



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

2017

Rapport de gestion

Rapport établi par le Ministère public
de la Confédération sur ses activités
au cours de l'année 2017 à l'intention
de l'autorité de surveillance

Avant-propos

J'ai le plaisir de vous présenter le rapport de gestion 2017 du Ministère public de la Confédération (MPC). Le rapport comporte notamment le rapport annuel à l'intention de l'Autorité de surveillance du Ministère public de la Confédération (AS-MPC) et il tient compte des prescriptions de cette dernière relatives à la surveillance.

Dans le domaine opérationnel, l'année sous revue a continué à être marquée par le traitement d'importants complexes d'affaires que seul l'engagement des teams d'enquête a permis de gérer. Au-delà du cas particulier, le MPC, en collaboration avec ses autorités partenaires s'est en particulier occupé des thèmes de la « lutte contre le terrorisme » et de la « cybercriminalité ». Au cours de l'année, de nombreuses affaires qui remontaient parfois à plusieurs années ont également pu être clôturées.

Sous l'angle organisationnel, l'année sous revue a été marquée par la mise en œuvre de la stratégie du MPC pour la période administrative 2016–2019. L'introduction de nouvelles structures de gouvernance souligne l'importance de claires stratégies d'enquête et d'une conduite homogène des procédures pour accomplir la mission légale centrale assignée au MPC.

En relation avec la mise en œuvre de la Convention de l'OCDE contre la corruption, la Suisse sera soumise à une évaluation en 2017/2018. Le MPC fournit son aide aux travaux complexes liés à cette évaluation. Au niveau international, il sied de relever l'importance croissante d'Eurojust, l'unité de coopération judiciaire de l'Union européenne. Les actions coordonnées au profit des Parquets cantonaux et du MPC sont en augmentation raison pour laquelle, le MPC en accord avec l'Office fédéral de la justice (OFJ) s'est déclaré prêt à financer un poste supplémentaire pour la représentation suisse auprès d'Eurojust.

Rétrospectivement, l'année écoulée a été intense pour le MPC. Le présent rapport illustre, par quelques extraits, combien les tâches légales exercées par le MPC sont variées.

Pour conclure, je tiens à remercier de leur bonne collaboration toutes les autorités partenaires du MPC, aussi bien de la Confédération que des cantons ainsi que les collaborateurs du MPC pour leur engagement.

Michael Lauber
Procureur général

Berne, janvier 2018

Table des matières

Introduction

1 Statut et mandat légal du Ministère public de la Confédération (MPC)	4
2 Collaboration internationale	4
3 Collaboration nationale	7
4 Considérations d'ordre général 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 Le traitement centralisé du courrier entrant au MPC (ZEB)	16
3 Développement d'une structure au sein du MPC destinée à lutter contre la cybercriminalité	17
4 Cas d'intérêt public	18
5 Infractions requérant une autorisation de poursuite	22
6 Exécution des jugements	23

Activité administrative

1 Bases légales pour l'organisation	26
2 Secrétariat général	26
3 Affectation des moyens financiers et matériels	27
4 Directives d'ordre général	28
5 Code of Conduct	28
6 Personnel	29
7 Organigramme	30
8 Charge de travail des différentes divisions	31

Reporting

Chiffres et statistiques (Reporting au 31 décembre 2017)	34
--	----

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 délits 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 délits classiques contre la sûreté de l'Etat, c'est-à-dire d'actes pénalement répréhensibles visant avant tout la Confédération ou ses intérêts. D'autre part, la compétence du MPC s'étend à la poursuite pénale d'affaires complexes, intercantionales ou internationales, en matière de crime organisé (y compris le terrorisme et son financement), de blanchiment d'argent et de corruption. Dans le cadre d'une compétence facultative de la Confédération, le MPC se saisit également 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 GAFI¹

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 des 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 du financement du terrorisme.

L'année 2017 aura été marquée par la mise en œuvre des recommandations du GAFI sur les points faibles identifiés dans le cadre de l'évaluation mutuelle de 4^{ème} cycle, clôturée en 2016. La Suisse se trouve donc actuellement dans un processus de suivi et œuvre à la préparation de son premier rapport de suivi qui devra être présenté au GAFI en février 2018.

Concrètement, pour le MPC, ces travaux ont consisté en la participation, en tant que représentants des autorités de poursuite pénale suisses, aux séances du groupe *ad hoc* formé dans le but de préparer le « follow up » du rapport d'évaluation, à 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 à la coordination et la sensibilisation des cantons sur les recommandations formulées par le GAFI.

Le MPC a en outre participé au « Groupe de coordination interdépartemental pour la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme » (GCBF) qui, sur mandat du Conseil fédéral et sous la direction du SFI, doit 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 les risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme par le biais d'organismes à but non lucratif, publié en juin 2017.²

2.2 GRECO³

En 2016, le GRECO a procédé à la Quatrième phase d'évaluation de la Suisse. Pour rappel, cet examen avait pour objectif de passer en revue et de mesurer l'efficacité des mécanismes préventifs mis en place afin d'éviter

1 Groupe d'Action financière sur le blanchiment de capitaux.

2 Disponible sous <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/48926.pdf>.

3 Groupe d'Etats contre la corruption.

des problèmes de corruption en lien avec l'activité des parlementaires, des juges et des procureurs. Pour les procureurs, le GRECO a focalisé son attention sur le MPC. Deux recommandations touchant directement le MPC ont été émises :

- (i) que les travaux en vue de l'adoption de règles déontologiques pour les membres du Ministère public de la Confédération soient menés à terme, que ces règles soient accompagnées de commentaires explicatifs et/ou d'exemples concrets et qu'elles soient portées à la connaissance du public et (ii) que des mesures complémentaires de mise en œuvre soient prises, notamment l'offre de conseils confidentiels et de formation d'ordre pratique à l'attention des procureurs fédéraux (paragraphe 244) ;
- que des mesures soient prises afin que des informations et données fiables et suffisamment détaillées soient conservées en matière de procédures disciplinaires concernant les procureurs, y compris une éventuelle publication de cette jurisprudence dans le respect de l'anonymat des personnes concernées (paragraphe 281).⁴

Le 1^{er} juillet 2017, le procureur général de la Confédération a édicté une directive intitulée « Code de conduite pour le Ministère public de la Confédération ». Ce code s'adresse à tous les collaborateurs du MPC. Ceux-ci ont reçu une information spécifique sur les innovations résultant de cette directive, au chapitre desquelles il convient de mentionner des règles plus strictes ou plus précises que celles contenues aux articles 91 et suivants de l'Ordonnance sur le personnel de la Confédération (OPers ; RS 172.220.111.3) pour ce qui concerne les activités accessoires, les opérations pour propre compte ou les informations à communiquer aux supérieurs hiérarchiques. Une commission consultative, qui a notamment pour but de répondre aux interrogations des collaborateurs et de développer une casuistique, a également été créée. Durant l'automne 2017, le Code de conduite a été publié sur le site internet du MPC (cf. p. 28, ch. 4 et 5).

La seconde recommandation du GRECO a également été prise en considération en ce sens que le MPC a décidé de consacrer une rubrique de son rapport d'activité aux procédures disciplinaires ayant été ouvertes ou menées contre des procureurs durant l'année en cours. Il s'agit d'une nouveauté (cf. p. 29, ch. 6.3).

2.3 OCDE⁵

Par rapport à l'implémentation et à la mise en œuvre de la Convention contre la corruption de l'OCDE, la Suisse sera soumise en 2017/2018 à une phase 4 de l'examen des pays. Ce sont les experts de deux pays signataires – en l'espèce la Belgique et l'Autriche – qui sont compétents. En réponse à un volumineux catalogue de questions de l'OCDE, la Suisse a adressé en juin 2017 une prise de position exhaustive. En septembre 2017, a eu lieu sur place, à Berne, une visite des experts et du Secrétariat de l'OCDE, durant une semaine. Il y a eu quotidiennement plusieurs tables rondes avec différents experts de la Confédération, des cantons, des tribunaux, des universités, des multinationales et de petites et moyennes entreprises provenant de divers domaines de l'économie. Comme le MPC est compétent pour la poursuite pénale dans le domaine de la corruption internationale, il a été associé avec plusieurs personnes sous la direction d'un procureur général suppléant, à de nombreuses tables rondes et également à la rédaction de la prise de position de la Suisse.

Un projet de rapport d'examen de l'OCDE a été transmis à la Suisse à la fin 2017 pour prise de position. En mars 2018, le *Working Group of Bribery* de l'OCDE adoptera le rapport dans une séance plénière. Dans le cadre de la consultation préalable, la Suisse – avec la participation du MPC – prendra position sur le rapport d'examen et ses recommandations et pourra adresser des propositions à l'intention de la séance plénière.

2.4 Genocide Network⁶

Durant l'année sous rapport, le MPC a participé, en sa qualité d'observateur, à la 22^{ème} et 23^{ème} réunion du Genocide Network, à La Haye. Ce réseau, formé de praticiens des ministères publics et des autorités judiciaires et policières dans le domaine du droit pénal international, offre la possibilité aux membres de l'UE ainsi qu'aux observateurs du Canada, des USA, de la Norvège et de la Suisse d'échanger des expériences et des informations et de continuer à se perfectionner dans ce domaine. Les thèmes des réunions de cette année étaient notamment 'Le mécanisme international, impartial et indépendant pour soutenir les enquêtes contre les responsables des crimes les plus graves de droit international commis depuis mars 2011 dans la République arabe de Syrie', 'Frontex et l'analyse des flux migratoires', 'Europol et ses nouvelles compétences dans le

4 Le rapport du GRECO avec les recommandations est disponible sous <https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/sicherheit/kriminalitaet/korruption/grecoberichte/ber-iv-2016-5-f.pdf>.

5 Organisation for Economic Cooperation and Development (Organisation de Coopération Economique et de Développement).

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

domaine du droit pénal international', 'Possibilités et limites de la collaboration des autorités de poursuite pénale avec des organisations non gouvernementales (ONG)' ainsi que 'L'initiative pour un nouvel instrument d'entraide judiciaire pour les crimes du droit pénal international'.

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 international.

2.5 Groupe de travail Droit pénal international

Les représentants du MPC prennent régulièrement part aux séances annuelles du Groupe de travail Droit pénal international. Ce groupe de travail a été fondé en 2005 avec pour objectif d'encourager l'échange entre juristes de langue allemande du droit pénal international provenant de la pratique et de la science.

La 13^{ème} réunion annuelle du Groupe de travail a eu lieu les 12 et 13 mai 2017 à La Haye à l'« Institute for Global Justice ».

D'un point de vue fondamental, ont ainsi été abordées dans le cadre du groupe de travail des questions relatives à la genèse de la norme et à l'application du droit dans le droit pénal international, à la nouvelle jurisprudence de la Cour pénale internationale ainsi qu'aux derniers développements par rapport au génocide en droit allemand. Sur le plan pratique, les participants ont eu un aperçu de l'activité du « Kosovo Specialist Chambers and Specialist Prosecutor's Office » nouvellement créé et de la pratique du Procureur général responsable pour la poursuite des infractions selon le code de droit pénal international allemand (VStGB) auprès de la Cour suprême allemande. Par ailleurs, le Groupe de travail s'est penché sur l'activité du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie dont l'activité cessera à fin 2017.

2.6 Participation à la 22^{ème} Conférence annuelle de l'Association Internationale des procureurs IAP⁷

La Conférence annuelle de l'IAP, organisée par le Procureur général du Parquet populaire suprême de la République populaire de Chine, s'est déroulée à Pékin du 11 au 14 septembre 2017.

Le thème principal de la Conférence 'La poursuite pénale dans l'intérêt public – Défis et chances dans des sociétés en mutation' de même que les divers aspects

liés à cette thématique – tels que la poursuite dans l'intérêt public, les enjeux de la poursuite pénale et de la coopération judiciaire à l'ère du numérique et les difficultés de la poursuite pénale dans les grandes cités – ont donné l'occasion aux participants d'échanger leurs propres expériences. Dans le cadre de la Conférence, des questions plus spécifiques liées aux problèmes des moyens de preuve numériques, de la radicalisation et des sous-cultures ont également été traitées. Les plus de 450 participants provenant de 97 pays ont ainsi eu l'occasion d'avoir des échanges au plan personnel et professionnel et par le fait même d'élargir leurs contacts. A la veille de la Conférence, le MPC a par ailleurs participé à la réunion de l'« Association internationale des procureurs et poursuivants francophones » (AIPPF) et à son assemblée générale.

⁷ International Association of Prosecutors.

3 Collaboration nationale

3.1 Collaboration avec la Police judiciaire fédérale (PJF)

Le MPC mène ses enquêtes en étroite collaboration avec la Police judiciaire fédérale en sa qualité de police judiciaire de la Confédération. Durant l'année sous rapport, la collaboration s'est également déroulée sans problème et elle peut à juste titre être qualifiée de bonne.

3.2 Collaboration avec le Service de renseignement de la Confédération (SRC)

La collaboration entre le MPC et le SRC a été bonne au cours de l'année 2017. Que ce soit de manière générale ou plus ponctuellement sur des affaires précises.

Les autorités suisses engagées dans la lutte contre le terrorisme coordonnent et optimisent leur action avec l'appui de la coordination opérationnelle TETRA (Terrorist TRacking). Le travail de coordination entre le MPC – pour ce qu'il en est du domaine Terrorisme – et le SRC est aujourd'hui basé sur l'outil TETRA-Case. Au cours de ces séances hebdomadaires, la totalité des cas connus sont passés en revue.

3.3 Collaboration avec l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA)

Le MPC salue la bonne coopération avec la FINMA dans le cadre de dossiers relatifs principalement aux délits boursiers et à des infractions de blanchiment d'argent. Il a ainsi été possible pour le MPC de conduire des procédures pénales sur la base de dénonciations ou de décisions rendues par la FINMA. A l'inverse, le résultat de certaines mesures de contraintes ordonnées par le MPC a permis à la FINMA de poursuivre l'instruction de ses procédures. Ainsi, grâce à ces synergies, dans plusieurs procédures l'efficacité de l'action publique a été renforcée.

3.4 Intensification de la collaboration avec les autorités fiscales

L'Administration fédérale des contributions (AFC) et le MPC entendent intensifier leur collaboration afin d'exploiter les synergies que présentent leurs domaines d'activité respectifs. Les investigations pénales du MPC permettent d'identifier des irrégularités fiscales qui peuvent mener à des dénonciations de droit pénal fiscal. A l'inverse, la conduite de procédures fiscales peuvent mettre en lumière des comportements susceptibles de faire l'objet de procédures pénales du MPC.

Afin d'optimiser la collaboration à cet égard et faciliter les demandes d'entraide respectives, le MPC ainsi que la Division affaires pénales et enquêtes de l'AFC ont mis en place un *Single point of contact* servant de trait d'union entre les autorités.

3.5 Collaboration avec la Conférence des Procureurs de Suisse (CPS)

Depuis le début de l'année écoulée, le procureur général de la Confédération est vice-président de la CPS. La collaboration active au sein de la CPS est importante pour le MPC. En effet, la CPS a pour but de promouvoir la coopération des autorités de poursuite pénale cantonales et fédérales. Elle encourage en particulier les échanges de vues entre les autorités de poursuite pénale cantonales entre elles et avec celles de la Confédération, de même que la coordination et le développement de leurs intérêts communs. Elle promeut l'unification des pratiques en matière de droit pénal et de procédure pénale. Elle prend position sur les projets législatifs de la Confédération, elle adopte des résolutions et des recommandations et elle prend part à la formation de l'opinion sur les questions relevant du droit pénal, de la procédure pénale et des domaines apparentés.

Faisaient partie des points forts de la collaboration, les prises de position consolidées de la CPS sur divers projets de lois et d'ordonnances importants pour les parquets cantonaux et pour le MPC. C'est ainsi que la CPS s'est exprimée de manière critique dans le cadre de la consultation relative aux ordonnances d'exécution de la loi fédérale entièrement révisée sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (LSCPT). Elle s'est aussi déterminée de manière détaillée sur le vaste projet de loi relatif aux modifications du Code pénal par rapport à l'approbation et mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme et le renforcement des normes pénales contre le terrorisme et le crime organisé.

Par ailleurs, le procureur général de la Confédération préside le groupe de travail Criminalité économique de la CPS. Durant l'année sous rapport, ce dernier a notamment traité la question de la production sous forme numérique de pièces bancaires, des résultats et des recommandations du Rapport d'évaluation du GAFI (4^{ème} cycle d'évaluation), des statistiques de criminalité à produire au GAFI sur l'efficacité de la poursuite pénale du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme ainsi que de la question de la cybercriminalité.

4 Considérations d'ordre général à l'intention du législateur et questions juridiques

4.1 Modification de la compétence pour les « affaires de vignettes »

La vignette autoroutière est un timbre officiel de valeur qui ne doit pas être contrefait ou falsifié. Celui qui falsifie ou utilise plusieurs fois une telle vignette peut, selon l'art. 245 du Code pénal (CP ; RS 311.0) être puni d'une peine privative de liberté de trois ans au plus. Selon le droit actuel, le MPC était compétent pour la poursuite pénale de cette infraction (art. 23 al. 1 let. e CPP).

Pour décharger le MPC de la poursuite pénale de tels cas bagatelle, le législateur a également utilisé entre autres le projet de révision totale de la loi sur les amendes d'ordre (LAO) pour mettre en vigueur la demande de la motion Favre [Ribaux] 13.3063 (« Le Ministère public de la Confédération doit se concentrer sur ses tâches essentielles ») et a décidé que la falsification des vignettes autoroutières devait être à l'avenir poursuivie et jugée par les cantons.

La révision totale de la LAO a été approuvée par le Parlement le 18 mars 2016. Sa mise en vigueur complète par le Conseil fédéral suppose toutefois une modification de l'Ordonnance sur les amendes d'ordre (OAO). Compte tenu des résultats de la procédure de consultation sur l'OAO, les modifications de la LAO et de l'OAO ainsi que la nouvelle liste des amendes ne pourraient pas entrer en vigueur avant 2019⁸. C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral a décidé, le 22 novembre 2017, que la modification de la compétence adoptée par le législateur pour les « affaires de vignettes », respectivement les art. 23 al. 1 let. e CPP et 15 al. 1 de la loi fédérale concernant la redevance pour l'utilisation des routes nationales (LVA, RS 741.71) entreraient en vigueur au 1^{er} janvier 2018 (RO 2017 6559, p. 6565).

4.2 « Entraide dynamique » : Coup d'arrêt à la surveillance téléphonique

Le MPC a exécuté une demande d'entraide française tendant à surveiller les conversations téléphoniques de prévenus résidant en Suisse. Les autorités françaises ont demandé à recevoir le résultat de la surveillance avant que les prévenus n'en soient informés. Il s'agissait d'éviter que les suspects ne fassent disparaître les preuves en France avant que celles-ci n'aient pu être mises en sécurité. Le MPC a donné suite à cette demande. A tort, selon le Tribunal fédéral (ATF 143 IV 186) : la Haute Cour a jugé qu'une telle transmission anticipée, bien que justifiée par les impératifs de la poursuite

pénale, ne s'appuyait sur aucune base légale. Le Tribunal fédéral a donc taxé ce procédé d'illicite et laissé au parlement le soin de légiférer en la matière.

Cet arrêt illustre l'inadéquation du système d'entraide actuel face au crime transnational ; toutefois, un projet de révision de la Loi sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale sur ces aspects est actuellement en cours d'élaboration.

4.3 Evolution de la jurisprudence relative à l'art. 53 CP

L'analyse, le traitement et la clôture d'un ensemble concret d'affaires dans le domaine de la responsabilité pénale de l'entreprise ont mis en évidence – par substitution – que la nouvelle pratique du MPC qui consistait à libérer de toute peine en cas de réparation selon l'art. 53 CP ne devait en principe plus être appliquée pour des entreprises actives au plan transnational. A cet égard, le MPC a considéré que l'intérêt du public à la poursuite du prévenu, le principe procédural de l'examen d'office et le fait d'éviter l'apparence d'un « commerce d'indulgences » dans de telles constellations devait avoir une plus grande pondération que le fait qu'une entreprise concernée avait déposé une dénonciation spontanée (cf. p. 21, ch. 4.10).

L'élément de la dénonciation spontanée ainsi que la collaboration active apportée dès le début, l'aide totale pour le traitement, la mise en application de mesures concrètes pour empêcher les lacunes découvertes dans l'organisation et tout particulièrement la capacité économique de l'entreprise ont été spécialement pris en compte dans le cadre des critères pertinents pour la fixation de la peine.

En s'inspirant notamment des instruments et formes de liquidation anglo-saxons ainsi que des tendances constatées au plan international, le MPC a par ailleurs utilisé la marge de manœuvre rédactionnelle qui lui compète pour tenir compte de manière appropriée des conséquences économiques et financières pour l'entreprise concernée au plan national et international. C'est ainsi qu'il a par exemple – dans les limites du cadre légal – étendu le contenu d'une ordonnance pénale rendue en ce qui concerne les remarques préliminaires, l'historique de l'enquête et les appréciations et il s'est montré ouvert à des explications juridiques complémentaires.

⁸ Communiqué de presse du Conseil fédéral du 22 novembre 2017 consultable sous <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiqués.msg-id-68901.html>.

Interview

Interview avec le Procureur général de la Confédération



« Le Ministère public de la Confédération doit rester fit »

Le Ministère public de la Confédération a érigé de manière cohérente sa stratégie et son organisation pour être en mesure de lutter de manière efficace contre la criminalité à l'échelon national et international. Le fait que les collaborateurs se sont adaptés à ce changement, réjouit particulièrement le procureur général Michael Lauber.

Monsieur le procureur général, il y a deux ans, vous avez mis en œuvre la stratégie 2016–2019 et en parallèle vous avez adapté l'organisation de l'autorité à cette stratégie. Où en est aujourd'hui le MPC ?

Michael Lauber (ML) : Les affaires actuelles démontrent que la réorganisation et l'introduction d'une nouvelle gouvernance étaient nécessaires, en bref, que sans une stratégie, le MPC n'aurait pas été en mesure d'assumer sa mission principale comme autorité autonome. Les grands complexes de procédures ne peuvent être maîtrisés que par un travail d'équipe. Ce n'est que par de claires stratégies d'enquête qu'il est possible de faire respecter le principe de célérité dans les affaires internationales. Et seule une unité de doctrine dans toutes les questions importantes de procédure et de fond permet au MPC d'agir de manière efficace et d'être respecté. Dans certains cas, des décisions courageuses font l'objet de discussions dans le public. Mais elles donnent aussi certainement l'occasion de susciter l'intérêt de potentiels collaborateurs motivés et excellentement qualifiés. Alors : le MPC se porte aujourd'hui bien et a supporté la réorganisation.

Cela signifie que les effets se font déjà sentir sur les procédures ?

ML : Dans la lutte contre le terrorisme, tout le monde admet l'importance d'une unité de doctrine et de claires stratégies d'enquête. Les effets positifs dans les complexes d'affaires de blanchiment d'argent et de

corruption internationale sont moins directement perceptibles pour le public. Dans ces domaines, un controlling efficace est fondamental : je ne veux plus de nouvelles « vieilles affaires » et je veux réussir, grâce aux stratégies imposées, à ce qu'on puisse respecter le principe de la célérité de la procédure même dans les vastes procédures internationales.

Et comment les collaborateurs ont-ils mis en œuvre la stratégie ?

ML : Les portefeuilles d'affaires indiquent aux collaborateurs les cas prioritaires. Les séances périodiques de la Direction consacrées aux ressources imposent une évaluation permanente des questions de ressources dans les divisions. L'encadrement régulier par le controlling exige des directions des procédures qu'elles se confrontent non seulement à la procédure elle-même mais aussi avec son contexte. Je constate à l'interne une sensibilisation croissante aux questions relatives au cadre général de notre mission.

En raison de la globalisation, les enquêtes deviennent plus vastes et plus complexes. Le MPC dispose-t-il de suffisamment de ressources pour traiter les affaires de manière efficace et effective ?

ML : Il est exact que les affaires, dans leur grande majorité, sont complexes et internationales. C'est voulu ainsi par la loi. Mais la loi impose également que nous agissions certes de manière indépendante mais que, comme institution, nous soyons toutefois impliqués dans les processus importants du Parlement. Ainsi, c'est le Parlement qui décide à la fin et au regard de la situation dans son ensemble, des ressources qu'il entend allouer. J'ai fait l'expérience que le Parlement est disposé à accorder au MPC des ressources supplémentaires si les motifs en sont convaincants. C'est pour cette raison qu'en 2018, la division WiKri pourra augmenter le nombre de ses procureurs fédéraux assistants.

Est-ce que cela va permettre d'endiguer la charge de travail qui est très élevée depuis des années ?

ML : En principe : les affaires arrivent comme elles arrivent. Au niveau de l'organisation, nous pouvons contribuer à maintenir la charge de travail dans certaines limites en recourant à des processus judiciaires, à un tri rigoureux et à un établissement des priorités plus strict. Sur le plan institutionnel, nous pouvons essayer, en sensibilisant le Parlement et l'opinion publique, de maintenir les attentes à l'égard de la poursuite pénale à un niveau réaliste. Au plan individuel, nous pouvons tous, par le biais d'un équilibre harmonieux travail/vie privée – donc avec un engagement sain et une ligne de démarcation

du travail bonne pour la santé – contribuer à ce que la charge demeure raisonnable. En tant qu'employeur, je suis ouvert à des modèles flexibles tels que le temps partiel ou le partage du travail (Job sharing) mais je dois aussi garder à l'esprit le bon déroulement du travail au sein de l'entreprise. Dans leur ensemble, les collaborateurs du MPC peuvent s'aider les uns les autres pour faire face aux difficultés quotidiennes, par exemple par une collaboration qui dépasse le cadre de la seule division.

L'année dernière, le MPC s'est doté d'un Code de conduite. Pourquoi maintenant et quelle est sa particularité ?

ML : Le MPC s'occupait depuis longtemps et de manière approfondie de l'éthique professionnelle. Dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie et de la réorganisation, ces idées ont été concrétisées et transposées dans un Code de conduite au 1^{er} juillet 2017. Je considère également ce Code comme une tribune judiciaire pour ensuite construire sur cette base la culture du MPC. J'aimerais que ce Code se remplisse d'exemples pratiques concrets et qu'il ne demeure pas un simple papier déconnecté de la vie et de la pratique. C'est pour cette raison que nous avons instauré une Commission consultative. Cette dernière est aussi la particularité de notre Code de conduite et j'en suis assez fier.

Un autre thème : Le MPC est pratiquement tous les jours présent dans la presse. Est-ce dû aux vastes affaires internationales ou comment expliquez-vous cela ?

ML : Je me félicite qu'il y ait un débat public sur les procédures du MPC et par voie de conséquence sur les questions fondamentales qui se posent fréquemment sur le droit pénal et sa fonction dans la société. Selon notre perception, ces discussions sont médiatisées en règle générale lorsqu'elles concernent des procédures internationales qui mettent en jeu, par exemple, des importantes sommes d'argent et/ou des personnalités en vue. Mais pour le simple citoyen, ces procédures sont souvent plus abstraites et bien éloignées des infractions avec lesquelles il pourrait être directement confronté, comme des vols avec effraction ou des délits routiers. Je constate également que la société veut souvent déléguer au droit pénal des tâches qui sont en fait politiques. Mais le droit pénal n'est pas la panacée et il ne peut pas répondre à de telles attentes.

Vous avez récemment déclaré à la presse que vous voulez créer un centre de compétences contre la cybercriminalité. Comment ce dernier doit-il être conçu et à quoi va-t-il servir ?

La lutte contre la cybercriminalité est en fait une tâche commune des autorités de poursuite pénales de la Confédération et des cantons. La Confédération doit donc, au même titre que les cantons, assumer sa responsabilité et en particulier apporter des clarifications par rapport aux questions de compétence, prestations de coordination au profit des cantons et traitement des cas les plus graves pour lesquels les compétences ne sont pas encore réglées. Un centre de compétences de la Confédération auquel on commence à réfléchir devrait reposer sur les structures actuelles et permettre une étroite collaboration entre les divers intervenants. Conjointement avec fedpol, nous sommes en train de concrétiser ces idées et de les mettre en œuvre en 2018 avec des premières mesures pragmatiques.

Est-ce que l'accent plus marqué sur la poursuite de la cybercriminalité signifie que vous allez opérer un nouvel ordre des priorités des domaines de délits ?

ML : Sur la base des décisions rendues par les tribunaux depuis 2011, le MPC, parallèlement à son activité dans le domaine opérationnel, cherche aussi à clarifier la manière dont le phénomène de la cybercriminalité doit être abordé de manière structurelle. Nous vivons tous aujourd'hui dans et avec le cyberespace. Dans ce dernier, toutes les formes de criminalité sont envisageables. Mais le MPC n'est pas compétent pour tout. En tant que thème, ce qui touche au cyber est stratégique et cela a toujours été ainsi. C'est avant tout en qualité d'attitude que le cyber doit être inclus dans la poursuite pénale. La réflexion et ensuite l'action doivent s'adapter aux possibilités du cyber pour ne pas laisser se créer des espaces de non-droit par inadvertance. Avec nos procureurs cyber, nous avons fait un premier pas.

Arrive maintenant la deuxième partie de votre mandat actuel. Quel a été pour vous le point fort de la première période ?

ML : Ce fut pour moi un plaisir de voir comme les collaborateurs se sont adaptés rapidement aux nouveaux processus et aux nouvelles structures. Mais il est vrai que cette adaptation ne s'est pas faite dans le vide : il s'agissait d'oublier des habitudes auxquelles on s'était attaché, de traiter de manière efficace les grandes procédures qui se sont accrues depuis 2015 et d'intégrer les nombreux nouveaux collaborateurs excellemment formés. Bref : la capacité d'adaptation et d'intégration du MPC me réjouit par-dessus tout.

**Permettez-nous encore de nous tourner vers l'avenir :
quelles priorités allez-vous fixer pour les deux
prochaines années?**

ML : Le MPC doit rester fit pour répondre aux exigences actuelles de la procédure pénale et des affaires. Cela signifie : consolidation des processus et des structures et établissement continu de priorités dans les procédures. Pour cela, nous devons développer un esprit par rapport au changement, esprit marqué d'une part par l'opiniâtreté et par la flexibilité d'autre part. C'est indispensable pour que nous puissions au MPC faire face à nos tâches.

Et quelles sont, brièvement résumées, vos attentes ?

ML : J'attends une conduite professionnelle de procédures pénales complexes dans un environnement national ou international, le maintien de la souveraineté pénale et une professionnalisation accrue dans le domaine de l'autogestion. Par ailleurs, je pars de l'idée que le MPC est considéré, en sa qualité d'autorité indépendante, comme un partenaire fiable au plan national et international, qu'il est attractif comme employeur pour des personnes bien motivées et bien formées et qu'il prend soin de la vaste expérience des collaborateurs de longue date.

Activités opérationnelles

1 Stratégie 2016–2019

Dans l'année sous revue, le MPC a consolidé ses nouvelles structures. Sur cette base, le MPC vise résolument la réalisation de ses objectifs:

- Toutes les procédures du MPC sont attribuées thématiquement à des domaines de délits, respectivement de compétences, structurés. Cela permet aux cadres dirigeants de détecter les interrelations par-delà les divisions et de fixer des priorités conformes aux buts dans la poursuite pénale.
- Les domaines de délits sont répartis entre les trois divisions 'Protection de l'Etat, terrorisme, organisations criminelles (STK)', 'Criminalité économique (WiKri)' et 'Entraide judiciaire, Droit pénal international (RV)'. Chaque procédure est suivie dans le controlling par le biais d'instruments de conduite et les priorités sont discutées et fixées trimestriellement par-delà les divisions.
- Pour chaque domaine de délits, une stratégie spécifique est élaborée, stratégie qui reprend la situation de départ concernée et qui par l'établissement d'une image-cible soutient la direction efficace, compréhensible et transparente des procédures dans le domaine de délits ainsi que la position concrète du MPC. Durant l'année sous revue, en plus de l'élaboration de la méthode, l'accent a été mis sur les domaines de délits du droit pénal international et de la criminalité économique.
- La division 'Analyse financière forensique (FFA)' pourra en 2018 fournir ses prestations de manière encore plus focalisée sur le travail d'enquête grâce à un traitement assisté par un logiciel des données produites par les banques, ce qui contribue à l'efficacité de la conduite de la procédure. Les bases technologiques et organisationnelles nécessaires ont été préparées durant l'année écoulée.
- Les prestations du Secrétariat général sont constamment axées sur les exigences des divisions qui conduisent des procédures. Cela passe, en partie, par une centralisation des prestations (ZEB, préparation des données produites par les banques) et, en partie, par la création de structures qui permettent le développement compétent de solutions en cas de nouveaux besoins de l'organisation.
- L'engagement institutionnalisé du MPC et de l'Office fédéral de la police (fedpol) dans un programme commun pour la consolidation de la collaboration et pour une concertation mutuelle dans le domaine de la transformation numérique constitue une autre base pour la mise en œuvre de la stratégie.

2 Le traitement centralisé du courrier entrant au MPC (ZEB)

Le ZEB a pour objectif d'identifier dès que possible – et de décharger dans ce sens les unités opérationnelles – tout le courrier entrant auquel le MPC doit donner suite dans une enquête. A cet effet, tout le courrier entrant qui n'est pas directement en rapport avec une procédure déjà ouverte est enregistré de manière centralisée, analysé et trié. Il s'agit en particulier des dénonciations pénales, des demandes de reprise de la procédure émanant des cantons et des annonces du Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (MROS).

S'il s'avère après une première analyse effectuée par le Team ZEB qu'une entrée doit être examinée de manière plus approfondie, elle est attribuée à un procureur ou à une procureure. Sur la base des résultats de cet examen, c'est l'Etat-major opérationnel du procureur général (OAB) qui décide de la suite à donner. S'il est décidé qu'une enquête doit être ouverte, respectivement qu'il est donné suite à une demande de reprise de la procédure présentée par un canton, le dossier est transmis à la direction de la procédure compétente. Par ce processus, la Direction favorise de manière ciblée l'*unité de doctrine*.

En cas de décision négative de l'OAB, les travaux de clôture sont exécutés par le ZEB en collaboration avec l'OAB. Les personnes et autorités impliquées sont dûment informées par le ZEB. Tous les autres courriers entrants sont liquidés directement par le ZEB pour décharger les divisions.

Durant l'année écoulée, ce sont en tout 1161 entrées qui ont été traitées. Il y avait parmi elles, 171 demandes de reprise de la procédure dont, pour plus de 80 %, l'OAB a admis qu'il y avait une compétence fédérale. Par ailleurs, 367 annonces MROS ont été traitées. Environ 150 autres entrées ont été transmises aux divisions pour suite à donner.

Le ZEB est aussi le *Single Point of Contact* pour les demandes internes et celles des autorités partenaires. Durant l'année écoulée, le ZEB s'est par ailleurs chargé d'appuyer dans le domaine administratif le nouveau concept « Cyber » qui a été développé par la division WiKri (cf. p. 17, ch. 3).

3 Développement d'une structure au sein du MPC destinée à lutter contre la cybercriminalité

L'arrivée au sein du MPC d'une procureure, spécialiste en matière de cybercriminalité issue du Centre de compétence Cyber du Ministère public du canton de Zurich, au 1^{er} avril 2017, a permis de renforcer les effectifs du MPC dans ce domaine de compétence relativement récent. Au 1^{er} juin 2017, l'équipe des procureurs cyber a encore été complétée par l'engagement d'un procureur assistant sur le site de Lausanne. En collaboration avec la division Protection de l'état et l'équipe du ZEB, les procureurs de la Cellule Cyber de la division WiKri examinent les demandes de reprise de procédures présentées par les cantons s'agissant des affaires de cybercriminalité qui pourraient relever de la compétence du MPC.

A cet égard, un concept fondé sur une analyse approfondie de la jurisprudence du Tribunal pénal fédéral a été développé et a permis de mettre en évidence une liste de critères précis permettant de statuer sur la compétence du MPC dans ce domaine, notamment en relation avec le caractère international du cas, les difficultés techniques qu'il présente et l'ampleur des faits en Suisse. L'élaboration de ce concept a également démontré que le thème de la cybercriminalité devait être envisagé de manière globale par le MPC et non se limiter à la question de la compétence découlant des art. 23 et 24 CPP. La collaboration avec les autres acteurs de cette lutte, nationaux, internationaux, privés et publics, la question des ressources et celle des buts à atteindre sont autant de thèmes qui doivent être traités afin de permettre une action efficace et concertée. Une réflexion concrète est menée à cet égard par les procureurs cyber avec différents services du MPC.

Plusieurs affaires ont déjà été reprises sur demandes des cantons, en particulier en matière de phishing (voice-phishing et phishing par Trojaner ou « pharming ») et sont actuellement traitées en collaboration étroite avec les enquêteurs de la PJF et de MELANI⁹, sur les sites de Lausanne et Zurich. Deux affaires mineures ont déjà été clôturées. Enfin, une procédure cyber, contenant plus de 450 cas de phishing/pharming, a elle aussi pu être clôturée au début de l'année grâce aux efforts conjoints des équipes des deux sites.

Un concept a également été développé pour traiter et faire analyser les nouveaux cas de phishing/pharming au fur et à mesure de leur arrivée, par la PJF

(SCOCI¹⁰ – Division IT et Forensique), avec la collaboration active de l'équipe ZEB, afin de repérer rapidement les cas sériels et mener les investigations qui s'imposent.

9 Centrale d'enregistrement et d'analyse pour la sûreté de l'information.

10 Service de coordination de la lutte contre la criminalité sur Internet.

4 Cas d'intérêt public

4.1 Lanceur d'engin pyrotechnique dans un stade de football

A l'occasion d'un match de Super League du 21 février 2016 entre le FC Lucerne et le FC St. Gall, deux pétards et deux fumigènes (pots fumigènes et éclairs circulaires) ont été lancés du secteur des visiteurs (supporters de St. Gall) sur le terrain de jeu. Ce faisant, un spectateur a été grièvement blessé à une oreille. Sur la base de nombreuses mesures de conservation des preuves et d'une analyse soigneuse des photos et des vidéos, l'auteur qui avait agi cagoulé et qui appartenait à la scène des Ultra a pu être identifié. Dans le cadre d'une opération policière environ 100 kilos de matériel pyrotechnique – dont l'utilisation en Suisse est en partie interdite – ont été saisis au domicile de l'auteur. Parmi celui-ci, se trouvait aussi du matériel du même type que celui qui avait été utilisé lors du match de football en question.

Le Tribunal pénal fédéral a condamné l'accusé pour multiple mise en danger au moyen d'explosifs et de gaz toxiques dans un dessein délictueux, lésions corporelles graves, multiples dommages à la propriété et multiples violations de la loi sur les explosifs à une peine privative de liberté de 3 ans (dont 18 mois avec sursis) et à une peine pécuniaire avec sursis de 180 jours- amende ainsi qu'à une amende de CHF 700.–. L'auteur a en outre été condamné à verser à la victime CHF 12'000.– à titre de réparation morale. Par ailleurs il doit verser à la victime et à l'exploitant du stade un montant de CHF 13'000.– pour les dommages matériels. Le jugement du Tribunal pénal fédéral a fait l'objet d'un recours au Tribunal fédéral de la part du condamné et de la victime. La décision doit encore être rendue.

4.2 Colis piégé adressé à la rédaction d'un journal

En relation avec un colis piégé en état de fonctionner adressé en 2002 à la rédaction d'un journal, les premières investigations n'avaient fourni aucun indice concret sur les auteurs, raison pour laquelle la procédure dirigée contre inconnu avait dû être suspendue en automne 2003. Compte tenu d'une concordance avec des traces de comparaison provenant d'une rixe à la fin 2016, l'enquête a été reprise et un auteur présumé a pu être identifié. Ce dernier a confirmé qu'il était le constructeur de ce colis piégé qu'il avait adressé en septembre 2002 à la rédaction du journal Bota Sot à Zurich. Dans des auditions ultérieures, le prévenu a contesté qu'à l'ouverture du paquet le colis piégé aurait pu causer des dégâts. L'examen minutieux auquel l'Institut forensique de Zurich a procédé a toutefois apporté la confirmation qu'en ouvrant le paquet de manière classique, la bombe fonctionnait parfaitement et qu'elle aurait pu blesser mortellement les personnes qui se trouvaient à

proximité immédiate. Ce n'est que par chance que personne n'a été blessé à l'ouverture de ce colis piégé.

Le Tribunal pénal fédéral a condamné l'accusé pour multiples tentatives de meurtre et multiples infractions à la loi sur les armes à une peine privative de liberté de 10 ans et – comme peine complémentaire à une ordonnance pénale de 2015 – à une peine pécuniaire de 40 jours-amende. Par ailleurs, l'accusé doit verser à trois personnes de la rédaction de Bota Sot une réparation morale comprise pour chacun entre CHF 2'500 et 10'000. Le jugement n'est pas encore définitif.

4.3 Lutte contre le terrorisme

Au cours de l'année 2017, 17 nouvelles procédures à caractère terroriste ont été ouvertes et 8 demandes d'entraide exécutées illustrant le fait que le phénomène ne faiblit pas malgré la défaite militaire de l'Etat islamique.

Les instructions en matière de terrorisme en 2017 se distinguent par leur aspect transnational prononcé et par l'implication de nombreux prévenus dans des filières djihadistes syro-irakiennes. Deux prévenus sont considérés comme des revenants.

Une procédure a été ouverte suite aux éléments découverts dans une instruction menée à l'encontre de deux personnes mises en prévention pour avoir tenté de rejoindre la zone syro-irakienne ainsi qu'à une demande d'entraide des autorités belges, faisant état du lien entre le prévenu et une personne écrouée en Belgique pour des infractions à caractère terroriste. Une équipe commune d'enquête franco-helvétique a été mise en place dans le cadre de cette affaire.

Un autre accord en vue de la création d'une équipe commune d'enquête avec la France a été conclu en 2017 dans une procédure menée contre un ressortissant suisse ayant eu des liens avec une cellule réunissant des individus de nationalité française qui échangeaient des propos en vue de la planification d'une action violente.

Le MPC a par ailleurs déposé un acte d'accusation auprès du Tribunal pénal fédéral contre une présumée voyageuse du Jihad. Il lui est reproché d'avoir violé la Loi fédérale interdisant les groupes « Al-Qaïda » et « Etat islamique » et les organisations apparentées.

Un autre acte d'accusation a été déposé auprès du Tribunal pénal fédéral contre trois membres du Conseil central islamique suisse (CCIS). Il est reproché concrètement au responsable du « département pour les productions culturelles » du CCIS d'avoir réalisé en Syrie des films avec un représentant dirigeant de l'organisation terroriste interdite Al-Qaïda en Syrie. Par la suite, les films ont été utilisés pour présenter le représentant d'Al-Qaïda à des fins de propagande. Le MPC reproche

aux prévenus d'avoir offert avec ces vidéos de propagande au représentant dirigeant d'Al-Qaïda une plateforme de premier plan, multilingue et multimédia pour présenter et propager avantageusement sa propre personne et l'idéologie de l'organisation terroriste.

La présente mise en accusation doit être placée dans la perspective de la poursuite pénale cohérente de toute personne qui, en Suisse, tente de participer au terrorisme djihadiste ou de le soutenir avec des moyens de propagande.

4.4 Enquête pénale contre une organisation criminelle

Le MPC a ouvert, en novembre 2009, une enquête pénale à l'encontre de plusieurs personnes résidant au nord-est de la Suisse pour organisation criminelle au sens de l'art. 260^{ter} CP. Au cours de l'enquête pénale, de nombreuses investigations ont été exécutées pour corroborer les indices résultant de la procédure allemande « Santa » et de l'enquête italienne « Crimine » dont il ressortait que des personnes résidant en Suisse avaient agi en qualité de membres d'une cellule locale de la 'ndrangheta qui dépendait de la cellule de Fabrizia (VV) en Calabre. Compte tenu de la nature transnationale du groupe criminel organisé et dans le but de favoriser la coopération internationale en matière pénale, le MPC et les autorités judiciaires italiennes compétentes ont conclu un accord destiné à mettre en place une équipe d'enquête commune qui a garanti une action coordonnée et concertée des procédures pénales en cours en Suisse et en Italie. Les enquêtes internationales ont permis non seulement d'établir l'existence d'une branche suisse de l'association mafieuse dénommée 'ndrangheta et, plus particulièrement de l'entreprise de la 'ndrangheta de Frauenfeld dépendant de la cellule de Fabrizia mais aussi de vérifier la provenance et la dépendance au « Crimine » calabrais, confirmant ainsi l'exportation du modèle « 'ndranghetiste » dans d'autres pays. Dans le cadre de la procédure italienne dénommée « Helvetia », le Parquet de Calabre a lancé à fin 2014 un mandat d'arrêt à l'encontre de 18 affiliés à la 'ndrangheta résidant en Suisse. Deux de ces personnes ont été condamnées en Italie, en première et en deuxième instance, pour association de type mafieux au sens de l'art. 416^{bis} du Code pénal italien.

Au début 2015, l'autorité italienne a présenté à la Suisse une demande d'extradition pour poursuivre pénalement de manière uniforme toutes les personnes suspectées d'association de type mafieux. A fin 2016, l'Office fédéral de la justice a décidé d'extrader 13 personnes qui faisaient l'objet de la demande d'extradition. Les recours contre les décisions d'extradition ont tous

été rejetés par le Tribunal pénal fédéral et par le Tribunal fédéral et par conséquent l'extradition a été exécutée au mois de novembre 2017. Dans le cas concret, la poursuite et la répression judiciaire des prévenus intervient de manière uniforme alors que le phénomène criminel prend naissance et se développe. Une telle issue judiciaire, qui s'est révélée opportune et payante, a été engagée et soutenue par le MPC. Le MPC envisage par conséquent d'ordonner la suspension de la procédure helvétique compte tenu du fait que l'issue de la procédure pénale suisse dépend de celle conduite en Italie.

4.5 Phase finale dans le complexe de procédures « Printemps arabe »

En été 2017, le MPC a clôturé les demandes d'entraide judiciaire adressées en 2011 et 2012 à la Suisse par la République arabe d'Egypte et déléguées au MPC pour exécution. Ces décisions résultent plus particulièrement d'un constat d'obsolescence de ces demandes, basé principalement sur les développements et conclusions des enquêtes, jugements et accords de réconciliation égyptiens.

Ces décisions ne prétendent ni la relation d'entraide judiciaire avec la République arabe d'Egypte, ni les droits de cette dernière qui revêt la qualité de partie plaignante dans le cadre de la procédure pénale suisse. La procédure pénale suisse connexe ouverte en 2011 pour blanchiment d'argent et organisation criminelle est toujours en cours et vise actuellement six personnes. Le montant des valeurs patrimoniales séquestrées dans ce contexte s'élève à env. CHF 430 millions.

Toujours dans le contexte des procédures dites du Printemps Arabe, au printemps 2017, le MPC a restitué environ CHF 3,8 millions à la Tunisie, montant qu'il avait préalablement séquestré dans la procédure pénale suisse. Ce transfert s'inscrit dans le cadre d'une requête d'entraide de la Tunisie adressée à la Suisse dans le complexe de faits du Printemps Arabe.

4.6 Enquête pénale dans le domaine du droit pénal international

Le 6 février 2017, le MPC a repris une procédure pénale du Ministère public du canton de Berne qui avait ouvert une enquête pour soupçons de crimes contre l'humanité (art. 264a CP) contre un ancien ministre gambien et inspecteur général de la police gambienne. Ce dernier avait déposé une demande d'asile en Suisse. Dans le cadre de cette procédure, le MPC a reçu sept plaintes pénales, qui se rapportaient à des événements qui se sont déroulés entre 2006 et 2016. Au premier plan figurent, à côté des crimes contre l'humanité, des infractions telles que lésions corporelles graves, mise

en danger de la vie d'autrui, viols et actes d'ordre sexuel commis avec des personnes hospitalisées, détenues ou prévenues.

Les demandes de prolongation de la détention provisoire régulièrement demandées par le MPC ont à chaque fois été autorisées par le tribunal des mesures de contrainte. Les recours déposés par le prévenu contre ces décisions ont été rejetés par le Tribunal pénal fédéral. Par ailleurs, le soupçon de crimes contre l'humanité pour les actes commis en Gambie et, avec lui, la compétence de la Suisse, respectivement du MPC, a été reconnu par le Tribunal fédéral (arrêts 1B_271/2017 du 16 août 2017 et 1B_417/2017 du 7 décembre 2017). Dans l'arrêt du 16 août 2017, le Tribunal fédéral a eu pour la première fois l'occasion de préciser les éléments constitutifs des crimes énoncés à l'art. 264a CP qui sont en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2011 seulement.

Au cours des investigations, le MPC a procédé, en plus de nombreux autres actes d'enquête, à l'audition de plusieurs personnes, parmi lesquelles le prévenu. Par ailleurs, des demandes d'entraide judiciaire ont été transmises à divers pays ainsi que des demandes d'assistance administrative à des autorités en Suisse.

4.7 Procédure de blanchiment d'argent (Ouzbékistan)

Le MPC dirige une procédure pénale à l'encontre de six personnes. La procédure a été ouverte en juillet 2012, en particulier pour des soupçons d'actes de blanchiment d'argent liés à des infractions de corruption commis dans le domaine des télécommunications en Ouzbékistan. A ce jour, le MPC a sous séquestre des valeurs patrimoniales de plus de CHF 800 millions. Depuis l'ouverture de la procédure pénale en Suisse, le MPC a conduit des procédures d'entraide judiciaires avec 19 pays au total, en particulier avec la Suède, les Pays-Bas et les USA, qui ont demandé par le biais de l'entraide judiciaire le blocage de fonds. Ces trois Etats ont également initié des procédures dans ce même contexte, qui ont abouti à des décisions rendues en février 2016 et septembre 2017 à l'encontre de deux sociétés de télécommunications, qui ont reconnu des actes de corruption et été condamnées au paiement de sommes importantes, respectivement de USD 835 millions et plus de USD 1 milliard.

4.8 Complexe de procédures Petrobras

Les procédures traitées par une Taskforce en relation avec l'entreprise semi-étatique brésilienne Petrobras constituent un point fort de la division criminalité économique. Après la clôture de la procédure contre le conglomérat Odebrecht à la fin 2016, l'accent a été mis sur la clôture des procédures dans lesquelles des personnes

étaient impliquées et pour lesquelles des clôtures de procédure avaient déjà été prononcées au Brésil. En collaboration avec l'Office fédéral de la justice (OFJ) et avec les autorités de poursuite pénale brésiliennes, des procédures ont également pu être déléguées au Brésil.

A la suite de la publicité faite autour de la condamnation du conglomérat Odebrecht en collaboration avec le Brésil et les USA, un grand nombre de questions et de demandes d'entraide judiciaire ont été adressées à l'OFJ par d'autres pays concernés, demandes qui ont été déléguées au MPC. Actuellement, plus de 50 demandes sont traitées et exécutées au sein de la Taskforce. Parallèlement, la Taskforce se concentre sur les personnes et sociétés impliquées en Suisse.

Dans ce complexe de procédures, des valeurs patrimoniales de plus de CHF 1 milliard ont été séquestrées. Il tient particulièrement à cœur au MPC que la Suisse restitue les valeurs patrimoniales séquestrées à leurs véritables propriétaires. C'est ainsi qu'à ce jour, dans le complexe d'affaires Petrobras / Odebrecht, plus de CHF 200 millions ont été restitués aux autorités brésiliennes.

4.9 Procédures pénales en relation avec le football mondial

Durant l'année sous revue, dans les plus de 25 procédures de ce complexe d'enquêtes, le MPC a exécuté diverses mesures de contrainte pour conserver et obtenir des preuves. Par ailleurs, le MPC a analysé de manière approfondie les plus de 19 téraoctets de documents saisis.

Sur la base des éléments découverts dans les procédures en cours, le MPC a ouvert une nouvelle enquête contre Jérôme Valcke (ancien Secrétaire général de la FIFA), Nasser Al-Khelaifi (directeur du BEIN MEDIA GROUP LLC) et un homme d'affaires actif dans le domaine des droits du sport. Cette procédure est menée entre autres pour soupçons de corruption privée (art. 4a al. 1, en relation avec l'art. 23 aLCD).

Dans le cadre de cette nouvelle procédure, en octobre 2017, grâce à la bonne collaboration avec les autorités responsables en France, en Grèce, en Italie et en Espagne, des perquisitions ont été opérées simultanément en divers lieux. Elles ont eu lieu par la voie de l'entraide judiciaire, sur demande et en présence du MPC. L'exécution coordonnée de l'opération dans les divers pays a été rendue possible grâce à un *Coordination Centre* d'Eurojust.

Par ailleurs, au cours de l'année écoulée, le MPC a clôturé une première enquête du complexe d'affaires liées au football. Un ancien collaborateur d'une banque suisse a été condamné par ordonnance pénale pour

faux dans les titres et violation de l'obligation de communiquer selon la loi concernant la lutte contre le blanchiment d'argent. Les versements obtenus de manière criminelle par l'ancien collaborateur de la banque dans ce contexte, à hauteur de USD 650'000 ont été confisqués en faveur de la Caisse fédérale. L'ordonnance pénale constituait une partie de la clôture coordonnée dans le temps de la procédure entre les autorités américaines responsables et le MPC. Les éléments déjà retenus aux USA dans le cadre de l'aveu de culpabilité (*Guilty Plea*) n'ont donc pas continué à être poursuivis en Suisse (interdiction de la double condamnation).

4.10 Dénonciation spontanée d'une société (Responsabilité pénale de l'entreprise)

Une entreprise s'est dénoncée spontanément au MPC à la fin 2015 en raison de possibles versements corruptifs au Nigeria (art. 102 al. 2 en relation avec l'art. 322^{septies} CP). Il s'agissait là de la première dénonciation spontanée d'une entreprise auprès du MPC. L'enquête du MPC a pu être clôturée par ordonnance pénale contre l'entreprise en mars 2017 déjà, en raison aussi notamment du comportement coopératif de l'entreprise. Pour la fixation de la peine, des éléments tels que la dénonciation spontanée, la collaboration active dès le départ et le soutien total pour la préparation de mesures propres à l'élimination des déficits reconnus dans l'organisation ont été évalués avec un poids particulier dans le cadre des critères déterminants pour la fixation de la peine. L'entreprise a dès lors été condamnée à une amende symbolique de CHF 1. Le MPC a calculé les gains à confisquer en tenant compte de la marge EBIT¹¹ obtenue durant la période considérée. Pour fixer la créance compensatrice, il a été tenu compte, comme le prévoit la loi, de la capacité économique de l'entreprise et le montant de la créance compensatrice a été arrêté à CHF 35 millions.

Une opposition a été faite par des non-parties à la procédure contre l'ordonnance pénale qui a été acceptée par l'entreprise. La décision judiciaire sur la recevabilité de cette opposition est encore pendante.

Sur la base des investigations contre la société, d'autres procédures pénales ont été ouvertes contre d'anciens collaborateurs; elles se poursuivent.

4.11 Dénonciation spontanée résultant d'un délit boursier

Avec l'arrestation devenue public d'un conseil d'administration en novembre 2016, le public et l'Insidertrading Community ont pris connaissance de la manière dont le MPC applique les mesures de contrainte dans les enquêtes pour délits d'initié. Cela a conduit, en janvier 2017, un avocat à laisser entrevoir au MPC, sur une base anonyme, la dénonciation spontanée d'un client pour délits d'initié. Le client faisait partie d'une équipe de projet d'un groupe international qui préparait la reprise d'une entreprise suisse cotée en bourse. Dans cette phase, en octobre 2016, il avait acheté des actions de la société cible à une tierce personne et il les avait revendues en janvier 2017 avec un bénéfice.

Le MPC et l'avocat ont discuté l'affaire et la situation juridique qui en résultait. Un jour après que la reprise de l'entreprise a été rendue publique, une dénonciation spontanée détaillée est intervenue.

Deux mois après le dépôt de la dénonciation, le MPC a condamné, par la voie de l'ordonnance pénale, le prévenu qui avait reconnu les faits à une peine pécuniaire avec sursis de 30 jours-amende pour exploitation d'informations d'initié, comme initié primaire (art. 154 al. 1 de la loi fédérale sur les infrastructures financières, RS 958.1). Il a très largement tenu compte de la dénonciation spontanée, des aveux et du fait que le prévenu avait déjà fait don à des organisations de bienfaisance de l'avantage patrimonial acquis illicitement et il a dès lors renoncé à une amende additionnelle au sens de l'art. 42 al. 4 CP. Le MPC n'a en revanche pas considéré la donation faite par le prévenu comme une restitution de l'avantage patrimonial illicite et a réclamé le remboursement du bénéfice de la transaction de la tierce personne directement favorisée.

11 Earnings Before Interest and Taxes (Bénéfice avant intérêts et impôts).

5 Infractions requérant une autorisation de poursuite

5.1 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 députés 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).

5.2 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).

5.3 Requêtes d'autorisation déposées en 2017 par le MPC

Requêtes déposées auprès du SG – DFJP ¹ ou auprès des commissions parlementaires ²	Nombre	Autorisations accordées	Autorisations refusées	Requêtes sans objet	Autorisations pendantes
En vertu de l'art. 15 LRCF ¹	9	6	1	0	2
En vertu de l'art. 66 LOAP ¹	10	8	0	0	2
En vertu des art. 17/17a LParl ²	0	0	0	0	0
Total	19	14	1	0	4

Durant l'année écoulée ont en outre été rendues deux autres décisions qui concernaient chacune une demande en suspens déposée l'année précédente (2016) selon l'art. 15 LRCF et l'art. 66 LOAP. Dans les deux cas, l'autorisation de poursuivre a été accordée.

6 Exécution des jugements

Durant l'année 2017, ce sont plus de 550 décisions entrées en force du MPC (ordonnances pénales, ordonnances de classement etc.) ainsi que des jugements du Tribunal pénal fédéral qui ont été transmis au service de l'exécution des jugements par les divisions opératives pour prendre les mesures nécessaires dans le domaine de l'exécution. Parmi les dossiers à traiter, il y avait aussi des cas relatifs à la falsification de marques officielles en relation avec les vignettes autoroutière pour lesquelles il n'y a plus eu de dépôt d'amende perçu pour les personnes domiciliées en Suisse et qui tombent dès lors sous le coup de la procédure normale d'exécution.

Durant l'année écoulée, le MPC et le Tribunal pénal fédéral ont prononcé de manière définitive des confiscations, respectivement des créances compensatrices, à hauteur de plus de CHF 244,6 millions au total. De ce montant, environ CHF 100'000 ne tombent pas sous le coup du sharing et peuvent être comptabilisés directement comme confiscation, respectivement comme créance compensatrice, auprès de la Caisse fédérale.

Parmi les décisions et jugements susmentionnés, huit 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 car des valeurs pour un montant supérieur à CHF 100'000 avaient été confisquées ou parce que la confiscation avait abouti avec la collaboration de l'étranger. Pour CHF 40,5 millions, des procédures de sharing ont été ouvertes ; pour CHF 204 millions, des éclaircissements sont encore en cours par rapport à un éventuel sharing, respectivement par rapport à l'application de la LVPC.

Activité administrative

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

Les priorités stratégiques du Secrétariat général ont mis l'accent durant l'année écoulée sur la nouvelle mise en place dans le domaine du personnel, sur l'établissement de structures de conduite et de gouvernance ainsi que l'orientation toujours constante sur les besoins de la Direction et des tâches fondamentales. L'accent sur lequel porte le travail des trois domaines qui composent le Secrétariat général (MPC Développement d'entreprise, MPC Conduite et contrôle ainsi que ICT et Services centraux) illustre cela.

2.1 Domaine MPC développement d'entreprise

Le domaine MPC Développement d'entreprise gère le portefeuille stratégique des projets du MPC. C'est ici que toutes les mesures en relation avec la mise en œuvre stratégique des projets sont planifiées et contrôlées. Durant l'année écoulée, les projets les plus importants étaient:

- « Unavoce » : Dans le cadre de la démarche « Unavoce », sont établis les fondements stratégiques des divers domaines de délits ainsi que de toutes les unités organisationnelles en fonction de la stratégie 2016–2019 (cf. ég. p. 16, ch. 1). Par ailleurs, les objectifs de travail à court terme et qui vont au-delà des divisions sont identifiés et des priorités sont fixées. Pour l'année écoulée, il s'agissait des domaines Scanning et eDiscovery.
- « Joining Forces » : Le programme « Joining Forces » est mené conjointement avec fedpol. Il a pour objectif la poursuite du développement des structures de collaboration, y compris des structures d'organisation respectives et le développement des instruments de travail nécessaires. Durant l'année écoulée, les structures du programme ont été élaborées et les deux premiers projets ont été mis en route.
- « 7up » : Le traitement des documents qui sont produits par les intermédiaires financiers représente une charge de travail administratif considérable. La standardisation et la numérisation des activités qui s'y rapportent augmentent l'efficacité et la qualité et facilitent un déplacement à moyen terme des ressources personnelles sur d'autres activités de base de la poursuite pénale.
- « Ariadne/G1 » : La planification de l'occupation des locaux, la sécurité, l'exploitation de la zone et le choix du fournisseur de la restauration ont été, durant l'année sous rapport, au centre des travaux en vue du déménagement planifié pour 2019 dans le nouveau centre administratif « New Guisan ».

3 Affectation des moyens financiers et matériels

2.2 Domaine MPC Conduite et contrôle

Le domaine MPC Conduite et contrôle regroupe les prestations de soutien du Service juridique, les Finances, les Ressources humaines (RH) et l'assistance de la Direction.

Compte tenu de la nouvelle mise en place dans le domaine du personnel du Secrétariat général, la difficulté centrale de l'année écoulée a consisté à garantir l'accomplissement correct des tâches. La démarche « Unavoce » a démarré avec l'analyse stratégique et l'orientation des RH. Les nombreux recrutements qui ont été accompagnés et mis en place ont constitué un point fort de l'année écoulée dans le domaine opératif. Le recrutement des procureurs fédéraux assistants et des analystes financiers forensiques s'est révélé très positif pour ce qui a trait à la qualité et à la quantité des candidats. Le recrutement des procureurs fédéraux et de quelques fonctions spéciales au sein du Secrétariat général (par exemple ingénieur en logiciels) s'est avéré plus compliqué. Ces expériences soulignent l'importance des mesures internes au MPC de formation et de développement continu.

2.3 Domaine ICT et Services centraux

Durant l'année écoulée, la mise en œuvre de la stratégie dans le domaine ICT s'est poursuivie et la structure a été étoffée par des recrutements. La rigueur de l'architecture d'entreprise a été construite à nouveau pour pérenniser notamment les modifications qui résultaient des projets. Les prestations ICT ont pu être élargies et standardisées par l'introduction du « Mobile Device Management » (MDM). Par l'engagement ciblé de technologies, les processus ont pu être numérisés et automatisés (par exemple documents produits sous forme numérique par les banques).

La sécurité de l'information a été traitée, durant l'année sous rapport, comme domaine prioritaire de la sécurité intégrale. Avec la campagne « B.Aware » nouvellement lancée, un instrument a été mis à disposition pour sensibiliser par diverses mesures les collaborateurs dans le domaine de la sécurité. Sur le plan de l'organisation, ces mesures sont complétées par des directives et des instructions. Avec le système de gestion de la sécurité nouvellement introduit et la création d'un comité de sécurité, les processus de sécurité sont traités de manière systématique et standardisée.

3.1 Comptes 2017

Pour l'année 2017, le budget global présenté par le MPC (charges / avant les coupes transversales) s'élevait à CHF 62,7 millions. Avec les coupes transversales, le budget global a été réduit de CHF 0,7 million et le budget disponible s'élevait donc à CHF 62 millions. Les charges du personnel, à raison de CHF 36,7 millions (59 %) constituent la plus grande partie du budget. Par ailleurs, CHF 24,9 millions sont consacrés aux charges de biens et services et aux charges d'exploitation. Le solde de CHF 0,4 million concerne les positions autres charges de fonctionnement et dépenses d'investissement. Une répartition entre types de financement donne l'image suivante des charges budgétées : CHF 54,5 millions se rapportent à des dépenses externes à l'administration fédérale ayant une incidence financière et CHF 0,2 million 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 7,3 millions. Les revenus de fonctionnement budgétés à CHF 1,1 million se composent notamment d'émoluments pour des actes officiels dans la procédure pénale fédérale, de recettes provenant de la facturation pour la consultation des dossiers ainsi que de recettes provenant de la mise à charge des frais dans les ordonnances pénales et dans les ordonnances de classement.

Les chiffres du compte d'Etat 2017 seront publiés le moment venu sur les pages Internet de l'administration fédérale des finances (« Comptes d'Etat »)¹².

3.2 Nouveau modèle de gestion pour l'administration fédérale (NMG)

Le NMG représente une nouvelle situation de départ pour la gestion du MPC. En établissant systématiquement des liens entre les tâches et les finances ainsi qu'entre les ressources et les prestations à tous les niveaux, il en résulte une amélioration de la gestion budgétaire. Cela permet d'accroître une gestion administrative axée sur les buts et les résultats par le biais d'une meilleure transparence des coûts et des prestations. Le NMG constitue la base pour la construction d'un système de management pour la conduite et le contrôle du MPC. Le MPC a réuni toutes les prestations qui lui sont fournies dans un unique groupe de prestations 'pour suite pénale de la Confédération'.

¹² <https://www.efv.admin.ch/efv/de/home/finanzberichterstattung/finanzberichte/staatsrechnung.html>.

4 Directives d'ordre général

Durant l'année écoulée, le Manuel de procédure a été mis à jour (art. 17 du Règlement sur l'organisation et l'administration du Ministère public de la Confédération, RS 173.712.22).

Par ailleurs, le procureur général a édicté le 1^{er} juillet 2017 une directive sur l'éthique professionnelle au MPC, appelée *Code of Conduct*, en se basant sur les art. 9, 13 al. 1 let. a et 22 al. 2 LOAP. Cette directive constitue en même temps une concrétisation des devoirs de comportement des collaborateurs du MPC au sens de l'art. 94d OPers. Elle tient également compte d'une recommandation du GRECO (cf. p. 4, ch. 2.2). Le Code of Conduct a été publié sur le site internet du MPC.¹³

5 Code of Conduct

En sa qualité d'autorité de poursuite pénale, le MPC exerce une tâche importante et sensible dans le cadre de l'Etat de droit. Le MPC s'est doté en 2017 d'un Code de Conduite, entré en vigueur le 1^{er} juillet, et dispose ainsi d'une directive spécifique en la matière. Les principes résultant du Code de conduite ont pour but d'illustrer les règles de comportement et de bonne gouvernance en traçant la ligne de conduite à adopter par l'ensemble des collaborateurs du MPC. Ils visent à garantir la confiance du justiciable et du public en mettant notamment en exergue les principes d'indépendance, d'impartialité, d'intégrité et de dignité, qualités essentielles pour assurer le respect de l'Etat de droit et une bonne application du droit.

Le Code de Conduite répond aux exigences de travail du MPC en adhérant au maximum à la réalité vécue par le collaborateur et se veut dynamique en étant en permanence en adéquation avec les besoins du moment. Pour garantir ce deuxième point et faire ainsi vivre le code est indispensable le feedback des collaborateurs du MPC au travers, notamment, des travaux de la commission consultative, constituée par des collaborateurs du MPC, représentant les différents sites et fonctions existants au sein du MPC. Sa composition permet d'avoir un baromètre proche de la réalité et de réagir en tenant compte des différentes sensibilités. La commission consultative est chargée de spécifier les concepts généraux contenus dans le Code et d'accompagner la mise en œuvre du code et son évolution.

Le Code, sous sa forme actuelle, peut être la prémisse à l'intégration d'autres thématiques également au cœur des préoccupations déontologiques dans un futur plus ou moins lointain. Il était important pour le MPC de disposer non seulement d'une directive qui intègre l'ensemble des sources externes et internes conforme à sa pratique, mais aussi d'offrir aux collaborateurs la possibilité de s'adresser à une commission consultative qui ne s'inscrit pas dans la hiérarchie.

¹³ <https://www.bundesanwaltschaft.ch/mpc/de/home/die-bundes-anwaltschaft/code-of-conduct.html>.

6 Personnel

6.1 Effectif au 31 décembre 2017

A la fin de l'année 2017, l'effectif total du MPC était de 234 collaborateurs (année précédente : 221) représentant 224 postes à temps plein (année précédente : 202). 32 (année précédente : 30) des 234 collaborateurs étaient engagés pour une durée déterminée. L'effectif se répartit comme suit entre les différents sites du MPC :

	31.12.2017	31.12.2016
Berne	177	166
Site de Lausanne	25	25
Site de Lugano	17	17
Site de Zurich	15	13

6.2 Affectation du personnel

Les postes occupées 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 (38), procureurs fédéraux assistants (39), juristes (13), greffiers et collaborateurs de la chancellerie (53), collaborateurs administratifs (54), experts et analystes de la division FFA et WiKri (28).

De plus, le MPC offrait au 31 décembre 2017 une formation pratique à 7 stagiaires en droit et à un stagiaire dans la communication.

Le taux d'occupation moyen est de 92,3 % et l'âge moyen des collaborateurs est de 39,3 ans. La répartition des membres du personnel entre les langues nationales est la suivante : germanophones 143, francophones 68 et italophones 23. Le MPC emploie 132 femmes et 102 hommes. Durant l'année sous revue, les fluctuations ont été de 11,9 %.¹⁴

6.3 Enquêtes disciplinaires

Il s'agit là d'une nouvelle rubrique dans le Rapport de gestion du MPC. Elle tient notamment compte de la recommandation du GRECO « Mesures à prendre pour que des informations et données fiables et suffisamment détaillées sur les procédures disciplinaires contre les procureurs soient conservées, ce qui peut inclure également la publication de cette jurisprudence dans le respect de l'anonymat des personnes concernées ». Le MPC partage l'idée du GRECO « que la transparence est un outil essentiel pour favoriser la confiance des citoyens dans le bon fonctionnement du MPC et

éviter que la profession ne soit perçue par le public comme soucieuse avant tout de sa propre protection ou de la défense de ses intérêts ».¹⁵

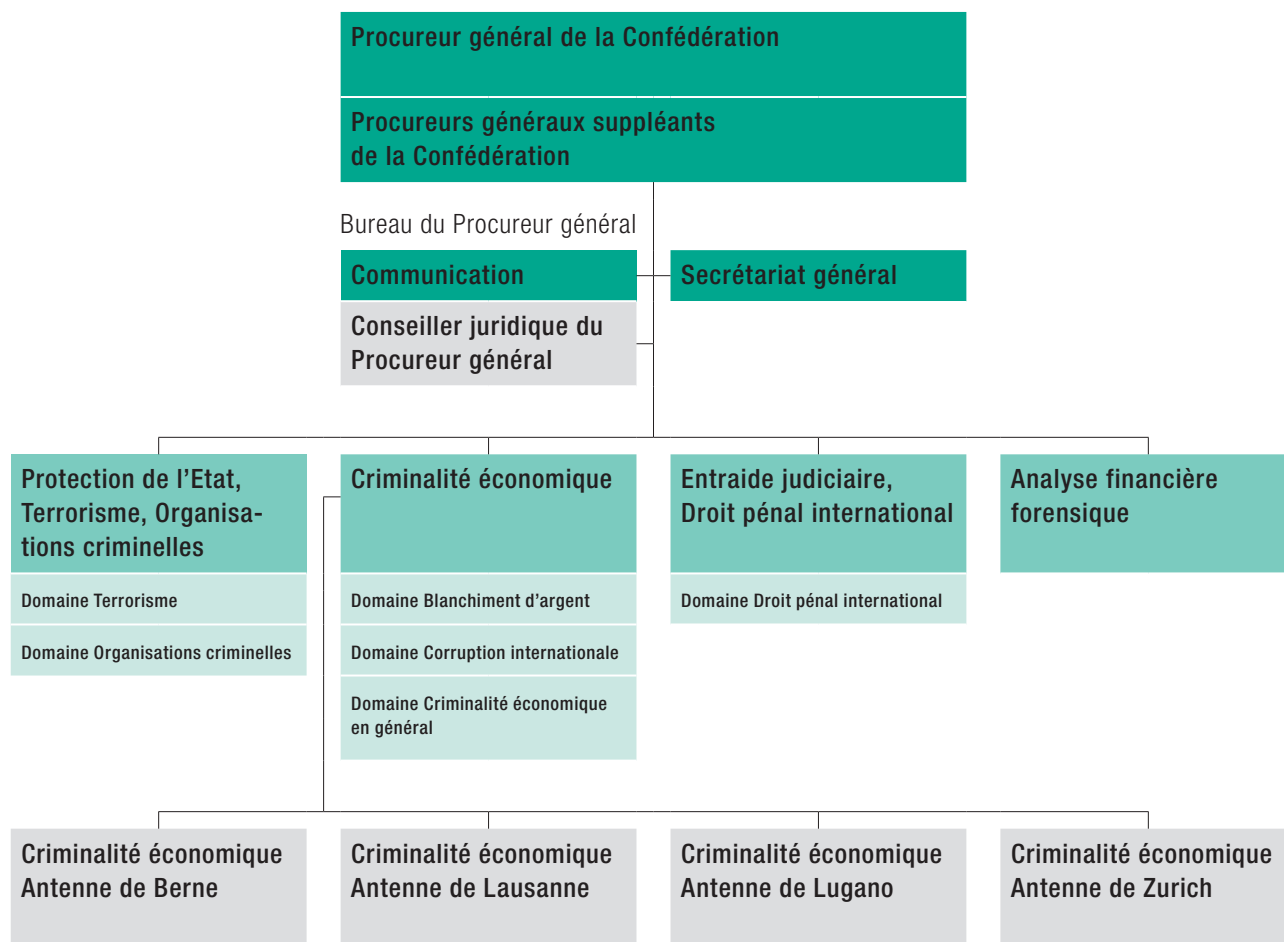
Les procureurs et procureures du MPC sont soumis au droit du personnel de la Confédération selon lequel c'est le procureur général de la Confédération qui prend les décisions relevant de la compétence de l'employeur (art. 22 al. 2 LOAP et art. 3 al. 1 let. f de la loi sur le personnel de la Confédération, 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.

¹⁴ 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 1.1.2017 au 31.12.2017 par tête.

¹⁵ GRECO-Rapport d'évaluation Suisse, Quatrième cycle d'évaluation, paragraphes 281 et 291.xii., disponible à l'adresse <https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/sicherheit/kriminalitaet/korruption/grecoberichte/ber-iv-2016-5-f.pdf>.

7 Organigramme



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



André Marty
Chef de l'information

Jacques Rayroud
Procureur général
suppléant

Michael Lauber
Procureur général

Ruedi Montanari
Procureur général
suppléant

Mario Curiger
Secrétaire général

8 Charge de travail des différentes divisions

8.1 Division protection de l'Etat, Terrorisme, Organisations criminelles (STK)

La charge de travail des collaborateurs de la division a été constamment élevée durant l'année écoulée – entre autres en raison de collaborateurs ayant quitté le MPC – aussi bien dans le domaine opérationnel que dans le domaine administratif. Les recrutements à la suite de la réorganisation (regroupement des domaines de délits Protection de l'Etat, Terrorisme et Organisations criminelles) et de départs à la retraite n'ont pas encore pu être achevés. Pour l'année 2017, il faut mettre en évidence les domaines des services de renseignements prohibés, de la corruption des fonctionnaires, un grand nombre de procédures dans le domaine du terrorisme et plusieurs enquêtes dans le domaine des organisations criminelles. Ces enquêtes prennent beaucoup de temps et engagent des ressources aussi bien au MPC qu'à la PJF.

La charge par rapport à ce que l'on appelle les affaires de masse est encore et toujours élevée notamment parce que ces affaires – indépendamment de leur saisie administrative et de la gestion du dossier physique – doivent être menées et clôturées conformément à la procédure pénale.

La charge invariablement élevée de ces dernières années occasionnée par les « affaires de vignettes » et qui devait être maîtrisée sans aide supplémentaire va disparaître à la suite d'une modification de la compétence dès le 1^{er} janvier 2018 (cf. p. 8, ch. 4.1). Les ressources correspondantes pourront maintenant à nouveau être engagées dans les domaines principaux de la division.

8.2 Division criminalité économique (WiKri)

L'année 2017 a également été marquée par des procédures complexes et internationales qui, compte tenu de leur qualité et de leur quantité ont à nouveau entraîné une charge de travail élevée pour la division.

Celle-ci est contrecarrée par la recherche et l'utilisation de synergies à l'intérieur de la division et aussi de partenaires internes et externes du MPC. On peut mettre en exergue de manière exemplaire à cet égard, le fait que la charge de travail de la Taskforce Petrobras est maintenant répartie sur les quatre sites du MPC ; cette Taskforce est aussi à chaque fois soutenue activement par un membre de la division RV et du service de communication.

De même, dans le cadre de la fixation des priorités, il est veillé à ce que les ressources soient engagées de manière efficace et à ce que les solutions pour accélérer les procédures prévues par la loi soient utilisées de manière conséquente. La charge de travail a pourtant

certaines limites. Cela notamment aussi en raison de tâches supplémentaires telles que l'engagement dans le cadre de l'évaluation des pays par des organisations internationales.

Pour conclure, on peut relever qu'un poste libre de procureur a été repourvu sous la forme d'un Job-sharing entre deux procureurs. Cette forme moderne de travail s'est avérée une option efficace pour ce niveau de fonction.

8.3 Division Entraide judiciaire, Droit pénal international (RV)

L'année 2017 a encore été marquée par la mise en œuvre de la réorganisation. Le système de pool, dans lequel tous travaillent avec tous, exige des collaborateurs une coordination et une disponibilité à communiquer accrue. Durant l'année écoulée, un poste supplémentaire de procureur fédéral assistant a pu être pourvu.

La charge de travail de la division résulte en premier lieu des demandes d'entraide judiciaire qui lui sont déléguées et des enquêtes pénales qui en découlent (pour la majorité des communications MROS) ainsi que des enquêtes pénales dans le domaine du droit pénal international. La charge de travail de la division RV est élevée d'autant plus que les procureurs et procureures dans le domaine de l'entraide judiciaire travaillent aussi à long terme et en y consacrant beaucoup de temps dans divers complexes d'affaires importants des autres divisions, tels que Petrobras, FIFA ou 1MDB.

8.4 Division Analyse financière forensique (FFA)

La division Analyse financière forensique accompagne les autres divisions opérationnelles du MPC en leur apportant conseil et soutien spécialisés dans toutes les étapes des procédures pénales et d'entraide. Par rapport à 2016, ce soutien opérationnel s'est encore accru aux dépens notamment de l'engagement dans les projets et la formation. La division a été active dans quelque 125 procédures pénales dont 2 complexes (44 procédures) qui ont occupé plus de 34 % des ressources. Les infractions principales sur lesquelles les collaborateurs se sont penchés couvrent la corruption, le blanchiment d'argent, la gestion déloyale, l'escroquerie et la responsabilité pénale de l'entreprise. La division a aussi apporté son soutien actif dans les questions relatives au traitement des communications MROS et à la gestion des avoirs bloqués.

Les approches d'analyses de la division ont été constamment optimisées en fonction des stratégies de poursuite afin de mieux faire face à des procédures en hausse devant être menées avec des ressources limitées. La situation a aussi été gérée via une augmentation

de la mobilité géographique des collaborateurs ainsi que par une coopération intensifiée intersites.

La division s'est penchée sur les réponses possibles, à court, moyen et long terme, quant à l'évolution du volume des données à traiter ainsi qu'aux rapides développements technologiques en cours dans l'analyse financière forensique. La division a organisé une journée de formation sur le thème du « Compliance parabancaire ».

Au regard de la charge importante de travail, le contexte tendu des ressources s'est accentué par le fait que certains postes sont restés vacants durant une partie de l'année et que la division a enregistré deux démissions.

Reporting

Reporting

Enquêtes pénales	au 31.12.2016	au 31.12.2017
Recherches préliminaires pendantes ¹	129	334
Enquêtes pénales pendantes ²	441	478
Protection de l'Etat	93	111
Terrorisme	35	34
Organisations criminelles	67	62
Droit pénal international	10	11
Blanchiment d'argent	231	243
Corruption internationale	82	65
Criminalité économique en général	85	96
Enquêtes pénales suspendues	210	227
Enquêtes pénales pendantes depuis plus de deux ans ³	186	234

	2016	2017
Nouvelles enquêtes pénales	190	237
Règlements d'enquêtes pénales		
Non-entrée en matière	158	128
Classement	94	95
Transmission / délégation / remise / renvoi aux cantons	65	100
Ordonnances pénales ⁴	1094	788
Actes d'accusation déposés	14	21
Actes d'accusation déposés en procédure simplifiée	3	3
Ordonnances pénales transmises au tribunal	20	25
Renvoi de l'accusation ⁵	1	6
Dispositifs de jugement TPF ⁶	32	36

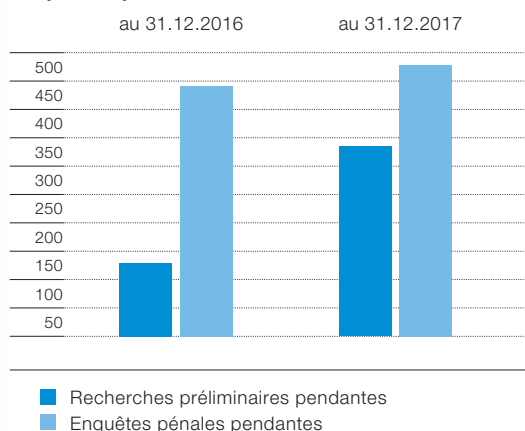
Entraide judiciaire passive	au 31.12.2016	au 31.12.2017
Procédures d'entraide judiciaire pendantes	265	307
Demandes reçues	16	31
Demandes à l'examen	61	62
Entraide judiciaire exécutée	180	208
Procédures de recours	8	6
Procédures d'entraide judiciaire pendantes depuis plus de deux ans	42	50

	2016	2017
Demandes d'entraide judiciaire acceptées	193	197
Règlements de procédures d'entraide judiciaire	186	187
Renvoi à l'OFJ pour délégation aux cantons	27	13
Entraide judiciaire refusée	4	8
Entraide judiciaire accordée	119	131
Autres types de règlement (par ex. classement, retrait, etc.)	36	35

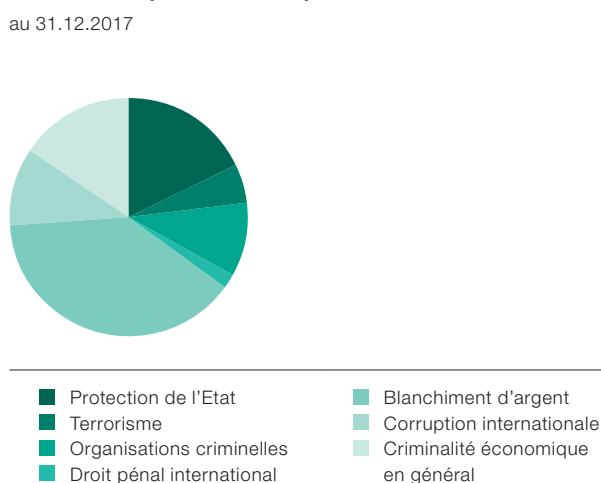
1 Dont 118 procédures Cyber-/Phishing, qui seront examinées avec PJF/SCOCI et MELANI (cf. p. 17, ch 3).
 2 Pour ces catégories de délits, plusieurs désignations sont possibles
 3 Dont 64 dans les grands complexes d'affaires: 45 Petrobras (cf. p.20, ch 4.8), 14 Weltfussball (cf. p. 20, ch 4.9) et 5 Printemps Arabe (cf. p. 19, ch 4.5).

4 Une ordonnance pénale étant rendue contre une personne, il est possible que plusieurs ordonnances pénales aient été rendues dans une même procédure. C'est le nombre d'ordonnances pénales qui est pris en compte pour les statistiques du MPC.
 5 Renvois en procédures simplifiée (2017 : 1) et en procédure ordinaire (2017 : 5).
 6 Jugements en procédure simplifiée et en procédure ordinaire.

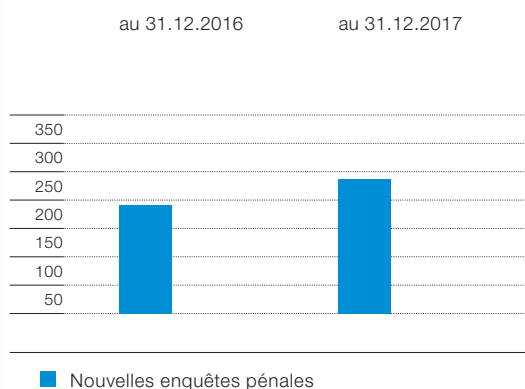
Enquêtes pénales 2016 / 2017



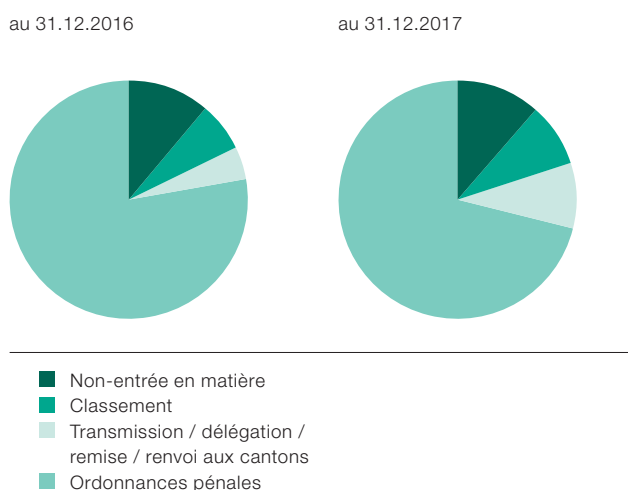
Recherches préliminaires pendantes 2017



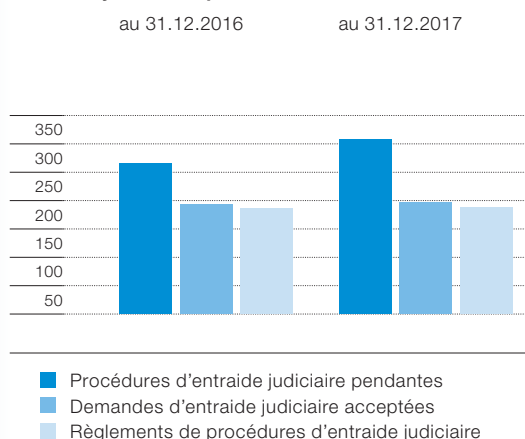
Enquêtes pénales 2016 / 2017



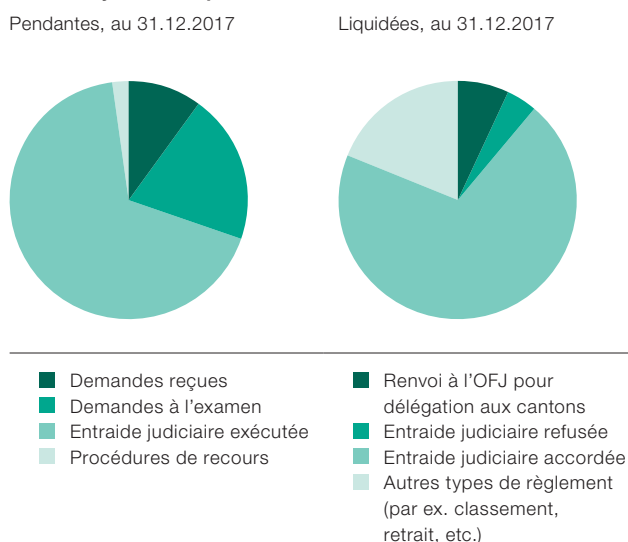
Règlements d'enquêtes pénales 2016 / 2017



Entraide judiciaire passive 2016 / 2017



Entraide judiciaire passive 2017



Affaires de masse	au 31.12.2016	au 31.12.2017
Affaires de masse pendantes	277	167
	2016	2017
Nouvelles affaires de masse	1594	1324
Règlements d'affaires de masse	1718	1304
Fabrication de fausse monnaie	304	236
Explosifs	260	240
Trafic aérien	12	19
Vignettes	926	629
Divers	216	180
Nombre et issue des procédures devant le Tribunal pénal fédéral	2016	2017
Procédures de première instance devant le Tribunal pénal fédéral (Actes d'accusation et transmission d'ordonnances pénales)		
Nombre de procédures	26	29
jugements entrés en force au 31.12.	12	9
jugements non entrés en force (ou partiellement) au 31.12.	14	20
Nombre de prévenus	46	39
condamnés	30	25
acquittés	16	14
Procédures simplifiées		
Nombre de procédures	5	2
jugements entrés en force au 31.12.	4	2
jugements non entrés en force (ou partiellement) au 31.12.	1	0
Nombre de prévenus	7	2
condamnés	4	1
renvois	3	1

Recours du MPC auprès du Tribunal fédéral

recours déposés durant l'année sous revue	5
recours ayant fait l'objet d'une décision en 2017 (dont certains déposés en 2016)	1
admission ou admission partielle	0
rejet ou non-entrée en matière	0
sans objet ou avec effet suspensif	1

Recours contre le MPC auprès du Tribunal fédéral

recours déposés durant l'année sous revue	80
recours ayant fait l'objet d'une décision en 2017 (dont certains déposés en 2016)	78
admission	6
rejet, rejet partiel ou non-entrée en matière	70
sans objet ou avec effet suspensif	2

Recours du MPC auprès du Tribunal pénal fédéral

recours déposés durant l'année sous revue	4
recours ayant fait l'objet d'une décision en 2017 (dont certains déposés en 2016)	2
admission ou admission partielle	0
rejet ou non-entrée en matière	2
sans objet ou avec effet suspensif	0

Recours contre le MPC auprès du Tribunal pénal fédéral

recours déposés durant l'année sous revue	230
recours ayant fait l'objet d'une décision en 2017 (dont certains déposés en 2016)	261
admission	17
rejet, rejet partiel ou non-entrée en matière	223
sans objet ou avec effet suspensif	21

Concept

Ministère public de la Confédération

Rédaction

Ministère public de la Confédération

Conception graphique

DesignDaniel Dreier SGD,
Daniel Dreier et Nadine Wüthrich

Photos

Marcus Gyger

Impression

Boss Repro Bern AG

Papier

X-Per White

Edition

allemand 600 ex.
français 300 ex.
italien 200 ex.

Copyright

Ministère public de la Confédération

Informations complémentaires

www.bundesanwaltschaft.ch

