

Message concernant l'arrêté fédéral sur la consultation des documents du Ministère public de la Confédération

du 23 octobre 1991

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons un message à l'appui du projet d'arrêté fédéral sur la consultation des documents du Ministère public de la Confédération, en vous proposant de l'adopter.

Nous vous proposons en outre de classer les interventions parlementaires suivantes:

- | | |
|--------------------|---|
| 1990 P 90.781 | Règlement du problème des fiches
(E 3. 10. 90, Hunziker) |
| 1989 M 2 ad 89.006 | Protection des données dans le cadre du Ministère public fédéral (Motion 2, ch. 3 CEP-DFJP) |
| 1990 P 89.744 | Fichier de la Police politique
(N 6. 3. 90, Groupe écologiste) |
| 1990 P 89.749 | Fichier personnel du Ministère public. Rapport du Conseil fédéral (N 6. 3. 90, Hänggi) |
| 1990 P 90.341 | Ministère public. Destruction des fichiers personnels
(N 6. 3. 90, Oehler) |

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

23 octobre 1991

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Cotti

Le chancelier de la Confédération, Couchepin

Condensé

Le principal objet de l'arrêté fédéral est d'assurer un déroulement efficace de la procédure de consultation ainsi que le tri et la destruction rapides des documents superflus du Service de police du Ministère public de la Confédération qui sont placés sous la garde du préposé spécial au traitement des documents de la Confédération établis pour assurer la sécurité de l'Etat. Il convient d'abroger aussi vite que possible les mesures spéciales qui avaient dû être adoptées à la suite du rapport de la commission d'enquête parlementaire sur les événements survenus au Département fédéral de justice et police (DFJP).

Pour abréger la durée globale de la procédure de consultation, le Conseil fédéral a cherché des variantes à la procédure prévue par l'ordonnance du 5 mars 1990 relative au traitement des documents de la Confédération établis pour assurer la sécurité de l'Etat (ODSE). La consultation ne doit plus être autorisée sans restriction. Il convient de l'assujettir à des conditions précises, de manière à diminuer le nombre des demandes de consultation, sans affaiblir pour autant les droits légitimes des personnes concernées. Contrairement à l'ordonnance précitée, l'arrêté fédéral fait désormais dépendre la consultation du caractère vraisemblable d'un dommage causé à la personne concernée ou de l'utilité des documents dans une procédure. Seules les personnes qui remplissent ces exigences pourront consulter les documents du Service de police du Ministère public de la Confédération. L'autorisation délivrée leur permettra de constater si le dommage leur a effectivement été causé par le comportement d'un membre du Ministère public de la Confédération et, le cas échéant, d'introduire une action en dommages-intérêts contre la Confédération.

La consultation des dossiers ne dépend pas d'un dépôt de la demande avant le 31 mars 1990. Toutes les personnes concernées qui remplissent les conditions précitées auront la possibilité d'exiger la consultation des documents. A l'issue de la procédure de consultation des fiches, l'ODSE sera abrogée. Les personnes qui ont présenté une demande de consultation du dossier avant le 1^{er} avril 1990 n'auront pas besoin de rendre un dommage vraisemblable. Elles obtiendront d'office la consultation de leurs documents, pour autant que ceux-ci contiennent sensiblement plus d'informations que leur fiche.

Le tri, de même que la destruction ou l'archivage des documents superflus constituent d'autres objectifs de l'arrêté fédéral. Les documents dont le Ministère public de la Confédération n'a plus besoin devront être détruits après l'entrée en vigueur de l'arrêté. Sont toutefois réservés les documents qui font l'objet d'une demande de consultation pendante ou qui doivent encore contribuer à la défense d'intérêts légitimes.

Les documents qui ont une grande valeur historique seront non pas détruits mais archivés.

Le déroulement de la procédure de consultation, de même que le tri des documents seront assurés par le préposé spécial au traitement des documents relatifs à la protection de l'Etat.

Le présent projet propose une réglementation qui permettra d'achever la consultation des documents du Ministère public de la Confédération dans un délai et avec des moyens financiers raisonnables, tout en sauvegardant les droits constitutionnels des citoyennes et des citoyens concernés.

Message

1 Point de la situation

11 Genèse

111 Rapport de la CEP

Le 22 novembre 1989, la commission d'enquête parlementaire (CEP) a remis son rapport sur les résultats de ses investigations relatives aux événements survenus au Département fédéral de justice et police (DFJP). Elle a constaté que le Service de police du Ministère public de la Confédération (MPC) avait, lors de la collecte et du traitement d'informations, classé les rapports et les annexes y relatives dans des dossiers et consigné les principales données sur des fiches répertoriées en fonction des personnes, des organisations ou des événements (cf. rapport de la CEP concernant les événements survenus au DFJP, FF 1990 I 772 ss).

La CEP a critiqué le fait que nombre d'informations recueillies étaient inexactes ou inutiles; elle a estimé qu'il fallait détruire les inscriptions et les documents dépassés (FF 1990 I 781 ss, notamment 784 ss).

112 Ordonnance du 5 mars 1990 concernant le traitement des documents de la Confédération établis pour assurer la sécurité de l'Etat

Suite aux travaux de la CEP, une première vague de demandes de consultation des documents de la Confédération établis pour assurer la sécurité de l'Etat a déferlé dès l'automne 1989 et durant l'hiver 1990. Le Conseil fédéral a, en décembre 1989, décidé que les requérants seraient autorisés à consulter personnellement leur fiche. Le nombre des demandes de consultation ayant atteint plusieurs dizaines de milliers et ce chiffre continuant à croître malgré la désignation d'un médiateur extraordinaire, le Conseil fédéral a, par le biais de l'ordonnance du 5 mars 1990 concernant le traitement des documents de la Confédération établis pour assurer la sécurité de l'Etat (ODSE; RS 172.014), institué un préposé spécial au traitement de ces documents. Le mandat du préposé spécial consistait à prendre sous sa garde l'ensemble des documents relatifs à la protection de l'Etat, à en autoriser la consultation en fonction de règles uniformes et à limiter l'accès du Ministère public de la Confédération aux seuls documents indispensables à l'accomplissement de ses tâches.

Conformément aux dispositions en vigueur, le préposé spécial autorise les requérants à consulter les fiches qui les concernent en leur en envoyant une photocopie (art. 5, 1^{er} al., ODSE). Durant le mois de mars 1990 déjà, le préposé spécial par intérim, M. François Couchepin, alors vice-chancelier de la Confédération, décidait, en vertu de l'article 7, 2^e alinéa, ODSE, de repousser la consultation des dossiers jusqu'à ce que la consultation des fiches soit achevée.

113 Déroutement de la procédure de consultation

Jusqu'au 31 mars 1990, le préposé spécial a reçu quelque 298 000 demandes de consultation. Environ 40 000 personnes effectivement enregistrées ont déjà reçu la copie de leur fiche. D'ici fin 1991, le traitement des quelque 2000 demandes émanant d'organisations devrait également être achevé. Le traitement des demandes de consultation des documents du MPC, adressées aux cantons et transmises au préposé spécial en vertu de l'article 11, 1^{er} alinéa, ODSE (50 000 environ), sera vraisemblablement terminé au début de l'année prochaine. Pour mener à bien les opérations liées à la consultation des fiches, le préposé spécial a disposé jusqu'ici d'un effectif moyen de 55 personnes. A ce jour, cette procédure a coûté quelque 10 millions de francs.

Outre la consultation de leur fiche, quelque 30 000 personnes enregistrées ont également demandé à consulter leur dossier. En vertu des prescriptions en vigueur, la procédure de consultation des dossiers devrait être mise en œuvre par le préposé spécial à l'issue de la procédure de consultation des fiches.

12 Interventions politiques

Le postulat Eisenring du 27 septembre 1990 (N 90.742) invitait le Conseil fédéral à examiner si, et sous quelle forme compatible avec notre Etat de droit, il serait possible de mettre sans retard un terme à l'«affaire dite des fiches» et de procéder à un règlement définitif de la question par le biais d'une décision spéciale. Dans sa réponse, le Conseil fédéral s'est déclaré favorable à une liquidation de l'affaire des fiches qui soit rapide et conforme à l'Etat de droit. La consultation des fiches en cours devait cependant être achevée. Il convenait néanmoins de repenser les modalités de la procédure de consultation des dossiers, car elle risquait d'occuper le préposé spécial durant plusieurs années. En fixant des exigences précises à la consultation des dossiers, il serait possible de réduire sensiblement le nombre des demandes recevables. Il fallait en outre veiller à empêcher que l'introduction d'une action en dommages-intérêts ou le dépôt d'une dénonciation pénale ne servent de prétexte pour obtenir un droit de consultation. Le postulat Eisenring, dont les préoccupations devaient être prises en compte avec l'acceptation des postulats Basler et Hunziker, a finalement été rejeté.

Dans un postulat du 27 septembre 1990 (N 90. 744), le conseiller national Basler demandait au Conseil fédéral d'examiner la possibilité de fixer de nouvelles modalités pour la consultation des documents, de clore la procédure de consultation le plus rapidement possible et de réglementer la destruction ou l'archivage des documents. Le postulat Hunziker du 3 octobre 1990 (E 90.781) invitait le Conseil fédéral à proposer une solution permettant de liquider l'affaire des fiches de manière beaucoup plus expéditive sans négliger pour autant la protection des droits individuels des personnes fichées. Le Conseil fédéral s'est déclaré prêt à accepter les postulats Basler et Hunziker. Le postulat Hunziker a été transmis le 12 décembre 1990 par le Conseil des Etats.

La section DFJP de la Commission de gestion du Conseil national (CDG N) a elle aussi demandé au Conseil fédéral, par lettre du 28 mars 1991, de réduire sensiblement le temps et les moyens financiers qu'exigerait la consultation des dossiers selon les modalités prévues par les dispositions de l'ODSE.

13 Groupe de travail «Consultation des dossiers»

Le 26 septembre 1990, le chef du Département fédéral de justice et police instituait au sein de l'administration un groupe de travail présidé par le préposé spécial et chargé d'élaborer des variantes concernant le déroulement de la consultation des dossiers et d'en évaluer aussi exactement que possible les exigences au niveau du personnel, du matériel, des moyens financiers et du temps. Du point de vue juridique, il fallait en outre envisager les alternatives possibles à la consultation intégrale.

Dans son rapport, le groupe de travail a constaté que les dossiers étaient constitués de façon empirique, non systématique. L'identification de documents précis prendrait dès lors beaucoup de temps. Chaque document exigerait une série d'opérations (recherche du document, photocopie, caviardage, scanographie, etc.) avant de pouvoir être consulté par le requérant. Les nombreuses manipulations nécessaires à cet effet impliqueraient l'engagement d'effectifs importants.

Sur la base de ces considérations, la majorité du groupe de travail a constaté qu'il ne faudrait pas moins de 449 années de travail, à savoir l'équivalent de quelque 111 millions de francs, pour traiter les 30 000 demandes de consultation des dossiers conformément aux dispositions actuelles de l'ODSE.

Eu égard aux réalités du contexte politique et juridique, le groupe de travail a recommandé une étude plus approfondie de la variante suivante: «La consultation des documents de la Confédération établis pour assurer la sécurité de l'Etat qui se trouvent auprès des services fédéraux et cantonaux est autorisée dans la mesure où le requérant rend vraisemblable qu'il a subi un dommage au sens de l'article 3, 1^{er} alinéa, ou de l'article 6, 2^e alinéa, de la loi sur la responsabilité (LRCF; RS 170.32) et pour autant que l'acte dommageable ne remonte pas à plus de dix ans».

2 Grandes lignes de l'arrêté fédéral sur la consultation des dossiers

21 Objectif

Le présent arrêté fait dépendre en principe la consultation des documents de la présence d'un intérêt digne de protection. Il suit la pratique développée par le Tribunal fédéral en matière de consultation des documents. En outre, les personnes qui ont présenté une demande de consultation du dossier avant le 1^{er} avril 1990 doivent obtenir d'office la consultation de leurs documents, indépendamment de l'allégation vraisemblable d'un dommage, mais pour autant cependant que les documents contiennent davantage d'informations que la fiche.

4

A l'époque où l'ODSE a été promulguée, on escomptait le dépôt de quelque 20 000 à 30 000 demandes de consultation des fiches en tout et un nombre sensiblement inférieur de demandes de consultation des dossiers. En admettant que 15 pour cent environ des requérants sont enregistrés, une consultation inconditionnelle au sens de l'ODSE aurait été supportable. Or, le traitement du nombre impressionnant des demandes de consultation des dossiers qui ont finalement été déposées jusqu'ici (plus de 30 000 personnes et organisations qui ont reçu la copie de leur fiche ont également demandé à consulter leur dossier) s'étendrait sur dix années environ. Cette situation aurait pour conséquence que les personnes qui ont exigé la consultation par pure curiosité restreindraient les droits de celles qui ont un intérêt digne de protection à la consultation. La consultation des dossiers selon les modalités prévues par l'ODSE serait dès lors moins conforme au principe constitutionnel de l'égalité de traitement que la consultation restreinte des dossiers préconisée dans le présent arrêté fédéral.

22 Droit de consulter les documents

221 Documents du Ministère public de la Confédération

Le présent arrêté concerne uniquement les documents qui ne font pas l'objet d'une procédure pendante. La consultation des documents relatifs à une procédure en cours est régie par les dispositions applicables à cette procédure (p. ex. art. 26 de la loi sur la procédure administrative, PA, RS 172.021; art. 116 ss de la loi sur la procédure pénale fédérale, PPF, RS 312.0).

Sont des documents au sens du présent arrêté fédéral les informations qui ont été élaborées avant le 16 mai 1990 et répertoriées selon les personnes dans des fichiers et des dossiers du Service de police du Ministère public de la Confédération, de même que les communications des services cantonaux spéciaux ou de renseignement, pour autant qu'elles aient été établies sur mandat de la Confédération et reçues par cette dernière avant le 16 mai 1990.

Le 16 mai 1990, le préposé spécial a «gelé» les documents de la Police fédérale. L'effectif et la teneur des fiches ne pouvaient plus être modifiés. A partir de cette date, les nouvelles fiches devaient être classées séparément. La consultation des documents établis après le 15 mai 1990 par la Police fédérale est régie par les prescriptions relatives à la protection des données.

Les fichiers comportent également des références à des dossiers contenant les copies de documents relatifs à des procédures pénales qui relèvent de la juridiction fédérale et qui ont été closes par un jugement exécutoire. Dans la mesure où une telle procédure a été close par jugement avant le 16 mai 1990 et pour autant que les copies des documents se trouvent sous la garde du préposé spécial, la consultation de ces documents est régie par les dispositions du présent arrêté fédéral. Les documents établis au cours d'une procédure pénale incluent les résultats de l'enquête de la police judiciaire, l'instruction préparatoire, l'acte d'accusation ainsi que le jugement.

Dès lors, la notion de document utilisée dans l'arrêté fédéral est pour l'essentiel la même que celle de l'ODSE. Elle n'englobe cependant plus les copies de documents de la Confédération détenues par les cantons, ni les pièces cantonales relatives à la préparation des documents de la Confédération.

222 Documents relatifs à une procédure suspendue

Un nombre non négligeable de fiches se réfèrent à des dossiers qui font partie intégrante d'une procédure pénale entre temps suspendue.

En vertu de l'article 124 PPF, le Procureur général de la Confédération est compétent pour autoriser la consultation des documents relatifs à une instruction suspendue conformément à l'article 120 PPF. Selon la pratique constante du Ministère public de la Confédération, cette disposition est également applicable aux recherches de la police judiciaire que le Procureur général de la Confédération a suspendues en vertu de l'article 106 PPF. Le présent arrêté modifie provisoirement cette réglementation à l'égard des procédures suspendues avant le 16 mai 1990. La consultation de tels documents doit en effet relever de la compétence du préposé spécial.

Selon l'article 124 PPF, la consultation des documents relatifs à des instructions suspendues est accordée aux personnes qui peuvent se prévaloir d'un intérêt légitime. Conformément à la pratique constante développée par le Ministère public de la Confédération, un tel intérêt était en règle générale reconnu aux personnes inculpées dans une procédure, pour autant qu'aucun intérêt public prépondérant ne s'y oppose. La consultation a aussi été accordée à des tiers qui, sans être directement impliqués dans la procédure, pouvaient se prévaloir d'un intérêt légitime. Dans une cause relative à un délit contre l'honneur par exemple, la consultation de documents concernant une procédure d'enquête suspendue a été autorisée. Le présent arrêté admet que des tiers ont un intérêt digne de protection à la consultation de documents relatifs à des procédures qui ont été suspendues avant le 16 mai 1990, lorsque ces tiers peuvent rendre vraisemblable qu'ils ont subi un dommage en relation avec des documents du Service de police.

223 Jurisprudence du Tribunal fédéral concernant le droit de consulter des documents

Le droit de consulter des documents constitue l'une des garanties de procédure déduites de l'article 4, 1^{er} alinéa, de la constitution. Dans ses premiers arrêts, le Tribunal fédéral avait statué un droit de consultation limité aux seuls documents relatifs à des procédures administratives ou judiciaires pendantes. Sa jurisprudence récente reconnaît également un droit de consultation aux personnes directement concernées par une procédure – que celle-ci soit close ou pendante –, pour autant que ces personnes puissent se prévaloir d'un intérêt digne de protection. Le Tribunal fédéral admet notamment que l'intérêt à la consultation est digne de protection lorsque l'administration conserve, sous forme de fichiers et durant une longue période, des données relatives à des personnes et que d'autres services administratifs y ont même accès durant un temps indéterminé.

La conservation de données relatives à des personnes et les possibilités d'accès à ces données par l'administration ont, conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral, un rapport étroit avec le principe fondamental de la liberté personnelle; il en résulte un intérêt considérable à la consultation et à la vérification (ATF 113 Ia 5 ss, 261 ss; 112 Ia 101; 110 Ia 86; 95 I 108; Alexander Dubach, Das Recht auf Akteneinsicht, Zurich 1990, p. 83 ss).

224 Droit de consultation au sens de l'arrêté fédéral

Le principal reproche formulé à l'égard des méthodes d'enregistrement et de gestion des documents du Service de police portait sur le fait que le Ministère public de la Confédération pouvait se référer à des documents contenant de nombreuses informations surannées, voire inexactes ou sans rapport avec ses tâches quotidiennes. En instituant un préposé spécial au traitement des documents établis pour assurer la sécurité de l'Etat, le Conseil fédéral a fondamentalement modifié cette situation. Le préposé spécial a placé les documents sous sa garde et veillé à ce que le Ministère public de la Confédération ne puisse les consulter que dans la mesure absolument nécessaire à l'accomplissement ultérieur de ses tâches. Les documents concernés par l'arrêté fédéral seront en principe détruits à l'issue de la procédure de consultation. Les documents qui, en raison de leur intérêt scientifique particulier, seront archivés ne pourront plus être utilisés ni par le Ministère public de la Confédération ni par d'autres autorités. Hormis quelques rares exceptions, l'intérêt à l'exactitude et à la mise à jour des informations, que le Tribunal fédéral estime digne de protection et reconnaît aux personnes mentionnées dans des documents, devient dès lors insignifiant.

Le Tribunal fédéral a jugé que, en présence d'intérêts dignes de protection, il convenait d'autoriser la consultation des pièces indépendamment d'une procédure en cours. En vertu du présent arrêté fédéral, les personnes concernées ont un intérêt digne de protection à pouvoir consulter des documents en dehors d'une procédure pendante lorsqu'elles peuvent rendre vraisemblable qu'un dommage leur a été causé de manière illicite par la divulgation d'informations inexactes et dépourvues de valeur pour la protection de l'Etat. Dans la plupart des cas, il est nécessaire de connaître le contenu de ces documents pour motiver une demande de dommages-intérêts, sinon la personne lésée ne serait guère en mesure de prouver que les conditions de la responsabilité sont remplies. Etant donné que le public a longtemps ignoré l'existence des documents du Service de police du Ministère public de la Confédération, il se justifie de statuer une «obligation de production» limitée à l'égard des documents visés par l'arrêté fédéral.

23 Dommage

231 Vraisemblance du dommage

L'autorisation de consulter des documents établis ou parvenus au Ministère public de la Confédération jusqu'au 15 mai 1990 est soumise à une double condition: d'une part, il faut qu'un dommage ait été causé; d'autre part, il faut qu'il ait été provoqué par une information ou par un acte ayant un rapport avec les

documents du Ministère public de la Confédération. Ces deux éléments doivent être rendus vraisemblables par la personne qui demande à consulter des documents. A cet égard, le haut degré de probabilité d'une atteinte suffit à établir la vraisemblance d'un dommage (cf. Fritz Gygi, *Bundesverwaltungsrechtspflege*, 2^e éd., Berne 1983, p. 272). Autrement dit, il n'est pas nécessaire que le préposé spécial soit convaincu que les éléments constitutifs de l'atteinte au sens de la loi sont remplis pour autoriser la consultation; il doit se satisfaire d'un certain degré de vraisemblance pour admettre la pertinence des allégations du ou des soi-disant lésé(s) (cf. ATF 110 II 427 ss, 430).

Pour établir la vraisemblance du dommage et motiver ainsi sa demande de consultation, la personne concernée peut tout d'abord se fonder sur la photocopie de la fiche que le préposé spécial au traitement des documents établis pour assurer la sécurité de l'Etat lui a transmise en vertu de l'article 5 ODSE. La simple présence d'une fiche ou d'une inscription portée sur une fiche n'atteste pas encore l'existence d'un dommage. Le contenu des informations de la fiche fédérale peut fournir des indices concrets sur l'atteinte présumée. Mais il existe également d'autres moyens d'établir la vraisemblance de l'intérêt suffisant dont l'arrêté fédéral fait dépendre la consultation des pièces. On songera par exemple à une remarque inscrite sur la fiche d'un tiers ou à des propos tenus par les destinataires d'une information de la Police fédérale.

232 Action et réparation du dommage

La consultation des documents du Ministère public de la Confédération autorisée selon les conditions du présent arrêté fédéral doit offrir à la personne concernée la possibilité de vérifier la présence d'une atteinte, d'en mesurer l'ampleur et, le cas échéant, d'apprécier son droit à des dommages-intérêts. L'arrêté fédéral ne se prononce toutefois pas sur la manière de réclamer et d'obtenir la réparation éventuelle d'un dommage. En ce qui concerne les actions en dommages-intérêts dirigées contre la Confédération, la loi fédérale du 14 mars 1958 sur la responsabilité (LRCF; RS 170.32) est applicable sans restriction. L'exercice des autres actions en réparation est déterminé par les dispositions correspondantes du code des obligations (CO; RS 220) ou par les prescriptions cantonales relatives à la responsabilité de l'Etat.

En autorisant la consultation des documents, le présent arrêté entend permettre aux personnes concernées de revendiquer plus facilement leur droit à des dommages-intérêts ou, au contraire, de se convaincre que le dommage n'a pas été causé par la Police fédérale. C'est pourquoi l'arrêté n'exige pas qu'une personne ait déposé sa demande avant le 31 mars 1990 pour qu'elle puisse obtenir la consultation de ses documents.

Etant donné que la loi sur la responsabilité permet d'exiger des dommages-intérêts indépendamment du présent arrêté, il se peut que certaines personnes intentent une action en réparation contre la Confédération en se fondant directement sur cette loi, sans consultation préalable de leur fiche ou de leur dossier. Cependant, du fait que la personne concernée supporte le fardeau de la preuve et que sa demande de réparation doit s'appuyer sur des constatations de

faits essentiels pour que sa plainte soit prise en considération (cf. Gygi, Bundesrechtspflege, p. 79), une telle action directe ne devrait que rarement s'avérer judiciaire.

233 Préjudice matériel et tort moral

L'article 4 de l'arrêté fédéral parle de «dommage» en général. A cet égard, il se réfère à la notion de dommage utilisée dans la loi sur la responsabilité ainsi que dans le code des obligations et englobe aussi bien le préjudice matériel que le tort moral.

La Confédération répond du dommage de nature patrimoniale causé sans droit à un tiers par un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions, sans égard à la faute du fonctionnaire (art. 3, 1^{er} al., LRFC). Celui qui subit une atteinte illicite à sa personnalité a droit, en cas de faute du fonctionnaire, à une somme d'argent à titre de réparation morale (art. 6, 2^e al., LRFC).

234 Prescription

L'arrêté fédéral ne contient pas non plus de disposition spéciale concernant la prescription. La loi sur la responsabilité et le code des obligations sont également applicables à cet égard.

La responsabilité de la Confédération s'éteint si le lésé n'introduit pas sa demande de dommages-intérêts ou d'indemnité à titre de réparation morale dans l'année à compter du jour où il a eu connaissance du dommage et en tout cas dans les dix ans à compter de l'acte dommageable (art. 20, 1^{er} al., LRFC). Le délai de prescription d'une année commence à courir au plus tard lorsque la personne concernée a été autorisée à consulter les documents en vertu du présent arrêté fédéral.

Le préposé spécial doit autoriser la consultation des documents du Ministère public de la Confédération même si le droit à une réparation risque d'être déjà éteint par la prescription. Il peut donc arriver que la consultation des documents du Service de police doive être autorisée conformément aux dispositions de l'arrêté fédéral, mais qu'aucune demande de réparation ne puisse être introduite en raison du délai de prescription absolue.

24 Tri, destruction et archivage des documents superflus

La motion 2 de la CEP requiert dans son chiffre 3 la destruction des documents dépassés (FF 1990 I 842). En édictant l'article 10 de l'ODSE, le Conseil fédéral a donné suite à cette exigence et ordonné au préposé spécial de détruire les documents superflus, dans la mesure où ils n'étaient plus utilisés pour le traitement des demandes de consultation ou en relation avec une procédure juridictionnelle.

Durant l'année 1990, le sort des documents établis pour assurer la sécurité de l'Etat a fait l'objet de divers postulats s'opposant à une destruction (Bührer,

E 90.463; Leuenberger SO, N 90.441). Le 18 juin 1990, le Conseil des Etats a rejeté le postulat Bührer par 17 voix contre 4 (cf. BO E 1990, p. 443 s.). Les trois postulats relatifs à la liquidation de l'affaire des fiches (Eisenring, N 90.742; Basler, N 90.744; Hunziker, E 90.781) exigent une solution pour la destruction ou l'archivage des documents (cf. ch. 12). Divers historiennes et historiens ont, par la suite, exprimé un avis contraire, estimant que l'archivage des documents relatifs à la protection de l'Etat représente une condition indispensable d'une authentique recherche historique.

L'arrêté fédéral tient compte des interventions politiques présentées jusqu'à ce jour, mais aussi des intérêts de la recherche historique.

Immédiatement après l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral, le préposé spécial procède au tri des documents placés sous sa garde et élimine ceux qui ne sont plus nécessaires aux tâches de la protection de l'Etat. La Police fédérale peut disposer des documents dont elle a encore besoin pour accomplir les tâches que lui attribue la loi. Eu égard aux critiques émises par la CEP-DFJP au sujet des méthodes d'enregistrement et compte tenu des dispositions correspondantes formulées dans le projet de loi sur la protection de l'Etat, la majeure partie des documents deviendra sans valeur pour les futures activités de la police. Les documents superflus sont en principe détruits lorsqu'aucune demande de consultation n'est pendante. Le préposé spécial commence à détruire les documents six mois au plus tôt après l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral. Les personnes qui présentent une demande de consultation après ce délai doivent s'attendre à ce que, suivant les circonstances, des documents aient déjà été détruits. Cependant, la destruction touchera d'abord les documents dont l'élaboration remonte à plus de dix ans. Il s'agit ainsi de garantir qu'aucun document encore susceptible d'être utilisé dans une cause justifiée ne soit détruit. Dès l'instant où, d'après le cours normal des choses, il ne faudra plus s'attendre à de nouvelles demandes, le reste des documents sera également détruit. Ceux qui revêtent une importance particulière pour la recherche historique seront archivés. Tel sera notamment le cas des fiches et des dossiers relatifs aux partis, aux organisations et aux personnalités célèbres de la vie publique. Le Conseil fédéral fixera dans une ordonnance les critères applicables à l'archivage de tels documents.

25 Rapport avec l'ODSE

La consultation des dossiers, telle qu'elle est prévue par l'ODSE, est doublement modifiée par le présent arrêté fédéral. D'une part, les personnes qui, en vertu des dispositions de l'ODSE, ont présenté jusqu'au 31 mars 1990 une demande de consultation du dossier, obtiennent d'office la consultation des documents qui, par rapport à la fiche, contiennent des informations supplémentaires. Comparée à la consultation intégrale des dossiers, cette procédure n'occasionnera environ qu'un huitième des frais et du volume de travail, et ce, sans que le niveau d'information de la personne concernée ne soit réduit en regard de la consultation prévue dans l'ODSE. D'autre part, la modification des modalités de la consultation prévues par l'ODSE repose sur des considérations mûrement réfléchies. L'arrêté fédéral ne saurait être remis en question par le fait que le préposé spécial a, lors de l'envoi

des copies de fiches, annoncé aux citoyennes et aux citoyens la consultation intégrale de leur dossier. Les constatations faites depuis le moment où l'ordonnance a été édictée et, notamment, la durée sur laquelle s'étendrait une procédure de consultation sans restriction, permettent de considérer la solution prévue comme justifiée, y compris sous l'angle du principe de la non-rétroactivité des lois.

Une extension par rapport à l'ODSE réside dans le fait que les personnes qui n'avaient pas encore déposé de demande de consultation avant le 1^{er} avril 1990 pourront obtenir la consultation des documents les concernant. Cela cependant uniquement à condition qu'elles puissent rendre un dommage vraisemblable.

Cette condition supplémentaire se justifie pour plusieurs raisons. Elle seule permettra de satisfaire aussi rapidement que possible les prétentions des personnes réellement lésées. Si la consultation des dossiers devait être accordée, de manière inconditionnelle, à toutes les personnes intéressées, les demandes de consultation effectivement justifiées ne pourraient pas être traitées avec la diligence requise. Par ailleurs, les aspects financiers qui plaident en faveur de la procédure envisagée ont déjà été évoqués.

3 Commentaire des articles

Article 1 But et champ d'application

Cet arrêté fédéral doit permettre la consultation des documents du Service de police du Ministère public de la Confédération et assurer qu'elle se déroulera de manière correcte et conforme à l'Etat de droit, tout en maintenant les charges dans des limites acceptables. La restriction de la consultation est admissible dans la mesure où il est parallèlement spécifié que les documents concernés ne seront en principe plus utilisés pour les futures activités de la police. Le préposé spécial ne laisse désormais à la disposition du Ministère public de la Confédération que certains documents indispensables à l'accomplissement ultérieur de ses tâches. A l'issue de la procédure de consultation, tous les documents superflus seront détruits ou archivés.

L'arrêté fédéral s'applique à l'ensemble des fiches et des dossiers du Service de police du Ministère public de la Confédération, qui ont été établis ou qui sont parvenus au Ministère public de la Confédération avant le 16 mai 1990 (en ce qui concerne la notion de document, cf. ch. 221 et 222).

Article 2 Principes

L'article 2 se réfère à la jurisprudence du Tribunal fédéral relative au droit de consultation des documents. Il s'en tient au principe essentiel de cette jurisprudence, à savoir que toute personne pouvant se prévaloir d'un intérêt digne de protection a le droit de consulter des documents en dehors d'une procédure (cf. ch. 223). Les citoyennes et les citoyens qui justifient d'un intérêt suffisant peuvent exiger la consultation des fiches et des dossiers qui les concernent. La consultation des documents visés par l'arrêté fédéral ne dépend pas, contrairement à ce que prévoit encore l'article 9 ODSE, du fait que les personnes concernées aient déposé une demande de consultation avant le 1^{er} avril 1990. Il s'agit ainsi de permettre également à des personnes ayant découvert entre temps qu'elles

pourraient avoir été lésées de consulter les documents qui les concernent. En outre, l'article 2 octroie le droit de consulter les documents aux personnes qui ont présenté une demande de consultation du dossier avant le 1^{er} avril 1990 (1^{er} al.).

Etant donné que de nombreux citoyens et citoyennes éprouvent encore un sentiment général de méfiance à l'égard du Ministère public de la Confédération, le Conseil fédéral a, par le biais de l'ODSE, institué un préposé spécial au traitement des documents de la Confédération établis pour assurer la sécurité de l'Etat; celui-ci décide d'autoriser ou de refuser la consultation de ces documents. Le présent arrêté fédéral maintient cette institution qui a fait ses preuves (2^e al.).

Le préposé spécial a placé les documents du Ministère public de la Confédération sous sa garde. Le Ministère public de la Confédération ne peut avoir accès aux documents qu'il a établis ou reçus avant le 16 mai 1990 que dans de rares cas précis et aussi longtemps que le préposé spécial ne les a pas encore éliminés en vertu de l'article 6, 1^{er} alinéa, de l'arrêté fédéral. Le Conseil fédéral édictera les dispositions d'exécution nécessaires à cet égard. Le Ministère public de la Confédération doit pouvoir consulter ces documents notamment lorsqu'il en a besoin pour adopter des mesures de police déterminées dans une procédure d'enquête relative à la lutte contre le terrorisme, l'extrémisme violent et le crime organisé ou au contre-espionnage. Lors d'une demande de révision ou de nouvel examen par exemple, le préposé spécial est habilité à décider, dans le cas d'espèce, de la remise des documents dont il a la garde (3^e al.).

Article 3 Demande de consultation du dossier déposée avant le 1^{er} avril 1991

Les personnes qui, en vertu de l'article 9 ODSE, ont déposé avant le 1^{er} avril 1990 une demande de consultation à la fois de leur fiche et de leurs dossiers, seront autorisées à consulter les dossiers qui contiennent considérablement plus d'informations que les inscriptions portées sur leur fiche. Lors du tri des documents devenus inutiles, des équipes d'experts examineront, sous la surveillance du préposé spécial, si les informations contenues dans les dossiers présentent une teneur nettement plus édifiante que les inscriptions portées sur la fiche. La consultation des documents en question sera accordée d'office aux requérantes et aux requérants. Cette procédure doit se dérouler de manière simple et expéditive, ce qui implique l'exclusion d'une voie de droit contre les décisions relatives à l'opportunité d'autoriser les personnes concernées à consulter des documents et, le cas échéant, lesquels.

Article 4 Intérêt suffisant à la consultation

La consultation des documents du Service de police du Ministère public de la Confédération visés par l'arrêté fédéral est accordée aux personnes qui rendent vraisemblable qu'un dommage leur a été causé et que ce dommage a été provoqué par une information figurant dans les documents ou par l'acte d'un membre de la police fédérale commis en relation avec les documents (en ce qui concerne la notion de dommage, cf. ch. 23). Pour illustrer un tel acte, on songera par exemple à une personne lésée à la suite d'une divulgation à des tiers de faits ou d'événements consignés dans les documents. La consultation des documents doit permettre à la personne concernée de constater si elle a effectivement été lésée et

si le dommage a été causé par un membre du Ministère public de la Confédération (1^{er} al.).

Par souci de clarté, il est précisé que la consultation de documents dans une procédure en cours est régie par les dispositions applicables à cette procédure (2^e al.; cf. également ch. 221).

L'arrêt fédéral veut empêcher que quelqu'un puisse obtenir la consultation des documents du Ministère public de la Confédération et contourner l'article 4, 1^{er} alinéa, par le biais d'une dénonciation dénuée de fondement. Une dénonciation – alléguant qu'un comportement punissable ressort probablement des documents du Ministère public de la Confédération – ne suffit dès lors pas pour obtenir le droit de consulter personnellement les documents du Ministère public de la Confédération. Lorsqu'une procédure est engagée sur la base d'une dénonciation, l'auteur de cette dernière peut consulter les documents en même temps que la personne mise en cause. Au préalable, les pièces en question doivent être examinées d'office par l'organe compétent; le préposé spécial recherche les documents concernés et les remet à l'autorité de poursuite pénale, qui en apprécie la valeur sous l'angle du droit pénal (3^e al.).

Article 5 Dérogations au droit de consultation

En présence de conditions déterminées, la consultation des documents peut exceptionnellement être refusée, limitée ou différée. La liste des motifs de refus (intérêts publics ou privés prépondérants, procédure en cours, obligation de maintenir le secret) est exhaustive (1^{er} al.).

Le Conseil fédéral est habilité à définir les exceptions de façon plus précise (2^e al.).

En matière de protection de l'Etat, des intérêts publics prépondérants peuvent par exemple justifier une restriction de la consultation lorsqu'une procédure d'enquête est en cours. La consultation pourrait également être refusée à des personnes désireuses de consulter des collections de données du Ministère public de la Confédération si la communication du renseignement devait dévoiler des méthodes et des résultats d'enquête (cf. également le message du 23 mars 1988 relatif à la loi fédérale sur la protection des données; FF 1988 II 421 ss, 462). La présence d'intérêts privés prépondérants devrait être admise au cas où il y aurait lieu de craindre que, en consultant ses propres données, le requérant obtienne également des informations sur des tiers et que les intérêts de ces derniers risquent de s'en trouver lésés (cf. FF 1988 II 463).

La définition des dérogations devra tenir compte des expériences faites lors de la consultation des fiches. L'ODSE prévoit par exemple que les indications relatives à des collaborateurs et à des services étrangers de renseignements et de sécurité doivent être masquées (art. 5, 2^e al., ODSE). En outre, la consultation peut, conformément à l'ODSE, être refusée ou limitée si elle risque de dévoiler des indications relatives à une procédure d'enquête en cours ou des observations concernant les domaines du contre-espionnage et de la lutte contre le terrorisme et le crime organisé, ou encore si elle est susceptible de porter atteinte à des intérêts dignes de protection et prépondérants de tiers ou de violer des obligations de maintien du secret, notamment à l'égard de services étrangers de renseignements et de sécurité (art. 5, 3^e al., ODSE).

Article 6 Documents inutiles

Après l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral, le préposé spécial procède au tri des documents dont il a la garde et les répartit en deux catégories. La première catégorie englobe les documents dont il est certain que le Ministère public de la Confédération aura encore besoin et qui lui seront dès lors restitués par le préposé spécial. Il s'agit en particulier des documents relatifs à des organisations toujours actives dans le secteur du terrorisme ou de l'extrémisme violent, ainsi que des documents qui contiennent des informations sur des services étrangers encore en activité ou des renseignements sur des infractions dont la poursuite pénale n'est pas encore frappée de prescription. La seconde catégorie comprend les documents devenus inutiles, soit des fiches et des dossiers qui contiennent des informations dénuées d'intérêt pour les futures tâches de la protection de l'Etat. Tel est notamment le cas des documents relatifs à des enquêtes pénales qui, du fait de la prescription de l'action pénale, n'ont plus aucune importance pour le Ministère public de la Confédération; il s'agit également des informations que la liste dite «négative» interdit aujourd'hui de recueillir ou qui, pour d'autres motifs, sont devenues sans valeur ou inexactes (1^{er} al.).

L'élimination des documents relatifs à des procédures pénales fait l'objet d'une réglementation particulière. Les documents concernant des procédures d'enquête ou des instructions préparatoires suspendues (cf. ch. 222) doivent être éliminés par le préposé spécial; en d'autres termes, ils ne sont plus considérés comme nécessaires à la protection de l'Etat ni, par voie de conséquence, au Ministère public de la Confédération si la prescription de l'action pénale est intervenue. Dès ce moment en effet, une procédure suspendue ne peut plus être réouverte et la conservation des documents perd tout intérêt. Les documents relatifs à des procédures closes par un jugement exécutoire et dont la copie figure dans le dossier (cf. 221) doivent aussi être éliminés et rendus inaccessibles au Ministère public de la Confédération. La possibilité de révision d'un jugement ne fait pas obstacle à l'élimination de ces documents. En effet, chaque fois qu'une procédure pénale est close par un jugement, l'original du document est conservé par le tribunal qui a statué. Le cas échéant, le Procureur général de la Confédération a la possibilité de demander la consultation des pièces en qualité de partie (2^e al.).

Les documents superflus seront, en règle générale, détruits dès qu'ils ne seront plus utilisés pour la consultation des dossiers. La destruction des documents commencera au plus tôt six mois après l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral, pour autant que les documents ne soient effectivement plus nécessaires et qu'ils ne fassent pas l'objet d'une demande de consultation pendante. Il importe que ces documents soient détruits avant que la validité de l'arrêté fédéral n'arrive à échéance (3^e al.).

On renoncera à la destruction des documents qui revêtent une importance particulière pour la recherche historique. Le Conseil fédéral édictera les dispositions d'exécution nécessaires. L'utilisation ultérieure des documents archivés tombe en principe dans le champ d'application du règlement pour les Archives fédérales (RS 432.11). L'arrêté fédéral souligne toutefois de manière claire que les documents remis aux Archives fédérales ne peuvent plus être consultés par l'Administration. L'arrêté fédéral a dès lors la priorité sur l'article 7, 6^e alinéa, du règlement pour les Archives fédérales. Afin que ce principe survive à l'abrogation

de l'arrêté fédéral, il conviendra dans l'intervalle de modifier en conséquence le règlement pour les Archives fédérales. Les prescriptions du règlement pour les Archives fédérales ne sont en outre applicables qu'au moment où les documents qui revêtent une importance particulière pour la recherche historique sont remis aux Archives fédérales pour y être conservés. En ce qui concerne leur utilisation à des fins scientifiques, les documents archivés sont assujettis, conformément à l'article 8, 1^{er} alinéa, deuxième phrase, du règlement pour les Archives fédérales, à un embargo absolu de 35 ans (4^e al.).

Article 7 Préposé spécial

Cf. le commentaire de l'article 2.

Article 8 Moyens de droit

Un recours éventuel contre une décision du préposé spécial peut être adressé au DFJP. Les dispositions de la loi sur la procédure administrative (PA; RS 173.110) lui sont applicables.

Il est possible de renoncer à la fonction du médiateur (ombudsman) pour la procédure de consultation des documents. Etant donné que les demandes de consultation seront vraisemblablement moins nombreuses pour les dossiers que pour les fiches, le préposé spécial pourra consacrer davantage de temps et d'attention à l'examen de chaque demande.

Article 9 Exécution

Cf. le chiffre 62.

Article 10 Disposition transitoire

La consultation des fiches est menée à terme conformément aux dispositions de l'ODSE. Ensuite, l'ODSE sera abrogée par le Conseil fédéral. La consultation des documents visés par le présent arrêté fédéral est exclusivement régie par celui-ci et par les dispositions d'exécution qui s'y réfèrent.

Dans la plupart des cas où une demande de consultation des dossiers a déjà été formulée conformément aux dispositions de l'ODSE, il sera nécessaire de la présenter une nouvelle fois pour qu'elle réponde aux exigences de l'article 3, 1^{er} alinéa, de l'arrêté fédéral. Le préposé spécial adressera une communication écrite en ce sens aux personnes qui ont déjà présenté une demande de consultation en vertu des dispositions de l'ODSE (2^e al.).

Article 11 Disposition finale

La durée maximum de validité de l'arrêté fédéral est déterminée par le délai de prescription absolue des actions en dommages-intérêts; ce délai est de dix ans. C'est le 16 mai 1990 que le préposé spécial a placé sous sa garde les fichiers du Service de police du Ministère public de la Confédération. C'est donc à cette date également que le délai de prescription absolue concernant les documents les plus récents commence à courir.

4 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel

41 Conséquences pour la Confédération

La portée exacte des conséquences financières de l'arrêté fédéral est difficilement mesurable à l'heure actuelle, car le nombre des demandes de consultation n'est pas connu. Néanmoins, eu égard aux quelque 30 000 personnes enregistrées qui, en vertu de l'ODSE, ont demandé la consultation à la fois de leur fiche et de leur dossier, on peut admettre que le nombre des nouvelles demandes sera relativement faible. En ce qui concerne les demandes de consultation déposées avant le 1^{er} avril 1990, des évaluations grossières permettent d'estimer qu'environ 60 000 à 100 000 documents devraient être préparés et envoyés. Cette tâche représenterait environ 60 années de travail. Le tri, la destruction et l'archivage des documents conformément à l'article 6 de l'arrêté fédéral exigeraient 20 années de travail supplémentaires.

La consultation des fiches, dont la procédure se déroule conformément à l'ODSE et sera achevée prochainement, n'est pas touchée par l'arrêté fédéral. Les moyens engagés pour la procédure de consultation des fiches restent donc dans les limites prévues. Du fait que la consultation des dossiers est liée à des exigences précises en vertu de l'arrêté fédéral, les demandes seront vraisemblablement moins nombreuses que sous le régime actuel de l'ODSE. L'effectif des quelque 50 personnes qui travaillent actuellement pour le préposé spécial pourra dès lors être considérablement réduit à l'issue de la consultation des fiches, ce qui diminuera d'autant les frais de personnel.

42 Conséquences pour les cantons

Le présent arrêté fédéral n'entraînera pas de charges pour les cantons. L'arrêté régit la consultation des documents du Service de police du Ministère public de la Confédération dont le préposé spécial a la garde depuis le 16 mai 1990. La consultation n'est autorisée qu'aux seules conditions fixées par l'arrêté fédéral et le déroulement de la procédure est assuré exclusivement par le préposé spécial. La procédure de tri, de destruction et d'archivage des documents est également financée par la Confédération. Dès lors, les dépenses relatives aux documents visés par l'arrêté fédéral sont intégralement supportées par la Confédération. Les cantons doivent cependant assumer eux-mêmes les frais résultant de la consultation éventuelle des documents cantonaux relatifs à la protection de l'Etat.

5 Programme de la législature

L'arrêté fédéral sur la consultation des dossiers ne figure pas dans le programme de la législature 1987-1991. Les événements qui ont conduit à son élaboration se sont produits plus tard.

6 Bases juridiques

61 Constitutionnalité

La Confédération a la compétence matérielle d'adopter les mesures nécessaires pour garantir la sûreté intérieure et extérieure du pays. Cette compétence découle de l'article 85, chiffres 6 et 7, ainsi que de l'article 102, chiffres 8 à 10 de la constitution (cst.). Bien que ces dispositions concernent des compétences attribuées à des organes, elles présupposent une compétence matérielle non écrite de la Confédération dans ces domaines. Etant donné que l'arrêté fédéral contient essentiellement du droit d'organisation, l'article 85, chiffre 1, cst., a également été cité en tant que base juridique. La Confédération est ainsi habilitée à édicter des dispositions concernant le traitement des documents du Ministère public de la Confédération. Le Tribunal fédéral a clairement confirmé ces compétences dans ses arrêts relatifs aux réclamations de droit public présentées par le canton de Genève contre la Confédération et par la Confédération contre le canton de Bâle-Campagne. Les dispositions du présent arrêté sur la consultation des dossiers tiennent compte des principes du droit de procédure qui découlent de l'article 4, 1^{er} alinéa, cst. Etant donné que la procédure de consultation est limitée dans le temps, le présent texte revêt la forme d'un arrêté fédéral de portée générale.

C'est sciemment qu'une révision de l'ODSE n'a pas été entreprise. La sécurité du droit commande d'inscrire les prescriptions relatives à la consultation des documents dans une loi formelle. De plus, le Conseil fédéral estime important de partager la responsabilité du présent arrêté fédéral avec le Parlement.

62 Délégation du droit de légiférer

Conformément à l'article 9 de l'arrêté fédéral, le Conseil fédéral édicte les dispositions d'exécution nécessaires. Cette délégation législative permet notamment au Conseil fédéral de régler avec toute la précision requise le déroulement de la procédure de consultation, de même que la destruction des documents. Les compétences attribuées au Conseil fédéral par l'article 5, 2^e alinéa, en ce qui concerne les dérogations au droit de consultation et par l'article 6, 4^e alinéa, pour régler les détails de l'archivage exceptionnel des documents concernés par l'arrêté fédéral, vont au-delà des simples compétences d'exécution. A cet égard, des indications plus précises figurent dans le commentaire des articles concernés.

34806

Arrêté fédéral sur la consultation des documents du Ministère public de la Confédération

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'article 85, chiffre 1, de la constitution;

vu la compétence de la Confédération de veiller à la sûreté intérieure et extérieure de la Suisse;

vu le message du Conseil fédéral du 23 octobre 1991¹⁾,

arrête:

Article premier But et champ d'application

¹ Le présent arrêté doit garantir que les personnes concernées pourront exercer en temps utile leur droit de consulter les documents du Service de police du Ministère public de la Confédération, que les documents superflus seront éliminés et que les organes de police compétents continueront de disposer des informations nécessaires.

² Il doit permettre de lever, dans un délai convenable, les mesures spéciales adoptées sur la base des investigations menées par la Commission d'enquête parlementaire auprès du Département fédéral de justice et police.

³ Il s'applique à tous les documents du Service de police du Ministère public de la Confédération qui ont été élaborés ou reçus par le Ministère public de la Confédération avant le 16 mai 1990. Il ne s'applique pas aux documents relatifs à des procédures pénales qui n'étaient ni suspendues ni closes par un jugement le 16 mai 1990.

Art. 2 Principes

¹ La consultation des documents est accordée aux personnes concernées qui ont présenté une demande de consultation du dossier avant le 1^{er} avril 1990 ou qui peuvent se prévaloir d'un intérêt suffisant.

² Les documents sont placés sous la garde d'un préposé spécial au traitement des documents de la Confédération établis pour assurer la protection de l'Etat. Institué par le Conseil fédéral, le préposé spécial statue en lieu et place du Ministère public de la Confédération sur les demandes de consultation de ces documents.

³ Le Ministère public de la Confédération n'a plus accès qu'aux documents expressément libérés par le Conseil fédéral et à ceux que le préposé spécial met à

¹⁾ FF 1991 IV 991

sa disposition parce qu'ils sont absolument indispensables à une mesure de police concrète. La consultation de ces documents est assujettie au droit pertinent en matière de procédure et de protection des données.

Art. 3 Demande de consultation déposée avant le 1^{er} avril 1990

¹ La consultation des documents est accordée d'office aux personnes qui ont présenté avant le 1^{er} avril 1990 une demande de consultation des dossiers lorsque les dossiers contiennent considérablement plus d'informations sur cette personne que les inscriptions reportées sur la fiche.

² Lorsque les dossiers ne contiennent pas beaucoup plus d'informations que la fiche, les personnes concernées ne seront pas avisées.

Art. 4 Intérêt suffisant à la consultation

¹ La consultation de documents est autorisée en dehors d'une procédure lorsque la personne concernée rend vraisemblable qu'elle a subi un dommage en rapport avec des informations qui ressortent des documents du Service de police ou avec des actes commis par des membres du Ministère public de la Confédération.

² La consultation des documents dans une procédure en cours est assujettie aux prescriptions applicables à cette procédure.

³ Lorsque l'auteur d'une dénonciation allègue qu'un comportement punissable ressort des documents, ceux-ci sont examinés par le préposé spécial et par les organes de poursuite pénale compétents. La consultation des documents est accordée simultanément à l'auteur de la dénonciation, qui agit en qualité de partie, et à la personne mise en cause.

Art. 5 Dérogations au droit de consultation

¹ La consultation des documents est refusée, limitée ou différée lorsque des intérêts publics ou privés prépondérants, une procédure en cours ou des obligations de maintien du secret l'exigent.

² Le Conseil fédéral définit les cas de dérogation.

Art. 6 Documents inutiles

¹ Le préposé spécial trie les documents placés sous sa garde et élimine ceux qui ne sont plus nécessaires aux activités de protection de l'Etat.

² Les documents relatifs à des procédures pénales sont éliminés lorsque:

- la prescription de l'action pénale est intervenue dans une procédure qui n'a pas été close par un jugement;
- la procédure a été close par un jugement exécutoire.

³ Les documents éliminés sont détruits s'ils ne font pas l'objet d'une procédure de consultation. Six mois après l'entrée en vigueur du présent arrêté, le préposé spécial peut commencer à détruire les documents qui n'ont fait l'objet d'aucune demande de consultation.

⁴ Les documents de valeur historique particulière et dont l'archivage est compatible avec le droit de la personnalité sont versés aux Archives fédérales. Le Conseil fédéral fixe, par voie d'ordonnance, les critères applicables en l'espèce. Ces documents ne peuvent plus être consultés par l'Administration.

Art. 7 Préposé spécial

¹ Le préposé spécial assume les tâches suivantes:

- a. il veille à ce que les collaborateurs du Ministère public de la Confédération ne puissent consulter aucun des documents dont il a la garde et qu'il n'a mis à leur disposition à des fins de traitement;
- b. il autorise la consultation des documents dans les limites des articles 4 et 5;
- c. il donne les instructions nécessaires pour que les cantons qui conservent des copies de documents dont il a la garde ne les utilisent plus à des fins de police;
- d. il procède à la destruction prévue à l'article 6.

² Le personnel nécessaire est attribué au préposé spécial.

Art. 8 Moyens de droit

La décision du préposé spécial peut faire l'objet d'un recours auprès du Département fédéral de justice et police.

Art. 9 Exécution

Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution du présent arrêté. Il édicte les dispositions d'exécution.

Art. 10 Disposition transitoire

La consultation des fiches du Service de police du Ministère public de la Confédération est menée à terme conformément aux dispositions de l'ordonnance du 5 mars 1990¹⁾ concernant le traitement des documents de la Confédération établis pour assurer la sécurité de l'Etat.

Art. 11 Disposition finale

¹ Le présent arrêté, qui est de portée générale, est soumis au référendum facultatif.

² Sa validité expire au plus tard dix ans après son entrée en vigueur.

³ Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur et abroge le présent arrêté aussitôt que la consultation et les opérations de destruction et d'archivage prévues à l'article 6 sont achevées.

Message concernant l'arrêté fédéral sur la consultation des documents du Ministère public de la Confédération du 23 octobre 1991

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1991
Année	
Anno	
Band	4
Volume	
Volume	
Heft	49
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	91.062
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	17.12.1991
Date	
Data	
Seite	991-1012
Page	
Pagina	
Ref. No	10 106 804

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.