

## La surveillance téléphonique de la Confédération

### Avis du Conseil fédéral concernant le rapport du 9 novembre 1992 de la commission de gestion du Conseil national

du 17 février 1993

---

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Le groupe de travail de la CDG du CN chargé d'examiner le problème des écoutes téléphoniques s'est occupé de manière approfondie du secteur de la surveillance téléphonique. Nous notons avec satisfaction que, de l'avis du groupe de travail, les contrôles téléphoniques ordonnés ces derniers temps par les autorités fédérales compétentes se sont inscrits dans le respect des limites légales et que leur nombre est demeuré faible – en 1992, 28 contrôles téléphoniques ont été ordonnés au sens de la PPF (contre 32 l'année précédente), dont 8 (11) concernaient le terrorisme, 6 (8) l'espionnage, 3 (0) des infractions à la législation sur l'énergie atomique et 11 (12) le commerce illicite des stupéfiants. Votre groupe de travail confirme aussi l'opportunité des principes actuellement applicables au déroulement de telles procédures. Il constate que l'importance pratique des contrôles téléphoniques se situe en premier lieu au niveau des investigations et non de la constitution de preuves judiciaires. Il se demande également si les écoutes téléphoniques mises en place sont suffisamment efficaces pour lutter contre le crime organisé et la criminalité dirigée contre la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse.

Le groupe de travail de la CDG du CN conclut qu'un renforcement des dispositions légales s'impose, compte tenu de la sensibilisation actuelle de l'opinion publique aux questions de la protection de la personnalité et des données; à son avis, il conviendrait notamment

- de concentrer la pratique de l'écoute téléphonique sur la lutte contre le crime organisé;
- d'autoriser l'écoute téléphonique uniquement en cas d'infractions déterminées et, pour l'essentiel, susceptibles de faire partie d'un catalogue de délits graves;
- de réglementer l'exercice de l'écoute téléphonique conjointement avec l'observation et l'engagement d'enquêteurs;
- d'associer la pratique de l'écoute téléphonique à des procédures particulières et à des interdictions d'utilisation afin de garantir la protection de tiers, notamment de personnes pouvant refuser de témoigner;
- de lier l'écoute téléphonique à l'obligation de communication a posteriori à la personne concernée, laquelle doit bénéficier d'un droit de recours contre la mesure; les exceptions doivent faire l'objet d'une autorisation judiciaire et être soumises à un contrôle parlementaire postérieur;

- de soumettre l'écoute téléphonique à un contrôle parlementaire périodique effectué par la délégation des Commissions de gestion nouvellement créée.

Vous demandez au Conseil fédéral de se prononcer sur votre rapport d'ici au 1<sup>er</sup> mars 1993 et, notamment, d'en examiner les conclusions et de donner son appréciation quant à la nécessité de légiférer, de sorte que la commission de gestion puisse décider s'il convient de déposer une initiative parlementaire sur l'ensemble des points soulevés ou sur une partie d'entre eux seulement.

## **1 Avis concernant les recommandations**

### **11 Recommandation 1: Possibilités techniques et limites de la surveillance téléphonique**

*Le Conseil fédéral devrait inciter le Ministère public de la Confédération ainsi que l'Entreprise des PTT à s'informer périodiquement des possibilités techniques et des limites de la surveillance téléphonique et à définir les besoins futurs.*

L'observation de l'évolution dans le secteur des télécommunications fait aussi partie des tâches courantes de l'administration. Le Ministère public de la Confédération, qui est également conscient de cette nécessité, s'efforcera, en collaboration avec les PTT, de suivre encore plus attentivement le développement des nouvelles possibilités techniques. Le Conseil fédéral accorde une attention particulière à l'analyse périodique des moyens techniques et des limites de la surveillance des télécommunications; cette planification prospective sera encore renforcée à l'avenir, de manière à empêcher le crime organisé de se servir de nouveaux moyens de communication échappant à toute surveillance. En ce sens, nous nous rallions à la première recommandation du rapport. On ne saurait toutefois oublier que les moyens de surveillance qui se situent à la pointe du progrès coûtent également très cher, ce qui, selon les circonstances, limite les possibilités d'acquisition à quelques rares appareils onéreux.

#### **Avis du Conseil fédéral:**

*La recommandation 1 ne requiert aucune mesure législative.*

### **12 Recommandation 2: Possibilités de surveillance privée**

*Il faudrait que le Conseil fédéral étudie, en ce qui concerne la protection de la vie privée dans la législation sur le travail, la question de la protection des employés contre la surveillance interne de l'entreprise.*

Le Conseil fédéral est conscient de ce problème; il estime néanmoins que les normes édictées à cet égard dans le droit du travail concernant également le contrôle de conversations téléphoniques par le biais du central téléphonique du lieu de travail et que les éventuelles violations des droits de la personnalité peuvent être réprimées. D'ailleurs, les dispositions légales pertinentes sont constamment précisées par la jurisprudence de l'autorité judiciaire suprême. De plus, c'est sciemment que l'on a aussi renoncé à réglementer plus en détail la protection de la personnalité lors de l'élaboration de la loi sur la protection des données.

Conformément à l'article 328, 1<sup>er</sup> alinéa, CO, l'employeur doit – par analogie avec les articles 27 ss, CC – respecter et protéger la personnalité de l'employé dans les rapports de service. D'autre part, l'employé a un devoir général de loyauté envers l'employeur, dont il est tenu de sauvegarder fidèlement les intérêts légitimes (art. 321a, 1<sup>er</sup> al., CO). Des dispositions allant dans le même sens figurent également dans le droit des fonctionnaires. Lorsque l'employeur a intérêt à ce qu'aucune conversation téléphonique privée ne soit effectuée aux frais de l'entreprise durant les heures de travail, il peut à cet effet faire contrôler sous forme de sondages les conversations téléphoniques de ses employés. Un tel contrôle du trafic téléphonique n'est toutefois admissible que si les intéressés en ont été préalablement informés (cf. à ce sujet, JAAC 53.15, p. 88 ss; Manfred Rehbindler, dans: Berner Kommentar, art. 328 CO, n. 15). Lorsqu'il va plus loin ou qu'il poursuit d'autres buts, le contrôle téléphonique constitue une atteinte à la personnalité de l'employé et viole l'article 328, CO.

#### **Avis du Conseil fédéral:**

*En ce sens, la recommandation 2 ne requiert aucune mesure législative directe.*

### **13 Recommandation 3: Données secondaires**

*Il faudrait que le Conseil fédéral vérifie si toutes les données secondaires relatives à la correspondance téléphonique doivent être soumises à la même réglementation que l'écoute téléphonique.*

Le secret des télécommunications englobe en principe les relations téléphoniques de personnes déterminées et le contenu des informations transmises. Jusqu'à fin avril 1992, l'article 6 de la loi du 14 octobre 1922 réglant la correspondance télégraphique et téléphonique (LCTT) interdisait aux PTT de faire à des tiers des communications «sur les relations télégraphiques ou téléphoniques d'une personne et sur le contenu des inscriptions de service relatives à la correspondance télégraphique et des conversations téléphoniques». Conformément à l'article 10 de l'ordonnance 1 du 17 août 1983 relative à la LCTT (OCTT 1, RO 1983 1783), les PTT étaient toutefois autorisés à fournir à l'abonné à un raccordement téléphonique, en sa qualité d'unique responsable du paiement des taxes, certaines indications relatives aux communications établies par l'entremise de son raccordement, notamment l'heure, la durée et la taxe de la communication ainsi que le numéro d'appel, le nom et l'adresse de l'abonné appelé. En vertu de l'article 7 LCTT, les PTT n'étaient déliés du secret télégraphique et téléphonique (abstraction faite de l'exception précitée en faveur des abonnés) qu'à l'égard des autorités pénales de la Confédération et des cantons chargées de poursuivre ou de prévenir un crime, un délit ou une contravention commise au moyen du téléphone.

Le contenu de ces normes a été repris, sous une forme pratiquement identique, dans la partie intitulée «Secret des télécommunications» du nouveau droit des télécommunications (cf. art. 15 ss, de la loi du 21 juin 1991 sur les télécommunications, LTC, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> mai 1992; RS 784.10; RO 1992 581). Les règles concernant la communication des données accessoires des télécommunications à un abonné, au sens de l'ancien article 10, OCTT 1, ont elles aussi

été insérées dans l'article 17, LTC, à la seule différence matérielle près que les PTT ne peuvent plus indiquer à l'utilisateur responsable d'un raccordement l'intégralité du numéro du correspondant appelé au moyen de ce raccordement, mais uniquement le central local auquel est reliée la station appelée. La communication de renseignements à des personnes autres que l'utilisateur responsable du raccordement, ne serait-ce qu'aux autorités de poursuite pénale, n'est pas prévue (au sujet de la réglementation du secret des télécommunications dans la LTC et dans la LCTT, cf. message du 7 déc. 1987 du Conseil fédéral concernant la LTC, ch. 112.7 et 224; FF 1988 I 1266 et 1297 ss).

Les numéros d'appel et les noms de leurs abonnés ne constituent des données accessoires au sens susmentionné que lorsqu'ils sont en relation avec une prestation concrète des télécommunications, par exemple avec une conversation téléphonique ou une liaison par télécopie. Les indications relatives aux simples conditions d'abonnement ne tombent cependant pas sous le secret des télécommunications; l'article 13 LTC consacre expressément le caractère public des annuaires téléphoniques (au sujet de la controverse soulevée par l'inscription obligatoire, cf. débats des Chambres fédérales; BO N 1990 49 ss, 1991 650 ss, 1107; BO E 1990 1084 ss, 1991 431). L'inscription dans l'annuaire téléphonique est obligatoire pour le raccordement principal mais pas pour les raccordements secondaires (art. 35 de l'ordonnance du 25 mars 1992 sur le service des télécommunications, OST; RS 784.101.1). De plus, le Conseil fédéral peut prévoir des dérogations à la publication (art. 13, 2<sup>e</sup> al., LTC; art. 35 OST). Ces indications sont protégées non pas par le secret des télécommunications, mais par le secret de fonction; dans de tels cas, la levée du secret, qui est régie par l'article 28, StF, est également admise à l'égard des autorités judiciaires civiles et administratives.

La communication aux autorités de poursuite pénale de données accessoires des télécommunications représente, en vertu du nouveau droit également, une dérogation au secret des télécommunications; elle est assujettie à la procédure de l'article 16, LTC, ce que les autorités de poursuite pénale considèrent comme fort peu judiciaire. Lorsque des investigations concernent des personnes soupçonnées d'infraction ou qu'il s'agit d'identifier l'utilisateur d'un raccordement, la police ne dispose bien souvent que de quelques minutes pour intervenir. De plus, il n'est pas toujours aisé de déterminer si les renseignements demandés au sujet d'un certain abonné tombent sous le secret des télécommunications ou sous le secret de fonction. Le service juridique de la DG PTT applique actuellement la pratique suivante:

- L'identification d'un usager est juridiquement admissible lorsque le raccordement d'une personne qui appelle doit être identifié dans le cadre d'une surveillance téléphonique approuvée par une autorité judiciaire. L'approbation englobe le raccordement de la personne qui appelle, mais aussi celui de la personne qui reçoit l'appel.
- Lorsque l'identification est demandée sans que l'appel concerné s'inscrive dans le contexte d'une surveillance autorisée ou en l'absence d'un appel concret, par exemple en cas de demande d'identification dans le cadre de l'entraide judiciaire ou fondée sur une liste de numéros de téléphone interceptée dans le cadre d'une saisie, les PTT exigent le respect de la procédure prévue par la LTC.

Il en va de même lorsque les autorités de poursuite pénale doivent savoir qui la personne suspecte appelle, tant qu'aucune surveillance n'a été ordonnée ou lorsqu'un autre raccordement que celui qui est surveillé est utilisé, par exemple lorsque l'appel émane d'une cabine téléphonique.

Cette pratique est également suivie lorsque les renseignements requis par les autorités au sujet d'un raccordement secondaire ne concernent que les indications dont la loi prescrit la publication dans l'annuaire téléphonique pour le raccordement principal de tous les usagers. Il faut dès lors s'attendre à ce que le crime organisé s'arrange logiquement pour communiquer par le biais de raccordements secondaires échappant à la publication obligatoire, notamment au moyen de téléphones mobiles.

En préconisant d'assujettir la communication de toutes les données accessoires aux règles de la procédure de surveillance téléphonique, la commission exige l'application du droit en vigueur dans certaines situations, mais va beaucoup trop loin dans les autres cas; elle entre ainsi en contradiction avec sa propre recommandation, qui tend au renforcement de l'efficacité de la lutte contre le crime organisé. De plus, les indications exclusivement soumises au secret de fonction ne pourraient plus être transmises aux autorités judiciaires civiles et administratives. Cependant, la nécessité de légiférer relevée par la commission existe bel et bien. C'est pourquoi le Conseil fédéral examinera la possibilité de concilier les intérêts de la protection de la personnalité et ceux d'une poursuite pénale efficace dans ce domaine délicat. Il conviendra par exemple d'envisager dans quelle mesure l'autorisation préalable devrait, dans les cas urgents, être remplacée par un examen a posteriori de la légalité et de la nécessité des indications, ou encore si une autorisation générale de communiquer des données accessoires pourrait être délivrée pour certaines procédures d'enquête de police judiciaire. Dans des situations déterminées, le Conseil fédéral ou la DG PTT peut décréter la levée générale du secret de fonction quant à la divulgation de l'identité des abonnés de certains numéros (art. 21, RF 1; RS 172.221.101). En tant que solution minimale, il faut en tout cas permettre aux autorités de poursuite pénale de savoir, en prévision d'une surveillance téléphonique, quels sont les raccordements auxquels la personne à surveiller est abonnée ou dont elle se sert.

La nécessité de légiférer découlera vraisemblablement aussi de la recommandation que le Conseil de l'Europe est en train d'élaborer sur la protection des données dans le secteur des télécommunications. Conformément au chiffre 42 du projet présenté les 28 et 31 janvier 1992 par la commission d'experts du Conseil de l'Europe pour la protection des données, la communication de données accessoires devra se fonder sur une base légale.

#### **Avis du Conseil fédéral:**

*La communication de données accessoires aux autorités de poursuite pénale sera examinée et, le cas échéant, réglementée de manière détaillée dans la loi.*

## **14           Recommandation 4: Mandats conférés par le Ministère public de la Confédération à l'Entreprise des PTT**

*Le Conseil fédéral est prié d'amener le Ministère public, l'Office fédéral de la police et l'Entreprise des PTT à rédiger de concert un formulaire différencié pour l'octroi de mandats. Une attention particulière doit être réservée aux problèmes de surveillance du raccordement de tierces personnes, de conversation avec des parents de la personne suspectée, de protection d'autres personnes pouvant refuser de témoigner et d'écoute dans des locaux publics ou dans des cafés-restaurants.*

Votre groupe de travail relève que l'Entreprise des PTT apprécierait que les mandats d'écoute confiés par le Ministère public de la Confédération soient formulés de manière plus détaillée. Vous suggérez l'élaboration d'un formulaire différencié. Nous approuvons cette recommandation, tout en estimant que cette tâche incombe directement à l'autorité requérante et à l'organe d'approbation.

### **Avis du Conseil fédéral:**

*Le Conseil fédéral a chargé le DFJP et le DFTCE de développer, en collaboration avec le Tribunal fédéral, un formulaire de mandat différencié.*

## **15           Recommandation 5: Appareils techniques de surveillance du DMF**

*Le Conseil fédéral devrait obliger le groupe renseignements et sécurité à communiquer au juge cantonal compétent le retour du matériel prêté.*

Cette recommandation n'appelle aucune objection de notre part. Toutefois, une réglementation éventuelle impliquerait que la restitution des appareils techniques de surveillance prêtés au Ministère public de la Confédération par le DMF soit également annoncée au président de la Chambre d'accusation du Tribunal fédéral.

### **Avis du Conseil fédéral:**

*Le Conseil fédéral a chargé le DMF de prendre les mesures nécessaires et, au besoin, de modifier l'ordonnance concernant la remise de matériel technique à des tiers (RS 510.419).*

## **2            Avis concernant les conclusions**

A l'appui des révisions de lois qu'elle préconise, la commission de gestion formule douze conclusions justifiant la nécessité de légiférer. A cet effet, elle reprend certaines parties de l'initiative parlementaire Gerwig «Protection de la vie privée», qui a débouché sur la révision de lois du 23 mars 1979 (RO 1979 1170 1179; FF 1976 I 521, II 1529). Bien que le Conseil fédéral considère toujours la solution de l'époque comme équilibrée, il n'exclut nullement un nouvel examen des propositions. Il convient néanmoins d'observer ce qui suit:

Le renforcement des limites légales imposées à la surveillance téléphonique, exigé dans les conclusions de la CDG, ne requiert pas nécessairement la mise en œuvre de tous les moyens envisagés. Etant donné que ces conclusions visent toutes le

même but, à savoir le renforcement de la protection de la personnalité, il n'est pas absolument indispensable de les concrétiser toutes en même temps; il peut s'avérer au contraire suffisant de sélectionner celles qui paraissent le plus aptes à garantir au mieux le résultat escompté. La définition matérielle plus étroite de la surveillance ainsi que les multiples contrôles assurés par le biais des approbations, des éléments de filtrage, des moyens de recours et de la délégation des commissions de gestion doivent être appréciées de manière à garantir une sauvegarde suffisante des droits de la personnalité dans le respect de la légalité, sans que le déroulement de la procédure ne soit paralysé par l'introduction simultanée de toutes les exigences et de tous les contrôles supplémentaires et que l'objectif d'une poursuite pénale efficace ne s'en trouve compromis. L'équilibre de la procédure pénale doit être préservé, de façon à protéger tous les intérêts légitimes des personnes concernées, mais sans pour autant faciliter la tâche des véritables auteurs d'infractions qui entendent se soustraire à la poursuite pénale.

#### **Avis du Conseil fédéral:**

*Le Conseil fédéral est prêt à examiner toutes les conclusions en détail et à présenter aux Chambres les révisions indispensables à la prise en compte de ces deux éléments essentiels de l'Etat de droit que sont la protection des droits fondamentaux et la condamnation de l'injustice.*

## **21 Conclusion ad chiffre 4.3**

### **Opportunité et efficacité de la pratique des écoutes**

*Le contrôle téléphonique est intéressant essentiellement comme moyen d'enquête. A ce titre, il se prête le mieux à la lutte contre le crime organisé. Il est peu efficace contre des invidus. Il ne devrait être exercé que dans le cadre de poursuites pour des délits particulièrement graves et peut dans ce cas, mais de façon limitée, constituer également un moyen de preuve. Il faudrait veiller, dans la réglementation et la pratique, à ce que le contrôle téléphonique reste une mesure subsidiaire obligatoire en matière pénale.*

*Après l'achèvement de chaque procédure, l'instance d'approbation judiciaire devrait être tenue de procéder à une estimation systématique de son efficience et de son efficacité.*

Le groupe de travail est parvenu à la conclusion que, dans la plupart des cas examinés, la surveillance téléphonique n'avait en rien contribué à renforcer ou à atténuer les soupçons existants. A cet égard, il se réfère en particulier aux rapports finals sur les procédures d'enquête de police judiciaire.

Il est en réalité difficile d'apprécier l'utilité, l'opportunité et l'efficacité de la surveillance des télécommunications. Dans la mesure où la surveillance téléphonique représente un moyen auxiliaire, qui est employé lorsque «d'autres actes d'instruction n'ont pas donné de résultats» (art. 66, 1<sup>er</sup> al., let. c, *in fine*, PPF), il faut, dans bien des cas, s'attendre également à ce que ce dernier effort d'investigation ne permette pas de confondre l'auteur d'une infraction. Il en va de même des autres cas dans lesquels une surveillance est prévue: celle-ci peut être ordonnée si «à défaut de surveillance, les investigations nécessaires étaient notablement plus difficiles à mener» (art. 66, 1<sup>er</sup> al., let. c, *in initio*, PPF). En exigeant que ce moyen de contrainte radical ne soit employé que dans des cas graves, les autorités législatives admettent sciemment l'éventualité d'un fort pourcentage d'échecs.

Avec ces éléments, auxquels s'ajoute encore la condition que la surveillance ne soit ordonnée que si «la gravité ou la particularité» de l'infraction la justifie (art. 66, 1<sup>er</sup> al., let. a, PPF), la loi contient les garde-fous nécessaires à empêcher le recours intempestif et excessif aux écoutes.

En outre, il convient d'inclure dans l'appréciation du résultat les circonstances du moment où il a fallu déterminer si une surveillance s'imposait. Comme le soulignent le groupe de travail lui-même, mais aussi les rapports finals, le succès ou l'échec devient une réalité au moment de clore une procédure, alors qu'il n'était encore qu'un pronostic au moment d'ordonner la surveillance. Par ailleurs, les faits établis ne peuvent, dans bon nombre d'affaires relevant du droit pénal, être automatiquement attribués à un seul type de délit mais tombent plutôt sous le coup de plusieurs normes pénales. Lorsque la disparition d'un enfant est signalée à la police, par exemple, l'absence peut être due à une fugue, à un accident, mais aussi à un crime. Un éventuel soupçon peut porter sur une multitude d'infractions plus ou moins graves. Il peut notamment s'agir d'un meurtre, d'une prise d'otage, d'infractions contre les mœurs ou, tout simplement, d'un enlèvement de mineur. La présomption d'une infraction est importante pour demander la mise sur écoute d'une personne susceptible d'être mêlée à l'affaire, par exemple l'un des parents divorcés ou un ami de la famille; l'autorité d'approbation n'est guère en mesure d'en apprécier la portée. C'est pourquoi le président de la Chambre d'accusation du Tribunal fédéral, appelé à approuver la surveillance selon la procédure établie par la loi fédérale sur la procédure pénale, n'examine la demande que sous l'angle de la légitimité et de l'abus de pouvoir; en cas de doute, la mesure n'est approuvée qu'à titre provisoire ou pour une courte période.

De ce fait, nulle révision des dispositions relatives aux écoutes ne saurait ôter aux autorités judiciaires ou de police qui présentent les demandes le poids essentiel de la responsabilité en ce domaine. Notre propos n'est cependant pas d'avancer des arguments contre un renforcement des contrôles ou la précision du droit pertinent, mais simplement de montrer que l'amélioration déterminante des rapports contradictoires entre la protection de la personnalité et la protection pénale des biens juridiques doit s'opérer au niveau de l'application du droit et non à celui de la législation.

La constatation que fait la CDG dans sa première conclusion, à savoir que le contrôle téléphonique est surtout intéressant en tant que moyen d'enquête, est exacte. Il est vrai également que l'efficacité de cette mesure est en général moindre à l'égard d'un auteur isolé que d'une pluralité d'auteurs ou d'une organisation. Il faut en rechercher la raison non pas dans la forme de commission de l'infraction, mais dans le fait que plusieurs auteurs sont contraints, dans une plus grande mesure que l'auteur isolé, de se concerter pour dissimuler leur acte et en effacer les traces afin d'éviter d'être confondus. Dans la lutte contre le crime organisé, qui revêt actuellement un caractère prioritaire, il convient toutefois de souligner que les méthodes de travail utilisées par les délinquants sont de plus en plus perfectionnées et raffinées. Il est rare que les messages soient transmis en clair au moyen d'appareils de télécommunications publics; les informations sont codées et les communications empruntent d'autres voies. En revanche, l'auteur isolé en fuite est souvent obligé de recourir aux moyens de télécommunications publics et de communiquer en clair avec ses contacts. Dans de nombreux cas, il a

ainsi été possible, grâce à une surveillance des télécommunications, d'élucider de graves infractions commises par des auteurs isolés.

Le Conseil fédéral doute que l'instance d'approbation judiciaire soit un organe de contrôle idéal pour évaluer systématiquement, à l'issue de chaque procédure d'écoute, l'efficacité et l'efficacités de cette mesure. Cette tâche relève plutôt de l'autorité de surveillance ordinaire. Lorsque l'écoute téléphonique est ordonnée par le Ministère public de la Confédération en vertu de la PPF, cette autorité est le DFJP ou le Conseil fédéral. Ce mandat doit être exercé dans le cadre du contrôle de l'administration.

#### **Avis du Conseil fédéral:**

*Le contrôle subséquent de l'efficacité d'une mesure coercitive est souhaitable et doit être envisagé: il convient à cet égard de souligner que, non seulement la découverte de l'auteur d'une infraction mais, selon les circonstances, également la constatation qu'aucun délit n'a été commis, notamment en cas de dénonciation, doivent être considérées comme un succès.*

## **22 Conclusions ad chiffres 5.2.1 et 5.2.3**

### **Déplacement de l'importance des contrôles téléphoniques: passage d'une mesure obligatoire en matière pénale à un moyen d'observation policière**

*Il faut définir dans la loi les conditions préalables à l'exercice de la surveillance téléphonique de telle sorte qu'elle serve essentiellement de moyen d'enquête dans la lutte contre le crime organisé. Son champ d'application doit toutefois être limité aux actes punissables qui justifient une observation complémentaire de la police.*

### **Définition peu précise des conditions préalables dans la loi**

*Les conditions légales préalables à l'écoute téléphonique doivent être définies d'abord sur la base d'un catalogue de délits. Il faut que ce catalogue mentionne les crimes graves contre la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse, les actes punissables du crime international organisé ainsi que d'autres crimes déterminés. Il importe d'étudier la question de savoir s'il faut prévoir, indépendamment de la nature de l'acte, une clause générale qui se rapporterait aux crimes (et non pas aux délits) commis par des gangs dans la mesure où les renseignements à disposition permettent de supposer que ces mesures constituent un moyen approprié d'investigation à l'encontre de la direction de ce type de gang.*

Le Conseil fédéral adhère à l'idée exprimée dans la conclusion, selon laquelle la surveillance téléphonique doit servir essentiellement de moyen d'enquête dans la lutte contre le crime organisé. La situation de nombreux Etats montre que leur système politique ou leur économie sont déstabilisés ou directement menacés dans leur essence par des organisations criminelles. Celles-ci déploient fréquemment leur activité à l'échelle internationale, notamment pour se procurer des moyens financiers ou des armes, pour recycler de l'«argent sale», etc.

On peut cependant se demander si, compte tenu de la détermination de ces organisations à commettre n'importe quelle infraction susceptible d'assouvir leur soif de lucre ou de servir d'autres buts, le catalogue de délits exhaustif préconisé par la CDG dans sa conclusion relative au chiffre 5.2.3 n'irait pas précisément à fin contraire. Dans la mesure où la criminalité organisée à l'échelle internationale doit constituer le critère essentiel de la justification d'une mesure coercitive aussi

incisive que la surveillance téléphonique, l'établissement d'un catalogue d'infractions exerce plutôt des effets contraires au but recherché, ainsi que le montre l'exemple suivant: de nombreux assassinats et attentats à l'explosif sont attribués à la mafia italienne; il s'agit des infractions les plus graves, dont la poursuite justifie une surveillance téléphonique. Toutefois, si la mafia a des ramifications jusqu'en Suisse, il est peu probable qu'elle y commette de tels crimes; elle s'y livrera plutôt à des délits de nature économique ou à des infractions contre le patrimoine qui, par exemple, ne figurent précisément pas dans le catalogue du code pénal allemand (paragraphe 101a du CP allemand). En revanche, l'établissement d'un catalogue englobant les délits qui, conformément à l'article 340 CP, relèvent actuellement de la juridiction fédérale ne présenterait pas de problèmes majeurs. Un catalogue n'a cependant de sens que si la mesure ne peut être ordonnée qu'en relation avec une procédure dans laquelle il existe un soupçon concret d'infraction grave. Le fait que des personnes liées à l'organisation aient commis des crimes graves en d'autres temps et en d'autres lieux ne suffira pas à ordonner une surveillance téléphonique. Concrètement, le recours à un instrument d'investigation efficace et susceptible de donner de bons résultats serait dès lors inadmissible dans la poursuite des infractions qui, précisément, ternissent le plus la réputation internationale de la Suisse. Cela ne signifie absolument pas que la surveillance téléphonique soit toujours une garantie de succès dans la lutte contre le blanchissage d'argent; néanmoins, l'exclure de la loi équivaldrait à donner aux auteurs d'infractions l'assurance de pouvoir sans risque utiliser le téléphone pour leur activité délictueuse, véritable incitation qui n'est certainement pas souhaitée.

Le Conseil fédéral ne partage pas l'opinion du groupe de travail lorsque celui-ci affirme que la surveillance téléphonique s'est développée en tant qu'instrument de surveillance policière sur la criminalité future. En l'absence d'un quelconque soupçon pressant relatif à un comportement punissable effectif justifiant l'ouverture d'une procédure d'enquête de police judiciaire, le Conseil fédéral considère une surveillance des télécommunications comme inadmissible; elle ne sera d'ailleurs pas mise en place. La remarque de la CDG, selon laquelle, dans les secteurs où la surveillance téléphonique est principalement utilisée, la plupart des investigations ont trait à des infractions de longue durée, est toutefois pertinente. Les méfaits du crime organisé et de l'espionnage, la préparation d'actes terroristes et autres infractions semblables se caractérisent par l'apparition précoce de leur caractère punissable (p. ex. au moment des actes préparatoires punissables en vertu de l'art. 260<sup>bis</sup> CP) et par le fait que tous les actes subséquents tombent généralement sous le coup de la disposition pénale qui a servi de base légale à la mise en place de la surveillance téléphonique. C'est pourquoi le jugement rendu ultérieurement dans certaines affaires ne se réfère qu'aux faits qui se sont produits après le début de la surveillance. Cette dernière n'en constitue pas pour autant une surveillance policière de la criminalité future, mais favorise les investigations relatives à la délinquance du moment présent.

Ces remarques valent également pour l'expression «observation complémentaire» utilisée dans la conclusion relative au chiffre 5.2.1. L'observation de personnes qu'on suspecte abstraitement de pouvoir violer des règles de droit ne saurait suffire à justifier des mesures coercitives relevant du droit pénal. Celles-ci ne peuvent être utilisées qu'en présence d'un soupçon concret. Dès qu'un délit est

connu, le principe selon lequel la procédure pénale doit être engagée d'office exige l'élucidation du cas et ne permet pas de différer ou de renoncer à la répression; ce principe fait donc aussi obstacle à une simple «observation complémentaire». Compte tenu de l'évolution actuelle de la criminalité, il convient toutefois de relativiser cette obligation directe de la poursuite pénale: en matière de poursuite de la criminalité liée à la drogue, la police est obligée, selon les circonstances, de concéder un certain temps à des personnes qui se livrent au petit trafic de drogue ou qui en consomment, afin de parvenir à cerner leurs liens avec les gros trafiquants et avec les organisations qui se cachent derrière. Cette attente, qui n'est souvent pas non plus comprise de la population, représente la seule chance de mener avec succès la lutte contre la criminalité liée à la drogue.

Compte tenu de ces réflexions, le Conseil fédéral demeure sceptique à l'égard d'un catalogue énumérant les infractions pour lesquelles la surveillance téléphonique constitue un moyen de contrainte admissible. Le catalogue allemand, auquel la CDG fait allusion, est d'un côté trop large pour notre situation (il ne serait guère envisageable de poursuivre, à l'instar de ce que prévoit le paragraphe 101a du CP allemand, l'incitation à la violation d'obligations militaires en recourant à des écoutes téléphoniques) et, de l'autre, il présente des lacunes en ce qui concerne les méfaits du crime organisé (cf. infra 2.4 – conclusions ad ch. 5.2.6 et 5.2.7 – au sujet des problèmes que pose à cet égard l'interdiction d'exploiter les renseignements). Un catalogue se révélerait également problématique à cause de la conception helvétique des groupes de délits. Le CP distingue les divers groupes en fonction de la peine maximale prévue: les comportements passibles de la réclusion en tant que peine maximale sont qualifiés de crimes. Cette définition n'inclut cependant pas la gravité concrète de l'acte. Bien que certaines formes de vol (infraction classée parmi les crimes) représentent un grave danger pour la société, beaucoup de vols doivent, dans le cas concret, être qualifiés de bénins et ne pourraient dès lors en aucun cas donner lieu à une surveillance téléphonique sur la base de l'article 66, 1<sup>er</sup> alinéa, PPF (ou des nombreuses dispositions cantonales ayant une teneur similaire). C'est exactement le contraire qui se produirait en cas de contrainte grave, par exemple: s'agissant d'un délit, aucune surveillance téléphonique ne pourrait être ordonnée, alors même que la gravité concrète de l'acte justifierait une telle mesure.

#### **Avis du Conseil fédéral:**

*Le Conseil fédéral suggère de procéder au renforcement souhaité du respect du principe de la proportionnalité sans établir de catalogue d'infractions.*

## **23 Conclusion ad chiffre 5.2.2**

### **Observation et engagement d'enquêteurs**

*Il convient d'harmoniser la réglementation sur la filature, l'engagement d'enquêteurs et la surveillance téléphonique.*

Comme la CDG, le Conseil fédéral estime que l'engagement d'enquêteurs requiert une réglementation légale. Ce faisant, il ne s'écarte cependant pas de la jurisprudence du Tribunal fédéral et de la Cour européenne des droits de l'homme

qui, dans leurs arrêts, ont examiné la légalité de cette mesure utilisée dans des cas concrets et sont parvenus à la conclusion qu'aucune base légale n'était nécessaire à cet effet. La décision d'infiltrer les milieux criminels pour élucider une infraction déterminée revêt une portée telle qu'il est politiquement et juridiquement indispensable de confier aux autorités législatives le soin d'en définir les conditions préalables, le champ d'application, les compétences et la surveillance. De plus, il convient d'assortir la procédure d'administration des preuves des garanties nécessaires à la sauvegarde des droits des inculpés, mais aussi de la sécurité des enquêteurs.

La CDG souhaiterait également assujettir ce type d'observations à des conditions et à une procédure aussi sévères que celles de la surveillance des télécommunications. En ce qui concerne l'emploi d'appareils techniques de surveillance entrant dans la définition des articles 179<sup>bis</sup> à 179<sup>quater</sup> CP, cette exigence est d'ores et déjà remplie (art. 179<sup>octies</sup> CP). Par contre, lorsqu'il s'agit d'observer une personne tant que dure sa présence dans un espace public et de noter ses mouvements (soit une filature), on peut se demander s'il est vraiment nécessaire d'instituer une base juridique et des conditions particulières à cet effet. La filature fait partie des instruments de travail quotidiens de la police et s'avère très souvent nécessaire. Cette mesure pose des problèmes moins par l'atteinte sensible qu'elle constitue pour les droits fondamentaux que par les moyens considérables qu'elle exige. Néanmoins, lorsqu'une personne fait l'objet d'une observation systématique de longue durée, il y a lieu de parler d'atteinte grave à ses droits fondamentaux. Comme l'arsenal des mesures de police englobe également des enregistrements d'images ou de sons réalisés dans des espaces publics qui, pour la plupart, ne sont pas visés par l'article 179<sup>quater</sup> CP mais font constamment l'objet de reproches dans l'opinion publique, il est urgent de procéder à un examen critique de l'ensemble de ce secteur et de déterminer s'il est nécessaire de légiférer.

#### **Avis du Conseil fédéral:**

*Le Conseil fédéral élaborera aussi rapidement que possible une base légale pour l'engagement d'enquêteurs; il est également disposé à examiner le besoin de fondements juridiques supplémentaires en ce qui concerne les observations et les enregistrements d'images et de sons dans les espaces publics.*

## **24 Conclusions ad chiffres 5.2.4, 5.2.5, 5.2.6 et 5.2.7**

### **Protection de tierces personnes; fonction de filtre d'une troisième instance**

Pour les contrôles téléphoniques effectués dans le cadre de l'instruction préparatoire, il faut faire intervenir une troisième instance ayant pour tâche de trier les conversations de tierces personnes qui ne sont pas nécessaires à l'instruction ainsi que les paroles des personnes pouvant refuser de témoigner. Pour les contrôles téléphoniques au cours d'une procédure d'enquête judiciaire, il convient de rechercher une solution praticable au sein même des autorités chargées de l'instruction pénale.

### **Branchements directs**

*Les branchements directs ne sont à autoriser que pour la procédure d'enquête judiciaire et non pour l'instruction préparatoire. Ils doivent être autorisés séparément par l'instance judiciaire*

*d'approbation. Pour les tierces personnes pouvant refuser de témoigner, il importe de créer une procédure au sein des autorités chargées de l'instruction afin d'assurer leur protection.*

### **Interdiction d'utilisation**

*Les conversations des personnes pouvant refuser de témoigner ne doivent pas être incluses dans les dossiers.*

### **Pièces découvertes par hasard**

*Les résultats de la surveillance qui font référence à un autre acte punissable commis ne peuvent être utilisés comme moyens d'enquête ou de preuve que si les conditions préalables à l'autorisation d'une surveillance avaient été également remplies pour cet acte. L'enregistrement des pièces découvertes par hasard devrait dépendre de l'autorisation du président de la chambre d'accusation du Tribunal fédéral.*

Afin de renforcer la protection des tiers qui sont en contact avec la personne placée sur écoute et ont le droit, selon les circonstances, de refuser de témoigner, la CDG propose diverses mesures pour compléter les dispositions existantes au niveau fédéral qu'elle juge insuffisantes.

A cet égard, l'interdiction des branchements directs dans le cadre de l'instruction préparatoire, telle que la préconise la CDG, compliquerait sensiblement l'efficacité de la lutte contre le crime organisé notamment. Par ailleurs, les instructions préparatoires étant plutôt rares à l'échelon fédéral, une telle restriction n'aurait guère d'effets. En revanche, dans les cantons, qui s'efforcent d'ouvrir très rapidement une instruction préparatoire, l'interdiction de branchements directs, même en cas d'enquêtes importantes, empêcherait l'utilisation d'un moyen éventuellement susceptible de fournir des résultats intéressants. Compte tenu du haut degré de mobilité qui caractérise aujourd'hui les auteurs d'infractions, les branchements directs s'avèrent indispensables pour obtenir des informations en temps réel et ordonner parallèlement les investigations appropriées. En outre, aucun code de procédure cantonal ne prévoit l'intervention d'une troisième instance. Un juge d'instruction fédéral ou le procureur général de la Confédération, que l'on pressent pour une telle fonction de filtre, ne se prêterait que très mal à ce genre de tâche. Si une instruction préparatoire était ouverte à l'échelon fédéral, le juge d'instruction aurait automatiquement connaissance de faits qu'il devrait ignorer. Il en irait de même du procureur général de la Confédération dans la suite de la procédure puisque, même après la réorganisation du Ministère public de la Confédération, il est censé assumer la fonction d'accusateur public. Il serait plus facile d'éviter cette forme de préconception dans les grands cantons, car les fonctions en question (juge d'instruction, procureur général) y sont exercées par de nombreuses personnes. Le Conseil fédéral ne peut donc adhérer à une telle interdiction de branchements directs.

Les autres questions et conclusions formulées par la CDG au sujet des «pièces découvertes par hasard» et l'«interdiction d'utilisation» nécessitent, selon le Conseil fédéral, un examen approfondi. A cet égard, les réglementations édictées par certains cantons sur l'interdiction d'utiliser les déclarations de personnes ayant le droit de refuser leur témoignage ou sur les conditions d'utilisation de pièces découvertes fortuitement peuvent servir de modèles. Dans ce contexte, il existe toutefois des problèmes supplémentaires qui exigent un examen plus approfondi et que même les dispositions cantonales pertinentes ne permettent pas

de résoudre. Comment, par exemple, convient-il de définir la notion de découverte fortuite? Une simple interdiction d'utiliser une telle découverte à titre de preuve est-elle suffisante ou faut-il plus généralement interdire d'en tenir compte dans le cadre de la poursuite pénale? Il sera d'autant plus difficile de faire la différence entre des découvertes fortuites et l'état des faits déterminants pour la poursuite du crime organisé que ce milieu a fait de la délinquance la raison d'être de son activité.

#### **Avis du Conseil fédéral:**

*Il convient de rejeter l'idée d'une interdiction des branchements directs. L'utilisation des découvertes fortuites et des informations fournies par des personnes ayant le droit de refuser leur témoignage fera l'objet d'un examen approfondi.*

## **25 Conclusions ad chiffres 5.2.8 et 5.2.9**

#### **Communication a posteriori**

*Il importe que la communication à la personne touchée devienne la règle. Les décisions de suppression de la communication doivent rester l'exception et être dûment motivées. Elles doivent être autorisées par le président de la chambre d'accusation. En vue d'un contrôle de la pratique, elles doivent être périodiquement soumises à l'examen de la Délégation des commissions de gestion.*

#### **Droit d'être informé**

*Il importe d'étudier comment harmoniser les droits liés à la protection des données et les conditions d'exercice des surveillances téléphoniques prévues dans la législation en vigueur; il convient, dans la mesure du possible, de définir plus précisément les conditions préalables au refus de donner des renseignements. On ne saurait tolérer la dissimulation ou le mensonge.*

La CDG s'exprime au sujet de la pratique des autorités fédérales concernant la communication subséquente à l'intéressé des surveillances téléphoniques dont il a fait l'objet. D'une part, elle n'est pas d'accord avec les motifs déterminés qui permettent de renoncer à une communication subséquente. D'autre part, les statistiques qu'elle a analysées et qui portent sur ces dernières années révèlent une multiplication des communications subséquentes relatives à des écoutes téléphoniques et prouvent que les offices centraux en ont fait une règle.

L'article 66<sup>quinquies</sup>, PPF, en vigueur depuis le 15 février 1992, prévoit que les personnes concernées doivent être informées dans les 30 jours qui suivent la clôture d'une procédure de surveillance (y inclus les écoutes téléphoniques) des raisons, de la nature et de la durée de cette surveillance. Conformément à cette disposition, le juge ne peut renoncer à une telle communication que si des intérêts publics importants, en particulier la sûreté intérieure ou extérieure de la Confédération, exigent le maintien du secret. Les autorités fédérales compétentes ne sont pas libres de renoncer à la communication, mais doivent prendre leur décision dans le respect de leur devoir d'appréciation. En outre, le juge d'instruction compétent doit solliciter l'approbation du président de la Chambre d'accusation. La personne concernée a en tout temps le droit de demander si elle a été mise sous surveillance. Lorsque le juge refuse de lui fournir ce renseignement, elle peut interjeter recours auprès du Tribunal fédéral. Cette solution, qui a été retenue par la Confédération mais également par divers cantons, tient dès lors compte aussi

bien des intérêts de la personne concernée que de ceux des autorités de poursuite pénale. Dans sa conclusion, la CDG exige non pas une nouvelle réglementation légale, mais bien une application restrictive de la faculté de renoncer à la communication. Cette préoccupation sera examinée par les organes de surveillance judiciaires, administratifs et parlementaires, dans le cadre de leurs attributions.

L'article 66<sup>quinquies</sup>, PPF est une règle spéciale par rapport aux dispositions que la loi sur la protection des données consacre à ces questions. Lorsque la personne concernée demande si la police judiciaire recueille ou a recueilli des informations à son sujet, l'autorité ne peut, conformément à l'article 66<sup>quinquies</sup>, 3<sup>e</sup> alinéa, PPF, refuser de lui indiquer l'existence d'un traitement de données.

**Avis du Conseil fédéral:**

*La pratique des autorités fédérales en matière de communication fera l'objet d'un examen de la part des organes de surveillance institués par la loi.*

## **26 Conclusion ad chiffre 5.2.10**

**Voies de droit contre les écoutes téléphoniques injustifiées**

*Lorsque les écoutes téléphoniques sont terminées, la personne touchée devrait pouvoir disposer de voies de droit lui permettant de faire examiner la légalité de la procédure et de faire valoir une compensation et une réparation des dommages. La procédure devrait être gratuite.*

Le Conseil fédéral est d'avis que la voie de droit exigée par la CDG a d'ores et déjà été instituée par l'adoption de l'article 105<sup>bis</sup> PPF (projet sujet au référendum; FF 1992 III 927). Le recours devant la Chambre d'accusation a été introduit, notamment en relation avec les surveillances téléphoniques. Toutefois, cela ne veut pas dire que la Chambre d'accusation doive substituer son appréciation à celle du juge d'instruction, ni qu'elle doive contrôler l'opportunité de chaque mesure d'instruction (FF 1990 III 1174).

Le Conseil fédéral estime en revanche peu judicieux de souligner, dans l'indication des voies de recours, la possibilité de faire valoir un droit à des dommages-intérêts ou à une réparation morale. Il ne devrait que rarement arriver qu'un préjudice matériel ou moral subsiste après la destruction de tous les procès-verbaux inutiles. Si l'autorité faisait tout de même allusion à une éventuelle responsabilité à raison du préjudice subi, la personne concernée pourrait considérer cette indication comme l'indice d'une intervention illicite. La mention des voies de recours paraît en revanche nécessaire pour ce qui est du recours devant la Chambre d'accusation, dans la mesure où il constitue une véritable voie de droit et où le délai de dix jours est court.

**Avis du Conseil fédéral:**

*Les communications relatives à des surveillances téléphoniques mentionneront les voies de droit.*

## 27 Conclusion ad chiffre 5.2.11

### Haute surveillance du parlement en matière d'écoute téléphonique

*Le champ d'attributions de la délégation des commissions de gestion devrait être étendu à la surveillance de la correspondance postale, téléphonique et télégraphique et à l'utilisation d'appareils techniques de surveillance par les autorités fédérales.*

La CDG souhaiterait que la délégation des commissions de gestion contrôle périodiquement la légalité, l'opportunité, l'efficacité et l'efficience de toutes les surveillances téléphoniques. Etant donné que le contrôle de l'«activité de l'Entreprise des PTT» incluerait du même coup l'ensemble des surveillances ordonnées par les autorités judiciaires cantonales, le Conseil fédéral estime que l'attribution de compétences aussi étendues à la délégation ne serait compatible ni avec le caractère fédéraliste de la répartition des tâches, ni avec le principe de la séparation des pouvoirs, soit en l'occurrence avec l'indépendance du pouvoir judiciaire. Le contrôle de la légalité des ordonnances judiciaires étant, dans le cas d'espèce, assuré par le biais du recours, il n'y a pas lieu de la soumettre encore à un contrôle politique subséquent. Dans un secteur judiciaire déterminé, le contrôle parlementaire doit s'exercer non pas sur des cas particuliers, mais sur l'ensemble de la pratique des autorités concernées et s'intéresser à la question de savoir si la législation pertinente correspond à la situation effective ou s'il convient éventuellement de la modifier. Le groupe de travail «Ecoutes téléphoniques» a procédé à un tel examen et il est loisible à une commission de gestion ou à la délégation des commissions de gestion de le répéter au besoin.

Une révision de la procédure pénale fédérale est en cours (dissociation des fonctions d'accusateur public et de police du procureur général de la Confédération, conformément à la motion 1 de la CEP-DFJP) afin de modifier l'organisation de la police judiciaire au niveau fédéral; le Conseil fédéral estime néanmoins qu'il sera judicieux d'examiner le renforcement du contrôle parlementaire préconisé par la CDG dès que les Chambres auront adopté la révision en question.

### Avis du Conseil fédéral:

*Le Conseil fédéral est disposé à réexaminer les compétences de la délégation des commissions de gestion avec cette dernière après la réorganisation des fonctions de l'actuel procureur général de la Confédération.*

## 3 Réalisation dans le cadre des projets législatifs en préparation

Le résultat de l'examen des questions soulevées par les conclusions de la CDG pourrait être intégré aux révisions, plus ou moins étendues, dont font actuellement l'objet le code pénal et la procédure pénale.

Une commission d'experts travaille à la révision du Livre premier (partie générale) et du Livre troisième (entrée en vigueur et application) du code pénal. Le Livre troisième comporte notamment les instructions nécessaires à la transposition du droit pénal matériel dans le droit de procédure des cantons. S'il ressort de l'examen des conclusions que des garanties de procédure exigeant impérative-

ment l'adaptation des procédures cantonales doivent être prévues, cette révision pourrait en tenir compte. Leur insertion dans le code pénal paraît plus judicieuse que l'introduction de dispositions de procédure pénale dans la loi sur les télécommunications.

Par ailleurs, l'organisation de projet BASIS, chargée de réaliser les conclusions de la CEP-DFJP, examine la nécessité d'une révision totale de la loi sur la procédure pénale fédérale, qui date de 1934. Il est certain qu'une telle révision serait vivement souhaitable: la procédure pénale fédérale, qui est l'un des plus anciens codes de procédure, a par exemple dû absorber, par le biais de révisions partielles, les nombreuses exigences découlant de la Convention européenne des droits de l'homme. Une révision est entrée en vigueur le 15 février 1992 (en même temps que celle de l'OJ; RO 1992 288 313), une autre le 1<sup>er</sup> mai 1992 (avec la loi sur les télécommunications; RO 1992 581 599) et une autre encore le 1<sup>er</sup> janvier 1993 (loi sur l'aide aux victimes d'infractions; RO 1992 2465 2471); en outre, une révision partielle importante entrera en vigueur en 1993, avec la loi sur la protection des données, et un message sera soumis aux Chambres (dissociation des fonctions du procureur général de la Confédération). Cette loi a ainsi perdu de sa clarté. Parallèlement à la question d'une éventuelle révision totale et à l'examen des points évoqués, il conviendra de tenir compte des propositions que la commission d'experts chargée de la révision du code pénal formulera au sujet de la juridiction pénale fédérale (art. 340 CP) et des projets supplémentaires de grande envergure que les Chambres et l'administration seront à même de traiter au cours des prochaines années.

Au cas où une révision s'avérerait urgente, des modifications pourraient aussi être intégrées à la révision partielle du CP (second train de mesures concernant la lutte contre le crime organisé) ou à la révision de la loi sur la procédure pénale fédérale (dissociation des fonctions du procureur général de la Confédération), qui devraient être soumises aux Chambres cette année encore. Etant donné que les messages y relatifs sont en voie d'achèvement, il convient de tenir compte du fait que l'intégration de nouvelles propositions impliquerait soit le report de la présentation des projets aux Chambres, soit l'élaboration d'un message complémentaire.

Le Conseil fédéral souhaiterait autant que possible éviter l'élaboration d'un projet séparé en dehors du programme de législation établi conformément aux grandes lignes de la politique gouvernementale.

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

17 février 1993

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Ogi

Le chancelier de la Confédération, Couchepin

## **La surveillance téléphonique de la Confédération Avis du Conseil fédéral concernant le rapport du 9 novembre 1992 de la commission de gestion du Conseil national du 17 février 1993**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1993
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	14
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	93.004
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	13.04.1993
Date	
Data	
Seite	1057-1073
Page	
Pagina	
Ref. No	10 107 310

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.