires d'être financièrement indemnisés pour leur appartenance et leur implication dans les organes dont ils représentent les intérêts. On peut en déduire qu'une telle indemnité peut en principe être offerte ou acceptée par eux et qu'elle ne constitue pas un «avantage indu» au sens des dispositions légales applicables.

### 3.3 Enquête pénale dans le domaine de la cybercriminalité

Depuis mai 2017, le MPC a mené une procédure pénale pour soupçon d'utilisation frauduleuse par métier d'un ordinateur. Un groupe actif au niveau international a été soupçonné d'avoir obtenu des données bancaires en

ligne par le biais de courriels indésirables et d'appels téléphoniques et de les avoir utilisées illégalement (*Voice Phishing*). Grâce à l'entraide judiciaire avec les Pays-Bas, les auteurs présumés ont pu être identifiés et leur base d'opérations dans la région de Rotterdam a été localisée. Après cela, une personne arrêtée aux Pays-Bas et responsable des appels de phishing en Suisse a été extradée en Suisse. Cette personne a été condamnée par le Tribunal pénal fédéral en mars 2019, dans le cadre d'une procédure simplifiée, à une peine de 30 mois d'emprisonnement avec sursis partiel. C'était la première condamnation obtenue par le MPC dans une procédure de *phishing*.

La cybercriminalité internationale en tant que phénomène transfrontalier exige de nouvelles approches pour la poursuite pénale. Le défi consistant à localiser et à identifier des auteurs qui agissent de manière professionnelle à l'aide de traces à l'étranger ne peut être relevé qu'en étroite collaboration avec les autorités partenaires étrangères. Étant donné que les traces à suivre ne sont régulièrement disponibles que sous la forme de données volatiles, une action transfrontalière rapide est nécessaire. C'est là que l'entraide judiciaire traditionnelle atteint ses limites. Avec la convention internationale sur la cybercriminalité, entrée en vigueur pour la Suisse le 1<sup>er</sup> janvier 2012, les premiers instruments de simplification de l'entraide judiciaire ont été créés.

### 3.4 Enquête pénale dans le domaine du droit pénal international

En mars 2019, après une instruction de près de cinq ans, le MPC a transmis pour la première fois à la Cour des affaires pénales du Tribunal pénal fédéral (TPF) un acte d'accusation dans le domaine du droit pénal international (procédure SK.2019.17). Il est reproché au prévenu d'avoir, en qualité de membre d'une faction armée, violé les lois de la guerre dans le contexte du conflit armé interne qui s'est déroulé au Libéria de 1989 à 1996. En particulier, le MPC lui reproche d'avoir, entre mars 1993 et fin 1995, ordonné de tuer, tué lui-même ou participé aux meurtres de civils et de soldats hors de combat, profané le corps d'un civil défunt, violé une civile, ordonné le traitement inhumain de civils, recruté et utilisé un mineur comme enfant soldat, ordonné plusieurs pillages et ordonné et/ou participé à des transports forcés de biens et de munitions par des civils.

Les débats auprès du TPF ont été agendés au mois d'avril 2020. Le prévenu, dont la détention pour des motifs de sûreté a été prolongée, ainsi que sept parties plaignantes et une dizaine de témoins sont convoqués.

Une partie des faits initialement reprochés au prévenu a fait l'objet d'une décision de classement du MPC, dans la mesure notamment où ceux-ci ne pouvaient pas être directement imputés au prévenu de manière à l'en rendre pénalement responsable. Le recours déposé contre ce classement a été rejeté par la Cour des plaintes du TPF (arrêt BB.2019.106 du 7 novembre 2019).

### **3.5 Enquête pénale dans le domaine de la lutte contre le terrorisme**

À fin octobre 2019, le MPC a déposé un acte d'accusation auprès du Tribunal pénal fédéral contre un double national suisse-italien (accusé principal) et un double national suisse-macédonien.

L'accusé principal a été accusé de soutenir et de participer à l'organisation criminelle « État islamique » (EI) ainsi que de violation de l'interdiction de représentation de la violence. Il est accusé d'avoir voyagé en Syrie sur le territoire de l'EI, où il a rejoint la force de combat de l'EI, Jaish Al Muhajirin-Wal-AnsarIhm. Le MPC estime qu'il est prouvé qu'après son retour en Suisse, l'accusé a ensuite incité plusieurs personnes à rejoindre l'EI. Le MPC reproche également à l'accusé d'avoir soutenu l'EI et les organisations apparentées en diffusant du matériel de propagande et en étant en possession de représentations de la violence.

Le deuxième accusé est également inculpé de soutien ou de participation à l'organisation criminelle EI et de multiples violations de l'interdiction de la représentation de la violence. Il est accusé d'avoir tenté de partir pour la Syrie, via la Macédoine, dans le but de rejoindre l'EI en Syrie. En Macédoine, il a été empêché par la police locale de poursuivre son voyage. Le MPC estime qu'il est prouvé qu'il avait également recruté une personne pour le groupe EI. Le MPC reproche également à l'accusé d'avoir soutenu l'EI et les organisations apparentées en diffusant du matériel de propagande et en étant en possession de représentations de la violence.

### **3.6 Procédure de blanchiment d'argent (Ouzbékistan)**

Dans le cadre de l'instruction pénale conduite par le MPC depuis 2012 à l'encontre de ressortissants ouzbeks, dont Gulnara Karimova, fille aînée de feu Islam Karimov, ancien Président de la République d'Ouzbékistan, le MPC a rendu, le 22 mai 2018, une ordonnance pénale condamnant un des prévenus, soit un proche de Gulnara Karimova, et confisquant un montant supérieur à CHF 130 millions. Sur sol suisse, le condamné a en particulier été actif, entre 2004 et 2013, dans l'ouverture de comptes bancaires au nom de sociétés, dont le but était de fragmenter des transferts et d'entraver l'identification de l'origine et de la destination réelle des fonds.

Il a également signé de faux documents bancaires dans le but de dissimuler la réelle propriétaire des fonds, soit Gulnara Karimova. Suite à deux arrêts de la Cour des plaintes du Tribunal pénal fédéral datés du 8 mai 2019 (BB.2019.25 / BB.2019.27), cette ordonnance pénale est entrée en force.

Les fonds confisqués par le biais de cette ordonnance pénale sont destinés à être restitués à la République d'Ouzbékistan. Cette mesure est mise en œuvre par le DFJP et le DFAE.

### **3.7 Procédure de blanchiment d'argent (Grèce)**

En août 2019, les débats contre un ancien employé de haut rang de la filiale suisse d'une grande banque américaine se sont déroulés au Tribunal pénal fédéral. Le MPC accusait notamment le banquier de blanchiment d'argent intentionnel, en bande, au profit d'un ancien ministre de la défense grec, pour un montant de plus de CHF 20 millions. Ce dernier avait reçu des pots-devin de plusieurs millions de dollars d'un vendeur russe de systèmes de défense aérienne basés au sol dans le cadre d'un contrat d'armement. Le banquier, domicilié en Suisse, a aidé le ministre de la défense à blanchir l'argent en ouvrant une relation bancaire en 1999 et en utilisant un homme de paille comme ayant droit économique à la place du ministre de la défense. L'ancien ministre de la défense a été condamné en Grèce à une longue peine de prison dans ce contexte.

Sur la base du jugement grec, le Tribunal pénal fédéral a considéré que l'infraction principale de corruption passive était établie sans aucun doute. Compte tenu de l'abondance des preuves à charge, le tribunal a également estimé qu'il n'y avait aucun doute raisonnable sur le fait que le banquier avait agi intentionnellement. La Cour pénale fédérale a condamné l'ancien banquier à 30 mois d'emprisonnement, dont 15 mois sans sursis, pour blanchiment d'argent en bande. Le tribunal a également prononcé une amende de CHF 250 000 et ordonné la confiscation de CHF 2,4 millions. La décision n'est pas encore entrée en force à la fin de 2019.

La procédure pénale ouverte par le MPC en 2014 a été marquée par de vastes collectes de preuves, notamment en Suisse et en Grèce. Les autorités grecques et suisses se sont soutenues mutuellement sur la base de nombreuses demandes d'entraide judiciaire.

### **3.8 Complexe de procédures Petrobras-Odebrecht**

Les procédures traitées par une task force en rapport avec l'entreprise publique brésilienne Petrobras et le conglomérat Odebrecht sont toujours une des priorités de la division Criminalité économique. Dans un premier temps, l'accent a été mis sur la clôture des procédures

concernant les personnes pour lesquelles la procédure avait déjà été clôturée au Brésil, les bénéficiaires des fonds en Suisse et les personnes qui avaient effectué les paiements. Les travaux de ces deux phases ont progressé et plusieurs procédures pénales ont été clôturées. En particulier, le premier acte d'accusation en procédure simplifiée a été transmis au Tribunal pénal fédéral. Toutefois, étant donné la complexité de cet ensemble de procédures, les travaux se poursuivent. Sur la base des informations recueillies au cours des phases précédentes, l'ouverture de procédures contre des personnes et des entreprises impliquées en Suisse sera examinée dans une troisième phase ; depuis 2018, deux procédures contre des établissements financiers en Suisse sont en cours.

Le nombre de demandes d'entraide judiciaire et de commissions rogatoires traitées et exécutées par la task force a encore augmenté en 2019. Des valeurs patrimoniales considérables continuent d'être saisies dans ce vaste complexe de procédures. A fin 2019, plus de 400 millions de francs suisses ont été restitués aux autorités brésiliennes avec le consentement des personnes concernées. La task force est composée de collaborateurs des quatre sites du MPC, en particulier de procureurs, d'analystes financiers et de greffiers, ainsi que de collaborateurs de fedpol. Une bonne coopération entre les autorités nationales et étrangères est essentielle dans le contexte de complexes de procédures de cette ampleur.

### **3.9 Enquêtes pénales en relation avec le football mondial**

Outre les nombreux défis en termes opérationnels, le complexe d'enquêtes sur le football mondial au cours de l'année sous revue a été influencé par la controverse entourant les réunions de coordination entre les responsables du MPC et de la FIFA. Dans ce contexte, ont été déposées diverses demandes de récusation, des plaintes pénales de la part des prévenus, ainsi que des recours. Un nombre presque à deux chiffres de demandes de récusation, avec une motivation en partie différente, a été déposé contre le procureur général et les membres de la task force opérationnelle. A l'exception de trois demandes de récusation, qui ont été partiellement admises, toutes les demandes de récusation ont été rejetées avec suite de frais, dans la mesure où elles étaient recevables.

Dans les demandes partiellement admises, la Cour a estimé que le procureur général, un chef de division ne travaillant plus pour le MPC et un procureur fédéral devaient être récusés. Toutefois, la récusation du procureur général et de l'ancien chef de division n'a jusqu'à

présent eu aucune conséquence directe sur le complexe de procédures. Les plaintes pénales déposées contre les représentants du MPC et en particulier celles déposées contre la disjonction de la procédure contre Franz Beckenbauer pour raisons de santé, sont toutes restées sans conséquence sur le complexe de procédures : En ce qui concerne les plaintes pénales, les procureurs fédéraux extraordinaires ont chacun prononcé des non-entrées en matière. Les recours ont tous été rejetés dans la mesure où ils étaient recevables.

Le MPC a pu respecter son calendrier et, dans le contexte de sa procédure en lien avec la Fédération allemande de football (DFB), un acte d'accusation a été déposé devant le Tribunal fédéral au début du mois d'août 2019.

### **3.10 Enquête pénale en relation avec la « manipulation des émissions polluantes des véhicules du groupe VW »**

Dans le cadre de l'enquête pénale menée par le MPC en rapport avec les manipulations des émissions polluantes des véhicules du groupe VW, le grand nombre de personnes lésées, jusqu'à 175 000, ce qui est unique en Suisse à ce jour, a nécessité de nouvelles solutions pour leur orientation sur leurs droits et sur la possibilité de participer à la procédure en tant que parties plaignantes. En plus du formulaire papier standard, le MPC a donc développé une solution informatique innovante et, du 3 septembre au 11 octobre 2019, a mis en ligne sur son site web un formulaire d'information et de saisie de données dans les trois langues nationales et en traduction anglaise. Cela après une publication antérieure dans la Feuille fédérale et, simultanément avec une information active aux médias. Malgré des taux d'accès très élevés dans certaines régions, la solution choisie s'est avérée stable et a permis à un grand nombre de parties lésées de se constituer rapidement et facilement en parties plaignantes.

Les centres d'information compétents du MPC ont répondu rapidement aux demandes de précisions concernant l'enregistrement par téléphone ou par courrier électronique. Le nombre et le contenu des demandes de précisions indiquent que la forme d'information et de constitution choisie a également fait ses preuves du point de vue de l'utilisateur et pourra être réutilisée dans des contextes comparables. Après la fin de la période de publication sur le site web, une constitution sous forme papier ou électronique reste garantie sur demande.

Pour de nombreuses parties, le problème de l'exercice de leur droit de participer à l'administration des preuves n'est pas seulement un problème de procédure

pénale mais aussi un problème purement factuel. À cet égard, l'enquête en ligne, en réponse à la question correspondante, a montré qu'environ 85 % des plaignants ont renoncé à leur droit de participer à l'administration des preuves et à d'éventuels débats.

### **3.11 Enquête pénale dans le domaine des infractions boursières**

Le Tribunal fédéral a confirmé la condamnation d'un réviseur et membre de la direction d'une grande société d'audit et de conseil pour délit d'initié et violation de la loi sur la surveillance de la révision (décision du Tribunal fédéral 6B\_90/2019 du 7 août 2019 ; décision du Tribunal pénal fédéral SK.2018.26 du 9 août 2018). La condamnation se fondait notamment sur le fait que le réviseur avait utilisé sa connaissance d'un plan de rachat d'un de ses clients pour acquérir des actions de la société cible avec cette information privilégiée et réaliser un bénéfice d'environ CHF 29 000.

La condamnation pour délit d'initié était fondée sur l'ancienne loi (art. 161 aCP). Néanmoins, il en ressort des éléments qui devraient également s'appliquer à l'art. 154 de la loi sur l'infrastructure des marchés financiers (LIMF, RS 958.1) actuellement en vigueur :

(1) Les projets ou intentions fermes, en particulier les négociations de fusion, peuvent également être considérés comme des informations d'initiés, à condition qu'ils aient atteint un certain degré de concrétisation et de probabilité de réalisation. Il importe peu que ces plans ou intentions fermes se réalisent effectivement par la suite.

(2) Le Tribunal fédéral a confirmé le point de vue de la juridiction inférieure et du MPC, selon lequel l'importance de la variation attendue du cours ne peut être déterminée par des pourcentages rigides, mais par le « Reasonable Investor Test ». Selon ce critère, la pertinence du cours est donnée si un investisseur raisonnable utiliserait les informations avec une vraisemblance considérable comme base de sa décision.

### **3.12 Enquête pénale pour corruption dans le domaine du négoce des matières premières**

Par ordonnance pénale du 14 octobre 2019, le MPC a condamné plusieurs entités du groupe Gunvor au paiement d'un montant de près de CHF 94 millions, dont CHF 4 millions d'amende. En raison de graves défaillances dans son organisation interne, le négociant pétrolier n'a pas pris de mesures pour empêcher, entre 2008 et 2011, la corruption d'agents publics de la République du Congo et de Côte d'Ivoire ; corruption qui avait pour but l'accès aux marchés pétroliers desdits pays et qui avait fait l'objet d'un premier jugement de

condamnation de la Cour des affaires pénales du Tribunal pénal fédéral le 28 août 2018 (SK.2018.38).

L'instruction a permis d'établir que durant la période sous enquête, Gunvor n'avait rien entrepris au niveau de son organisation afin de lutter contre la corruption dans le cadre de ses activités commerciales : le négociant en matières premières ne disposait ni d'un code de conduite permettant de donner un signal clair et de guider les employés dans leurs activités, ni d'un programme de compliance. Le négociant pétrolier n'a pas non plus tenté de gérer le risque de corruption lié à l'utilisation d'agents pour l'obtention de cargaisons de pétrole et auxquels des commissions de plusieurs dizaines de millions de dollars US ont été versées entre 2009 et 2012. Gunvor n'a notamment procédé à aucune sélection des agents utilisés et n'a effectué aucun contrôle de leur activité.

Gunvor a été condamnée à une amende de CHF 4 millions qui prend notamment en considération l'amélioration progressive de son organisation en matière de lutte contre la corruption depuis 2012, par la mise en place de mesures inspirées des standards reconnus. En outre, le MPC a prononcé une créance compensatrice de près de CHF 90 millions correspondant à la totalité des profits réalisés par Gunvor sur les affaires en cause menées en République du Congo et en Côte d'Ivoire.



## 4 Infractions requérant une autorisation de poursuite

### 4.1 Poursuite pénale contre des fonctionnaires / contre des parlementaires fédéraux

La poursuite pénale contre des fonctionnaires en raison d'infractions en rapport avec leur activité ou leur situation officielle (à l'exception des infractions à la circulation routière) nécessite une autorisation du Département fédéral de justice et police (DFJP) selon l'art. 15 de la loi fédérale sur la responsabilité de la Confédération, des membres de ses autorités et de ses fonctionnaires (LRCF; RS 170.32). Pour les membres d'autorités ou des magistrats élus par l'Assemblée fédérale, les commissions des deux Conseils, c'est-à-dire la Commission d'immunité du Conseil national et la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats décident de l'octroi de l'autorisation (cf. art. 14ss LRCF).

La poursuite pénale contre des parlementaires fédéraux soupçonnés d'avoir commis une infraction en rapport direct avec leurs fonctions ou activités parlementaires nécessite également l'autorisation des commissions compétentes des deux conseils (art. 17 al. 1 de la loi sur l'Assemblée fédérale, LParl; RS 171.10).

### 4.2 Poursuite pénale d'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. Le Conseil fédéral a délégué sa compétence en ce domaine au Département fédéral de justice et police (art. 3 let. a de l'Ordonnance sur l'organisation du Département fédéral de justice et police; RS 172.213.1).

Si le Conseil fédéral décide de poursuivre une infraction politique commise par un employé, conformément à l'art. 66 LOAP, l'autorisation du DFJP au sens de la loi sur la responsabilité est également considérée comme accordée (art. 7 de l'Ordonnance relative à la loi sur la responsabilité; RS 170.321).

### 4.3 Requêtes d'autorisation déposées en 2019 par le MPC

Requêtes déposées auprès du SG – DFJP <sup>1</sup> ou auprès des commissions parlementaires <sup>2</sup>	Nombre	Autorisations accordées	Autorisations refusées	Autorisations refusées	Autorisations pendantes
Selon l'art. 15 LRCF <sup>1</sup>	3	2	0	1 <sup>13</sup>	0
Selon l'art. 66 LOAP <sup>1</sup>	9	5	1	0	3
Selon l'art. 17 / 17a LParl <sup>2</sup>	0	0	0	0	0
Total	12	7	1	1	3

Durant l'année écoulée, une autre décision a été rendue concernant une demande pendante déposée en 2018 et pour laquelle l'autorisation de poursuivre selon l'art. 15 LRCF a été accordée.

<sup>13</sup> Retrait de la demande par le MPC.

## 5 Exécution des jugements

En 2019, les unités en charge des procédures ont transmis au service de l'exécution des jugements environ 280 décisions entrées en force du MPC (ordonnances pénales, ordonnances de classement, etc.) pour prendre les mesures nécessaires dans le domaine de l'exécution ainsi que 17 arrêts du Tribunal pénal fédéral.

En 2019, le MPC et le Tribunal pénal fédéral ont prononcé de manière définitive des confiscations, respectivement des créances compensatrices, à hauteur de plus de CHF 324 millions au total.

Parmi les décisions et jugements susmentionnés, 27 ont été transmis à l'Office fédéral de la justice (OFJ) pour examiner si la loi fédérale sur le partage des valeurs patrimoniales séquestrées (LVPC, RS 312.4 ; « Sharing ») était applicable puisque des confiscations d'un montant supérieur à 100 000 francs avaient été ordonnées ou que la confiscation avait été effectuée en collaboration avec des pays étrangers. En ce qui concerne 5 autres cas, une transmission à l'OFJ sera clarifiée. Des actifs d'environ 294 millions de francs suisses sont concernés.

Au total des valeurs patrimoniales d'environ CHF 74 million font l'objet d'une procédure de sharing. Durant l'année sous revue, l'OFJ a clôturé 6 procédures de sharing (qui remontaient en partie aux années précédentes) et qui concernaient la confiscation de valeurs patrimoniales d'un montant d'environ CHF 91,2 millions. Sur ce montant, environ CHF 90,1 millions ont été comptabilisés définitivement auprès de la Caisse fédérale.



# Activités administratives

# 1 Bases légales pour l'organisation

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'un budget global. Chaque année, le procureur général 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 est en principe libre pour ce qui concerne l'acquisition des biens et services qui lui sont nécessaires dans le domaine de la logistique (art. 18 al. 2 LOAP).

# 2 Secrétariat général

Le Secrétariat général se compose des domaines suivants:

- Le domaine *Développement du MPC* gère le portefeuille stratégique des projets du MPC. C'est au moyen de ce dernier que la Direction planifie et contrôle la mise en œuvre de la stratégie et réalise ainsi le développement continu de l'autorité.
- Le domaine *MPC Conduite et contrôle* comprend les prestations de soutien du Service juridique, des Finances, des Ressources humaines (RH) et de l'assistance de la Direction. Ce domaine soutient la Direction dans la conduite stratégique et directe du MPC.
- Le domaine *Services MPC* est responsable de l'exploitation de tous les services liés à l'infrastructure générale de travail (exploitation des TIC, gestion des installations, numérisation de masse, archiver). Il fournit également des services centralisés au profit des procédures pénales et d'entraide judiciaire (par exemple, préparation de la production de documents bancaires par les intermédiaires financiers, organisation de prestations linguistiques, triage de la poste pour l'ensemble du MPC). Les tâches légales de l'exécution des jugements sont également assurées par ce domaine.

Outre le traitement quotidien des affaires, les priorités principales du Secrétariat général au cours de l'année écoulée ont été la consolidation des structures de conduite et de contrôle, le déménagement vers le nouveau centre administratif G1, l'élaboration du développement stratégique du MPC ainsi que la préparation et la mise en œuvre des changements organisationnels (voir ch. V.2.1).

## 2.1 Poursuite du développement de l'organisation

Dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie 2016–2019, le MPC crée les bases nécessaires à son projet stratégique pour se développer systématiquement. Les analyses stratégiques et les stratégies idoines des domaines pilotes du droit pénal international et de la cybercriminalité ont donné des impulsions importantes pour des adaptations au sein du MPC:

- Les domaines d'infractions et les domaines thématiques dans lesquels un petit nombre de procureurs spécialisés qui dirigent les procédures pénales seront nouvellement regroupés en une seule division (entraide judiciaire, droit pénal international, terrorisme, cybercriminalité). Dans la plupart des cas, la personne responsable du domaine d'infractions mène elle-même une partie importante

de la procédure. Le chef de division ne mène aucune procédure ; il est responsable de la conduite du service et de la mise en œuvre des objectifs stratégiques.

- Pour la division Analyse financière forensique (FFA), la forte demande de spécialistes a été harmonisée avec la structure organisationnelle actuelle. L'accent a également été mis sur les possibilités de développement pour les collaborateurs.
- Le Secrétariat général va séparer les domaines du « développement » et de « l'exploitation ». Les besoins de l'organisation seront pris en charge par une unité centrale « Services MPC ». Cela rend également plus efficace et plus clair le passage du projet au fonctionnement normale.

Dans le prolongement de la stratégie précédente et des projets pilotes, la nouvelle stratégie 2020–2023 analysera les deux domaines d'infractions que sont le blanchiment d'argent et les organisations criminelles et élaborera des stratégies appropriées.

## 2.2 Consolidation des structures de gouvernance

L'expérience acquise grâce à la participation accrue des cadres a été évaluée et les structures de gouvernance ont été développées plus avant. Les tâches et les responsabilités des principaux organes de gouvernance – la direction, les cadres responsables de la conduite opérationnelle, les cadres spécialistes – ont été affinées et leur interaction rationalisée.

## 2.3 Environnement de travail

Le déménagement du site bernois du MPC vers le centre administratif G1 a touché une grande partie du personnel. Au sein de ce centre administratif, le MPC a créé un environnement de travail progressiste en collaboration avec l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL). Celui-ci place au centre des préoccupations le traitement des procédures pénales et d'entraide judiciaire et l'infrastructure de travail est adaptée aux exigences fonctionnelles de ces procédures. Les sondages auprès des collaborateurs sont positifs ; les efforts en cours pour moderniser l'environnement de travail seront poursuivis en 2020.

## 2.4 Transformation numérique

Grâce aux travaux de base correspondants, conjointement avec fedpol et en coordination avec des programmes partenaires tels que « L'harmonisation de l'informatique dans la justice pénale » (HIS), des progrès significatifs ont été accomplis dans l'utilisation du potentiel des progrès technologiques.

Un changement de paradigme dans la manière de traiter l'information est envisagé : L'accent doit être déplacé de la pure administration des affaires vers une « gouvernance des données et de l'information » intégrée. La gestion des dossiers doit être pilotée de manière décisive par des méta-informations. Au premier trimestre 2020, le MPC et fedpol utiliseront pour la première fois une application commune : Cela permettra une gestion continue des pièces à conviction au moyen d'une application mobile pour les perquisitions et une administration automatisée pièces à conviction.

## 2.5 Collaborateurs du MPC

Les résultats de l'enquête auprès du personnel et des ateliers thématiques ont constitué la base du développement de la stratégie 2020–2023 ainsi que du développement continu de la culture de conduite du MPC. Le travail accru avec le cadre de conduite et l'accent mis pour les chefs de division sur leurs tâches de conduite sont des conséquences directes des expériences acquises.

## 2.6 Inspection par le Contrôle fédéral des finances (CDF)

Le potentiel de développement identifié par le CDF dans le cadre de son inspection de la gestion des approvisionnements soutient le MPC dans son développement futur. L'auto-évaluation du MPC et l'évaluation du CDF coïncident largement. Le CDF reconnaît les efforts de développement constants des dernières années et s'attend en conséquence au développement continu des compétences en approvisionnement au sein du MPC.

### 3 Affectation des moyens financiers et matériels : Comptes 2019

Pour l'année 2019, le budget global présenté par le MPC (charges et dépenses d'investissement) s'élève à CHF 67.2 millions. Les charges du personnel, à raison de CHF 38.7 millions (58 %) constituent la plus grande partie du budget. Par ailleurs, CHF 27,3 millions sont consacrés aux charges de biens et services et aux charges d'exploitation. Le solde de CHF 1.2 millions se rapporte à d'autres charges de fonctionnement et dépenses d'investissement. Le budget global, ventilé selon les types de financement, donne l'image suivante : CHF 59,2 millions se rapportent à des dépenses externes à l'administration fédérale ayant une incidence financière et CHF 0.5 millions se rapportent à des amortissements. Les compensations pour des prestations internes à la Confédération (notamment au titre de la location immobilière, des dépenses informatiques et des autres charges d'exploitation) représentent CHF 7.5 millions. Les revenus de fonctionnement budgétés à CHF 1.1 million se composent notamment d'émoluments pour des actes officiels dans les procédures pénales fédérales, de recettes provenant de la facturation pour la consultation des dossiers ainsi que de recettes provenant de la mise à la charge des frais dans les ordonnances pénales et dans les ordonnances de classement.

Les chiffres du compte d'État 2019 seront publiés en temps utile sur les pages Internet « Compte d'État »<sup>14</sup> de l'administration fédérale des finances.

### 4 Directives d'ordre général

Le Manuel de procédure a été mis à jour au cours de l'année écoulée. En outre, le Code de conduite (cf. ch. V.5) a été adapté sur la base des expériences faites par la Commission d'éthique du MPC.

La publication prévue du Règlement révisé sur l'organisation et l'administration du Ministère public de la Confédération a été suspendue en raison des modifications de la structure des divisions du MPC, qui ont été initiées et élaborées durant l'année écoulée et mises en vigueur au début de l'année 2020.

---

<sup>14</sup> [www.efv.admin.ch/efv/de/home/finanzberichterstattung/finanzberichte/staatsrechnung.html](http://www.efv.admin.ch/efv/de/home/finanzberichterstattung/finanzberichte/staatsrechnung.html).

## 5 Code de conduite

Deux années et demie après l'entrée en vigueur du Code de conduite (CdC), la Commission d'éthique est régulièrement sollicitée pour donner son avis et s'est imposée comme une institution au sein du MPC. Au cours de l'année sous revue, les principales questions ont porté sur les activités accessoires, l'acceptation de cadeaux et l'intégrité personnelle.

En 2019, la Commission d'éthique s'est réunie six fois. En septembre 2019, la Commission a publié ses avis par courrier électronique à tous les membres du personnel, développant ainsi sa pratique relative à l'éthique professionnelle dans les cas pertinents. En décembre 2019, elle a discuté de l'année en cours et des sujets traités avec la Direction. La Commission a ensuite rendu compte de ses activités d'une manière plus générale dans un article de la Newsletter.

Avec ces mesures, la Commission d'éthique remplit l'objectif du CdC en tant qu'instrument dynamique destiné à renforcer la confiance dans l'indépendance, l'impartialité et l'intégrité de l'institution. Ce sont des caractéristiques essentielles pour garantir l'État de droit et l'application correcte de la loi. En 2020, l'accent sera mis sur le conseil et la sensibilisation des collaborateurs du MPC.

## 6 Personnel

### 6.1 Enquête auprès du personnel 2017

Sur la base des résultats des ateliers dédiés aux résultats de l'enquête auprès du personnel, une nécessité d'action a été identifiée. Les thèmes pertinents ont été intégrés dans les projets et la stratégie 2020–2023. Les collaborateurs ont été informés en avril 2019.

### 6.2 Effectif du personnel au 31 décembre 2019

A la fin de l'année 2019, l'effectif total du MPC était de 242 collaborateurs (année précédente : 238) représentant 231 postes à temps plein (année précédente : 229). 42 (année précédente : 32) des 242 collaborateurs étaient engagés pour une durée déterminée. L'effectif se répartit comme suit entre les différents sites du MPC :

	31.12.2018	31.12.2019
Berne	182	184
Site de Lausanne	28	29
Site de Lugano	16	16
Site de Zürich	12	13

### 6.3 Affectation du personnel

Les postes pourvus au sein du MPC se répartissent entre les fonctions suivantes : procureur général de la Confédération (1), procureurs généraux suppléants (2), secrétaire général (1), procureurs fédéraux en chef / chefs de division (4), chef de l'information (1), procureurs fédéraux (43), procureurs fédéraux assistants (40), juristes (12), greffiers et collaborateurs de la chancellerie (42), collaborateurs administratifs (65), experts et analystes de la division FFA et WiKri (31).

De plus, le MPC offrait au 31 décembre 2019 une formation pratique à 9 stagiaires en droit et à 1 autre stagiaire dans le domaine administratif.

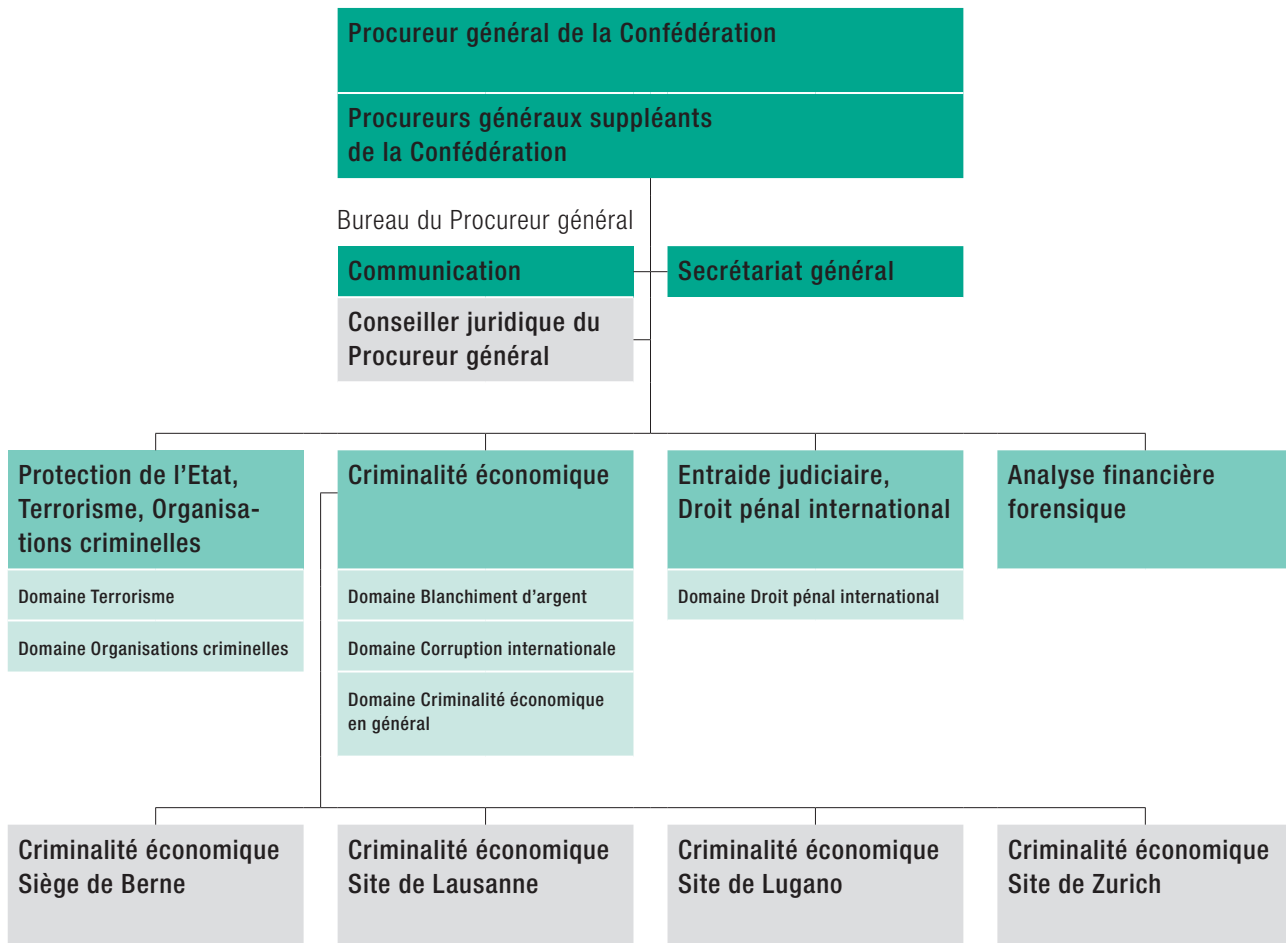
Le taux d'occupation moyen est de 91,8 % et l'âge moyen des collaborateurs est de 39 ans. La répartition des membres du personnel entre les langues nationales est la suivante : germano-phones 149, francophones 69 et italo-phones 24. Le MPC emploie 147 femmes et 98 hommes. Durant l'année sous revue, le taux de rotation a été de 11,65 %<sup>15</sup>.

### 6.4 Enquêtes disciplinaires

Les procureurs et procureures du MPC sont soumis au droit du personnel de la Confédération selon lequel c'est le procureur général de la Confédération qui prend les décisions relevant de la compétence de l'employeur

<sup>15</sup> Le taux de rotation donne la proportion entre les départs de collaborateurs engagés pour une durée indéterminée par rapport à l'effectif moyen des collaborateurs engagés pour une durée indéterminée durant la période du 1.1.2019 au 31.12.2019 par tête.

## 7 Organigramme



- Membre de la direction
- Membre cadres
- Membre cadres spécialistes



de d. à. g.  
 Ruedi Montanari, Procureur général suppléant  
 Michael Lauber, Procureur général  
 Jacques Rayroud, Procureur général suppléant  
 Mario Curiger, Secrétaire général  
 André Marty, Chef de l'information

## 8 Charge de travail des différentes divisions

(art. 22 al. 2 LOAP et art. 3 al. 1 let. f de la loi sur le personnel de la Confédération, RS 172.220.1). En cas de violation par un procureur ou une procureure de ses obligations découlant du droit du travail, c'est le procureur général de la Confédération qui décide de l'ouverture d'une enquête disciplinaire et se prononce sur d'éventuelles mesures disciplinaires (art. 1 al. 1 let. c et art. 98ss OPers).

Pour l'année sous rapport, il n'y a pas d'enquête disciplinaire selon les art. 98ss OPers contre un procureur ou une procureure du MPC à signaler.

### 8.1 Division Protection de l'État, Terrorisme, Organisations criminelles (STK)

La charge chiffrée qui pèse sur la division a légèrement augmenté. Comme l'année précédente déjà, les infractions « classiques » liées à la sûreté de l'État ont également connu une forte augmentation au cours de l'année sous revue, en particulier les procédures d'espionnage et les infractions liées à la fausse monnaie. L'un des défis dans le domaine de l'espionnage est la coopération internationale, car les délits politiques en question ne sont pas en eux-mêmes susceptibles de donner lieu à une entraide judiciaire ; cela n'est plus adapté à la poursuite des formes modernes d'espionnage, qui sont de plus en plus courantes aujourd'hui. Un autre défi, également du côté de la police, est la gestion des procédures concernant les organisations criminelles, qui sont la plupart du temps menées en italien. En termes de répartition linguistique des dossiers, la charge de travail a augmenté de manière disproportionnée dans le domaine francophone, qui représente désormais environ 25 % des dossiers traités. En outre, il y a actuellement plusieurs postes vacants parmi les collaborateurs francophones en raison de congés maternité.

A la suite de la restructuration des divisions initiée au cours de l'année sous revue, le domaine d'infractions Terrorisme sera détaché de la division et transféré à une autre division au 1<sup>er</sup> janvier 2020. Il en va de même pour le domaine d'infractions Droit pénal international, qui avait été rattaché provisoirement à la division STK dans le cadre d'une série de mesures urgentes à partir de février 2019.

Divers postes ont été mis au concours en raison de départs individuels. Afin de tenir compte de la répartition linguistique des procédures, un poste de procureur doit en particulier être occupé par une personne de langue française, idéalement de langue française et italienne.

### 8.2 Division Criminalité économique (WiKri)

L'année 2019 a été marquée par des changements majeurs au sein de la division WiKri, qui a une nouvelle cheffe depuis mars 2019 et, depuis novembre 2019, une nouvelle responsable du domaine d'infractions Corruption internationale. Ces deux postes, ainsi que ceux des deux autres responsables des domaines d'infractions et des cadres, sont essentiels au bon fonctionnement de la division qui, cette année encore, a été confrontée à des procédures internationales complexes qui, en raison de leur qualité et de leur quantité, ont entraîné une charge de travail élevée. Pour y faire face, nous continuons à compter sur les synergies au sein de la division et à les exploiter mais aussi avec des partenaires à l'intérieur et à l'extérieur du MPC. Le recours aux *task forces*



continue à être un outil payant et efficace, outil qui conduit à un échange qui enrichit et renforce la division.

Pour répondre à la charge de travail, des priorités sont définies, tant du point de vue opérationnel qu'administratif, et dont la faisabilité est assurée par l'utilisation et l'allocation efficaces des ressources ainsi que le recours systématique et pragmatique à la numérisation et aux solutions permettant d'accélérer la procédure, comme le prévoit la Loi. La situation est également gérée en augmentant la mobilité géographique des collaborateurs et en renforçant la coopération entre les sites WiKri. La numérisation et la centralisation croissantes de certaines tâches administratives contribuent à rendre efficace la coopération entre les sites, les divisions et les partenaires extérieurs.

Enfin, le MPC s'efforce de mettre en œuvre de manière optimale l'utilisation d'outils et de formes de travail modernes, tels que le partage du travail (*Jobsharing*), le travail mobile et les taux de travail réduits.

### **8.3 Division Entraide judiciaire, Droit pénal international (RV)**

L'année 2019 a été une année de mutation profonde pour la division RV. Au niveau du personnel, la nécessité de focaliser sur des procédures prioritaires, conjuguée à des absences de longue durée ainsi qu'au départ de la procureure en chef, ont eu pour conséquence de devoir répartir et prioriser les procédures pendantes. Le suivi des procédures a toutefois pu être assuré grâce à des mesures en terme de personnel (engagement d'un procureur fédéral extraordinaire et d'un procureur fédéral) ainsi qu'à la flexibilité et l'engagement des collaboratrices et collaborateurs; par ailleurs et comme mesure intérimaire, la conduite du domaine du Droit pénal international a été confiée au chef de la Division STK.

La division a en outre continué d'apporter son expertise aux autres divisions par le biais de différentes entreprises communes; elle est notamment chargée, avec l'aide d'une équipe dédiée, de traiter les très nombreuses demandes d'entraide relevant du contexte Petrobras-Odebrecht lorsque celles-ci ne sont pas liées à des procédures pénales en cours.

### **8.4 Division Analyse financière forensique (FFA)**

En 2019, FFA a apporté son soutien dans le cadre de quelque 107 procédures pénales nécessitant ses compétences dans les domaines économique et financier. 39 procédures liées aux affaires Petrobras-Odebrecht, Football et 1MDB ont absorbé 45 % des ressources opérationnelles de FFA. Outre les rapports d'analyses, ce soutien s'est concrétisé dans toutes les phases de procédure allant des perquisitions à l'acte d'accusation

en passant par les auditions. Certaines procédures ont donné l'occasion à FFA de consolider sa méthodologie de détermination des gains issus du blanchiment d'argent ou de la corruption pour le calcul de la créance compensatrice. Les collaborateurs de FFA sont toujours plus engagés dans des *task forces* ou des équipes multites rendant les tâches d'harmonisation toujours plus utiles et nécessaires.

En 2019, le partenariat de FFA avec son mandant principal, la division Criminalité économique, s'est intensifié permettant une optimisation des ressources et une mise en œuvre coordonnée des décisions. En parallèle à son soutien aux développements technologiques internes au MPC, FFA a organisé un séminaire d'introduction à la *blockchain* et à ses implications pour la poursuite pénale.

Dans le contexte de l'évaluation du projet BA-Profile au sein de FFA, ce dernier a revu la structure de ses fonctions. Cette révision a abouti à une uniformisation des fonctions d'analystes aux-quelles peuvent être ajoutés des rôles de spécialistes de domaines de compétences visant à permettre au MPC de disposer d'un portefeuille de compétences économiques et financières à jour et répondant le mieux possible et de manière flexible aux besoins. La structure de conduite de FFA a aussi légèrement été adaptée dans un but de cohérence. Au regard des années précédentes, la charge de travail de FFA est restée stable même si les ressources à disposition ont été réduites du fait de deux congés maternité et d'absences pour cause de maladie plus importantes.



# Reporting

# Reporting

Enquêtes pénales (au 31.12)	2015	2016	2017	2018	2019
Recherches préliminaires pendantes <sup>1</sup>	112	129	334	456	501
Enquêtes pénales pendantes <sup>2</sup>	449	441	478	407	395
Protection de l'Etat	77	93	111	103	147
Terrorisme	47	35	34	30	31
Organisations criminelles	71	67	62	56	46
Droit pénal international		10	11	14	13
Blanchiment d'argent	247	231	243	203	145
Corruption internationale	73	82	65	56	45
Criminalité économique en général	94	85	96	74	84
Enquêtes pénales suspendues	170	210	227	264	307
Enquêtes pénales pendantes depuis plus de deux ans	155	186	234	205	202
	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Nouvelles enquêtes pénales	233	190	237	182	305
Règlements d'enquêtes pénales					
Non-entrée en matière	93	158	128	176	335
Classement	115	94	95	152	175
Transmission, délégation, remise, renvoi aux cantons	16	65	100	128	130
Ordonnances pénales <sup>3/4</sup>	580	1094	788	170	228
Actes d'accusation déposés	20	14	21	10	17
Actes d'accusation déposés en procédure simplifiée	5	3	3	1	7
Ordonnances pénales transmises au tribunal	16	20	25	13	23
Renvoi de l'accusation	5	1	6	2	5
Dispositif du jugement de première instance <sup>5</sup>	21	32	36	35	30

1 Dont 127 procédures de Cyber-/Phishing, qui seront examinés avec la PJJ/SCOCI et MELANI (cf. ch. III. 3.7).

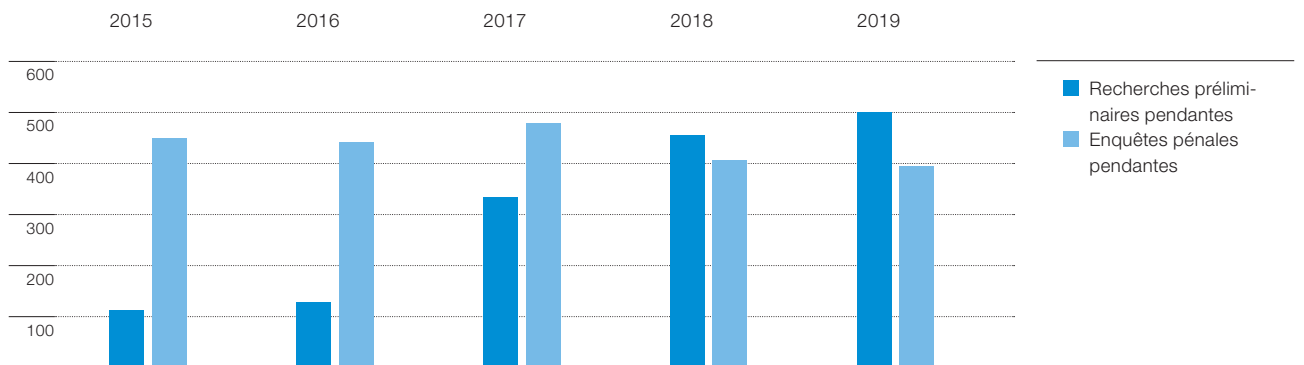
2 Pour les catégories d'infraction, plusieurs appellations sont possibles.

3 Une ordonnance pénale est rendue contre une personne ; il est dès lors possible que dans une procédure, il y ait plusieurs ordonnances pénales. Pour les statistiques du MPC, c'est le nombre des ordonnances pénales qui est pris en compte.

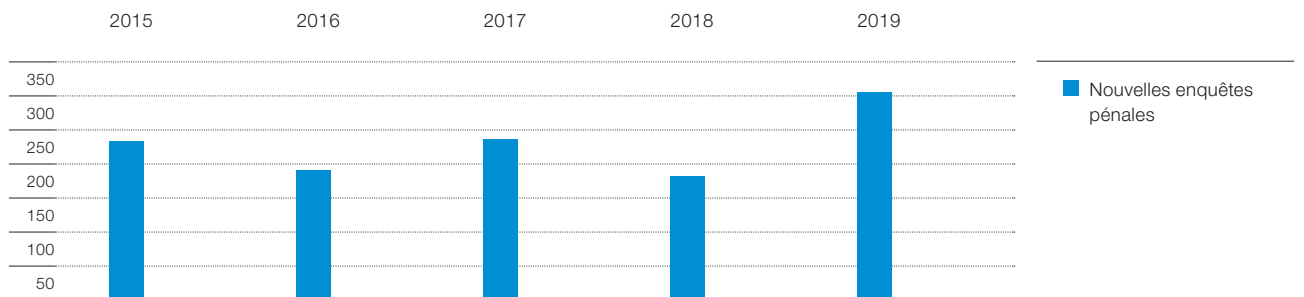
4 La diminution après 2017 est principalement due à l'abandon des procédures de vignettes (compétence cantonale depuis le 1.1.2018).

5 Jugements en procédure simplifiée, en procédure ordinaire ainsi qu'après transmission d'ordonnances pénales.

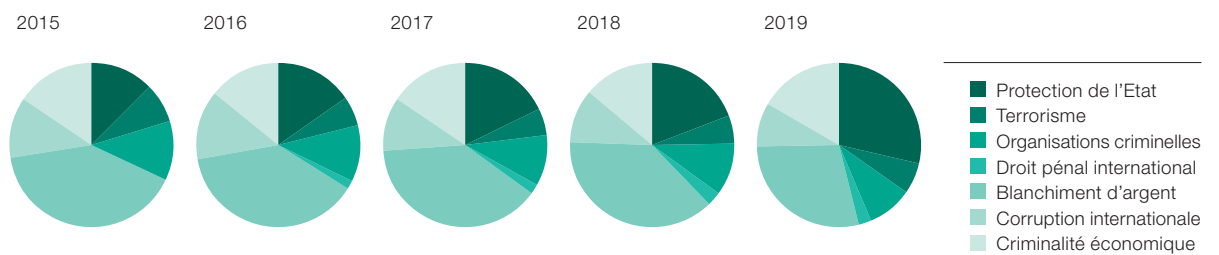
## Enquêtes pénales (au 31.12)



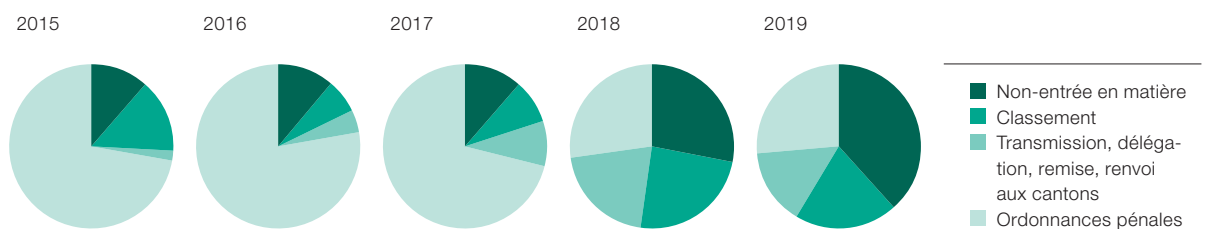
## Nouvelles enquêtes pénales



## Enquêtes pénales pendantes (au 31.12)

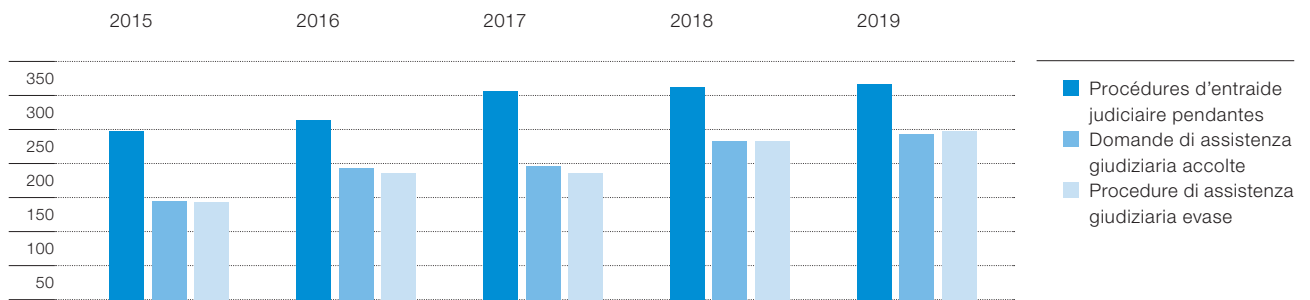


## Règlements d'enquêtes pénales

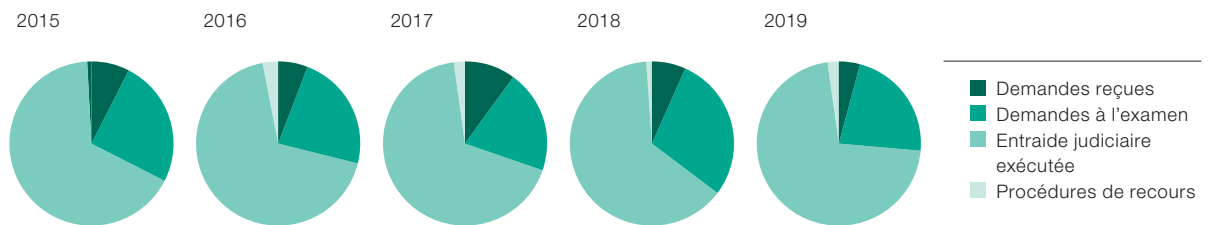




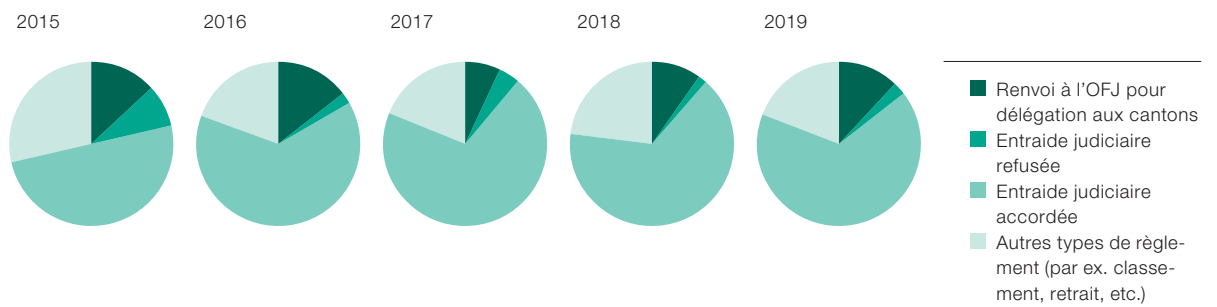
### Entraide judiciaire passive (au 31.12)



### Procédures d'entraide judiciaire pendantes (au 31.12)



### Règlements de procédures d'entraide judiciaire



<b>Nombre et issue des procédures devant le Tribunal pénal fédéral</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
--	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------

<b>Procédures de première instance devant le Tribunal pénal fédéral (Actes d'accusation et transmission d'ordonnances pénales)</b>					
Nombre de procédures	19	26	29	29	18
jugements entrés en force au 31.12.	10	12	9	15	5
jugements non entrés en force (ou partiellement) au 31.12.	9	14	20	14	13
Nombre de prévenus	31	46	39	50	25
condamnés	26	30	25	29	22
acquittés	5	16	14	19	2
dont classements par le Tribunal pénal fédéral	0	0	0	2	1
<b>Procédures simplifiées</b>					
Nombre de procédures	3	5	2	2	6
jugements entrés en force au 31.12.	3	4	2	2	6
jugements non entrés en force (ou partiellement) au 31.12.	0	1	0	0	0
Nombre de prévenus	3	7	2	2	6
condamnés	2	4	1	2	6
renvois	1	3	1	0	0

## Nombre et résultats des recours et des appels

### Recours du MPC auprès du Tribunal fédéral

recours déposés durant l'année sous revue	6
recours ayant fait l'objet d'une décision en 2019 (dont certains déposés en 2018)	4
admission ou admission partielle	3
rejet ou non-entrée en matière	1
sans objet ou avec effet suspensif	0

### Recours contre le MPC auprès du Tribunal fédéral

recours déposés durant l'année sous revue	77
recours ayant fait l'objet d'une décision en 2019 (dont certains déposés en 2018)	66
admission	6
rejet, rejet partiel ou non-entrée en matière	55
sans objet ou avec effet suspensif	5

### Recours du MPC auprès du Tribunal pénal fédéral

recours déposés durant l'année sous revue	2
recours ayant fait l'objet d'une décision en 2019 (dont certains déposés en 2018)	2
admission ou admission partielle	2
rejet ou non-entrée en matière	0
sans objet ou avec effet suspensif	0

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

recours déposés durant l'année sous revue	271
recours ayant fait l'objet d'une décision en 2019 (dont certains déposés en 2018)	232
admission	18
rejet, rejet partiel ou non-entrée en matière	191
sans objet ou avec effet suspensif	23

### Appels du MPC auprès de la Cour d'appel du Tribunal pénal fédéral

appels interjetés durant l'année sous revue	4
appels jugés durant l'année sous revue	1
admission ou admission partielle	0
rejet ou non-entrée en matière	0
sans objet	1

### Appels contre le MPC auprès de la Cour d'appel du Tribunal pénal fédéral

appels interjetés durant l'année sous revue	27
appels jugés durant l'année sous revue	10
admission	0
rejet, rejet partiel ou non-entrée en matière	6
sans objet	4

### Appels joint du MPC auprès de la Cour d'appel du Tribunal pénal fédéral

appels joint interjetés durant l'année sous revue	1
appels joint jugés durant l'année sous revue	0
admission ou admission partielle	0
rejet ou non-entrée en matière	0
sans objet	0

### Appels joint contre le MPC auprès de la Cour d'appel du Tribunal pénal fédéral

appels joint interjetés durant l'année sous revue	3
appels joint jugés durant l'année sous revue	1
admission	0
rejet, rejet partiel ou non-entrée en matière	0
sans objet	1





**Concept**

Ministère public de la Confédération

**Rédaction**

Ministère public de la Confédération

**Conception graphique**

Design Daniel Dreier SGD,  
Daniel Dreier et Nadine Wüthrich

**Photos**

Ruben Wyttenbach

**Impression**

Boss Repro Bern AG

**Papier**

X-Per White

**Edition**

allemand 550 ex.  
français 300 ex.  
italien 150 ex.

**Copyright**

Ministère public de la Confédération

**Informations complémentaires**

[www.bundesanwaltschaft.ch](http://www.bundesanwaltschaft.ch)



