

Bundesstrafgericht
Tribunal pénal fédéral
Tribunale penale federale
Tribunal penal federal



Numéro de dossier: BV.2021.12
Procédure secondaire: BP.2021.28

Décision du 7 juillet 2021

Cour des plaintes

Composition

Les juges pénaux fédéraux
Cornelia Cova, vice-présidente,
Giorgio Bomio-Giovanascini et
Patrick Robert-Nicoud,
la greffière Joëlle Fontana

Parties

BANQUE A., représentée par Maîtres Carlo
Lombardini et Alain Macaluso, avocats,

plaignante

contre

DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES FINANCES,

partie adverse

Objet

Actes (art. 27 al. 1 et 3 DPA)
Mesures provisionnelles (art. 28 al. 5 DPA)

Faits:

- A.** Dans la procédure de droit pénal administratif ouverte le 4 février 2021 contre inconnu dans l'affaire banque A. pour soupçons de violation de l'obligation de communiquer (art. 37 de la loi fédérale concernant la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme du 10 octobre 1997; LBA; RS 955.0), le Département fédéral des finances (ci-après: DFF) a, par ordonnance de production et de renseignement du même jour, assortie de la mention de la sanction de l'art. 292 CP en cas de refus injustifié, enjoint à dite banque de fournir diverses informations et documents, dans un délai fixé au 8 mars 2021 (act. 1.2).
- B.** Le 8 février 2021, la banque A. a déposé plainte contre dite ordonnance auprès du DFF, concluant à ce qu'elle « soit réformée en supprimant [la] menace de l'art. 292 CP » (act. 1.3).
- C.** Par décision du 15 février 2021, notifiée le lendemain, le chef du Service juridique du DFF a rejeté la plainte (act. 1.1).
- D.** Le 19 février 2021, la banque A. (ci-après: la plaignante) a déposé plainte contre la décision précitée auprès de la Cour des plaintes du Tribunal pénal fédéral (ci-après: la Cour de céans), demandant l'octroi de l'effet suspensif aux deux plaintes et concluant, préalablement, au constat de l'illégalité de la décision attaquée et, cela fait, à celui de la nullité, subsidiairement à l'annulation, subsidiairement à la réforme de dite décision, ainsi qu'à la réforme de l'ordonnance du 4 février 2021 et au retrait de la menace de l'art. 292 CP y figurant, sous suite de frais et dépens (act. 1).
- E.** Le 24 février 2021, la Cour de céans a informé la plaignante que l'effet suspensif à la plainte n'était, en l'état, pas accordé (act. 2).
- F.** Invité à ce faire, le DFF a transmis le dossier de la cause et s'est déterminé en date du 22 mars 2021, concluant au rejet de la plainte, sous suite de frais (act. 8).
- G.** La réplique du 6 avril 2021, par laquelle la plaignante persiste dans les conclusions de sa plainte, a été transmise, pour information, au DFF en date

du 9 avril 2021 (act. 10 et 11).

Les arguments et moyens de preuve invoqués par les parties seront repris, si nécessaire, dans les considérants en droit.

La Cour considère en droit:

1. Conformément à l'art. 39 al. 2 let. a de la loi fédérale sur l'organisation des autorités pénales de la Confédération (LOAP; RS 173.71), la présente procédure est régie par la loi fédérale sur le droit pénal administratif du 22 mars 1974 (DPA; RS 313.0). Dans la mesure où la DPA ne règle pas exhaustivement certaines questions, les dispositions du Code de procédure pénale suisse (CPP; RS 312.0) sont applicables en principe par analogie (ATF 139 IV 246 consid. 1.2; arrêt du Tribunal fédéral 1B_91/2019 du 11 juin 2019 consid. 2.1).
2. La Cour de céans examine d'office et en pleine cognition la recevabilité des plaintes qui lui sont adressées (décision du Tribunal pénal fédéral BB.2018.194 du 22 février 2019 consid. 1.1). Elle connaît des plaintes selon l'art. 26 ou 27 DPA formées contre les « actes d'enquête », soit en principe tous les actes de l'administration intervenant en application des art. 32 à 72 DPA, avant que l'enquête ne soit formellement close (ATF 128 IV 219 consid. 1.2 et références citées).
 - 2.1 Les mesures de contrainte au sens des art. 45 ss DPA ainsi que les actes et les omissions qui s'y rapportent peuvent faire l'objet d'une plainte devant la Cour des plaintes (art. 26 al. 1 DPA en lien avec l'art. 37 al. 2 let. b LOAP). Si la décision contestée émane du directeur de l'administration, la plainte est directement adressée à la Cour de céans. Dans les autres cas, elle est adressée à ce directeur qui la transmet à la Cour de céans, avec ses observations, s'il n'entend pas y donner suite, au plus tard le troisième jour ouvrable suivant celui où dite plainte a été déposée (art. 26 al. 2 et 3 DPA).
 - 2.2 Lorsqu'il ne s'agit pas de mesures de contrainte, les actes ou les omissions du fonctionnaire enquêteur peuvent être l'objet d'une plainte adressée au directeur ou chef de l'administration (art. 27 al. 1 DPA). La décision rendue sur plainte est notifiée par écrit au plaignant (art. 27 al. 2 DPA) et elle peut être déférée à la Cour des plaintes du Tribunal pénal fédéral (art. 27 al. 3 DPA).

3.

3.1 A qualité pour déposer plainte quiconque est atteint par l'acte d'enquête qu'il attaque, l'omission qu'il dénonce ou la décision sur plainte et a un intérêt digne de protection à ce qu'il y ait annulation ou modification (art. 28 al. 1, 1^{re} phrase DPA). L'intérêt digne de protection au sens de la disposition précitée doit être actuel et pratique (ATF 118 IV 67 consid. 1; v. décision du Tribunal pénal fédéral BV.2015.26 du 3 février 2016 consid. 2.2 et les références citées), comme c'est le cas de celui de l'art. 382 CPP, pour lequel la jurisprudence retient que, de cette manière, les tribunaux sont assurés de trancher uniquement des questions concrètes et non de prendre des décisions à caractère théorique. Ainsi, l'existence d'un intérêt de pur fait ou la simple perspective d'un intérêt juridique futur ne suffit pas. Une partie qui n'est pas concrètement lésée par la décision ne possède donc pas la qualité pour recourir et son recours est irrecevable (ATF 144 IV 81 consid. 2.3.1, p. 84 et s. et références citées). Il n'est renoncé exceptionnellement à cette condition que si la contestation peut se reproduire en tout temps dans des circonstances identiques ou analogues, si sa nature ne permet pas de la soumettre à une autorité judiciaire avant qu'elle ne perde son actualité et s'il existe un intérêt public suffisamment important à la solution des questions litigieuses en raison de leur portée de principe (ATF 142 I 135 consid. 1.3.1 p. 143; arrêt du Tribunal fédéral 1B_157/2019 du 9 juillet 2019 consid. 2 et les arrêts cités).

3.2 En l'espèce, la plaignante allègue l'illicéité de la décision sur plainte attaquée, au motif que la plainte qu'elle a déposée le 8 février 2021 était dirigée contre une mesure de contrainte et que le DFF aurait dû la transmettre à la Cour de céans, en application de l'art. 26 DPA (v. *supra* consid. 2.1) et non en connaître comme elle l'a fait, selon l'art. 27 DPA. Quand bien même la plaignante ne le fait pas valoir, l'utilité actuelle et pratique que l'admission de la plainte lui apporterait consiste à lui éviter un préjudice de nature économique, dû aux frais de procédure de la décision sur plainte attaquée. La qualité pour recourir doit lui être reconnue.

3.3 La plainte a été déposée en temps utile et selon les formes prescrites par l'art. 28 al. 2 et 3 DPA, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière.

4. La plaignante se prévaut de l'illicéité de la décision entreprise, au motif que la plainte qu'elle a déposée le 8 février 2021 était dirigée contre une mesure de contrainte et que le DFF aurait dû transmettre dite plainte à la Cour de céans, en application de l'art. 26 DPA et non en connaître comme elle l'a fait, selon l'art. 27 DPA.

- 4.1** Les ordonnances de renseignements et d'édition (art. 40 DPA) sont définies non comme des mesures de contrainte mais comme des mesures précédant les mesures de contrainte (notamment préalables à un séquestre [art. 46 DPA]; décisions du Tribunal pénal fédéral BV.2021.10 du 15 avril 2021 consid. 2.4.1; BV.2019.4 du 25 septembre 2019 consid. 3.2.1; v. ég. ATF 120 IV 260 consid. 3c), contre lesquelles la voie de la plainte – selon l'art. 26 ou 27 DPA – n'est en principe pas ouverte. Dans ces cas, comme pour s'opposer à la perquisition de documents, leur détenteur pourra en requérir la mise sous scellés et disposera d'une protection judiciaire complète dans la procédure de levée de scellés ultérieure devant la Cour de céans (décision du Tribunal pénal fédéral BV.2014.51-52 du 18 novembre 2014 consid. 2.4 et les références citées; v. ég. JULEN BERTHOD, Commentaire romand, 2018, n. 14 ad art. 265 CPP; arrêt du Tribunal fédéral 1B_360/2013 du 24 mars 2014 consid. 2.2 et arrêts cités).
- 4.2** En l'espèce, la plainte du 8 février 2021 ne portait pas sur la production de documents, mais – comme le rappelle la plaignante dans sa réplique (act. 10, n. 6) – uniquement sur la mention de la menace de l'art. 292 CP, en cas de refus injustifié de fournir les documents et renseignements requis.
- 4.3** Le fait, pour le DFF, de décider de faire mention de cette disposition au ch. 4 du dispositif de son ordonnance du 4 février 2021, est un acte de l'autorité, qui, en tant que tel, ne constitue pas un acte d'enquête (ATF 128 IV 219 consid. 1.2), de sorte qu'il ne peut faire l'objet d'une plainte. L'examen du bien-fondé de la mesure, qui, en l'état, ne crée pas de préjudice à la plaignante, ressortira, le cas échéant, au juge du fond appelé à connaître d'une infraction selon l'art. 292 CP, en cas d'insoumission injustifiée à fournir les documents et renseignements requis. La garantie de la voie de droit est ainsi assurée.
- 4.4** Partant, c'est à tort que le DFF est entré en matière dans sa décision attaquée, laquelle doit être annulée. En conséquence, la plainte doit être admise, sans qu'il y ait lieu d'examiner les autres arguments soulevés par la plaignante.
- 5.** Quant à la requête d'effet suspensif, elle n'a, dans un premier temps, pas été admise (v. *supra* Faits, let. E), dans la mesure où le litige ne portait pas sur un refus de fournir les informations et documents requis le 4 février 2021. Vu l'issue de la procédure, cette requête est devenue sans objet.
- 6.** Conformément à l'art. 25 al. 4 DPA, les frais de la procédure de recours devant la Cour des plaintes se déterminent d'après l'art. 73 LOAP, laquelle

ne règle cependant pas le sort de ceux-ci. Il y a ainsi lieu d'appliquer, par analogie, les art. 62 à 68 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF; RS 173.110; v. TPF 2011 25 consid. 3; décision du Tribunal pénal fédéral BV.2016.1 du 20 mai 2016 consid. 5).

- 6.1** Selon l'art. 66 al. 1, 1^{ère} phrase, LTF, en règle générale, les frais judiciaires sont mis à la charge de la partie qui succombe. Si les circonstances le justifient, le Tribunal fédéral peut les répartir autrement ou renoncer à les mettre à la charge des parties. Toutefois, en règle générale, la Confédération, les cantons, les communes et les organisations chargées de tâches de droit public ne peuvent se voir imposer de frais judiciaires s'ils s'adressent au tribunal dans l'exercice de leurs attributions officielles sans que leur intérêt patrimonial soit en cause ou si leurs décisions font l'objet d'un recours (art. 66 al. 4 LTF). Dès lors, *in casu*, il n'est pas perçu de frais. L'avance de frais de CHF 2'000.-- acquittée par la plaignante (act. 5) lui sera intégralement remboursée.
- 6.2** À teneur de l'art. 68 al. 1 LTF, le tribunal décide, en statuant sur la contestation elle-même, si et dans quelle mesure les frais de la partie qui obtient gain de cause seront supportés par celle qui succombe. La plaignante, pourvue d'un avocat, a droit à une indemnité équitable pour les frais indispensables occasionnés par le litige. Son mandataire n'a pas déposé de note d'honoraires. Dans ce cas, le tribunal fixe ceux-ci selon sa propre appréciation (art. 12 al. 2 du règlement du Tribunal pénal fédéral du 31 août 2010 sur les frais, émoluments, dépens et indemnités de la procédure pénale fédérale [RFPPF; RS 173.713.162]). Compte tenu de la difficulté de la cause, une indemnité de CHF 500.--, à charge du DFF, paraît justifiée.

Par ces motifs, la Cour des plaintes prononce:

1. La plainte est admise et la décision entreprise annulée.
2. La requête d'effet suspensif est sans objet.
3. Il n'est pas perçu de frais. L'avance de frais de CHF 2'000.-- acquittée par la plaignante lui est intégralement remboursée.
4. Une indemnité de CHF 500.-- est allouée à la plaignante, à la charge du DFF.

Bellinzone, le 8 juillet 2021

Au nom de la Cour des plaintes
du Tribunal pénal fédéral

La vice-présidente:

La greffière:

Distribution

- Mes Carlo Lombardini et Alain Macaluso
- Département fédéral des finances

Indication des voies de recours

Il n'existe pas de voie de droit ordinaire contre la présente décision.