AUDIT

Audit de processus de l’exécution des jugements des autorités pénales fédérales

Ministère public de la Confédération

L’ESSENTIEL EN BREF

Le Ministère public de la Confédération (MPC) exécute ses propres ordonnances et les jugements du Tribunal pénal fédéral, à l’exception des peines et mesures déléguées aux cantons. Le MPC confie l’exécution des tâches de sa compétence à la section Exécution des jugements (UV), qui fait partie du Secrétariat général (SG). Cette section avait accumulé des retards dans le traitement des dossiers. Fin 2022, 2000 jugements étaient en suspens d’exécution, soit l’équivalent d’environ quatre ans de jugements. Le MPC a créé l’unité organisationnelle « État-Major opérations » au sein du SG en avril 2023. L’exécution des jugements des autorités pénales fédérales comprend des tâches juridiques complexes. La section UV gère les biens séquestrés en Suisse et à l’étranger, met en œuvre les créances compensatrices ainsi que les procédures de recouvrement de créances auprès des autorités de poursuite et judiciaires cantonales. L’exécution des jugements inclut l’émission et l’encaissement des frais judiciaires. Le MPC séparera l'unité organisationnelle « État-Major Opérations » du SG au plus tôt en avril 2025. La section UV sera séparée du SG. Elle sera intégrée dans une nouvelle division dans laquelle seront regroupés tous les services de soutien aux procédures. La nouvelle division est indépendante de celles chargées de la direction de la procédure.

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a examiné l’exécution des jugements des autorités pénales fédérales sous les angles de l’efficience et de l’efficacité. Le CDF a analysé l’organisation et les processus d’exécution, ainsi qu’une sélection de tâches présentant un risque particulier. Il a échangé avec des représentants du canton de Zurich sur les pratiques d’exécution des jugements pénaux à des fins de comparaison.

Les résultats d’audit sont mitigés. L’organisation mise en place pour gérer les suspens et éviter la prescription de cas anciens s’est montrée efficace. Des procédures de suivi régulier des dossiers ont permis de compenser les faiblesses d’un système d’informations très fragmenté. Par contre, ces mesures compensatrices manuelles mobilisent des ressources importantes au sein de la section UV.

Une organisation d’exécution des jugements efficace mais non économe de ses ressources

Le MPC a pris des mesures dès 2023 pour réduire les retards de traitement accumulés. L’organisation d’exécution des jugements des autorités pénales fédérales assure depuis fin 2024 un traitement efficace des dossiers. L’efficacité réside d’abord sur un suivi étroit du travail des collaborateurs via des échanges bilatéraux réguliers. Les dossiers complexes font l’objet d’un traitement spécifique et coordonné. Le MPC utilise une application ancienne pour gérer l’instruction pénale et l’exécution des jugements via deux modules séparés. Ces deux modules ne sont pas interconnectés via une interface automatique et un identifiant unique de dossier. La gestion d’une partie des tâches de l’instruction pénales’effectue depuis fin 2022 dans le nouvel environnement digital Core-Link. L’absence d’interface avec SAP et d’autres applications financière et métier compliquent l’exécution des jugements. Il en résulte une perte d’efficience.

Le MPC devrait mettre l’exécution des jugements des autorités pénales fédérales au bénéfice d’un environnement numérique moderne et intégré. Le CDF recommande au MPC de définir les exigences métiers et techniques nécessaires à l’inclusion rapide et efficiente de l’exécution des jugements des autorités pénales fédérales dans l’environnement de gestion électronique des documents et des affaires (Core-Link). Le CDF invite également le MPC à mettre en place des outils de conduite stratégique analogues à ceux développés pour l’instruction pénale.

Des aménagements à réaliser dans les procédures d'exécution des jugements des autorités pénales fédérales

Le MPC suit le remboursement des frais médicaux liés à la détention des prévenus fédéraux dans les cantons. Les règles et modalités de prise en charge ne sont pas traitées dans la loi fédérale, mais sont définies par analogie dans des concordats intercantonaux. Le MPC a donné consigne aux cantons en février 2024 de détailler leurs factures et d'en justifier leur conformité. Cette injonction du MPC n'est pas appliquée par tous les cantons. Le MPC devra sensibiliser les cantons au besoin d'une stricte séparation entre frais médicaux et autres dépenses d'exécution des peines ainsi que d'une confirmation explicite de non prise en charge par la caisse-maladie.

Le suivi individualisé des créances pour frais de défense d'office, dont le remboursement est conditionné à la capacité financière des prévenus, est efficace. Il nécessite cependant des ressources importantes, particulièrement dans les situations et/ou les pays où la probabilité de recouvrement est faible. L'application appropriée d'un principe d'opportunité dans le recours à une entraide juridique internationale pour l'encaissement pourrait générer des économies de ressources.

Le renforcement de l'indépendance de l'exécution des jugements des autorités pénales fédérales tel que prévu par le MPC est à saluer. Ce développement rend possible la réalisation d'autres gains d'efficience. Le MPC devrait profiter de la réorganisation pour clarifier les rôles et unifier la gestion des séquestres. La section UV a pris des mesures pour limiter son implication dans l'échange d'informations avec l'Office fédéral de la justice (OFJ) au strict minimum pour le partage des valeurs patrimoniales (sharing).

Ces dernières années, le MPC observe une augmentation significative du volume financier des créances compensatrices à exécuter. La section UV ouvre des actions auprès des autorités cantonales de poursuite pour recouvrer la totalité voire une partie de ces montants. Les créances peuvent se chiffrer à plusieurs centaines de millions de francs comme le montre un cas présenté dans le rapport. Fin 2024, le MPC a décidé de redéfinir les rôles de la section UV et des procureurs. L'objectif est d'améliorer l'efficience des démarches de recouvrement tant en Suisse qu'à l'étranger.