

**Bundesstrafgericht**  
**Tribunal pénal fédéral**  
**Tribunale penale federale**  
**Tribunal penal federal**



Numéro de dossier: BG.2018.57

## **Décision du 7 février 2019**

### **Cour des plaintes**

---

Composition

Les juges pénaux fédéraux  
Giorgio Bomio-Giovanascini, président,  
Tito Ponti et Cornelia Cova,  
la greffière Victoria Roth

---

Parties

**CANTON DE VAUD, MINISTÈRE PUBLIC  
CENTRAL,**

requérant

**contre**

**MINISTÈRE PUBLIC DE LA CONFÉDÉRATION,**

intimé

---

Objet

Compétence *ratione materiae* (art. 28 CPP)

**Faits:**

- A.** Le Ministère public de la Confédération (ci-après: MPC) mène depuis le 27 juin 2017 une enquête à l'encontre d'A., pour participation et/ou soutien à une organisation criminelle et délit à la loi fédérale interdisant les groupes « Al-Qaïda » et « Etat islamique » et les organisations apparentées (RS 122). Cette procédure, ouverte par le Ministère public de l'arrondissement de la Côte (VD), a été reprise par les autorités fédérales à la date susmentionnée (act. 1.2).

La procédure a été ouverte après l'intervention de la police municipale de Lausanne dans l'après-midi du 23 juin 2017 dans l'établissement B. à Lausanne, en raison de déprédations commises par un client, identifié comme étant A.. Ce dernier n'a pas été appréhendé sur les lieux mais la visite de sa chambre a permis la découverte de 4 bouteilles en PET de 0.5 litre (complètement remplies), ainsi que d'une bouteille en PET de 1.5 litre (partiellement remplie) contenant de l'essence. A. a été interpellé sur place vers 19h30. Il était porteur de deux sacs contenant notamment des cailloux, un Coran, un guide de la guérilla urbaine commenté et un couteau prohibé, de type spyderco. La perquisition de la chambre advenue le lendemain a permis de découvrir de nombreux documents, journaux et livres sur l'Islam et le Coran notamment. Il serait en outre apparu que A. a voyagé en Turquie et en Egypte. Les investigations entreprises auraient permis d'établir que deux ressortissants russes – dont l'un a fait l'objet d'une enquête instruite par le MPC pour des faits liés à la propagande djihadiste, voire l'apologie de certains groupes terroristes – étaient en contact avec A., et très fréquemment alors que ce dernier était interpellé par les forces de l'ordre (act. 1). Cette procédure est pendante devant le MPC.

- B.** Le 21 septembre 2018, une instruction a été ouverte par le Ministère public de l'arrondissement de la Côte à l'encontre d'A., alors détenu au sein de la Prison Z., suite à une attaque qu'il a perpétrée à l'encontre de C., l'un des agents de détention de l'établissement pénitentiaire. Le détenu aurait asséné un coup de poing au visage du gardien qui lui apportait son plateau repas, avant de se mettre à l'étrangler, en hurlant « *Allah Akbar* », puis en claquant des dents et essayant de le mordre (act. 1.3).
- C.** Par courrier du 1<sup>er</sup> octobre 2018, le Ministère public de l'arrondissement de la Côte a requis du Ministère public central du canton de Vaud (ci-après: MP-

VD) qu'il engage une procédure en fixation du for avec le MPC, au vu de la procédure pendante devant cette autorité à l'encontre de A. (act. 1.3).

- D.** Le 5 octobre 2018, le MP-VD a transmis, en s'y référant intégralement, le courrier de la Procureure du Ministère public de l'arrondissement de la Côte précité, constatant en outre que les autorités vaudoises étaient incompétentes pour statuer sur les infractions dont il est question. Le MP-VD a dès lors transmis le dossier de la cause et imparti un délai au 26 octobre 2018 au MPC pour qu'il confirme la reprise de l'affaire (act. 1.4).
- E.** Dans sa réponse du 26 octobre 2018, le MPC refuse la reprise de for, estimant que la compétence fédérale ne peut être retenue dès lors que, d'une part, la procédure pendante par devant le MPC touche à sa fin et qu'il est prévu qu'elle soit classée en raison du manque d'éléments constitutifs suffisants et que, d'autre part, les faits survenus le 21 septembre 2018 relèvent des infractions contre la vie et l'intégrité corporelle (art. 111 ss CP) et sont de compétence cantonale (act. 1.5).
- F.** Le MP-VD s'est déterminé sur cet écrit le 2 novembre 2018, maintenant sa position et impartissant un ultime délai au MPC au 15 novembre 2018 afin de revoir sa position, faute de quoi il saisira la Cour de céans (act. 1.6). Le MPC a également maintenu sa position dans son courrier du 14 novembre 2018 (act. 1.7).
- G.** Par requête en fixation de compétence matérielle, le MP-VD sollicite que le Tribunal pénal fédéral déclare les autorités judiciaires de la Confédération compétentes pour poursuivre et juger des faits reprochés à A. et ordonne la jonction des causes en mains fédérales (act. 1).
- H.** Invité à répondre, le MPC se réfère au contenu de sa prise de position du 26 octobre 2018, et estime que la jonction des causes n'est pas justifiée (act. 3). Dans sa réplique du 14 décembre 2018, le MP-VD maintient sa position (act. 5).

## La Cour considère en droit:

1.
  - 1.1 Le pouvoir de la Cour des plaintes du Tribunal pénal fédéral de connaître des litiges relatifs aux conflits de compétence entre le MPC et les autorités cantonales de poursuite pénale, résulte de l'art. 28 CPP en lien avec l'art. 37 al. 1 de la loi fédérale sur l'organisation des autorités pénales de la Confédération (LOAP; RS 173.71). En pareil cas, l'autorité de céans statue selon les règles que la loi et la jurisprudence ont fixées pour la résolution des conflits de for intercantonaux (SCHWERI/BÄNZIGER, *Interkantonale Gerichtsstandsbestimmung in Strafsachen*, 2<sup>e</sup> éd. 2004, n° 419 et le renvoi à l'ATF 128 IV 225 consid. 2.3; v. également TPF 2011 170 consid. 1.1 et décision du Tribunal pénal fédéral BG.2009.20 du 28 septembre 2009 consid. 1.1). La saisine de la Cour des plaintes présuppose qu'existe une contestation relative à la compétence pour connaître d'une affaire, d'une part, et que les parties aient procédé à un échange de vues à ce propos, d'autre part (SCHWERI/BÄNZIGER, *op. cit.*, n<sup>os</sup> 561 et 599; GUIDON/BÄNZIGER, *Die aktuelle Rechtsprechung des Bundesstrafgerichts zum interkantonalen Gerichtsstand in Strafsachen*, in *Jusletter* du 2 mai 2007 [n° 4]). S'agissant du délai dans lequel l'autorité requérante doit saisir la Cour de céans, il a été décidé de s'en tenir aux dix jours prévus à l'art. 396 al. 1 CPP, exception faite du cas dans lequel l'autorité requérante invoque des circonstances exceptionnelles qu'il lui incombe de spécifier (décision du Tribunal pénal fédéral BG.2015.42 du 12 mai 2016 consid. 1.1 et les références citées). Les autorités habilitées à représenter leur canton dans le cadre de l'échange de vues, puis durant la procédure devant l'autorité de céans, sont déterminées par le droit de procédure propre à chaque canton (art. 14 al. 4 CPP).
  - 1.2 La demande de fixation de compétence matérielle a en l'espèce été déposée le 20 novembre 2018. Le MPC ayant refusé de se saisir du cas dans ses déterminations finales du 14 novembre 2018, le délai de dix jours a été respecté, de sorte que la demande est recevable en la forme.
2.
  - 2.1 La réalisation des conditions de la poursuite pénale et l'absence d'empêchements de procéder sont nécessaires pour qu'une autorité se saisisse d'une affaire et mène une procédure. La compétence matérielle, à raison du lieu, et fonctionnelle, sont des conditions procédurales dites « positives » (HAUSER/SCHWERI/HARTMANN, *Schweizerisches Strafprozessrecht*, 6<sup>e</sup> éd. 2005, p. 179 n<sup>os</sup> 13 s.). Dites conditions doivent être examinées d'office, à chaque stade de la procédure (KIPFER, in *Basler Kommentar, Schweizerische Strafprozessordnung*, 2<sup>e</sup> éd. 2014, n° 5 *ad* Intro art. 22-28 CPP). La délimitation

des compétences entre cantons et Confédération est réglée aux art. 22 à 28 CPP. Selon l'art. 22 CPP, les autorités pénales cantonales disposent d'une compétence de principe puisqu'elles sont compétentes pour la poursuite et le jugement des infractions prévues par le droit fédéral, sous réserve des exceptions prévues par la loi. Ces exceptions figurent aux art. 23 et 24 CPP.

- 2.2** A teneur de l'art. 24 al. 1 CPP, la juridiction fédérale est notamment compétente pour connaître des infractions aux art. 260<sup>ter</sup> si les actes punissables ont été commis pour une part prépondérante (en allemand: « *für einen wesentlichen Teil* »; en italien: « *prevalentemente* ») à l'étranger, ou dans plusieurs cantons, sans qu'il y ait de prédominance évidente dans l'un d'entre eux. L'art. 24 CPP reprend, sans modifications majeures, le contenu de l'art. 337 aCP, lequel avait pour sa part remplacé l'art. 340<sup>bis</sup> aCP, de sorte que la jurisprudence et la doctrine relatives à ces dispositions conservent toute leur valeur. Les compétences de la Confédération en lien avec ces infractions ont pour prémisse la volonté du législateur d'améliorer la lutte contre la criminalité internationale (BERTOSSA, *in* Commentaire romand, Code de procédure pénale suisse, 2011, n° 2 *ad* art. 24 CPP). En matière de soutien à une organisation criminelle, la jurisprudence a retenu que la compétence fédérale était donnée à l'égard de celui qui, en Suisse, soutient une organisation criminelle agissant à l'étranger (arrêt du Tribunal pénal fédéral SK.2007.4 du 21 juin 2007 consid. 1.1.3 non publié *in* TPF 2008 80). La compétence de la Confédération découlant de l'art. 24 al. 1 CPP est impérative à la différence de celle rattachée à l'alinéa second de cette disposition. La jurisprudence rendue en lien avec la question de la compétence impérative de la Confédération montre que les contours de cette dernière demeurent, dans une large mesure, difficiles à préciser. Il en va notamment ainsi du critère de rattachement de l'organisation criminelle dont traite l'art. 260<sup>ter</sup> CP, et à propos duquel il n'est souvent pas possible, en début d'enquête, de savoir si le crime provient d'une telle organisation (v. ATF 132 IV 89 consid. 2).

La délimitation des compétences entre autorités de poursuite pénale de la Confédération et celles des cantons ne dépend pas de ce qui pourra finalement être imputé à l'accusé. Elle doit plutôt s'opérer sur la base des soupçons existant au moment où la question doit être tranchée (ATF 133 IV 235 consid. 4.4). A l'instar des règles prévalant à la fixation du for, la compétence *ratione materiae* ne repose ainsi pas sur ce dont l'intéressé s'est effectivement rendu coupable et qui pourra en fin de compte être prouvé mais sur l'état de fait qui lui est reproché dans le cadre de l'enquête menée, à moins que cet état de fait ne paraisse d'emblée infondé ou ne soit clairement exclu (décision du Tribunal pénal fédéral BG.2012.16 du 15 juin 2012 consid. 3.2). Dans ce contexte, la Cour des plaintes se fonde sur des faits et non des

hypothèses. En outre, le principe « *in dubio pro durore* » selon lequel, en cas de doute, il y a lieu d'instruire et de poursuivre sur la base du délit le plus grave, prévaut. Ce n'est que si, à ce stade déjà, ce dernier peut être exclu de façon certaine qu'il n'est plus pertinent pour déterminer le for (décision du Tribunal pénal fédéral BG.2012.45 du 9 avril 2013 consid. 2.2 et les références citées).

**2.3** Dans le cas d'espèce, le dossier soumis à la Cour de céans permet de retenir ce qui suit:

**2.3.1** Une première instruction à l'encontre d'A. a été ouverte suite aux faits survenus à l'Etablissement B. de Lausanne, le 23 juin 2017 (*cf. supra*, A). Au vu de la potentielle implication terroriste de l'auteur, le MPC a immédiatement admis sa compétence et repris le dossier initialement ouvert par les autorités vaudoises. Il instruit dès lors la cause pour participation et/ou soutien à une organisation criminelle et délit à la loi fédérale interdisant les groupes « Al-Qaïda » et « Etat islamique » et les organisations apparentées. Au dossier figure le rapport d'expertise psychiatrique établi par l'Institut de Psychiatrie légale du CHUV (Centre Hospitalier universitaire vaudois). Selon celui-ci, A. aurait, suite à un séjour en Angleterre durant la période du Gymnase, rencontré deux amis musulmans. Suite à ces rencontres, il aurait commencé à s'intéresser à l'Islam et, s'est alors converti à cette religion. Il a par la suite suivi le « *World-Umrah Program for New Muslims* ». Dans un bloc-notes où figurent certains de ses objectifs, est écrit qu'il souhaite apprendre trois versets du Coran par jour (dossier MP-VD, chemise bleue n°4, pièce 11). Il semble également être victime d'hallucinations: il entendrait des voix, et les sons seraient des signes d'Allah. Dans d'autres écrits il évoque comme plan la constitution d'un « *califat pour libérer les hommes* » et un départ en Iran (*ibidem*). Les experts concluent en outre que A. est victime de trouble psychiatrique sévère (schizophrénie paranoïde continue), ce qui entraîne une irresponsabilité pénale (*ibidem*). Malgré les indications du MPC, celui-ci n'a à ce jour pas rendu d'ordonnance de classement dans cette procédure, laquelle est dès lors toujours pendante.

**2.3.2** Incarcéré à la Prison Z. suite aux événements s'étant produits en juin 2017, A. a attaqué l'un des agents de détention le 21 septembre 2018. Il lui aurait asséné un coup de poing au visage, avant de se mettre à l'étranger en hurlant « *Allah Akbar* », puis claquant des dents et essayant de le mordre. Les auditions menées ont notamment révélé que A. faisait partie des détenus particulièrement signalés et qu'il était considéré comme dangereux (dossier MP-VD, chemise jaune n° 3, procès-verbal d'audition 1, p. 3-4, 2 p. 2). Selon des agents de détention entendus comme témoins, il arriverait à A. de crier « *Allah Akbar* » sans raisons particulières, et se serait radicalisé davantage

au cours des derniers mois: il aurait prié de plus en plus et très souvent lu le Coran (dossier MP-VD, chemise jaune n° 3, procès-verbal d'audition 5, p. 3 et 6).

**2.4** A teneur de l'art. 260<sup>ter</sup> CP, celui qui aura participé à une organisation qui tient sa structure et son effectif secrets et qui poursuit le but de commettre des actes de violence criminels ou de se procurer des revenus par des moyens criminels, celui qui aura soutenu une telle organisation dans son activité criminelle, sera puni d'une peine privative de liberté de cinq ans au plus ou d'une peine pécuniaire (ch. 1). Est également punissable celui qui aura commis l'infraction à l'étranger si l'organisation exerce ou doit exercer son activité criminelle en tout ou en partie en Suisse. Dans ce cas, l'art. 3 al. 2 est applicable (ch. 3).

## **2.5**

**2.5.1** La loi fédérale interdisant les groupes « Al-Qaïda » et « Etat islamique » et les organisations apparentées prévoit quant à elle que quiconque s'associe sur le territoire suisse à un groupe ou à une organisation visé à l'art. 1, met à sa disposition des ressources humaines ou matérielles, organise des actions de propagande en sa faveur ou en faveur de ses objectifs, recrute des adeptes ou encourage des activités de toute autre manière est puni d'une peine privative de liberté de cinq ans au plus ou d'une peine pécuniaire (art. 2).

**2.5.2** Selon le Message concernant la loi fédérale interdisant les groupes « Al-Qaïda » et « Etat islamique » et les organisations apparentées du 12 novembre 2014 (FF 2014 8755, p. 8758; ci-après: Message), la principale menace planant sur la Suisse émane pour l'instant de personnes aguerries au combat qui reviennent au pays après un séjour passé dans les territoires djihadistes de l'« Etat islamique » ainsi que d'auteurs isolés radicalisés restés en Suisse. Le risque que la propagande diffusée par le groupe « Etat islamique » incite des personnes en Suisse à commettre des attentats ou à se joindre à d'autres organisations terroristes est estimé comme étant élevé (Message, p. 8761).

**2.5.3** La poursuite et le jugement des infractions commises contre les dispositions pénales sont de compétence fédérale, afin de permettre une instruction et un jugement uniforme des cas en fonction des éléments constitutifs des infractions commises. La compétence fédérale a ainsi été privilégiée dans un souci d'unification. Selon le Message, cette solution découle du fait qu'en vertu de l'art. 23 du CPP, le MPC est compétent aussi bien dans le domaine des infractions contre l'Etat que dans celui de la poursuite du terrorisme in-

ternational (art. 260<sup>ter</sup> CP en corrélation avec l'art. 24 CPP). Ces investigations exigent une collaboration intense et transfrontalière. Dans ce domaine de criminalité, le MPC ne dispose pas seulement du savoir-faire adéquat mais aussi des instruments nécessaires. Si la présomption de participation à une organisation terroriste devait se confirmer, le manque de compétence de la Confédération obligerait le MPC d'ordonner la jonction des procédures auprès des autorités fédérales lorsque les cantons concernés auraient éventuellement commencé l'instruction en la matière (art. 26 CPP; Message, p. 8766). Le Message concernant la prorogation de la loi fédérale interdisant les groupes « Al-Qaïda » et « Etat islamique » et les organisations apparentées du 22 novembre 2017 (FF 2018 87, p. 97-98) a confirmé de manière claire la compétence expresse de la juridiction fédérale en la matière, afin d'éviter tout éventuel conflit de compétence, positif ou négatif.

- 2.6** Les faits s'étant déroulé au sein de la Prison Z. en septembre 2018 ne peuvent être entièrement dissociés de ceux datant de juin 2017. Au contraire, conformément au principe de l'unité de la procédure pénale garanti à l'art. 29 CPP, il convient de poursuivre et juger en une seule et même procédure l'ensemble des infractions reprochées à un même prévenu. Il n'y pas lieu de déroger à ce principe dans le cas d'espèce. Au contraire, les faits commis par A. – au vu de sa personnalité et de ses idéaux religieux notamment – doivent être appréhendés par une seule et même autorité, laquelle sera plus à même de rendre une décision cohérente et éviter ainsi des contradictions (*cf.* ATF 138 IV 29 consid. 3.2 p. 31; 138 IV 214 consid. 3.2 p. 219). Les deux procédures actuellement pendantes (PE18.018541-MNU et SV.18.1041-ZEB) doivent dès lors être jointes.
- 2.7** Comme le précise le Message (*cf. supra*, consid. 2.5.3), il ressort une volonté claire d'unification en mains fédérales pour l'instruction et le jugement de ce qui concerne les organisations criminelles et la participation ou le soutien à celles-ci. Que cela débouche à l'issue de l'instruction sur une ordonnance de classement ou un acte d'accusation, il est certain que les autorités fédérales sont plus à même de déterminer ce qui est réprimé ou non par ces dispositions pénales. Dès lors que des éléments du dossier mènent à suspecter une activité terroriste ou un soutien à une organisation interdite en Suisse, la compétence des autorités fédérales doit être admises dès lors que celles-ci sont plus spécialisées dans ce domaine. Le Message concernant la prorogation de la loi fédérale interdisant les groupes « Al-Qaïda » et « Etat islamique » et les organisations apparentées du 22 novembre 2017 a par ailleurs confirmé que la loi permet d'ouvrir une instruction même lorsque la personne visée n'a pas de lien direct avec l'organisation terroriste, ainsi que la volonté de pouvoir élargir et définir de manière large ce qui tombe sous le coup de cette loi (p. 98 et les références citées). Une telle approche, voulue

par le législateur, tend également à garantir une pratique constante dans la poursuite de la répression contre le terrorisme. L'autorité fédérale est dès lors plus apte à juger de ce qui relève de l'infraction d' « organisation criminelle » (art. 260<sup>ter</sup> CP) ainsi que les états de fait pouvant être sanctionnés par la loi fédérale interdisant les groupes « Al-Qaïda » et « Etat islamique » et les organisations apparentées, que les autorités cantonales, peu ou pas confrontées à ce phénomène. Il s'ensuit qu'en l'espèce, le MPC est plus à même que les autorités du canton de Vaud à juger des faits commis par A., tant en juin 2017 qu'en septembre 2018.

- 2.8** Les arguments avancés par le MPC – à savoir que les faits reprochés au prévenu dans la procédure vaudoise relèvent des infractions contre la vie et l'intégrité corporelle et sont partant de compétence cantonale, que la procédure instruite par le MPC toucherait à sa fin, et qu'aucun élément n'aurait permis de lier particulièrement le prévenu à l'islamisme radical violent ou à des personnes radicalisées (act. 3, p. 2) – ne sauraient faire obstacle à ce qui a été développé précédemment. Au contraire, le MPC n'a à ce jour pas rendu d'ordonnance de classement, quand bien même il lui paraît évident que le cas ne relève pas des infractions de participation et/ou soutien à une organisation criminelle et délit à la loi fédérale interdisant les groupes « Al-Qaïda » et « Etat islamique » et les organisations apparentées. Bien plus, les éléments produits par les autorités vaudoises viennent appuyer les soupçons d'une potentielle radicalisation. Que celle-ci ne soient au final pas avérée et que le MPC ne puisse, selon ses termes, lier tout particulièrement A. à « l'islamisme radical violent » ni constater qu'il remplit les conditions des dispositions pénales dont il est question, n'est pas de nature à inverser la compétence matérielle des autorités fédérales. Il convient de se conformer aux principes développés *supra*, selon lesquelles il y a lieu de se baser sur les soupçons et l'état actuel du dossier, et non sur ce qui pourra finalement être imputé à l'accusé (*cf. supra*, consid. 2.2).
- 3.** Il résulte de ce qui précède que la requête du MP-VD doit être admise et que les autorités de poursuite pénale de la Confédération sont déclarées seules compétentes pour poursuivre et juger les infractions reprochées à A..
- 4.** Il n'est pas prélevé de frais.

**Par ces motifs, la Cour des plaintes prononce:**

1. Les autorités de poursuite pénale de la Confédération sont déclarées seules compétentes pour poursuivre et juger les infractions reprochées à A..
2. Les causes PE18.01854 et SV.18.1041 sont jointes en mains du Ministère public de la Confédération.
3. Il n'est pas prélevé de frais.

Bellinzone, le 8 février 2019

Au nom de la Cour des plaintes  
du Tribunal pénal fédéral

Le président:

la greffière:

**Distribution**

- Ministère public central du Canton de Vaud
- Ministère public de la Confédération

**Indication des voies de recours**

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