



Berne, le 20 mai 2020

Révision partielle de l'ordonnance sur les émoluments et les indemnités en matière de surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (OEI-SCPT)

Rapport sur les résultats de la consultation

Table des matières

1	Contexte	3
2	La consultation	3
3	Vue d'ensemble des résultats de la consultation	5
4	Avis sur les différentes dispositions	6
4.1	Abandon de la facturation pour les renseignements simples	8
4.2	Augmentation des émoluments pour les surveillances en temps réel et rétroactives – modification de l'annexe.....	8
4.3	Émoluments et indemnités supplémentaires pour des mesures de surveillance rétroactives en cas d'urgence.....	8

1 Contexte

Par une décision du Conseil fédéral du 15 novembre 2017, le Département fédéral de justice et police (DFJP), et plus précisément le Service Surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (Service SCPT), a été chargé de mettre sur pied un groupe de travail, réunissant représentants du Service SCPT (direction du groupe de travail), de l'Administration fédérale des finances (AFF), du Ministère public de la Confédération (MPC), du Service de renseignement de la Confédération (SRC), de l'Office fédéral de la police (fedpol), des cantons (polices et ministères publics), des personnes obligées de collaborer (POC) ainsi que de leurs associations, pour plancher notamment sur le montant des émoluments et des indemnités fixés dans l'ordonnance sur les émoluments et les indemnités en matière de surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (OEI-SCPT). Le groupe de travail a aussi exploré des pistes pour simplifier les modalités de facturation de ces émoluments et de paiements des indemnités.

Durant l'année 2018, le groupe de travail a examiné différentes approches. Il a finalement recommandé de modifier le système en profondeur et de créer une base légale autorisant les forfaits. En attendant qu'un consensus se dégage entre les cantons sur un système forfaitaire et que le processus législatif puisse être mené à terme, le modèle actuel des émoluments et indemnités doit être optimisé, ce qui nécessite une modification de l'OEI-SCPT.

Indépendamment des recommandations du groupe de travail, la révision partielle présentée aujourd'hui offre l'occasion de rectifier un renvoi inexact à l'art. 7 OEI-SCPT.

2 La consultation

La consultation s'est déroulée du 7 juin au 28 septembre 2019. Le DFJP a reçu 37 réponses, dont trois pour signifier que leurs auteurs renonçaient à prendre position, soit un total de 34 avis exprimés (24 cantons, deux partis politiques et huit autorités et organisations).

Cantons

AG	Staatskanzlei Kanton Aargau
AI	Ratskanzlei Kanton Appenzell Innerrhoden
AR	Kantonskanzlei Kanton Appenzell Ausserrhoden
BE	Chancellerie d'État du canton de Berne
BL	Landeskanzlei Kanton Basel-Landschaft
BS	Staatskanzlei Kanton Basel-Stadt
FR	Chancellerie d'État du canton de Fribourg
GE	Chancellerie d'État du canton de Genève
GL	Staatskanzlei Kanton Glarus
GR	Standeskanzlei Kanton Graubünden
JU	Chancellerie d'État du canton du Jura
LU	Staatskanzlei Kanton Luzern
NW	Staatskanzlei Kanton Nidwalden
OW	Staatskanzlei Kanton Obwalden
SG	Staatskanzlei Kanton St. Gallen
SH	Staatskanzlei Kanton Schaffhausen
SO	Staatskanzlei Kanton Solothurn
SZ	Staatskanzlei Kanton Schwyz
TG	Staatskanzlei Kanton Thurgau
TI	Cancelleria dello Stato del Cantone Ticino
UR	Standeskanzlei Kanton Uri
VD	Chancellerie d'État du canton de Vaud
VS	Chancellerie d'État du canton du Valais
ZG	Staatskanzlei Kanton Zug
ZH	Staatskanzlei Kanton Zürich

Partis représentés dans l'Assemblée fédérale

PSS	Parti socialiste suisse
UDC	Union démocratique du centre

Associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national

UVS	Union des villes suisses
-----	--------------------------

Associations faîtières de l'économie qui œuvrent au niveau national

USAM	Union suisse des arts et métiers
------	----------------------------------

UPS Union patronale suisse
Travail Suisse

Ministère public de la Confédération

MPC Ministère public de la Confédération

Autres organisations et institutions

CCDJP Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police
CCPCS Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse
CPS Conférence des procureurs de Suisse
SUISSEDIGITAL: Association des réseaux de communication
Fink Telekom Services

3 Vue d'ensemble des résultats de la consultation

La majorité des participants approuvent l'abandon de la facturation des renseignements simples (renseignements dit « à 9 francs »), mais rejettent la compensation par une augmentation des émoluments pour les surveillances en temps réel et rétroactives. La critique la plus souvent exprimée est celle d'un transfert des frais de procédure qui ne seraient alors plus correctement attribués. Une autre critique avancée est le risque qu'une augmentation des coûts nuise à l'efficacité des cantons dans la poursuite pénale. Sont remis en question tant le niveau actuel des coûts de la surveillance que le taux de couverture des coûts de 70 % visé par le Service SCPT. Atteindre ce taux impliquerait une nouvelle augmentation massive des coûts de la surveillance, selon les avis exprimés. Les cantons de BL, FR, GE, JU, UR, VD et ZG, de même que la CPS, renvoient pour cette question au rapport d'audit du Contrôle fédéral des finances (CDF) du 21 février 2019¹ concernant la rentabilité de la surveillance de la correspondance par télécommunication dans le cadre de procédures pénales. Dans ce rapport, le CDF recommande au Secrétariat général du DFJP de vérifier si ce taux de couverture des coûts de 70 % est bien réalisable et, au besoin, de l'adapter. Il préconise aussi de revoir les modalités du calcul de ce taux. Le CDF attire l'attention sur le risque que des contraintes budgétaires conduisent les autorités de poursuite pénale à renoncer à ordonner une mesure de surveillance utile mais trop coûteuse, ce qui nuirait à l'efficacité de leur action. De plus, avec de nouvelles augmentations des tarifs, les revenus du Service SCPT pourraient ne pas augmenter autant qu'attendu – voire ne pas augmenter du tout – si ces tarifs élevés

¹ www.cdf.admin.ch > Publications > Sécurité et environnement > Justice et police

incitent les autorités de poursuite pénale à privilégier d'autres mesures d'instruction².

Certains cantons et organisations souhaitent des émoluments plus bas pour les autorités de poursuite pénale et des indemnités plus faibles pour les personnes obligées de collaborer, le canton de GE se prononçant même en faveur d'une abolition pure et simple des émoluments et des indemnités.

Le cantons d'Appenzell Rhodes-Intérieures et l'UVS, SuisseDigital, la CCDJP, l'UDC et le PSS se prononcent sans réserves en faveur de la révision partielle.

Les cantons de AG, FR, GL, LU, TI, UR et ZG, ainsi que la CPS, sont en faveur d'un financement organisé à l'avenir selon des modalités forfaitaires, par canton, et considèrent que la révision partielle en discussion ne peut être qu'une solution transitoire.

Les modifications rédactionnelles de l'art. 7 sont dans l'ensemble approuvées.

Les cantons de GE, GR, JU, VD et VS, ainsi que l'USAM, rejettent largement la révision partielle.

Le canton de SZ, Travail Suisse et l'UPS ont renoncé à prendre position.

4 Avis sur les différentes dispositions

L'abandon envisagé de la facturation des renseignements simples – et la diminution de la charge administrative que cette mesure devrait entraîner – est salué par la grande majorité des participants à la consultation. Les cantons de AG, AR, AI, BE, BL, BS, FR, GL, LU, NW, OW, SG, SH, SO, TI, TG, UR, ZG et ZH, ainsi que la CCPCS, la CCDJP et la CPS, approuvent cette partie du projet. Les mêmes, à l'exception du canton de NW et de la CCDJP, rejettent en revanche l'idée d'une augmentation des émoluments pour les surveillances en temps réel et rétroactives. Les motifs invoqués pour justifier ce rejet sont d'une part une éventuelle perte d'efficacité de la poursuite pénale (JU) et, d'autre part, la crainte d'une société à deux vitesses (VS, GR) où seuls la Confédération et les cantons financièrement bien lotis pourraient assumer les coûts plus élevés des mesures de surveillance pour élucider des infractions graves. Un autre point soulevé dans les avis exprimés est que le versement d'indemnités aux personnes obligées de collaborer n'est pas une tâche des autorités de poursuite pénale. Dans ce contexte, un parallèle est fait avec les banques, qui ont une obli-

² Audit de rentabilité de la surveillance de la correspondance par télécommunication dans le cadre de procédures pénales, du 21 février 2019 (rapport en allemand avec un résumé en français)

gation de produire des pièces et doivent à ce titre mettre les données à la disposition des autorités de poursuite pénale gratuitement. Une solution raisonnable et peu onéreuse doit ici être trouvée entre le Service SCPT et les personnes obligées de collaborer, le canton de SH exprimant quant à lui que si l'augmentation des coûts était mise en œuvre, elle devrait être supportée pour moitié par les autorités de poursuite pénale et pour moitié par les personnes obligées de collaborer.

Les cantons de AG, BE, BL, FR, GR, JU, SH, VS, ZG et ZH, ainsi que la CPS et la CCPCS, souhaitent des émoluments plus bas pour les autorités de poursuite pénale et des indemnités plus faibles pour les personnes obligées de collaborer, le canton de GE évoquant même l'idée d'abolir les émoluments, et les indemnités.

Le canton de LU soutient aussi une solution fondée sur des forfaits, qui réduirait plus considérablement encore la charge administrative, mais avec un mécanisme permettant au Service SCPT de signaler à un canton qu'il dépasse massivement le nombre de surveillances à la base de son forfait et qu'il risque une augmentation dudit forfait pour la période suivante.

Fink Telecom Services, la seule POC s'étant exprimée lors de la consultation, ne veut en aucun cas de l'abandon de la facturation, d'autant que les montants prévus actuellement dans l'ordonnance ne suffisent pas, et de loin, à couvrir les coûts dans les petites entreprises. Fink Telecom Services craint par ailleurs une explosion des demandes de renseignements, si ceux-ci ne sont plus facturés.

Le canton de ZH salue par ailleurs l'ajout du renvoi à l'art. 27 OSCPT dans la liste de l'art. 3, considérant qu'il s'agit d'un complément judicieux aux types de renseignements selon les autres articles.

4.1 Abandon de la facturation pour les renseignements simples

Tous les avis reçus se sont exprimés sur ce point. Une grande majorité approuve cette modification.

Participants	Approbation	Rejet	Ouvert / peu clair
Cantons	19	5	
Partis	2		
POC		1	
Autres	6	1	
Total	27	7	

4.2 Augmentation des émoluments pour les surveillances en temps réel et rétroactives – modification de l'annexe

26 participants, parmi lesquels 23 cantons, rejettent le transfert des coûts sur les surveillances en temps réel et rétroactives.

Participants	Approbation	Rejet	Ouvert / peu clair
Cantons	1	23	
Partis	2		
POC			1
Autres	4	3	
Total	7	26	1

4.3 Émoluments et indemnités supplémentaires pour des mesures de surveillance rétroactives en cas d'urgence

21 participants ont exprimé un avis sur cette modification.

Sur ces 21 participants, 16 l'approuvent. Pour le canton de LU, la modification proposée est juste, car les cas urgents entraînent aussi des coûts plus élevés. Le canton de ZH salue la correction du renvoi erroné.

Le canton de NW se montre critique au sujet de l'art. 7. De son point de vue, il devrait être possible de réaliser des surveillances rétroactives urgentes pendant les heures normales de travail sans demander des émoluments supplémentaires.

Participants	Approbation	Rejet	Ouvert / peu clair
Cantons	10	4	10
Partis	2		
POC			1
Autres	4	1	2
Total	16	5	13