



EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT
DEPARTEMENT FEDERAL DE JUSTICE ET POLICE
DIPARTIMENTO FEDERALE DI GIUSTIZIA E POLIZIA
DEPARTAMENT FEDERAL DA GIUSTIA E POLIZIA

Résumé des résultats
de la procédure de consultation
au sujet de l'avant-projet de la
Commission des affaires juridiques
du Conseil des Etats concernant
la révision de l'article 179^{quinquies}
du code pénal suisse

TABLE DES MATIERES

LISTE DES PARTICIPANTS A LA PROCEDURE DE CONSULTATION AVEC ABREVIATIONS.....	1
INTRODUCTION.....	4
I. APPRECIATION GENERALE DU PROJET	4
II. ANALYSE DE LA PESEE DES INTERETS AU MAINTIEN DU SECRET ET A L'ENREGISTREMENT PROPOSEE DANS LE PROJET.....	5
III. REMARQUES SUR LE NOUVEL ART. 179 ^{QUINQUIES} CP PROPOSE	6
A) REMARQUES SUR L'ALINEA 1 (SERVICES D'ASSISTANCE, DE SECOURS ET DE SECURITE)	6
B) REMARQUES SUR L'ALINEA 2 (INFORMATION DES INTERLOCUTEURS).....	6
C) REMARQUES SUR L'ALINEA 3 (INFORMATION DANS LES ANNUAIRES DES USAGERS) ...	7
IV. PROPOSITIONS ET REMARQUES COMPLEMENTAIRES	8

LISTE DES PARTICIPANTS A LA PROCEDURE DE CONSULTATION AVEC ABREVIATIONS

TRIBUNAL FEDERAL

Tribunal fédéral suisse TF

GOUVERNEMENTS CANTONAUX

Regierungsrat des Kantons Zürich
8090 Zürich ZH

Regierungsrat des Kantons Bern
3001 Bern BE

Regierungsrat des Kantons Luzern
6002 Luzern LU

Regierungsrat des Kantons Uri
6460 Altdorf UR

Regierungsrat des Kantons Schwyz
6430 Schwyz SZ

Regierungsrat des Kantons Obwalden
6060 Sarnen OW

Regierungsrat des Kantons Nidwalden
6370 Stans NW

Regierungsrat des Kantons Glarus
8750 Glarus GL

Regierungsrat des Kantons Zug
6301 Zug ZG

Conseil d'Etat du Canton de Fribourg
1700 Fribourg FR

Regierungsrat des Kantons Solothurn
4500 Solothurn SO

Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt
4001 Basel BS

Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft
4410 Liestal BL

Regierungsrat des Kantons Schaffhausen 8201 Schaffhausen	SH
Regierungsrat des Kantons Appenzell Ausserrhoden 9100 Herisau	AR
Standeskommission des Kantons Appenzell Innerrhoden 9050 Appenzell	AI
Regierungsrat des Kantons St. Gallen 9001 St. Gallen	SG
Regierungsrat des Kantons Aargau 5001 Aarau	AG
Regierungsrat des Kantons Thurgau 8500 Frauenfeld	TG
Consiglio di Stato del Cantone del Ticino 6501 Bellinzona	TI
Conseil d'Etat du Canton de Vaud 1014 Lausanne	VD
Conseil d'Etat du Canton du Valais 1951 Sion	VS
Conseil d'Etat de la République et Canton de Neuchâtel 2001 Neuchâtel	NE
Conseil d'Etat de la République et Canton de Genève 1211 Genève	GE
Gouvernement de la République et Canton du Jura 2800 Delémont	JU
PARTIS POLITIQUES	
Parti radical-démocratique suisse	PRD
Parti démocrate-chrétien suisse	PDC
Parti socialiste suisse	PS
Union démocratique du centre	UDC
Parti libéral suisse	PLS
Parti écologique suisse	Les Verts

Lega dei Ticinesi	Lega
-------------------	------

ASSOCIATIONS ECONOMIQUES

Fédération des syndicats patronaux	FRSP
Association suisse des banquiers	ASB
Union suisse des arts et métiers	USAM
Union suisse du commerce et de l'industrie	Vorort
Union patronale suisse	UPS

ORGANISATIONS ET INSTITUTIONS

Associazione Consumatrici della Svizzera Italiana	ACSI
Alliance de sociétés féminines suisses	ASF
Juristes démocrates de Suisse	JDS
Die Schweizerischen Datenschutzbeauftragten	DSB
Fédération romande des consommateurs	FRC
Konferenz der Strafverfolgungsbehörden der Schweiz	KSBS
Konsumentenforum	KF
Fédération suisse des avocats	FSA
Association suisse d'usagers de télécommunications	ASUT
Touring Club Suisse	TCS
Presse suisse	VSP

ENTREPRISES ET PRIVES

Ascom Systec SA	Ascom
Peter Messer	Messer
Swisscom	Swisscom

INTRODUCTION

Par décision du 20 mars 2000, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de Justice et Police, à la demande de la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats, d'ouvrir une procédure de consultation sur l'avant-projet et le rapport explicatif en vue de la modification de l'art. 179quinquies du Code pénal suisse (CP).

Par circulaire du même jour, le DFJP a invité les cantons, les partis représentés à l'Assemblée fédérale, les associations et organisations intéressées ainsi que le Tribunal fédéral à prendre position d'ici à fin juin 2000.

52 prises de position nous ont été remises. Se sont prononcés :

- 25 cantons
- le Tribunal fédéral
- 7 partis politiques
- 16 associations et organisations
- 3 entreprises et privés

I. APPRECIATION GENERALE DU PROJET

La **nécessité d'une révision** de l'art. 179quinquies CP et **l'orientation générale du projet** (élargissement de l'admissibilité des enregistrements par les participants à la conversation téléphonique) ont été **largement admises**.

Les **solutions concrètes proposées** dans l'avant-projet n'ont reçu un **accueil entièrement ou majoritairement favorable que de la part d'une petite majorité** des participants à la procédure de consultation. Dans le détail, on peut résumer ainsi :

- Une majorité des **cantons** accueille positivement l'avant-projet¹. Néanmoins, quelques cantons ont émis des réserves importantes². Ils critiquent principalement l'assouplissement de l'interdiction des enregistrements téléphoniques, qui va trop loin, et les solutions proposées, qui ne sont pas suffisamment praticables.

¹ En particulier **NW, GL, ZG, AI, VS, NE, GE** ; également majoritairement d'accord **BE, UR, FR, BS, SG, AG, TG et TI**.

² En particulier **ZH, SO et SH**. Etaient seulement partiellement d'accord **LU, SZ, OW, BL, AR, VD et JU**.

- Quant aux **partis politiques**, le PRD et le PDC sont favorables à l'avant-projet. Par contre, des critiques proviennent en particulier du PS, mais aussi de l'UDC. Là encore, on fait remarquer la protection insuffisante des personnes concernées par des enregistrements non voulus et le manque de clarté de la réglementation³.
- Les **autres participants** à la procédure de consultation sont partagés de façon plus ou moins égale entre ceux qui sont favorables à l'avant-projet et ceux qui s'y opposent, totalement ou partiellement. Parmi les critiques, on notera en particulier la crainte que la protection contre des enregistrements non voulus soit brisée⁴. Parfois aussi, certains considèrent que l'avant-projet ne va pas assez loin⁵.

II. ANALYSE DE LA PESEE DES INTERETS AU MAINTIEN DU SECRET ET A L'ENREGISTREMENT PROPOSEE DANS LE PROJET

Quelques participants se sont exprimés sur la question de savoir si la pesée des intérêts contenue dans l'avant-projet était appropriée. Plusieurs participants ont répondu par l'affirmative et ont considéré la solution proposée comme un bon compromis⁶. Toutefois, une critique s'est élevée fréquemment pour constater que le projet de loi faisait chuter le niveau de protection de la sphère privée et des droits personnels trop fortement⁷. Quelques participants isolés ont au contraire plaidé pour des possibilités d'enregistrement plus larges⁸.

³ Cf. aussi **PLS** et **Les Verts**. La **Lega** est d'accord avec la demande de l'initiative parlementaire, mais pas avec sa concrétisation dans le projet.

⁴ Cf. **JDS, DSB, FRC, KF** et **Swisscom**.

⁵ **Vorort, UPS** et **ASUT**.

⁶ Ainsi **TG, VS** et **GE**. **FRSP, ASB** et **ASF** considèrent également comme correcte la pesée des intérêts prévue.

⁷ **LU, SO, SH**; de l'avis de **ZH**, le projet de loi favorise uniquement les intérêts des mouvements d'affaires et n'assure pas suffisamment la protection nécessaire de la sphère secrète et privée. Critiques dans ce sens également **BL, PS, JDS, DSB, KF, Messer** et **Swisscom**. Selon la conception du **PLS**, on ne devrait pouvoir porter atteinte aux droits personnels protégés que pour des raisons importantes, ce qui conduit à une appréciation réticente de la proposition. La **FSA** enfin décrit l'enregistrement d'une conversation téléphonique sans consentement comme une atteinte grave à la personnalité de la personne enregistrée.

⁸ Selon l'opinion d'**AR**, seuls l'écoute et l'enregistrement de conversations de tiers semblent punissables; dans le même sens **ASUT**. Le **Vorort** est d'avis que les enregistrements dans le cadre des mouvements d'affaires ne peuvent être considérés comme une atteinte à la personnalité.

III. REMARQUES SUR LE NOUVEL ART. 179QUINQUIES CP PROPOSE

A) REMARQUES SUR L'ALINEA 1 (SERVICES D'ASSISTANCE, DE SECOURS ET DE SECURITE)

8 cantons⁹ et 2 autres participants¹⁰ se sont exprimés sur l'al. 1 qui reste inchangé par rapport au droit en vigueur. Au premier plan, on constate que la réglementation n'est pas applicable dans le cadre de la pratique quotidienne des services de police. C'est pourquoi il a été proposé de compléter le texte pour que, outre les appels de détresse, le trafic téléphonique (général) puisse également être enregistré par les centrales d'alarme et d'engagement de police¹¹.

B) REMARQUES SUR L'ALINEA 2 (INFORMATION DES INTERLOCUTEURS)

La nouvelle disposition proposée à l'al. 2, selon laquelle « n'est pas punissable celui qui aura enregistré une conversation téléphonique, que ce soit en tant qu'interlocuteur ou en tant qu'abonné à la ligne utilisée, pour autant que tous les interlocuteurs en soient informés au préalable de manière appropriée », n'a fait l'objet que de peu de remarques, ce qui permet de conclure à une approbation relativement large avec le principe de la norme. LU, UR et Les Verts se sont déclarés explicitement d'accord avec cette disposition tandis que JU a émis des critiques importantes.

En ce qui concerne la formulation concrète de la norme, il a été parfois demandé que la lettre de la loi devrait prévoir clairement que l'information doit avoir lieu pendant la conversation¹². Une critique semblable concerne le terme « de manière appropriée »,

⁹ ZH, BE, SZ, SO, BS, SG, TG et VD

¹⁰ FSA et TCS

¹¹ ZH, SZ, BS (incluant les ambulances et les pompiers), SG, TG ; dans le même sens BE, SO et VD. Au contraire, la FSA souhaiterait également une information préalable de l'appelant dans les cas d'urgence. Enfin, le TCS désirerait que toutes les conversations en relation avec le travail lié aux cas d'urgence puissent être enregistrées par un service de secours (privé).

¹² ZH, BS ; cf, aussi PS et FSA, cette dernière expliquant qu'elle ne comprend pas pourquoi les firmes qui désirent enregistrer n'utilisent pas la technique de l'annonce automatique ni celle du signal sonore préalable . Au contraire, l'ASUT considère de tels systèmes comme impossibles à réaliser et générateurs de coûts exagérés.

qui ne serait pas assez précis¹³. Divers participants proposent enfin qu'il faudrait être aussi informé sur le but de l'utilisation de l'enregistrement¹⁴.

C) REMARQUES SUR L'ALINEA 3 (INFORMATION DANS LES ANNUAIRES DES USAGERS)

L'al. 3, qui dispose que « n'est pas punissable celui qui aura enregistré une conversation téléphonique entrante, que ce soit en tant qu'interlocuteur ou en tant qu'abonné à la ligne utilisée, pour autant que les annuaires des usagers mentionnent cette possibilité », a reçu, à la différence de l'al. 2, des échos larges et majoritairement négatifs : de nombreux participants considèrent que cette possibilité d'enregistrement va trop loin et, par conséquent, la rejettent¹⁵. Egalement lié à la critique de cette solution, existe le souhait, moins fréquent, de possibilités d'enregistrement plus larges¹⁶. L'al. 3 n'obtient une approbation claire que d'un participant¹⁷.

Fondamentalement, voici les reproches formulés à l'encontre de l'al. 3 :

- La publicité/transparence de l'enregistrement (prévu) est insuffisant pour les interlocuteurs touchés¹⁸.
- Se fonder sur les annuaires des usagers ne constitue pas, dans un marché des télécommunications libéralisé, une solution praticable¹⁹.
- Les participants désirant des informations mais n'ayant pas accès aux annuaires électroniques seraient contraints de prendre à leur charge les frais liés aux services des renseignements²⁰.

¹³ Ainsi **SZ, UDC, FRC** et **KF** ; dans le même sens **Swisscom** et **Messer**. Au contraire, le **PRD** considère ce terme comme suffisamment précis.

¹⁴ Cf. **ZH, OW, SO, BL, DSB** et **FRC**.

¹⁵ **SO, BL, UDC, DSB** et **FSA** s'expriment pour biffer l'al. 3 sans remplacement. Le projet est également rejeté, parce qu'allant trop loin, par **ZH, BE, LU, OW, SH, VD, JU, PS, Les Verts, JDS, FRC, KF** et **Swisscom**.

¹⁶ **UR** (l'enregistrement par un participant devrait être généralement non punissable), **Vorort** et **UPS** (les appels sortants devraient aussi être compris dans la réglementation). Cf. aussi **ASB, ASUT** et **VSP**.

¹⁷ **PRD**

¹⁸ Dans ce sens **BE, OW, SO, BL, VD, UDC, JDS, DSB, FRC** et **KF**. Egalement critiques sur ce point **BS, AG, PLS** et **KSBS**.

¹⁹ Ainsi par ex. **OW, SO, BL** et **FSA**. Se plaignent d'un manque de praticabilité **UR, AR** et le **Vorort**. Le **PS** et **JDS** font remarquer le problème des déviations d'appels automatiques.

²⁰ Cf. **ZH, SO, BL, VD, JDS, DSB**. De l'avis de **SH** et **JU**, la réglementation prévue est complètement à la charge de l'enregistré.

IV. PROPOSITIONS ET REMARQUES COMPLEMENTAIRES

Trois participants à la procédure de consultation ont proposé de compléter l'art. 179quinquies par un alinéa qui autoriserait la victime de désagréments ou de menaces téléphoniques à enregistrer les appels entrants aux fins de preuve²¹.

Plusieurs participants ont soulevé la question de savoir si l'autorisation d'enregistrer ne devrait pas être remplacée par l'autorisation de son utilisation postérieure. Ainsi, de l'avis du TF, on pourrait examiner si des conditions supplémentaires ne pourraient pas être rattachées à l'impunissabilité de l'utilisation et de la transmission d'enregistrements²². Au contraire, VS, Les Verts et KF considèrent qu'il est juste de ne pas se fonder sur l'utilisation de l'enregistrement²³.

Selon la conception d'AR, une révision complète des art. 179^{bis} ss pourrait mieux tenir compte des conditions changeantes dans le domaine des télécommunications²⁴.

Enfin, de l'avis de deux participants, la durée de la conservation d'enregistrements (autorisés) devrait également être réglée²⁵.

²¹ **LU, GE et KSBS.**

²² Cf. **Lega** et **ASUT**, selon lesquels la punissabilité devrait être instituée seulement lors de la transmission de l'enregistrement.

²³ De l'avis des **Verts**, il serait délicat et compliqué de faire une liste de toutes les utilisations autorisées.

²⁴ Pour un concept plus large, également **UR** et **PLS**.

²⁵ **PS** et **Les Verts**.