



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de justice et police DFJP

Office fédéral de la police
Service d'analyse et de prévention

RAPPORT SUR LES RESULTATS

de la

CONSULTATION relative à la LOI FEDERALE INSTITUANT DES MESURES VISANT AU MAINTIEN DE LA SURETE INTERIEURE

(du 5 juillet au 15 octobre 2006)

Résultats de la procédure de consultation relative à la modification de la loi fédérale du 21 mars 1997 instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI; RS 120) (Recherche spéciale d'informations)

Sommaire

1.	Introduction	2
2.	Vue d'ensemble	3
3.	Résumé des principales réponses aux questions posées et des remarques au sujet des articles s'y référant	4
4.	Principales remarques concernant les autres articles	19

1. Introduction

1.1 Remarques générales concernant la procédure de consultation

Le 5 juillet 2006, le Conseil fédéral a décidé d'envoyer en consultation le projet de modification de la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI II). La procédure de consultation a eu lieu du 5 juillet au 15 octobre 2006.

79 participants (notamment cantons, partis politiques, associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national, associations faîtières de l'économie qui œuvrent au niveau national et autres milieux concernés par le projet dans le cas d'espèce) ont été invités à s'exprimer sur le projet.

Le Département fédéral de justice et police (DFJP) a reçu 63 réponses, dont dix d'organisations qui n'avaient pas été officiellement invitées à se prononcer. Tous les cantons ont répondu, ainsi que sept partis politiques. Deux associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national ont donné leur avis, et six de l'économie. Douze des 25 milieux concernés invités à se prononcer ont pris position.

1.2 Participants

1.2.1 Cantons

Tous les cantons ont donné leur avis.

1.2.2 Partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale

Ont pris position: le Parti démocrate-chrétien (PDC), le Parti radical-démocratique suisse (PRD), le Parti socialiste suisse (PS), l'Union démocratique du centre (UDC), le Parti évangélique suisse (PEV), les Verts (PES) et le Parti libéral suisse (PLS).

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

L'Association des communes suisses et l'Union des villes suisses ont pris position.

1.2.4 Associations faîtières de l'économie qui œuvrent au niveau national

Ont donné leur avis: economiesuisse, l'Union patronale suisse, l'Union suisse des paysans, l'Association suisse des banquiers (SwissBanking), l'Union syndicale suisse (USS) et la Société suisse des employés de commerce (SEC Suisse).

1.2.5 Autres milieux concernés par le projet dans le cas d'espèce

Ont donné leur avis: le Tribunal fédéral (TF), le Tribunal pénal fédéral (TPF), le Tribunal administratif fédéral (TAF), Amnesty International, les Juristes démocrates de Suisse (JDS), le Groupe pour une Suisse sans armée (GSsA), la Conférence des autorités de poursuite pénale de Suisse (CAPS), la Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse (CCPCS), l'Association suisse des officiers de renseignements (ASOR), la Fédération suisse des fonctionnaires de police (FSFP) et la Conférence des directeurs de police des villes suisses (CDPVS).

1.2.6 Prises de position d'organisations qui n'avaient pas été officiellement invitées à se prononcer (incluses dans l'évaluation sous la rubrique "autres milieux concernés par le projet dans le cas d'espèce")

Ont pris position: les préposés suisses à la protection des données (PPD), la Commission suisse de lutte contre la criminalité (CSC), le Centre patronal (CP), l'Association des entreprises suisses de services de sécurité (AESS), la Fédération suisse des avocats (FSA), la Fédération des avocats soleurois, l'Union des banques cantonales suisses (UBCS), le Conseil pour la protection de la sphère privée, le Comité d'organisation "Big Brother Awards" et le commandement de police de la ville de Lugano.

1.2.7 Renoncement à une prise de position / pas de remarques particulières

L'Union suisse des paysans, l'Union patronale suisse et la Fédération des entreprises romandes ont renoncé à prendre position car l'objet de la consultation ne relève pas de leurs domaines principaux de compétences. Par manque de personnel, la SEC Suisse n'est pas parvenue à prendre position sur le projet. Le TPF a indiqué ne pas avoir de remarques particulières au sujet du projet.

2. Vue d'ensemble

Les *cantons*, qui sont les principaux responsables de la sûreté intérieure, sont largement favorables au projet, à l'exception du canton de Berne. Parmi les *partis politiques*, le PEV et le PLS sont très favorables au projet. Le PDC émet un avis positif sur le fond. Le PRD soutient l'orientation de la révision. En revanche, l'UDC, le PS et le PES désapprouvent le projet. Les *associations faîtières des villes et des communes* donnent un avis favorable et celles de *l'économie* sont d'accord, d'une manière générale, avec le sens du projet (economicsuisse et SwissBanking; l'USS rejette le projet). Les *autres milieux concernés* rendent des avis très divergents (les milieux policiers sont favorables au projet, tandis que les organisations comme Amnesty International, les JDS et Big Brother Awards y sont opposés).

3. Résumé des principales réponses aux questions posées et des remarques au sujet des articles s'y référant

3.1 Question 1: impression générale?

Quel est votre avis général sur le projet (positif, partiellement positif, négatif)?

Cantons

Tous les cantons, à l'exception de *BE*, approuvent expressément ou en principe le projet; certains cantons émettent toutefois des réserves, ou formulent des remarques, au sujet de certains articles et souhaitent que les arguments plaidant en faveur du projet soient étoffés.

Les réserves portent sur le dédommagement par la Confédération de l'éventuelle charge de travail supplémentaire (*SH, GR*) et sur la nécessité des mesures proposées (*AR*).

ZH, BE, LU, NW, BS, BL et *TG* estiment qu'il est nécessaire de mieux présenter l'utilité des nouvelles mesures, et notamment les possibilités qu'elles offrent, en précisant où se situe la limite avec la justice pénale. *BE* et *NW* regrettent que les buts sous-jacents à chaque mesure ne soient pas explicités.

NW et *VS* expriment des doutes quant aux tâches, aux procédures et aux structures actuelles des services administratifs concernés. *LU* souhaite voir détaillées les tâches de conduite, de contrôle et de surveillance de la protection de l'Etat qu'assument les organes chargés de la politique de sécurité.

Partis politiques

Le projet est approuvé par le *PEV* (questions de détail traitées au sein de commissions et de conseils) et par le *PLS* (favorable au projet sur le fond, mais la question de l'harmonisation des services de renseignements n'est toujours pas réglée).

Le *PRD* est favorable à l'orientation de la révision de la loi, bien que des questions demeurent encore en suspens (pas de solution dans le domaine de la conduite et de la coordination des services de renseignements, pas de base légale complète pour les services de renseignements, explications insuffisantes concernant les limites entre la répression et la prévention et leur coordination, pas d'état des lieux des possibilités actuelles). Le *PDC* approuve, en principe, les mesures proposées, tout en émettant des réserves (la protection juridique doit être améliorée, le TAF ne joue alors qu'un rôle superflu, ce qui est dangereux, des informations peuvent être transmises à l'étranger sans vérification dans le cadre d'une procédure ordinaire, il faut pouvoir garantir que les éléments préventifs seront pris en compte dans la phase répressive, la compensation des postes doit être définie).

Le projet est rejeté par le *PS* (la poursuite pénale dispose de moyens suffisants qui peuvent être étoffés au besoin; manque de lien entre le travail de police préventive et la réduction des risques), par l'*UDC* (renforcer la neutralité au lieu de créer des mesures préventives de surveillance) et par le *PES* (pas d'enquête préliminaire sans soupçon d'infraction).

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

L'Association des communes suisses et l'Union des villes suisses émettent un avis favorable dans l'ensemble.

Associations faitières de l'économie qui œuvrent au niveau national

Economiesuisse estime qu'il est indispensable d'adapter périodiquement les instruments de l'Etat en fonction de l'évolution de la situation de la menace et de renforcer la protection juri-

dique.

SwissBanking comprend les raisons de l'élargissement de la palette des instruments disponibles. L'association trouve les moyens de recherche d'informations modérés et proportionnés, et se félicite particulièrement des mécanismes d'approbation et de surveillance proposés.

L'*Union patronale suisse* rejette le projet (la législation actuelle est suffisante, la protection juridique est lacunaire et le contrôle démocratique et judiciaire est extrêmement faible, les identités d'emprunt sont acceptables seulement dans les procédures pénales et les besoins en personnel ne sont pas clairement définis).

Autres milieux concernés par le projet dans le cas d'espèce / avis émis par des organismes qui n'avaient pas été officiellement invités à se prononcer

De nombreux avis émis étaient totalement contradictoires les uns par rapport aux autres.

Le *TF* précise que seules l'activité des autorités et les décisions judiciaires permettront d'évaluer si les mesures prévues sont proportionnelles.

Rejettent le projet: *Amnesty International* (notamment car les mesures ne sont pas proportionnelles et leur nécessité non fondée, les moyens à la disposition du droit pénal suffisent), les *JDS* (notamment car les réflexions de fond du Conseil fédéral et du Parlement au moment de l'élaboration de la LMSI sont remises en question; il n'est pas acceptable de partir du principe selon lequel "moins il y a de soupçons, plus on surveille"; les garanties prévues par la procédure judiciaire sont éludées), le *GSsA* (notamment car les moyens à la disposition de la poursuite pénale sont suffisants; une simple supposition peut justifier une surveillance; les contrôles institutionnels envers les organes de protection de l'Etat sont inefficaces), la *FSA* (notamment car les possibilités actuelles suffisent; les compétences des organes d'exécution pour établir correctement les limites entre le maintien de la sûreté intérieure et les droits à la liberté sont mises en doute), *Big Brother Awards* (notamment car les moyens à la disposition des organes de poursuite pénale suffisent; le projet ne tient pas compte de la séparation des pouvoirs et n'est pas démocratique), le *Conseil pour la protection de la sphère privée* (notamment car la possibilité de ne pas communiquer à la personne concernée qu'elle fait l'objet d'une recherche spéciale d'informations affaiblit sa position par rapport à une procédure pénale; le TAF ne peut pas vérifier si une mesure est justifiée car il ne dispose pas de tous les éléments; le droit de consultation n'est pas suffisant), les *PPD* (notamment car la nécessité du projet n'est pas prouvée; les droits fondamentaux ne sont pas pleinement garantis; le contrôle des autorités d'exécution n'est pas réglé) et la *Fédération des avocats soleurois* (notamment car les instruments actuels sont suffisants; le projet n'est pas conforme à la Constitution; une présomption d'innocence est remplacée par un soupçon général).

La *CAPS* approuve partiellement le projet (notamment car il faut respecter le principe selon lequel les mesures de surveillance doivent être mises en œuvre par les autorités répressives et car le droit actuel permet d'agir rapidement et de manière ciblée; l'extension des moyens répressifs n'a pas été suffisamment examinée).

Approuvent le projet: la *CCPCS* (notamment car les conditions actuelles menacent de remettre en question l'applicabilité de la loi; les tâches, les processus et les structures des unités administratives concernées doivent être examinés), l'*ASOR* (notamment car les moyens actuels disponibles en Suisse sont très limités et doivent urgemment être adaptés aux nouvelles réalités), la *FSFP* (notamment car les modifications sont nécessaires au vu de la situation actuelle en matière de sécurité), la *CDPVS*, le *CP*, la *CSC*, l'*UBCS* (notamment car les moyens de recherche d'informations sont modérés et proportionnés; ces organismes se félicitent tout particulièrement des mécanismes d'approbation et d'examen), l'*AESS* et le *com-*

mandement de police de la ville de Lugano.

3.2 Question2: révision totale ou partielle?

Pensez-vous que la révision partielle proposée soit suffisante? Ou seriez-vous plutôt en faveur d'une révision totale de la LMSI?

Cantons

Tous les cantons qui ont émis un avis (ZH, BE, LU, UR, SZ, OW, NW, GL, SO, BS, BL, SH, AI, SG, GR, AG, TG, TI, VS, NE, GE, JU) sont en faveur d'une révision partielle. Une révision totale est certes souhaitable, mais elle n'est pas réalisable en raison du temps qu'elle nécessiterait.

Partis politiques

Les partis qui ont spécifiquement répondu à cette question sont en général pour une révision partielle (approuvée par le PEV, le PLS et le PES; rejetée par l'UDC).

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

L'Association des communes suisses et l'Union des villes suisses estiment qu'une révision partielle est suffisante.

Associations faîtières de l'économie qui œuvrent au niveau national

Les associations faîtières ne s'expriment pas à ce sujet.

Autres milieux concernés par le projet dans le cas d'espèce / avis émis par des organismes qui n'avaient pas été officiellement invités à se prononcer

La FSA et la Fédération des avocats soleurois sont favorables à une révision totale (sous réserve d'un rejet du projet en tant que tel).

Le GSsA estime qu'une révision partielle est suffisante (en raison de l'amélioration du devoir de renseigner et des limitations plus claires de la surveillance), de même que la CAPS, la CCPCS, la FSFP, la CDPVS, le CP, la CSC et le commandement de police de la ville de Lugano.

Amnesty International trouve la systématique de la loi peu claire et les JDS plaident en faveur d'une coupe drastique des ressources du SAP.

3.3 Question 3: Transfert de l'ordonnance concernant l'extension du devoir de renseigner et du droit de communiquer dans le droit ordinaire?

Que pensez-vous du transfert dans le droit ordinaire de l'ordonnance du 7 novembre 2001 concernant l'extension du devoir de renseigner et du droit de communiquer d'autorités, d'offices et d'organisations visant à garantir la sûreté intérieure et extérieure (art. 13a du projet)? Pensez-vous que le cercle des personnes tenues de renseigner soit approprié?

Cantons

La majorité des cantons est favorable à un transfert dans le droit ordinaire (ZH, BE, LU, UR, SZ, OW, GL, SO, SH, AI, SG, GR, AG, TG, TI, NE, GE, JU); les critères déterminants pour le choix des personnes tenues de renseigner demeurent réservés (BE, NW, VS).

SO, BS, BL, et SH souhaitent qu'une définition de la notion de terrorisme soit introduite dans la loi.

ZG et BL regrettent qu'il ne soit pas expliqué pourquoi le devoir de renseigner doit être de durée illimitée.

Partis politiques

Le PRD, le PEV et le PLS sont favorables au transfert dans le droit ordinaire, tandis que l'UDC (la proportionnalité de la mesure doit pouvoir être vérifiée en tout temps) et le PES (abrogation de la disposition) sont contre.

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

L'Association des communes suisses estime que le cercle des personnes tenues de renseigner est approprié; l'Union des villes suisses n'a rien à ajouter à ce sujet.

Associations faitières de l'économie qui œuvrent au niveau national

SwissBanking souhaite que le terme "public" soit précisé au sens de "souverain". Les autres organismes consultés ne se prononcent pas sur cette question.

Autres milieux concernés par le projet dans le cas d'espèce / avis émis par des organismes qui n'avaient pas été officiellement invités à se prononcer

Rejettent la proposition: les JDS (notamment car la possibilité d'étendre le devoir de renseigner pour une période limitée doit être conservée, afin que le Conseil fédéral vérifie périodiquement si la liste est toujours justifiée), le GSsA (notamment car l'ordonnance doit être abrogée), la FSA (notamment car le cercle des personnes tenues de renseigner est trop large), les PPD (notamment car les raisons du passage à un devoir de renseigner de durée illimitée ne sont pas assez claires) et la Fédération des avocats soleurois (notamment car l'ordonnance doit être abrogée).

Emettent un avis favorable: la CAPS, la FSFP, la CDPVS, le CP et le commandement de police de la ville de Lugano (en soulignant notamment qu'il est important de limiter les mesures à des dangers graves et imminents).

La CCPCS et la CSC regrettent que les critères déterminants pour le choix des personnes tenues de renseigner ne soient pas indiqués, et ne peuvent donc pas juger si le choix est approprié ou non.

Amnesty International indique que le projet va plus loin que l'ordonnance et qu'il inclut aussi le terrorisme national, le service de renseignements politiques ou militaires prohibé, ainsi que le commerce illicite d'armes et de substances radioactives et le transfert illégal de technologie, notions qu'il convient de définir dans la loi.

L'UBCS souhaite que le terme "public" soit précisé au sens de "souverain" ou qu'il soit clairement établi que la norme ne s'applique pas aux banques cantonales et l'AESS souhaite qu'il soit précisé que les entreprises de sécurité accomplissant des mandats privés ne sont pas soumises au devoir de renseigner.

Prises de position spécifiques concernant l'art. 13, titre et al. 3 et 4:

Devoir général de renseigner incombant aux autorités

et l'art. 13a:

Devoir spécifique de renseigner incombant aux autorités

Etant donné que les banques cantonales effectuent, du moins en partie, des tâches publiques, il faut préciser qu'elles ne sont pas soumises à cet art., p. ex. en remplaçant le terme "public" par "souverain" (SwissBanking, UBCS).

Les autorités de poursuite pénale, et non les organes chargés de la protection de l'Etat, doivent être informées en cas de soupçons ou de présomptions indiquant qu'un acte pourrait représenter une menace concrète pour la sûreté intérieure ou extérieure (GSsA).

Les villes et les communes courent le risque de perdre le contrôle de leurs données et de leurs informations et de ne plus pouvoir assumer les responsabilités qui leur incombent en tant qu'autorités communales en vertu de la législation sur la protection des données. Il convient donc de garantir dans la loi que les autorités cantonales et communales disposent des informations et des possibilités de contrôle dont elles ont besoin en dépit de l'intérêt des services de renseignements au maintien du secret (*Association des communes suisses et Union des villes suisses*).

Il convient de mieux préciser pourquoi le devoir de renseigner de durée limitée prévu par l'actuelle LMSI ne suffit plus et doit désormais s'étendre sur une durée illimitée (ZG, BL, PPD).

Les devoirs de renseigner visés aux art. 13 à 13d sont rejetés (JDS).

Cette disposition doit figurer au chapitre 3a P-LMSI et être soumise aux conditions restrictives prévues à l'art. 18a ss. P-LMSI; elle va en outre plus loin qu'un simple transfert de l'ordonnance dans le droit ordinaire (*Amnesty International*).

Prises de position spécifiques concernant l'art. 13b:

Différends relatifs au devoir de renseigner

L'art. 13b n'a pas de raison d'être si les art. 13 et 13a sont supprimés; sinon, les différends doivent être réglés par le TAF (GSsA).

Prises de position spécifiques concernant l'art. 13c:

Devoir de renseigner incombant aux transporteurs commerciaux

Si la proportionnalité ne peut pas être établie de manière abstraite, il faut renoncer à cette disposition (LU, ZG, SO, BL, AR, PPD) ou la supprimer (GSsA).

Cette disposition doit figurer au chapitre 3a P-LMSI et être soumise aux conditions restrictives prévues à l'art. 18a ss. P-LMSI; l'implication de tiers dans des activités de renseignements est rejetée (*Amnesty International*).

Prises de position spécifiques concernant l'art. 13d:

Secret professionnel

Si des détenteurs de secrets professionnels sont autorisés à fournir des renseignements, cela doit être clairement établi et la relation avec les art. 320 et 321 du code pénal doit être précisée (ZG, SO, BL, AR); la violation du secret professionnel ne doit pas rester impunie sous le couvert de la protection absolue des sources (SO).

Les personnes astreintes au secret professionnel ne doivent pas être autorisés à fournir des renseignements sans l'accord du détenteur du secret ou sans avoir été déliées du devoir de discrétion par l'autorité compétente. Par ailleurs, l'art. 13d P-LMSI et l'art. 17, al. 7, P-LMSI, sont contradictoires (PPD).

3.4 Question 4: Proportionnalité de la limitation du champ d'application des moyens spéciaux de la recherche d'informations?

Estimez-vous que la limitation des moyens spéciaux de la recherche d'informations aux domaines du terrorisme, du service de renseignements politiques et militaires prohibé et de la prolifération des armes de destruction massive soit proportionnée?

Cantons

La grande majorité des cantons trouvent la limitation appropriée (*ZH, LU, UR, SZ, OW, NW, GL, SO, BS, BL, AI, SG, GR, AG, TG, TI, VS, NE, GE, JU*). Certains cantons réclament que soit examinée la possibilité d'étendre le champ d'application à l'extrémisme violent (*NW, GL, TG, VS, NE, JU*), au crime organisé (*SH*) et au service de renseignements économiques (*BL*).

Partis politiques

Le *PRD*, le *PEV* et le *PLS* émettent un avis positif au sujet de la limitation du champ d'application; l'*UDC* estime que la révision va très loin; le *PS* (notamment car les moyens de la poursuite pénale sont suffisants) et le *PES* (rejet notamment suite à des réflexions de fond) rejettent la révision.

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

L'*Association des communes suisses* et l'*Union des villes suisses* trouvent la limitation appropriée. En cas d'élargissement de la disposition à l'extrémisme violent, il convient de se limiter aux éléments concrets indiquant une violence contre la vie et l'intégrité physique. Un contrôle parlementaire du fichier de données et un effacement correct des données par une commission parlementaire sont souhaités.

Associations faitières de l'économie qui œuvrent au niveau national

L'*USS* estime que les moyens spéciaux de recherche d'informations ne sont pas conformes à la Constitution et les rejette donc.

Autres milieux concernés par le projet dans le cas d'espèce / avis émis par des organismes qui n'avaient pas été officiellement invités à se prononcer

Amnesty International, les *JDS*, le *GSsA* et les *PPD* sont contre l'introduction des moyens spéciaux de recherche d'informations en tant que tels.

Sont favorables à un champ d'application limité: la *CCPCS* (notamment car l'exclusion de l'extrémisme violent est problématique), la *FSFP* (notamment car il convient d'examiner s'il est justifié de ne pas prendre en considération l'extrémisme), la *CDPVS* (notamment car en cas d'extension du champ d'application à l'extrémisme violent, il faut se limiter aux éléments concrets indiquant une violence contre la vie et l'intégrité physique), le *CP*, la *CSC* (notamment car l'exclusion de l'extrémisme violent est problématique), la *FSA* (sous réserve du rejet du projet) et le *commandement de police de la ville de Lugano* (notamment car l'extension du champ d'application au crime organisé doit être examinée).

La *CAPS* s'exprime en faveur d'un champ d'application encore plus large et plus flexible.

Le *Conseil pour la protection de la sphère privée* précise que les moyens spéciaux de recherche d'informations ne sont nullement anodins, et pour la *Fédération des avocats soleurois*, la limitation n'a pas de sens car aucun soupçon fondé n'est requis.

3.5 Question 5: Suffisance des moyens spéciaux de recherche d'informations?

Pensez-vous que les moyens spéciaux de recherche d'informations (surveillance de la correspondance par poste et télécommunication, observation dans des lieux qui ne sont pas librement accessibles ou au moyen d'appareils techniques de surveillance, perquisition secrète d'un système informatique) soient suffisants? Si tel n'est pas le cas, quels moyens supplémentaires souhaiteriez-vous voir utilisés? Ou pensez-vous que l'on pourrait renoncer partiellement ou totalement à l'un des moyens prévus?

Cantons

BE estime que la recherche spéciale d'informations menée au moyen de mesures coercitives, sans que n'existent de soupçons concrets indiquant qu'une infraction pénale ou qu'un acte préparatoire a été commis, est contraire aux fondements de l'Etat de droit. Presque tous les autres cantons sont d'avis que les moyens spéciaux de recherche d'informations sont suffisants (*ZG*, *FR*, *AR* et *VD* ne se prononcent pas; *NW* veut attendre quelques temps avant de se prononcer; les autres cantons ne voient pas la nécessité d'introduire de nouveaux moyens).

Certains cantons indiquent que les services administratifs qui disposent d'informations pertinentes doivent être reliés entre eux et que les ressources nécessaires doivent être évaluées; d'autres cantons expriment des doutes quant aux tâches, processus et structures actuels des services administratifs concernés (*BE*, *NW*, *VS*).

OW et *AI* précisent qu'il est nécessaire de prévoir dans la loi la possibilité d'utiliser des moyens encore non définis pour l'heure.

Partis politiques

Le *PS*, l'*UDC*, et le *PES* rejettent les moyens spéciaux de recherche d'informations d'une manière générale. Le *PEV* et le *PLS* trouvent les moyens proposés suffisants. Le *PDC* et le *PRD* ne se prononcent pas à ce sujet.

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

Pour l'*Association des communes suisses* et l'*Union des villes suisses*, les moyens proposés sont suffisants.

Associations faîtières de l'économie qui œuvrent au niveau national

L'*USS* désapprouve les moyens spéciaux de recherche d'informations.

Autres milieux concernés par le projet dans le cas d'espèce / avis émis par des organismes qui n'avaient pas été officiellement invités à se prononcer

Amnesty International, les *JDS*, le *GSsA* et *Big Brother Awards* s'opposent aux moyens spéciaux de recherche d'informations.

La *CDPVS* trouve les moyens suffisants. Au vu de la situation de la menace actuelle, l'*ASOR* est d'avis que le recours à des moyens qui empiètent parfois considérablement sur les droits fondamentaux est justifié et propose la mise en place de mécanismes permettant d'adapter périodiquement et de manière proportionnée les moyens prévus en fonction de l'évolution de la situation. Le *commandement de police de la ville de Lugano* estime que les nouvelles mesures permettront d'obtenir avec efficacité des éléments détaillés.

La *CCPCS* et la *CSC* veulent attendre quelques temps avant de se prononcer et le *CP* se réfère aux autorités compétentes.

Pour la FSA, la violation du devoir de secret des avocats induite par les moyens spéciaux de recherche d'informations n'est pas acceptable; des exceptions sont éventuellement envisageables dans le domaine des administrations ou dans les cas où un avocat agit en tant qu'intermédiaire financier.

La CAPS indique qu'une énumération exhaustive exclut, pour l'avenir, le recours à des moyens encore inconnus à ce jour et la FSFP réclame suffisamment de flexibilité au législateur pour mettre à disposition les instruments nécessaires dans de brefs délais.

La *Fédération des avocats soleurois* craint une utilisation arbitraire des moyens, car les conditions permettant d'ordonner leur application ne sont pas vérifiables.

3.6 Question 6: Procédure visant à ordonner l'utilisation des moyens de recherche et procédure d'approbation?

Pensez-vous que la procédure visant à ordonner l'utilisation de moyens spéciaux de recherche d'informations (demande de fedpol puis double examen par le Tribunal fédéral administratif et les chefs du DFJP et du DDPS ou le Conseil fédéral) soit proportionnée?

Cantons

La majorité des cantons accueillent favorablement la procédure du double examen (*LU, UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, SO, BS, BL, SH, AI, SG, GR, AG, TG, TI, GE*). La notion d'"avis" du Tribunal administratif fédéral doit être précisée (*ZH, GL, SH, AR*), de même que les critères déterminants pour le pouvoir exécutif (*ZH*).

Quelques cantons considèrent que la procédure est trop lourde, voire contre-productive (*VD*), ou proposent de mener la procédure dans l'autre sens, c'est-à-dire que le dernier examen soit effectué par un tribunal (*SZ, NW*) ou encore de simplifier la procédure en ne prévoyant qu'une décision du TAF (*NE, JU*).

Partis politiques

Tous les partis s'expriment en faveur d'une procédure de contrôle efficace. Le *PS* et le *PES* estiment que la nécessité de mettre en place de nouvelles mesures n'est pas établie et la procédure de contrôle est considérée comme moins efficace que la procédure pénale. Le *PLS* craint que la procédure serve essentiellement à rassurer le Parlement et la population. Le *PDC*, le *PRD* et l'*UDC* doutent également de l'efficacité de la procédure de contrôle (notamment en raison du manque d'informations concernant les faits). Le *PEV* approuve la procédure.

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

L'*Association des communes suisses* et l'*Union des villes suisses* se félicitent que la barre ait été mise très haute et que la procédure implique l'approbation de plusieurs organes.

Associations faîtières de l'économie qui œuvrent au niveau national

L'*USS* qualifie le contrôle judiciaire et démocratique d'extrêmement faible; *economiesuisse* trouve la protection juridique insuffisante.

Autres milieux concernés par le projet dans le cas d'espèce / avis émis par des organismes qui n'avaient pas été officiellement invités à se prononcer

Amnesty International rejette la procédure prévue (notamment car une cognition totale est nécessaire pour l'examen juridique; les avis positifs du tribunal doivent être soumis au Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (PFPDT), et doivent pouvoir

être transmis au TF; aucune donnée ne doit être transmise à des Etats étrangers ou à des tiers pendant une procédure d'urgence), ainsi que les *JDS* (notamment car il est inacceptable que les autorités préventives disposent d'une marge de manœuvre plus grande que les autorités de poursuite pénale; le TPF doit être l'instance qui examine si les mesures sont appropriées; le pouvoir exécutif a trop d'influence dans la procédure), le *GSsA* (notamment car la procédure d'approbation n'est pas claire et que les avis négatifs du TAF ne doivent pas pouvoir être remis en question par le pouvoir exécutif), *Big Brother Awards* (notamment car les décisions du TAF sont réduites à des avis pouvant être contournés par l'exécutif), le *Conseil pour la protection de la sphère privée* (notamment car le tribunal ne dispose pas en détail de tous les éléments, ce qui rend tout examen impossible) et la *Fédération des avocats soleurois* (notamment car les conditions prévues pour ordonner et approuver une mesure ne sont pas précises et que seul un semblant d'Etat de droit est conservé).

Pour la *CAPS*, il est indispensable de prévoir une protection juridique appropriée en cas de réintroduction de la surveillance téléphonique à titre préventif.

La *CCPCS* et la *CSC* approuvent le principe du double examen, demandent que l'ultime décision soit prise par une autorité judiciaire et proposent que la procédure se déroule dans le sens inverse de celui prévu.

Sont favorables: la *FSFP* (notamment car la procédure est optimale pour la protection des droits des citoyens), la *CDPVS* (notamment car les exigences en matière d'approbation, qui impliquent plusieurs services, sont très élevées), le *CP*, les *PPD* (notamment en raison de l'implication du TAF, même si la pertinence de ce contrôle judiciaire n'est pas établie), la *FSA* (notamment car la procédure paraît acceptable) et le *commandement de police de la ville de Lugano* (notamment car les instances de contrôle garantissent une procédure appropriée).

Le *TF* et le *TAF* signalent que les voies de droit n'ont quasiment aucun effet si l'exposé des faits n'est pas clairement ou seulement partiellement établi.

Le *TF* souhaite voir précisé qu'il n'est pas possible de recourir contre les décisions du TAF au sens de l'art. 18d P-LMSI auprès du TF et qu'il n'existe aucune autorité de recours et indique, à ce titre, que l'art. 29a, al. 2, P-LMSI (référence au droit international), doit être précisé. Le *TAF* désapprouve les dispositions organisationnelles – car celles-ci tombent dans le domaine de son organisation interne.

Prises de position spécifiques concernant le chapitre 3a: Recherche spéciale d'informations

La nécessité des nouveaux moyens n'est pas établie, même si on les compare aux possibilités actuelles en matière d'instruction pénale. Le respect des droits fondamentaux des citoyens et le contrôle des autorités d'exécution n'est pas pleinement garanti (*PPD*).

La différence entre la loi actuelle et la pratique avant l'affaire des fiches réside dans l'interdiction des mesures de contrainte dans le cadre d'une procédure pénale. Cela dit, les mesures appliquées dans une procédure pénale présentent déjà un caractère quasi-préventif, dans la mesure où elles portent sur l'environnement d'un accusé. La transparence fait ici défaut. Les conditions d'intervention ne sont pas non plus claires. Par ailleurs, les *JDS* sont d'avis que le concept selon lequel "moins il existe de soupçons, plus la surveillance est renforcée" est inacceptable. Pour le *GSsA*, le chapitre doit être totalement supprimé car les moyens à la disposition de la poursuite pénale sont suffisants, et pour *Big Brother Awards*, la révision n'est pas conforme aux droits fondamentaux prévus par la Constitution.

Il s'agit de mesures politiques drastiques qui peuvent être ultérieurement maquillées pour

paraître "légal". Comme il est possible de refuser la consultation de dossiers, un important contrôle inhérent au système fait défaut par rapport à une procédure pénale. Le TAF n'est pratiquement pas en mesure de contrôler les mesures de contrainte par manque de détails et risque de devenir un instrument superflu de l'Etat de droit. En outre, des informations peuvent parvenir à l'étranger sans vérification dans le cadre d'une procédure ordinaire (*Conseil pour la protection de la sphère privée*).

Le choix de moyens spéciaux de recherche d'informations doit être modulable et le terme "notamment" doit être ajouté dans la phrase introductive de l'art. 18a, al. 2 (*PLS*).

Prises de position spécifiques concernant l'art. 18a:

Principe

Les termes juridiques indéfinis tels que le terrorisme doivent être définis dans la loi et à l'al. 2, let. b, "lieux qui ne sont pas librement accessibles" doit être remplacé par "locaux privés" (*SH*).

Prises de position spécifiques concernant l'art. 18b:

Conditions

Les conditions pour ordonner une mesure ne sont pas claires et doivent être précisées; il convient par ailleurs d'indiquer ce que l'on entend par soupçon concret et en quoi ce dernier se distingue d'un soupçon pénal (*PRD*).

Let. a, dernière demi-phrase

Il faut expliquer pourquoi les moyens spéciaux de recherche d'informations sont nécessaires pour la "sécurité de collaborateurs ou de sources d'informations de l'office fédéral". La nécessité de cette mesure n'est pas établie (*BL, AR, PPD*).

Prises de position spécifiques concernant l'art. 18c:

Surveillance de tiers et protection du secret professionnel

La relation de confiance des citoyens envers les médecins, les avocats et les aumôniers ne doit pas être remise en question (*TG*).

Le respect du secret professionnel n'est pas assuré si l'office fédéral effectue lui-même le tri des informations (*BL, PPD*).

Dans les cas prévus à l'al. 2, un élément suffisant indiquant que "la menace pour la sûreté est générée sous le couvert du secret professionnel" constitue déjà un soupçon suffisant concernant une infraction, raison pour laquelle les autorités de poursuite pénale sont compétentes. Par ailleurs, le fait que l'organe de sûreté ait accès à des secrets professionnels lors du tri n'est pas une mesure proportionnée. Si cette disposition est maintenue, la loi doit mentionner la LSCPT d'une manière générale. Un avis du TAF ne suffit pas (*AR*).

La disposition doit mentionner le secret professionnel prévu à l'art. 47 de la loi fédérale du 8 novembre 1934 sur les banques et les caisses d'épargne ou une précision allant dans ce sens doit figurer dans le message (*SwissBanking*).

Une levée du secret professionnel n'est pas tolérable (*JDS, GSsA*) ou est contournée (*Big Brother Awards*).

Prises de position spécifiques concernant l'art 18d:

Tribunal administratif fédéral

La signification du contrôle de conformité judiciaire n'est pas claire, la notion d'avis doit être précisée et la terminologie doit être harmonisée (*ZG, BL, AR, PRD, PPD*).

Il doit aussi être possible de recourir auprès du TF contre les avis positifs du TAF concernant l'ajournement ou le renoncement à une communication (SO).

Par manque d'éléments détaillés, le TAF n'est pratiquement pas en mesure d'effectuer un contrôle préalable ou ultérieur (PDC).

Le délai de 72 heures et la mise en place d'une chambre auprès du TAF impliquent des ressources suffisantes, faute de quoi un contrôle efficace ne peut être opéré (ZG, PPD).

Cette disposition crée des compétences parallèles avec celles du TPF. L'avis du TAF n'est alors qu'un "exercice alibi", car il ne s'agit que d'un contrôle juridique (AR).

Il faut préciser que les décisions prises par le TAF en vertu de l'art. 18d ne peuvent pas être portées devant le TF et qu'il n'existe aucune autorité de recours (TF).

Une mesure partiellement légale doit être traitée comme un avis négatif; le TAF doit avoir une connaissance totale des faits et son avis doit être soumis au PFPDT - avec possibilité de recours auprès du TF (*Amnesty International*).

Les mesures nécessitent la désignation d'une chambre spéciale disposant de son propre secrétariat, le développement d'une infrastructure informatique particulière et l'organisation d'un service de piquet. Les dispositions organisationnelles prévues à l'al. 4 sont rejetées, car elles relèvent de l'organisation interne du tribunal (TAF).

Un examen du fond et de la forme n'est pas possible ou n'est qu'un "exercice alibi" judiciaire, car c'est au pouvoir exécutif qu'il revient de mener la procédure; les contrôles prévus par la loi se limitent en outre à un contrôle juridique (JDS).

La procédure n'est pas claire, notamment en ce qui concerne l'approbation du TAF. Un contrôle judiciaire des mesures de surveillance n'est pas possible faute d'une obligation d'informer de la part des autorités. La simple consultation du TAF ou la décision d'un membre de l'exécutif ou de l'ensemble du Conseil fédéral n'est pas conforme au principe de la séparation des pouvoirs. La décision finale doit être prise par un organe judiciaire et non par l'exécutif (GSsA).

Le contrôle effectué par le TAF est moins strict qu'une procédure pénale. La procédure est menée essentiellement par le pouvoir exécutif et la décision se fonde uniquement sur son exposé des faits (PS).

Les possibilités de contrôle sont moindres car les décisions du TAF sont réduites à des avis pouvant être formulés par l'exécutif (*Big Brother Awards*).

Prises de position spécifiques concernant l'art. 18e:

Décision quant à l'utilisation de moyens spéciaux de recherche d'informations

Il n'apparaît pas clairement dans quelle mesure la décision du chef de département peut diverger de l'avis du TAF et si une divergence peut seulement aller en faveur de la personne visée (ZG, BL, FRD, PPD).

La mesure et la durée prévues doivent être mentionnées dans la demande adressée au TAF afin de pouvoir évaluer si la mesure est proportionnée (LU, ZG, BL, PPD).

De même, pour pouvoir prolonger l'utilisation d'un moyen spécial de recherche d'informa-

tions, il est impératif d'avoir obtenu, dans une demande séparée, l'avis positif du TAF (ZG, BL, *Amnesty International*).

En cas d'avis négatif du TAF, aucun moyen spécial de recherche d'informations ne devrait pouvoir être employé (PRD).

Les modalités prévues à l'al. 4 ne doivent pas être déterminées par le chef du département, mais par le TAF, ce qui implique que les mesures aient déjà été clairement décrites dans la demande que l'office fédéral adresse au TAF (*Amnesty International*).

Prises de position spécifiques concernant l'art. 18f:

Procédure d'urgence

Il faut préciser comment, en cas d'avis négatif, la destruction des données qui ont déjà été transmises à l'étranger peut être garantie; il convient de plus de prévoir éventuellement un avis provisoire du TAF dans le cadre d'une procédure simplifiée ou un renoncement général à transmettre des données pendant une procédure d'urgence (ZG, BL, SH, PRD, *Amnesty International*, PPD).

Il faut signaler que les conditions prévues à l'art. 18b P-LMSI sont applicables. Si l'utilisation d'un moyen n'est pas approuvée, les données doivent être détruites (*Amnesty International*).

Prises de position spécifiques concernant l'art. 18g:

Arrêt de l'utilisation de moyens spéciaux de recherche d'informations

Pour des raisons de proportionnalité, il convient de pouvoir arrêter non seulement l'utilisation de l'ensemble des moyens spéciaux de recherche d'informations, mais aussi l'utilisation de certains moyens dans les cas où l'utilisation de la majorité des moyens est maintenue (LU, ZG, BL, GR, PPD).

Les explications figurant dans le rapport explicatif précisant que les éléments recueillis dans le cadre d'une mesure déjà en vigueur ne doivent pas être utilisés ou doivent être détruits en cas d'avis négatif, doivent être introduites dans la loi (ZG, BL, AR, PPD).

Prises de position spécifiques concernant l'art. 18h:

Traitement des données personnelles récoltées grâce à des moyens spéciaux de recherche d'informations

L'office fédéral ne doit pas effectuer lui-même le tri des informations ou doit être, au moins, contrôlé par le TAF dans l'exécution de cette tâche (ZG, BL, SH, AR) ou un service indépendant doit être désigné à cet effet et un contrôle par le TAF doit être mis en place comme cela est prévu à l'art. 18c P-LMSI (PPD).

Prises de position spécifiques concernant l'art. 18i:

Obligation de communiquer

Il est illusoire de penser que cette disposition peut être respectée car elle n'est soumise à aucun contrôle (AR).

La relation entre l'obligation ultérieure d'informer et le droit indirect de renseigner n'est pas claire et doit être précisée. Par ailleurs, il convient de tenir compte de la décision du 15 février 2006 de la Commission fédérale de la protection des données (CFPD) concernant l'art. 18, al. 3, LMSI, qui indique que cet article n'est conforme ni à la Constitution ni à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) (LU, ZG, BL, SO, PDC, PRD, *Conseil pour la protection de la sphère privée*, PPD).

L'obligation ultérieure de communiquer doit être étendue à la recherche générale d'informa-

tions selon l'art. 14 LMSI et à toutes les personnes concernées par une mesure de surveillance et identifiées grâce à elle (*LU, ZG, BL, PPD*).

Il faut mentionner que pour ajourner ou renoncer à une communication, un nouvel avis positif du TAF selon l'art. 18d, al. 1, let. b, P-LMSI, est nécessaire (*LU, ZG, BL, PPD*).

Il convient de préciser quand une personne est considérée comme non atteignable au sens de l'al. 2, let. d (*LU, ZG, BL, Amnesty International, PPD*).

L'obligation ultérieure d'informer est indispensable pour faire valoir une voie de recours devant un tribunal (*SH*).

La possibilité de refuser la consultation des dossiers pour des raisons liées à la sûreté intérieure induit la disparition d'un contrôle majeur inhérent au système (*PDC*).

En cas de situation de menace, il est justifié que la protection des droits individuels soit parfois placée au second plan, après les intérêts nationaux en matière de sécurité. Il doit être possible de surveiller des activités pour autant que la surveillance n'entrave pas les enquêtes devant être menées rapidement qui visent à mettre au jour des activités illégales (*ASOR*).

Dans les cas visés à l'art. 18i, al. 1, P-LMSI, il convient de vérifier s'il n'est vraiment pas possible de recourir en raison d'un exposé des faits incomplet et inexact, car si tel est le cas, la protection juridique demeure inefficace dans une large mesure (*TAF*).

Les avis positifs du TAF conformément à l'art. 18i, al. 2, P-LMSI, doivent être explicites au sujet d'un ajournement ou d'un renoncement ou doivent être soumis au PFPDT, avec possibilité de transfert au TF (*Amnesty International*).

L'exception devient la règle; la let. d doit par ailleurs être supprimée. De plus, la règle actuelle en matière de droit de consultation et de droit d'être renseigné est inefficace, car elle ne constitue qu'une condition minimale concernant le contrôle de la protection de l'Etat et le fonctionnement de la protection des données (*JDS*).

L'al. 2 doit être supprimé ou formulé de manière plus restrictive. Conformément à la décision du 15 février 2006 de la CFPD, le droit d'être renseigné au sens de l'art. 18 LMSI n'est pas conforme aux droits fondamentaux. S'agissant de l'obligation de communiquer, il convient donc de veiller à ce que le renoncement à une communication ne soit possible qu'à titre tout à fait exceptionnel (*GSsA*).

Pour les enquêtes préliminaires, il serait plus simple de prévoir un renoncement général à la communication ou une communication uniquement à titre exceptionnel (*CAPS*).

Les voies de recours sont mal présentées et doivent être notablement améliorées (*economiesuisse, Conseil pour la protection de la sphère privée*).

Les personnes concernées doivent pouvoir consulter leurs dossiers, corriger les éventuelles erreurs et exiger l'effacement des données erronées (*Big Brother Awards*).

En cas de soupçon non fondé et après communication aux personnes visées, il ne doit pas être possible de mener ultérieurement des enquêtes pouvant conduire à un résultat (*FSFP*).

Prises de position spécifiques concernant l'art. 18j: Exécution par les cantons

Les moyens des cantons ne sont pas suffisants pour accomplir des tâches supplémentaires (SZ, BS, AI, FR, SH, VD, CCPCS, CSC).

Prises de position spécifiques concernant l'art. 18k:

Surveillance de la correspondance par poste et télécommunication

La surveillance est superflue, car elle est déjà possible dans des cas précis selon les art. 260^{bis} et 260^{ter} du code pénal et selon la LSCPT. Par ailleurs, les éléments relevant de la protection de l'Etat ne sont pratiquement jamais exploitables dans des procédures pénales, car les soupçons initiaux indiquant une infraction pénale, qui sont nécessaires pour le transfert, ne sont pas suffisants. En outre, la protection des sources des services secrets et le principe dit de l'immédiateté dans la procédure pénale s'excluent mutuellement (JDS).

Si les compétences en termes de contrainte prévues par la LMSI sont plus vastes que celles de la justice pénale, le transfert des informations obtenues par ce biais à la justice pénale doit être vérifié, faute de quoi ses compétences seraient élargies de cette manière (PRD, Conseil pour la protection de la sphère privée).

Prises de position spécifiques concernant l'art. 18l:

Surveillance de lieux que ne sont pas librement accessibles et surveillance au moyen d'appareils techniques

"Lieux qui ne sont pas librement accessibles " doit être remplacé par "locaux non publics" (SH).

3.7 Question 7: Justesse des critères d'interdiction d'activités?

Pensez-vous que les exigences fixées pour pouvoir ordonner l'utilisation des moyens spéciaux de recherche d'informations soient suffisants? Si non, ces exigences doivent-elles être rendues plus sévères ou être assouplies? En cas de durcissement: quels critères supplémentaires estimez-vous nécessaires? En cas d'assouplissement: à quels critères renoncerez-vous?

Cantons

Presque tous les cantons s'expriment en faveur de l'interdiction d'activités (ZH, LU, UR, SZ, OW, NW, GL, SO, BS, BL, SH, AI, SG, GR, AG, TG, TI, VS, NE, GE, JU). Certains soulignent que les termes "agissements terroristes ou extrémistes violents" doivent être définis (TG), que le type et l'étendue des activités interdites doivent être fixés dans la loi (SO), qu'un soupçon concret doit suffire pour ordonner une interdiction (NW) et que l'interdiction d'activités doit être étendue aux actes racistes (ZH) ou que la disposition doit être complétée par une habilitation à saisir des objets et des valeurs patrimoniales (GR).

Partis politiques

Pour le PEV et le PLS, les conditions pour ordonner une interdiction sont suffisantes. Le PRD souhaite que la compétence d'ordonner une interdiction demeure une prérogative de l'ensemble du Conseil fédéral. L'UDC et le PES rejettent l'interdiction d'activités.

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

Pour l'Association des communes suisses et l'Union des villes suisses, les conditions pour ordonner une interdiction sont suffisantes.

Autres milieux concernés par le projet dans le cas d'espèce / avis émis par des organismes qui n'avaient pas été officiellement invités à se prononcer

Désapprouvent cette disposition: *Amnesty International* (notamment car on ne peut interdire une activité sans acte relevant du droit pénal), les JDS (notamment car le chef du DFJP se

voit octroyer des pouvoirs démesurés), le *GSsA* (notamment car les activités interdites doivent être mentionnées dans la loi), la *FSA* (notamment car l'endroit de la codification n'est pas approprié), *Big Brother Awards* (une interdiction d'activités n'est pas démocratique) et la *Fédération des avocats soleurois* (notamment car les dispositions nécessaires à ce sujet figurent déjà dans le code pénal).

Sont favorables: la *CCPCS* (notamment car un soupçon concret connu de longue date suffit), la *FSFP* (les critères sont appropriés), le *CDPVS* (notamment car les conditions pour ordonner une interdiction sont suffisantes), le *CP* (les critères sont suffisants), la *CSC* (les conditions requises pour ordonner une interdiction ne doivent pas être trop exigeantes) et le *commandement de police de la ville de Lugano*.

La *CAPS* se réfère aux critères applicables avant l'entrée en vigueur de la *LSCPT*, qui étaient plus appropriés.

Prises de position spécifiques concernant l'art. 18n

La disposition est rejetée car elle introduit l'état d'urgence au quotidien et car les voies de recours auprès du TAF induisent un renversement de la situation concernant l'apport des preuves (*JDS*).

L'art. est superflu car le fait de propager des agissements terroristes ou extrémistes violents constitue une infraction. Pour pouvoir être poursuivie, cette infraction doit être prouvée. Le renoncement à nommer les activités interdites et la formulation floue favorisent l'arbitraire. La voie de recours n'apporte aucune solution car elle induit un renversement de la situation concernant l'apport des preuves. Une interdiction d'activités doit être jugée ou ordonnée par un tribunal (*GSsA*).

Les activités interdites ne sont pas claires et cet instrument peut être utilisé contre toute opposition politique. Les voies de recours prévues n'apportent rien car elles induisent un renversement de la situation concernant l'apport des preuves. De plus, les personnes concernées, qui n'ont pas de droit de consultation des dossiers, ne savent pas exactement ce qui leur est reproché (*Big Brother Awards*).

3.8 Question 8: Autres mesures nécessaires?

Existe-t-il d'autres mesures policières de nature préventive que vous estimez nécessaires en vue de garantir la sûreté intérieure et extérieure? Si oui, lesquelles et pourquoi?

Cantons

La grande majorité des cantons estiment que les mesures sont suffisantes (*ZH, LU, UR, SZ, OW, NW, GL, SO, BL, AI, GR, AG, TG, TI, VS, GE*). *SH* et *SG* souhaitent en outre qu'il soit possible de confisquer les emblèmes des organisations radicales / terroristes affichés dans des lieux publics et d'empêcher la diffusion et la réception de programmes télévisés qui propagent l'idéologie de groupes terroristes islamistes.

Les charges supplémentaires incombant aux cantons doivent être dédommagées de manière appropriée (*ZH, FR, AG*).

Partis politiques

Au lieu d'étendre les mesures policières, le *PES* réclame un non-engagement dans la "guerre contre le terrorisme" et un engagement dans le cadre de la politique étrangère en vue de dépasser les tensions mondiales et de faire valoir le droit international. Tous les autres partis estiment qu'il n'est pas nécessaire, pour l'heure, de mettre en place d'autres me-

sures ou n'émettent pas d'avis à ce sujet.

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

Pour l'Association des communes suisses et l'Union des villes suisses, il n'est pas nécessaire d'introduire de mesures supplémentaires.

Autres milieux concernés par le projet dans le cas d'espèce / avis émis par des organismes qui n'avaient pas été officiellement invités à se prononcer

La FSA, la CCPCS, la FSFP, la CDPVS, le CP, la CSC, la Fédération des avocats soleurois et le commandement de police de la ville de Lugano ne jugent pas nécessaire d'introduire d'autres mesures.

Amnesty International propose de mieux exploiter les moyens existants et d'améliorer la collaboration entre les services impliqués; la GSsA recommande de mettre en œuvre des mesures dans le domaine de la politique étrangère.

4. Principales remarques concernant les autres articles

4.1 Art. 10a Situation en matière de sécurité intérieure

La présentation électronique de la situation est un fichier au sens de la loi sur la protection des données. La procédure d'appel des autorités et des individus doit être réglée au niveau de la loi, où doivent figurer les grandes lignes, à savoir les principes de base régissant l'accès aux données et la réglementation relative à la conservation et à la destruction des données. Les modalités d'accès prévues à l'art.10a, al. 3, let. b, P-LMSI, ne doivent pas être fixées par l'office fédéral, mais - au moins - au niveau du Conseil fédéral. Il manque à l'al. 4 des explications précises concernant la protection de la sphère privée dans les cas où des données sont communiquées. L'office fédéral doit donc être tenu de veiller à ce que les destinataires des données respectent la protection des données (*BE, LU, ZG, BL, SH, AR, PRD, Amnesty International, PPD*).

Seules les données personnelles communiquées spontanément doivent être traitées. Les individus ou les services de sécurité ne doivent pas pouvoir avoir accès à une présentation de la situation. L'art. 10a, al. 4, P-LMSI, doit être supprimé sans être remplacé (*JDS, GSsA*).

L'implication de tiers dans les activités des services de renseignements est rejetée, car il n'est pas exclu que les informations soient obtenues dans le non-respect de droits humains fondamentaux (*Amnesty International*).

4.2 Art. 14, al. 3

Il convient d'indiquer pourquoi les moyens actuels de la poursuite pénale ne suffisent pas (*BL, PPD*).

La même valeur de référence doit valoir pour les mesures préventives et les mesures répressives (*AR*).

4.3 Art. 14a Exploration de signaux

Il faut expliquer dans quelle mesure une utilisation directe d'ONYX par le SAP est compatible avec le principe de séparation des tâches des services de renseignements et si, dans ce contexte, les données recueillies par ONYX sont conformes au but visé (*LU, ZG, SO, BL, PPD*).

Il n'apparaît pas clairement si, et éventuellement comment, les actes liés à de la propagande terroriste ou relevant de l'extrémisme violent découverts par le biais de l'exploration radio peuvent ou doivent être interdits au même titre qu'à l'art. 18n P-LMSI, p. ex. par des contre-mesures techniques (BS).

La pratique actuelle n'est pas conforme à la loi et se fonde sur une interprétation erronée du secret des télécommunications; le projet ne présente pas d'évaluation indiquant l'utilité ou les coûts (JDS).

L'article doit être supprimé car l'al. 2 prévoit une forme de surveillance incontrôlable (GSsA).

4.4 Art. 14b Informateurs

Etant donné que l'art. 14b ss. P-LMSI est inscrit au chapitre 3, les explications indiquant que les sources de danger autres que celles mentionnées à l'art. 18a, al. 1, ne nécessitent pas de modifications, sont fausses. On trouve plutôt, dans tous les domaines traités par la LMSI, un déplacement de la surveillance dans la sphère privée. Le système d'incitation proposé pour des informations fournies par des individus est rejeté, tout comme l'implication de tiers dans les activités de renseignements. En effet, il est possible que la collecte d'informations n'ait pas lieu dans le respect des droits humains fondamentaux (*Amnesty International*).

Une communication anonyme aux services de protection de l'Etat est fondamentalement différente de la dénonciation d'une infraction, contre laquelle la personne incriminée peut se défendre ultérieurement. Lorsque des personnes tierces sont utilisées pour observer secrètement d'autres personnes sur la base d'un mandat rémunéré, elles sont en fait des personnes de confiance, et d'autant plus si elles ont recours à des identités d'emprunt impliquant des documents falsifiés par l'Etat. Dans les procédures pénales, le recours aux informateurs se fonde sur la loi fédérale sur les investigations secrètes ou sur un soupçon d'infraction; dans le domaine de la protection de l'Etat, cette méthode doit pouvoir être employée sans nécessiter de conditions supplémentaires. Le recours à des informateurs dans tous les domaines de la protection de l'Etat ferait à nouveau de la Suisse un Etat d'indicateurs et un Etat fouineur; des employés de cabinets d'avocats pourraient être recrutés comme indicateurs et l'observation au sein des médias n'est pas exclue. En outre, l'utilisation à d'autres fins des informations obtenues par le biais d'informateurs conduit à un détournement de la procédure pénale (JDS).

Les art. 14b à d doivent être supprimés. La population ne doit pas jouer un rôle d'indicateur et la réglementation concernant la surveillance ciblée de suspects est suffisante dans le cadre d'enquêtes pénales ordinaires (GSsA).

4.5 Art. 14c Protection des informateurs

La mise en place d'un système d'incitation pour obtenir des informations de la part d'individus est rejetée (*Amnesty International*).

Les art. 14b à d doivent être supprimés. La population ne doit pas jouer un rôle d'indicateur et la réglementation concernant la surveillance ciblée de suspects est suffisante dans le cadre d'enquêtes pénales ordinaires. Si les activités des informateurs sont autorisées, leur protection ne doit pas pour autant conduire à une liberté pénale (GSsA).

4.6 Art. 14d Identités d'emprunt

L'al. 2, let. b, P-LMSI, doit être adapté de sorte à ce que l'identité d'emprunt puisse être conservée tant que l'opération l'exige. Par ailleurs, la section 2 du chapitre 3a semble être l'endroit de codification approprié (SH).

Etant donné que les art. 14b ss P-LMSI sont inscrits au chapitre 3, les explications indiquant que les sources de danger autres que celles mentionnées à l'art. 18a, al. 1, ne nécessitent pas de modifications, sont fausses. On trouve plutôt, dans tous les domaines traités par la LMSI, un déplacement de la surveillance dans la sphère privée. Par ailleurs, des problèmes systématiques sont liés à l'utilisation d'identités d'emprunts: ainsi, un avis positif est requis, ce qui peut laisser entendre qu'il s'agit d'un moyen spécial de recherche d'informations qui n'est, toutefois, aucunement limité à un risque déterminé. Il convient dès lors de préciser dans la loi dans quel cadre il est possible d'utiliser des identités d'emprunt et pour prévenir quels dangers. De plus, les conditions doivent être clairement définies si l'on veut que l'examen judiciaire ait un sens. Il est proposé d'intégrer la norme relative aux identités d'emprunt dans le chapitre 3a comme un moyen spécial de recherche d'informations. Par ailleurs, l'implication de tiers dans les activités des services de renseignements est rejetée (*Amnesty International*).

Des personnes ne peuvent être dotées d'une identité d'emprunt que dans le cadre d'une procédure pénale (USS).

Les art. 14b à d doivent être supprimés. La population ne doit pas jouer un rôle d'indicateur et la réglementation concernant la surveillance ciblée de suspects est suffisante dans le cadre d'enquêtes pénales ordinaires (GSsA).

4.7 Art. 16, al. 3, 2^e phrase

La disposition va à l'encontre du principe d'autonomie en matière d'organisation prévu par le droit cantonal public et l'art. 37 de la loi fédérale sur la protection des données, et la norme est inacceptable (*LU, ZG, SO, BS, BL, SH, AR, Union des villes suisses, Association des communes suisses, PPD*).

4.8 Art. 17, al. 3, let. e et al. 7

Aucun échange d'informations ne doit avoir lieu avec les Etats qui violent systématiquement ou gravement les droits de l'homme (GSsA).

Let. e

Il convient de déterminer la forme (p. ex. confirmation écrite) sous laquelle l'Etat requérant assure avoir obtenu l'accord de la personne concernée (*LU, ZG, SO, BL, SH, GSsA, PPD*).

Al. 7

Les avantages et les inconvénients respectivement du statut quo et de la nouvelle réglementation proposée doivent être indiqués (*PRD*).

La protection absolue des sources est rejetée afin que les informateurs de mauvaise foi et/ou ayant commis une infraction puissent toujours répondre de leurs actes selon le droit pénal ou le droit civil. Les informations erronées doivent aussi pouvoir être rectifiées dans le domaine d'application de la LMSI. Il convient éventuellement d'évaluer la nécessité d'une réglementation qui prend en considération les différents intérêts en jeu. En outre, la protection des sources ne doit pas empêcher la transmission d'informations à la PJF (*LU, ZG, SO, BL, AR, PPD*).

Un système d'incitation pour obtenir des informations d'individus est rejeté (*Amnesty International*).

L'art. 13d et l'art. 17, al. 7, P-LMSI, sont contradictoires (PPD).

La protection des sources des services de renseignements et le principe de l'immédiateté

dans la procédure pénale s'excluent mutuellement (*JDS*).

4.9 Art. 27, al. 1^{bis}

En sus du Conseil fédéral et de la Délégation des commissions de gestion, il convient de renseigner aussi l'opinion publique sous une forme appropriée (*ZG, PPD, GSsA*).

Le contrôle démocratique est considéré comme très faible (*USS*).

4.10 Art. 29a

En vertu de l'al. 2, il n'est possible de recourir que contre les violations du droit fédéral. On peut se demander s'il serait opportun de mentionner aussi le droit international (p. ex. la CEDH, le Pacte II de l'ONU). De plus, l'exclusion de tout recours contre des états de fait semble problématique, car elle constitue aussi une violation du droit fédéral. Il apparaît judiciaire d'autoriser un examen des faits dans le cadre de l'art. 97, al. 1, et de l'art. 105, al. 2, de la loi sur le Tribunal fédéral (*TF*).

En cas de menace, il est justifié que la protection des droits individuels soit parfois placée au second plan, après les intérêts nationaux en matière de sécurité. Il doit être possible de surveiller des activités pour autant que la surveillance n'entrave pas les enquêtes devant être menées rapidement qui visent à mettre au jour des activités illégales (*ASOR*).

4.11 Loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire, art. 99, al. 1, 2^e phrase et al. 1^{bis}; art. 99a

Art. 99, al. 1 et 1^{bis}

a) Afin d'établir clairement quelles fréquences peuvent être surveillées, l'ajout suivant est proposé: "Il peut aussi recourir à l'exploration radio pour surveiller les fréquences réservées à des fins militaires et garantir ainsi leur utilisation par l'armée".

b) Les informations sur la situation aérienne sont saisies par le biais de la société SkyGuide pour le compte de la Confédération. Si ces informations ne suffisent pas à garantir la sécurité de l'espace aérien suisse, SkyGuide doit réclamer l'adoption de mesures adéquates. Si l'armée dispose d'appareils dont elle n'a pas besoin pour accomplir ses tâches ou qui permettraient d'améliorer le contrôle de la situation aérienne, il convient de les mettre à la disposition de la société civile en question. Ces tâches ne doivent pas être confiées à des soldats. L'amalgame des tâches militaires et civiles doit être rejeté (*GSsA*).

4.12 Postes / ressources

Les charges supplémentaires incombant aux cantons doivent être dédommagées de manière appropriée (*SZ, BS, AI, FR, SH, VD, CCPCS, CSC*).

La compensation des 40 postes devant avoir lieu en interne au sein du département, il convient de préciser quelles tâches ne devront plus - ou seulement en partie - être accomplies à l'avenir (*PDC*).

Le nombre de postes nécessaires n'est pas clairement exposé. Les effectifs du TAF et des autorités chargées de la protection des données doivent également être renforcés. La compensation au sein du département n'est pas claire, notamment en ce qui concerne les effets sur l'exécution des tâches (*USS, PPD, Big Brother Awards, Conseil pour la protection de la sphère privée*).

En Suisse, les autorités chargées de la protection de l'Etat sont déjà confrontées de longue date à un manque d'effectifs, raison pour laquelle les 40 postes supplémentaires ne suffisent pas. Il ne sert à rien de créer des instruments complexes si ceux-ci ne peuvent être employés efficacement faute de personnel (*ASOR*).

4.13. Autres

La question de savoir qui contrôle les organes étatiques chargés de la mise en œuvre des mesures et comment la population est protégée contre des activités de surveillance abusives de la part de l'Etat demeure ouverte (*SH, PPD*).

Il est proposé de modifier l'art. 18, al. 1, LMSI (obligation d'être renseigné). En effet, comme la CFPD l'indique dans sa décision du 15 février 2006, cette disposition viole les droits fondamentaux garantis par la Convention européenne des droits de l'homme et par la Constitution. Seule la personne concernée peut juger si les informations enregistrées sont correctes. Il convient donc de fournir des renseignements concrets (GSsA).