



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

**Département fédéral de justice et police**

Office fédéral de la police fedpol

Berne, mai 2022

# **Ordonnance sur les mesures policières de lutte contre le terrorisme (OMPT)**

**Rapport explicatif**



## Table des matières

<b>1</b>	<b>Contexte</b> .....	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Présentation</b> .....	<b>1</b>
<b>3</b>	<b>Commentaire des dispositions</b> .....	<b>3</b>
3.1	Ordonnance du 4 décembre 2009 sur les mesures de police administrative de l'Office fédéral de la police et sur le système d'information HOOGAN (OMAH) .....	3
	Art. 5, al. 1, let. b .....	3
	Art. 6, al. 2, let. a, ch. 3 .....	3
	Art. 7, al. 6, phrase introductive et al. 7 .....	3
	Art. 7a, titre et al. 2 .....	3
	Art. 9, al. 1, let. a, ch. 1, b, d et e, al. 3 et 4, let. d, al. 5, 8 et 9 .....	4
	Annexe .....	4
3.2	Ordonnance du 16 août 2017 sur le renseignement (ORens) .....	5
	Annexe 3 .....	5
3.3	Ordonnance 2 du 11 août 1999 sur l'asile (OA 2) .....	5
	Art. 24, al. 1, let. b <sup>bis</sup> et d <sup>bis</sup> .....	5
3.4	Ordonnance SYMIC du 12 avril 2006 .....	5
	Art. 9, let. b, ch. 1, et n .....	6
	Annexe 1 .....	6
3.5	Ordonnance du 20 septembre 2002 sur les documents d'identité (OLDI) .....	6
	Annexe 1 .....	7
3.6	Ordonnance du 17 novembre 1999 sur l'organisation du Département fédéral de justice et police (Org DFJP) .....	7
3.7	Ordonnance du 7 novembre 2012 sur la protection extraprocédurale des témoins (OTém) .....	7
	Art. 2, al. 3 .....	8
	Art. 5, al. 4 .....	8
	Art. 5a .....	9
	Art. 5b .....	9
	Art. 18 .....	9
	Art. 19 .....	9
	Art. 20 .....	12
	Art. 21 .....	12
	Art. 22 .....	13
	Art. 23 .....	13
	Art. 24, al. 1, let. b, et 2, let. b .....	13

3.8	Ordonnance du 30 novembre 2001 concernant l'exécution de tâches de police judiciaire au sein de l'Office fédéral de la police .....	13
	Art. 1, let. e .....	14
	Art. 3, al. 1, et 3, 1 <sup>re</sup> phrase .....	14
	Art. 3a .....	15
	Art. 4, al. 1, let. b et h à j .....	16
	Art. 6, al. 2, phrase introductive et let. i et j .....	17
	Art. 8, al. 3 <sup>bis</sup> .....	17
3.9	Ordonnance JANUS du 15 octobre 2008 .....	17
	Remplacement d'une expression .....	18
	Art. 3, al. 1, let. b et f à i, et 2 .....	18
	Art. 8, al. 8, 1 <sup>re</sup> phrase .....	18
	Art. 11, al. 1, let. k .....	18
	Art. 19, al. 1, let. i, et 2, let. h .....	19
	Art. 29o à 29w .....	19
	Annexe 2 .....	20
3.10	Ordonnance RIPOL du 26 octobre 2016 .....	21
	Art. 6, al. 1, let. u .....	21
	Annexe 1 .....	21
3.11	Ordonnance du 1 <sup>er</sup> novembre 2006 sur les douanes (OD) .....	22
	Art. 221f, al. 2 .....	22
3.12	Surveillance de la correspondance par poste et télécommunication .....	22
3.12.1.	Ordonnance du 15 novembre 2017 sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (OSCPT) .....	23
	Art. 11, al. 1, let. d <sup>bis</sup> .....	23
	Art. 12, al. 1, let. f, et 2, let. c .....	23
	Art. 28, al. 5 .....	23
	Art. 56, al. 1, let. b et b <sup>bis</sup> .....	24
	Titre .....	24
	Art. 68a .....	24
	Art. 74a .....	26
3.12.2.	Ordonnance du 15 novembre 2017 sur les émoluments et les indemnités en matière de surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (OEI-SCPT) .....	27
	Préambule .....	27
	Art. 1 .....	27
	Annexe .....	28
3.12.3.	Ordonnance du 15 novembre 2017 sur le système de traitement pour la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (OST-SCPT) .....	29
	Art. 13, al. 1, let. d <sup>bis</sup> .....	29
3.12.4.	Ordonnance du DFJP du 15 novembre 2017 sur la mise en œuvre de la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (OME-SCPT) .....	29
	Art. 6 .....	29
	Art. 15, al. 1, phrase introductive .....	29

Art. 27a.....	30
Annexe 1 .....	30
<b>4 Conséquences .....</b>	<b>30</b>
4.1 Conséquences pour la Confédération.....	30
4.2 Conséquences pour les cantons et les communes .....	30
4.3 Conséquences économiques, sociales et environnementales .....	31
4.4 Autres conséquences .....	31
<b>5 Aspects juridiques .....</b>	<b>31</b>
5.1 Constitutionnalité.....	31
5.2 Respect du principe de subsidiarité .....	32
5.3 Protection des données .....	32

## **1 Contexte**

Le 25 septembre 2020, l'Assemblée fédérale a adopté la loi sur les mesures policières de lutte contre le terrorisme (MPT). Un référendum a été lancé contre cette loi, qui a été acceptée en votation populaire le 13 juin 2021. Le présent rapport explicatif décrit les adaptations d'ordonnances nécessaires à la mise en œuvre des modifications qu'entraîne la loi. Ponctuellement, ces adaptations visent aussi à combler des lacunes en matière d'échange d'informations dans le cadre de la lutte contre la criminalité organisée, ce qui permet de satisfaire à une partie des exigences formulées dans le postulat Guggisberg 20.3809. Les adaptations des ordonnances doivent entrer en vigueur au premier semestre de 2022 en même temps que la révision des lois fédérales induite par la MPT. Trois dispositions de la MPT, qui ne nécessitent pas d'être précisées au niveau de l'ordonnance, ont été mises en vigueur déjà le 1<sup>er</sup> octobre 2021 (art. 1a, 2a et 3a de la loi fédérale du 7 octobre 1994 sur les Offices centraux de police criminelle de la Confédération et les centres communs de coopération policière et douanière avec d'autres États [LOC]). En outre, des dispositions de la MPT relatives à la vérification des antécédents du personnel aéronautique (en particulier celui d'entreprises de transport aérien et d'exploitants d'aéroport) sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2022, en même temps que les prescriptions européennes s'appliquant également à la Suisse. Il s'agit également de dispositions qui ne nécessitent pas d'être précisées au niveau de l'ordonnance (art. 108b, 108c, 108d et 108e LA ainsi que art. 365, al. 2, let. v, et 367, al. 2, let. n, et 4 du code pénal [CP]). Un sondage réalisé auprès des gouvernements cantonaux au premier trimestre de 2020 a montré que pour la mise en œuvre de la MPT, plusieurs cantons doivent créer de nouvelles bases légales ou mettre en place un dispositif de gestion des menaces. La plupart des cantons ont par conséquent demandé que les articles restants de la MPT n'entrent pas en vigueur avant le 1<sup>er</sup> janvier 2022. Il convient de noter par ailleurs que de nouveaux accès aux systèmes d'information de police de la Confédération doivent être créés. Enfin, il n'a été possible d'ouvrir la procédure de consultation relative au présent projet qu'après la votation populaire sur la MPT.

## **2 Présentation**

La MPT a pour but principal de remédier aux importantes lacunes existant dans la lutte antiterroriste par l'introduction de nouvelles mesures de police préventive (art. 23k à 23q nLMSI). Ces mesures seront prononcées par fedpol à la demande des cantons ou du Service de renseignement de la Confédération (SRC); fedpol n'est pas habilité à prononcer des mesures sans qu'on lui en ait fait la demande, soit de sa propre initiative. Il est possible de former recours auprès du Tribunal administratif fédéral (art. 24g LMSI) contre les mesures décidées par fedpol en vertu des sections 5 et 5a LMSI et les décisions rendues par le tribunal des mesures de contrainte conformément à l'art. 23p LMSI. fedpol sera en outre autorisé à mener des recherches secrètes pour

détecter des réseaux criminels sur Internet (art. 3a LOC). À des fins de surveillance discrète ou de contrôle ciblé, il pourra signaler également les terroristes potentiels dans le Système d'information Schengen (SIS; art. 3b LOC). Un motif supplémentaire, à savoir la menace pour la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse, est par ailleurs créé pour la détention en phase préparatoire (art. 75 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration [LEI]) et la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion (art. 76 LEI) des étrangers expulsés.

La MPT induit la modification de treize lois fédérales:

- loi fédérale du 21 mars 1997 instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI);
- loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI);
- loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi);
- loi fédérale du 20 juin 2003 sur le système d'information commun aux domaines des étrangers et de l'asile (LDEA);
- loi du 22 juin 2001 sur les documents d'identité (LDI);
- code pénal (CP);
- loi fédérale du 23 décembre 2011 sur la protection extraprocédurale des témoins (Ltém);
- loi fédérale du 7 octobre 1994 sur les Offices centraux de police criminelle de la Confédération et les centres communs de coopération policière et douanière avec d'autres États (LOC);
- loi fédérale du 13 juin 2008 sur les systèmes d'information de police de la Confédération (LSIP);
- loi du 20 mars 2008 sur l'usage de la contrainte (LUsc);
- loi fédérale du 21 décembre 1948 sur l'aviation (LA);
- loi du 17 juin 2016 sur le casier judiciaire (LCJ);
- loi fédérale du 18 mars 2016 sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (LSCPT).

Ces modifications légales exigent l'adaptation des ordonnances d'exécution. La plupart des modifications à apporter au niveau des ordonnances sont de nature formelle et visent à préciser les nouveaux droits d'accès. La MPT fournit en effet des droits d'accès au système d'information central sur la migration (SYMIC), au système d'information de la Police judiciaire fédérale (JANUS), au système de recherches informatisées de police (RIPOL) et au système d'information relatif aux documents d'identité (ISA), droits qui doivent en partie être précisés dans les ordonnances respectives.

### **3 Commentaire des dispositions**

#### **3.1 Ordonnance du 4 décembre 2009 sur les mesures de police administrative de l'Office fédéral de la police et sur le système d'information HOOGAN (OMAH)**

Les adaptations à apporter à l'OMAH sont de nature formelle.

##### **Art. 5, al. 1, let. b**

À l'*art. 5, al. 1, let. b*, l'appellation "administration des douanes" est remplacée par "Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF)". L'*art. 24a, al. 7, nLMSI*, qui a été modifié dans le cadre de la MPT et sert de base à la présente disposition d'ordonnance, mentionne désormais l'Administration fédérale des douanes (AFD) ou l'OFDF (dénomination officielle depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022). Cette modification ne pose aucun problème, car il est déjà question de l'administration des douanes dans l'ordonnance en vigueur.

##### **Art. 6, al. 2, let. a, ch. 3**

Afin d'harmoniser la terminologie entre la LMSI et l'OMAH, le terme d'"obligation de se présenter à la police" a été remplacé par "obligation de se présenter".

##### **Art. 7, al. 6, phrase introductive et al. 7**

L'*art. 7, al. 6, phrase introductive*, est modifié conformément à l'*art. 24c, al. 1, let. a, LMSI* modifié par la MPT, lequel prévoit qu'une interdiction de quitter le territoire pendant une période déterminée puisse être ordonnée lorsque la personne concernée est soumise à une interdiction de périmètre ou à une obligation de se présenter. Outre l'interdiction de périmètre, la présente disposition doit aussi indiquer l'obligation de se présenter, qui permet de justifier l'interdiction de quitter le territoire lorsque les autres conditions définies à l'*art. 24c LMSI* sont remplies.

À l'*art. 7, al. 7*, il est question de l'"OFDF" pour les mêmes raisons que celles invoquées à l'*art. 5, al. 1, let. b*, ci-dessus. En outre, l'interdiction de se rendre dans un pays donné n'est communiquée qu'aux autorités frontalières, douanières et policières étrangères concernées conformément à la présente disposition. L'OFDF et les autorités cantonales de police doivent désormais être également mentionnées. Il serait choquant que les autorités douanières et policières étrangères aient accès à ces informations et que l'OFDF et les autorités cantonales de police en soient privées.

##### **Art. 7a, titre et al. 2**

Afin d'harmoniser la terminologie entre la LMSI et l'OMAH, le terme d'"obligation de se présenter à la police" a été remplacé par "obligation de se présenter".

## **Art. 9, al. 1, let. a, ch. 1, b, d et e, al. 3 et 4, let. d, al. 5, 8 et 9**

À l'*art. 9, al. 1, let. a, ch. 1, al. 3 et 9*, il convient de parler du "Domaine Hooliganisme". L'ancienne désignation "Section Hooliganisme" est obsolète et a été supprimée.

*Art. 9, al. 1, let. b*: afin d'harmoniser la terminologie entre la LMSI et l'OMAH, le terme d'"obligation de se présenter à la police" a été remplacé par "obligation de se présenter".

À l'*art. 9, al. 1, let. d, al. 3, let. b, al. 4, let. d*, les collaborateurs de l'OFDF affectés au contrôle des personnes doivent faire partie des autorités ayant accès à HOOGAN. Actuellement, les services du Corps des gardes-frontière (Cgfr) de l'OFDF ont accès à HOOGAN pour l'exécution des interdictions de se rendre dans un pays donné et d'entrer sur le territoire suisse conformément à l'*art. 9, al. 1, let. d*. Alors que selon le droit en vigueur les collaborateurs des autorités cantonales de police et du Cgfr chargés d'empêcher la violence lors de manifestations sportives disposent d'un accès complet (*art. 9, al. 3, let. c*), le Cgfr dispose d'un accès partiel (*art. 9, al. 4, let. d*). En tant que formation armée et portant l'uniforme, le Cgfr est principalement chargé du contrôle des personnes (*art. 91, al. 2, loi du 18 mars 2005 sur les douanes [LD]*). La nouvelle formulation reprend celle déjà mise en consultation dans le cadre de la révision de la LD. À des fins de cohérence et d'harmonisation de l'ordre juridique, il convient d'utiliser cette formulation de manière systématique. En outre, il faut accorder un accès complet aux collaborateurs des autorités communales de police conformément à l'*art. 9, al. 3, let. b*. Plusieurs participants à la consultation ont formulé une demande en ce sens (AR, ZH, CCPCS, SCPV, UVS). En effet, les polices des villes – telles que celles de Zurich et de Winterthour – ont déjà accès à HOOGAN. La pratique actuelle est parfaitement justifiée et doit être exprimée par la disposition concernée. Une réglementation claire garantit que les polices des villes continuent d'avoir accès à HOOGAN. À l'*art. 9, al. 5*, "Cgfr" est remplacé par "OFDF", ce qui est justifié, car l'accès est déjà restreint à l'*al. 4* et il ne s'agit dès lors ici que de définir par quelle interface il passe.

L'*art. 9, al. 1, let. e, et al. 3, let. b*, est abrogé. Le droit en vigueur accorde à l'Observatoire suisse du hooliganisme (ci-après "observatoire") l'accès aux informations relatives aux actes de violence commis lors de manifestations sportives. Étant donné que cet observatoire n'existe plus, son accès en ligne est aussi supprimé. La disposition susmentionnée concernant l'accès complet des collaborateurs des autorités cantonales et communales de police chargés d'empêcher la violence lors de manifestations sportives et des collaborateurs de l'OFDF affectés au contrôle des personnes remplace l'*art. 9, al. 3, let. b*, en vigueur.

## **Annexe**

Dans l'*annexe*, il convient de supprimer l'observatoire, qui n'existe plus. On se référera aux explications relatives à l'*art. 9, al. 1, let. e, et al. 3, let. b*. En outre, la désignation "Section Hooliganisme" est remplacée par "Domaine Hooliganisme", comme à l'*art. 9, al. 1, let. a, ch. 1, al. 3 et 9*.

### **3.2 Ordonnance du 16 août 2017 sur le renseignement (ORens)**

Outre les cantons et les autorités communales, le SRC peut également demander à fedpol (art. 23i nLMSI) de prononcer des mesures de police préventive selon les art. 23k à 23q nLMSI. À cette fin, le SRC doit avoir la capacité juridique de transmettre à fedpol les données personnelles pertinentes.

### **Annexe 3**

L'*annexe 3* de l'ORens est complétée par un ch. 9.3.13 qui renvoie à la LMSI. L'ORens en vigueur prévoit déjà la possibilité pour le SRC de communiquer à fedpol des données personnelles, pour autant qu'elles servent les buts cités au ch. 9.3 de la présente annexe 3 (art. 32, al. 1, ORens en relation avec l'annexe 3). Le ch. 9.3 en vigueur ne fait toutefois pas référence à la LMSI, qui énumère de son côté les mesures MPT. Afin que le SRC puisse user des droits qui lui sont conférés par la MPT, il convient de compléter l'annexe 3 en conséquence. De la même manière que le ch. 9.3.1 renvoie à la LOC à cet égard, le ch. 9.3.13 fait référence à la LMSI. Il va de soi que seules peuvent être transmises à fedpol les données personnelles qui servent à l'exécution des tâches prévues par la LMSI, à savoir celles qui sont nécessaires pour traiter les demandes de mesures de police préventive prévues aux art. 23k à 23q nLMSI.

### **3.3 Ordonnance 2 du 11 août 1999 sur l'asile (OA 2)**

La Confédération verse aux cantons une indemnité forfaitaire pour les frais résultant de l'application de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile (art. 88, al. 1, LAsi). La MPT étend le champ d'application de cette obligation d'indemnisation aux réfugiés et aux apatrides frappés d'une décision exécutoire d'expulsion au sens de l'art. 68 LEI (art. 88, al. 3, nLAsi; art. 87, al. 1, let. d, nLEI).

#### **Art. 24, al. 1, let. b<sup>bis</sup> et d<sup>bis</sup>**

À l'art. 24, al. 1, let. b<sup>bis</sup> et d<sup>bis</sup> de l'OA 2, il convient d'ajouter un renvoi à l'art. 68 LEI.

### **3.4 Ordonnance SYMIC du 12 avril 2006**

La MPT accorde à fedpol et au SRC un accès par procédure d'appel aux données relevant du domaine des étrangers pour qu'ils puissent examiner les mesures d'éloignement conformément à la LEI (art. 9, al. 1, let. l, ch. 3, et p, nLDEA). Ces autorisations exigent une adaptation de l'ordonnance SYMIC. Le SYMIC sert à traiter les données personnelles relevant des domaines des étrangers et de l'asile.

## **Art. 9, let. b, ch. 1, et n**

En vertu de l'*art. 9, let. b, ch. 1*, de l'ordonnance SYMIC, un droit d'accès par procédure d'appel aux données relevant du domaine des étrangers est accordé à la Division Droit de fedpol pour examiner des mesures d'éloignement conformément à la LEI. Aucun accès supplémentaire aux données du SYMIC n'est accordé par cette adaptation. "Division Droit" remplace l'ancienne désignation de l'unité d'organisation "Service juridique". L'*art. 9, let. n*, est modifié de la même manière afin que le SRC ait accès au SYMIC par procédure d'appel pour examiner des mesures d'éloignement conformément à la LEI (ch. 3).

## **Annexe 1**

L'*annexe 1* de l'ordonnance SYMIC, qui définit de manière exhaustive les données traitées dans le SYMIC et fixe les autorisations de consulter ou de traiter des données (art. 4, al. 3, en vigueur), est modifiée afin de remplacer "Service juridique" par la nouvelle désignation "Division Droit". Il convient par ailleurs de remplacer "AFD Administration fédérale des douanes (y compris Section antifraude douanière, entraide administrative et judiciaire internationale)" par "OFDF Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières" (dénomination officielle depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022). Aucun accès supplémentaire aux données du SYMIC n'est accordé.

## **3.5 Ordonnance du 20 septembre 2002 sur les documents d'identité (OLDI)**

Pour accomplir ses tâches, le SRC doit être en mesure de vérifier l'identité d'une personne le plus rapidement possible lorsque des indices fondés laissent présumer que celle-ci représente une menace concrète pour la sûreté intérieure ou extérieure ou qu'une telle vérification sert un autre but prévu à l'*art. 6, al. 1, let. a à d*, de la loi fédérale du 25 septembre 2015 sur le renseignement (LRens). C'est pourquoi la MPT accorde un droit d'accès au système d'information relatif aux documents d'identité (ISA; message MPT, FF 2019 4604) au SRC, qui peut dès lors effectuer directement une recherche en ligne. Cela présuppose que le SRC dispose du numéro du document d'identité de la personne concernée et qu'il le saisisse dans l'interface RIPOL. La consultation des données est expressément limitée aux "vérifications d'identité" (art. 12, al. 2, let. g, nLDI), comme le prévoit déjà le droit en vigueur pour l'OFDF, pour les services de police désignés par la Confédération et les cantons, ainsi que pour le service de police de la Confédération désigné pour le traitement des demandes de vérification d'identité émanant de l'étranger (art. 12, al. 2, let. c, d et f, LDI).

## **Annexe 1**

Le SRC doit aussi figurer à l'*annexe 1* de l'ordonnance. Cet ajout découle de la modification susmentionnée de la LDI. L'art. 30, al. 1, de l'ordonnance renvoie à l'annexe 1, qui énumère les autorités habilitées à traiter ou à consulter les données enregistrées dans ISA. Le SRC est autorisé à consulter ces données, mais non pas à les traiter. Il peut effectuer une recherche via l'interface RIPOL, comme les services cités plus haut, lorsqu'il dispose du numéro du document d'identité de la personne concernée. Si toutefois il ne connaît que le nom de cette dernière, il doit adresser une demande d'assistance administrative à fedpol.

### **3.6 Ordonnance du 17 novembre 1999 sur l'organisation du Département fédéral de justice et police (Org DFJP)**

L'art. 11a, al. 3, de l'Org DFJP autorise fedpol à conclure des conventions de nature opérationnelle, technique et administrative avec les autorités cantonales de poursuite pénale dans le cadre de l'accomplissement de ses tâches légales. Cette autorisation découle de la modification de la LOC concernant la collaboration entre la Confédération et les cantons dans le domaine de la sécurité. La lutte contre la criminalité complexe et transfrontalière nécessite, dans le contexte actuel, une coordination étendue entre la Confédération et les cantons. La MPT créée à l'art. 1 nLOC les bases légales permettant à la Confédération et aux cantons d'exploiter des structures communes à des fins de coopération. Le Conseil fédéral est responsable de la conclusion des conventions de coopération à cet effet (art. 1, al. 4, nLOC). Dans son message concernant la MPT, le Conseil fédéral a déjà annoncé que la compétence de conclure ces conventions doit être attribuée à fedpol dans l'ordonnance d'exécution (message MPT, FF 2019 4609).

### **3.7 Ordonnance du 7 novembre 2012 sur la protection extraprocédurale des témoins (OTém)**

Il revient à l'État de protéger toute personne participant à une procédure pénale de manière à soutenir sa volonté et sa capacité à faire une déposition. La protection des témoins est un élément essentiel de la lutte contre la grande criminalité, le terrorisme et les organisations criminelles. Elle fait partie intégrante des normes internationales en matière de lutte contre le crime. C'est en adhérant à la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains en 2013 que la Suisse a créé un service national de protection des témoins à fedpol. Dans le cadre de la MPT, le Conseil fédéral a été chargé de redéfinir avec les cantons la répartition des frais d'exploitation générés par les services de protection des témoins (art. 34, al. 3, nLtém). Dans l'OTém, il convient d'intégrer une nouvelle réglementation de la prise en charge des frais, d'une

part, et d'apporter des modifications ponctuelles à certaines dispositions qui se sont avérées impraticables, d'autre part. Depuis son entrée en vigueur en 2013, l'ordonnance n'a jamais été révisée.

### **Art. 2, al. 3**

En vertu de l'*art. 2, al. 3*, OTém en vigueur, les documents requis doivent être joints à la demande de programme de protection des témoins pour l'examen de celle-ci, notamment un extrait du registre des poursuites de la personne à protéger. Selon le nouvel article, l'autorité requérante ne devra fournir que les documents que le Service de protection des témoins ne peut se procurer lui-même, en particulier les dossiers de procédure permettant d'évaluer le risque couru par la personne en quête de protection (par ex. procès-verbaux d'auditions, documents relatifs aux mesures de protection déjà prises). L'extrait du registre des poursuites mentionné à titre d'exemple dans la disposition peut être supprimé, celui-ci pouvant être obtenu directement par le Service de protection des témoins si nécessaire. Cette modification décharge les autorités requérantes sur le plan administratif.

### **Art. 5, al. 4**

La "Section 3 Fin du programme de protection des témoins" est modifiée, car elle omet d'établir une distinction entre la fin du programme de protection des témoins demandée par la personne à protéger et celle proposée par le Service de protection des témoins. L'*art. 5* OTém concerne, comme il ressort de l'*al. 1*, la fin du programme à la demande de la personne à protéger. Les possibilités énoncées à l'*art. 11* LTém pour mettre fin au programme de protection des témoins incluent cependant aussi la proposition du Service de protection des témoins, par exemple lorsque la personne à protéger ne remplit pas les obligations convenues (*al. 1, let. b*). De tels éléments concrets permettant de mettre fin au programme sur proposition du Service de protection des témoins ne figurent pas dans l'OTém. La présente révision de l'ordonnance remédie à cette insuffisance. Plus précisément, l'*art. 5* règlera la fin du programme sur demande de la personne à protéger, alors que le nouvel *art. 5a* portera sur la fin du programme sur proposition du Service de protection des témoins (cf. ce qui suit).

À l'*art. 5, al. 4*, la fin du programme à la demande de la personne à protéger ne doit plus dépendre de la "proposition du Service de protection des témoins". La directrice ou le directeur de fedpol doit, en toute circonstance, pouvoir mettre fin au programme de protection des témoins lorsque la personne à protéger en fait expressément la demande (*art. 11, al. 3, LTém*). En effet, rien ne justifie que la proposition expresse du Service de protection des témoins soit nécessaire dans la pratique. En interne toutefois, le Service de protection des témoins peut tout à fait prendre les devants et attirer l'attention de la directrice ou du directeur de fedpol sur des cas précis.

## **Art. 5a**

L'*art. 5a* règle la fin du programme sur proposition du Service de protection des témoins. Il définit les conditions dans lesquelles la directrice ou le directeur de fedpol peut mettre fin au programme de protection des témoins sur proposition du Service de protection des témoins (al. 1) et quels services il y a lieu de consulter au préalable (al. 2). Les dispositions reprennent formellement pour l'essentiel la teneur de l'*art. 11*, al. 1 et 2, LTém et sont intégrées dans l'ordonnance par souci de transparence. Sur le plan matériel, cela n'a aucune incidence sur la règle actuelle. Le droit procédural applicable et les mécanismes de recours en vigueur notamment restent inchangés.

## **Art. 5b**

L'*art. 5b* établit que la fin du programme de protection des témoins est notifiée par décision conformément aux *art. 5* et *5a*. Cette notification doit se faire selon les prescriptions des *art. 34* ss de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA). La notification doit se faire en présence de la personne concernée. À défaut, par exemple si la personne n'est pas localisable, le Service de protection des témoins tente alors de l'en informer par d'autres moyens, notamment par le biais de son avocat.

## **Art. 18**

L'*art. 18* peut être abrogé. L'*art. 34*, al. 2, LTém, qui prévoyait la répartition des frais d'exploitation du Service de protection des témoins à égalité entre la Confédération et les cantons, a été supprimé dans le cadre de la MPT. L'*art. 18*, al. 1, prévoyant la même règle, il convient de le supprimer. L'*art. 18*, al. 2, peut aussi être abrogé; son contenu normatif est repris à l'*art. 19*, al. 2 (cf. ci-dessous).

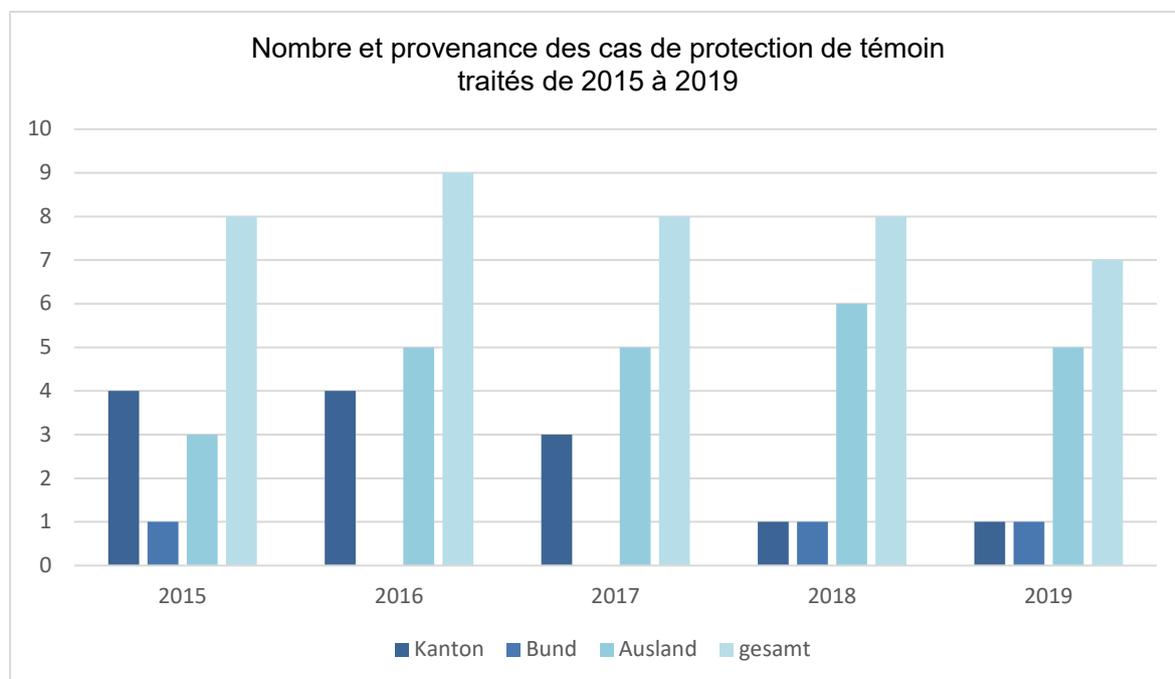
## **Art. 19**

L'*art. 19*, al. 1, précise que le Département fédéral de justice et police (DFJP) fixe avec la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) la répartition des frais d'exploitation du Service de protection des témoins. Cette modification découle de la modification de l'*art. 34*, al. 3, nLTém par la MPT, qui permet au Conseil fédéral de convenir avec les cantons de la répartition des frais d'exploitation du Service de protection des témoins. La clé de répartition ne pouvant donc pas être directement inscrite dans l'ordonnance, une convention doit être conclue. La règle en vigueur qui répartit à égalité ces frais d'exploitation s'est révélée trop rigide et a fait l'objet de vives critiques de la part des cantons. Le Service de protection des témoins est rattaché à fedpol. Il semble donc opportun de confier au DFJP l'élaboration d'une convention relative à la répartition des frais d'exploitation du Service de protection des témoins entre la Confédération et les cantons.

Plus précisément, il est proposé que la Confédération assume la totalité des frais d'exploitation du Service de protection des témoins. Ce point doit être réglé dans une convention entre le DFJP et la CCDJP. La collectivité qui a transmis la demande continuera de prendre en charge les frais liés aux cas. Cette modalité s'impose d'autant plus que l'exploitation du Service de protection des témoins est une obligation de droit international public. En ratifiant la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, la Suisse s'est engagée à créer un service national de protection des témoins. Il s'agit d'une prestation de base qui doit être fournie par la Confédération. fedpol doit garantir l'exploitation du Service de protection des témoins dans une certaine mesure en mettant à disposition cette prestation, mais n'a pas d'influence sur les cas entrants et donc sur la charge de travail. Si la Confédération assume seule les frais d'exploitation, les ressources du Service de protection des témoins peuvent être utilisées, lorsque peu de cas sont transmis par les cantons, pour ceux confiés par le Ministère public de la Confédération (MPC) et / ou les cours pénales internationales. Le principe de causalité n'est pas respecté si les cantons participent aux frais d'exploitation en versant un montant fixe selon une clé de répartition, indépendamment du nombre de cas réels. La règle proposée se justifie également du fait que la Confédération ne peut pas faire preuve de la transparence habituelle vis-à-vis des cantons concernant les frais qu'elle assume dans le domaine de la protection des témoins. Ce manque de transparence du Service de protection des témoins est critiqué par les cantons depuis des années, à juste titre puisque les cantons qui financent son exploitation ne savent pas ce qui est réellement fait des montants qu'ils versent. Étant donné que les détails sur les activités du Service de protection des témoins ne peuvent pas être rendus publics pour des raisons de sécurité, il est justifié que la Confédération en assume seule les frais d'exploitation. A fortiori, la plupart des procédures cantonales ne donnent pas lieu à un programme de protection des témoins. Ce sont en effet surtout les infractions relevant de la compétence fédérale qui remplissent les conditions de la LTém, telles que les crimes perpétrés par des organisations criminelles et terroristes (mafia, EI, Al-Qaïda, etc.). En outre, le Service de protection des témoins travaille avec des autorités étrangères, notamment des cours pénales internationales, et les cantons ne bénéficient pas directement de ces prestations. En raison de la complexité des mesures de protection des témoins, il est nécessaire que les connaissances spécialisées en la matière soient centralisées au sein du Service de protection des témoins de la Confédération. C'est seulement de manière centralisée qu'un tel service peut travailler avec professionnalisme. Les décisions unanimes prises par la CCDJP lors de son assemblée d'automne 2019 plaident également pour que les cantons cessent de participer à ces frais d'exploitation dès l'entrée en vigueur de la MPT, puisqu'au total seuls six cas cantonaux de protection des témoins ont été traités de 2013 à 2018. En 2019, un seul cas cantonal de protection de témoin était en suspens.

L'*art. 19, al. 2*, règle les conséquences de l'absence d'accord à l'amiable entre les parties à la convention. La convention entre le Conseil fédéral et la CCDJP prévoit ainsi qu'elle peut être dénoncée par chacune des parties contractantes pour la fin d'une année civile moyennant un préavis d'un an (*art. 7* de la convention). Dans cette perspective, il est essentiel de définir une

disposition supplétive réglant la prise en charge des frais d'exploitation du Service de protection des témoins. Si, en raison de divergences d'opinions, aucun accord à l'amiable ne peut être obtenu, il y a lieu de recourir à la disposition en vigueur qui prévoit la répartition des frais d'exploitation à parts égales. Cette disposition repose sur l'art. 18, al. 2, en vigueur, ce qui semble approprié, et prévoit que l'Office fédéral de la statistique (OFS) fournit les informations nécessaires tirées des données de l'année précédente. Il convient de rappeler que la Confédération entend prendre en charge l'intégralité des frais d'exploitation du Service de protection des témoins et que l'art. 19, al. 2, doit être compris comme une simple disposition résiduelle. Dès lors, les quelques critiques émises lors de la consultation sont infondées; il est ainsi plus approprié et utile de s'en tenir à la formulation actuelle, laquelle garantit la sécurité du droit. Compte tenu de l'art. 34, al. 3, nLTém, les détails doivent impérativement être réglés dans la convention elle-même et non dans l'ordonnance. La convention doit par exemple établir que les éventuelles divergences d'opinions concernant les frais sont réglées à l'amiable par la voie de la négociation (art. 5 de la convention). L'art. 19, al. 3, énumère les différents postes des frais d'exploitation du Service de protection des témoins. Sa teneur est identique à celle de la disposition en vigueur et a été reprise dans le nouvel al. 3. La réglementation des frais proposée n'a pas d'incidence sur les frais de subsistance de la personne à protéger, ni sur les frais courants liés aux mesures de protection prises dans le cadre des programmes de protection des témoins. Ces derniers continuent d'être à la charge de la collectivité qui a transmis la demande, à savoir la Confédération ou le canton concerné (art. 34, al. 1, LTém en relation avec l'art. 17, al. 1, LTém). Les cantons continuent également de couvrir les frais de leurs propres cas de protection de témoin.



Légende: Canton Confédération Étranger Total

## Art. 20

L'*art. 20, al. 1*, est modifié, car il est maintenant question des "autorités cantonales" en tant que destinataires possibles des prestations de conseil et de soutien de grande ampleur. Selon l'ordonnance en vigueur, les prestations de conseil et de soutien de grande ampleur comprennent les dépenses du Service de protection des témoins pour les autorités policières suisses, dont l'ampleur, la durée, la nature ou la complexité dépassent largement le niveau habituel de prestations fournies par le Service de protection des témoins dans le cadre de l'entraide administrative générale de police (*art. 20, al. 1*). La restriction aux "autorités policières suisses" paraît excessive eu égard à la LTém, laquelle précise dans son *art. 23, al. 1, let. e*, que les cantons indemnisent la Confédération pour les prestations de conseil et de soutien de grande ampleur (*art. 35 LTém*).

L'*art. 20, al. 2*, est modifié. L'expérience a montré que la réglementation actuelle en matière d'indemnisation engendre une charge administrative disproportionnée pour le Service de protection des témoins. Une solution de facturation plus simple et pratique s'impose. Il est recommandé de donner un caractère potestatif à la phrase introductive de la disposition afin de préciser que le Service de protection des témoins dispose d'une certaine latitude à cet égard. Par exemple, si le Service de protection des témoins devait toujours facturer le conseil et le soutien fournis aux cantons (*let. a*), pratiquement toutes ses activités feraient l'objet d'une facturation. Cette interprétation large de l'obligation d'indemnisation contredit l'*alinéa 1*, lequel ne prévoit d'indemnisation que pour les prestations de conseil et de soutien dont l'ampleur, la durée, la nature ou la complexité dépassent largement le niveau habituel de prestations. L'adverbe "notamment" permet par ailleurs de signifier que la liste n'est pas exhaustive. L'*art. 20, al. 2, let. a*, en vigueur a un sens contraire. Dans la pratique, le Service de protection des témoins n'assume jamais la mise en œuvre intégrale des mesures de protection, mais la partage toujours avec l'autorité requérante. Cette lettre peut être supprimée, son contenu étant impraticable. Il en va de même avec l'*art. 20, al. 2, let. c*, en vigueur, selon lequel la mise à disposition des appareils et de l'infrastructure par le Service de protection des témoins est soumise à indemnisation. Cette mise à disposition fait partie de l'entraide administrative de police fournie en principe gratuitement (cf. *art. 5* de la Convention des 14 et 15 novembre 2013 entre le Département fédéral de justice et police (DFJP) et la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) concernant la coopération policière entre la Police judiciaire fédérale et les corps de police cantonaux et municipaux). L'*art. 20, al. 2, let. c*, peut donc être abrogé. Cela a également été approuvé lors de la consultation (canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures). Les *let. b* et *d* en vigueur sont reprises en tant que nouvelles *let. a* et *b*.

## Art. 21

Il y a lieu de supprimer l'*art. 21, al. 1, 1<sup>re</sup> phrase*, selon lequel les dépenses du Service de protection des témoins au sens de l'*art. 20, al. 2, let. a* et *b*, sont indemnisées pour autant qu'elles dépassent la somme de 1000 francs par cas. Cette disposition entraîne dans les faits une inégalité

de traitement entre les cantons, car ceux géographiquement éloignés de Berne dépassent déjà 1000 francs par cas en raison du trajet à faire par les agents du Service de protection des témoins, alors que les cantons voisins n'ont pas à craindre de tels frais. Cette suppression n'a pas d'incidence sur la règle subséquente dans l'alinéa, selon laquelle les dépenses du Service de protection des témoins au sens de l'art. 20, al. 2, let. a, sont indemnisées à un taux de 150 francs par personne et par heure, avec une limite journalière de 1000 francs par personne.

L'art. 21, al. 2, en vigueur est supprimé. L'utilisation des appareils spéciaux ou de l'infrastructure relève de l'entraide administrative de police fournie en principe gratuitement (cf. art. 5 de la convention mentionnée dans le commentaire ci-dessus de l'art. 20). L'al. 3, qui règle l'indemnisation des prestations de tiers prévue à l'art. 20, al. 2, let. b, le remplace.

## **Art. 22**

L'art. 22 renvoie au nouvel art. 20, al. 2, let. b.

## **Art. 23**

L'art. 23 est complété afin de préciser que les prestations de conseil et de soutien indemnisées par les cantons sont déduites des frais d'exploitations dus par le canton concerné. Par "dus", on entend que les cantons ne doivent participer aux frais d'exploitation du Service de protection des témoins que s'ils n'ont pas pu s'entendre avec la Confédération sur la répartition desdits frais (art. 19, al. 2, OTém). Comme exposé dans le commentaire de l'art. 19, le Conseil fédéral prévoit dans la convention que la Confédération prenne en charge l'intégralité des frais d'exploitation du Service de protection des témoins.

## **Art. 24, al. 1, let. b, et 2, let. b**

L'art. 24, al. 1, let. b, et 2, let. b, est modifié afin de préciser que fedpol n'adresse une facture ou un décompte que pour les frais d'exploitation "dus". On se référera au commentaire ci-dessus de l'art. 23.

### **3.8 Ordonnance du 30 novembre 2001 concernant l'exécution de tâches de police judiciaire au sein de l'Office fédéral de la police**

La MPT a introduit des nouveautés importantes dans la loi fédérale du 7 octobre 1994 sur les Offices centraux de police criminelle de la Confédération et les centres communs de coopération policière et douanière avec d'autres États (LOC). La lutte contre la criminalité complexe et transfrontalière comme le terrorisme à l'heure d'Internet et des médias sociaux requiert de nouvelles structures et formes de coopération, d'une part, et une coordination globale entre la Confédération et les cantons, d'autre part. Les modifications apportées à la LOC exigent l'adaptation de

l'ordonnance concernant l'exécution de tâches de police judiciaire au sein de l'Office fédéral de la police.

La lutte contre le terrorisme, la criminalité organisée et d'autres formes de criminalité transnationale est une tâche commune de la Confédération et des cantons, définie comme objectif central en matière de politique de sécurité par la Stratégie de lutte contre la criminalité 2020 – 2023 du DFJP. Cette stratégie est en accord avec celle du MPC, pour qui fedpol réalise des investigations dans des cas relevant de la compétence fédérale. Elle est également consolidée avec la Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse (CCPCS) et les partenaires au niveau fédéral.

### **Art. 1, let. e**

L'*art. 1, let. e*, est modifié afin d'actualiser la terminologie. Selon cette disposition, la PJF exécute ses tâches notamment en tant qu'office central de lutte contre la traite des blanches. Cette norme fait référence à l'art. 1 de l'Arrangement international en vue d'assurer une protection efficace contre le trafic criminel connu sous le nom de traite des blanches, conclu en 1904. Le terme alors usuel de "traite des blanches" est entre-temps devenu obsolète<sup>1</sup>. En effet, la tâche de la police judiciaire ne se limite plus aujourd'hui à la lutte contre la traite des blanches, mais consiste de manière générale à combattre la "traite des êtres humains". Le terme "traite des blanches" doit donc être remplacé par celui de "traite des êtres humains". Il convient en outre de renvoyer à l'art. 5, al. 1, de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, qui s'applique à la Suisse et contraint les États parties à prendre des mesures pour établir ou renforcer la coordination au plan national entre les différentes instances chargées de prévenir et de combattre la traite des êtres humains. En qualité d'office central de lutte contre le crime international organisé, la PJF assume des tâches de coordination en particulier dans le domaine des investigations menées à l'échelon intercantonal (art. 2a, let. b, nLOC).

### **Art. 3, al. 1, et 3, 1<sup>re</sup> phrase**

L'*art. 3, al. 1*, est modifié sur le plan rédactionnel. Les art. 1 et 2 LOC, qui règlent de manière plus précise les tâches des offices centraux, deviennent les nouveaux art. 2 et 2a dans le cadre de la MPT. L'art. 2a mentionne dans une nouvelle let. f la tâche consistant à mener des enquêtes de police criminelle dans la phase préparatoire des procédures pénales. La présente disposition doit donc renvoyer à cet art. 2a nLOC et notamment à sa let. f, qui régit les enquêtes dans la phase

---

<sup>1</sup> La Suisse a par exemple ratifié le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants ainsi que le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants. Dans le cadre du processus de ratification, l'art. 182 CP sur la traite d'êtres humains a été révisé et adapté conformément à la définition internationale de la traite des êtres humains.

préparatoire des procédures pénales. Étant donné que ces enquêtes de police criminelle dépassent les "tâches d'information et de coordination", cette expression est remplacée par le terme plus général de "tâches". Par ailleurs, "office" est remplacé par "fedpol".

L'*art. 3, al. 3, 1<sup>re</sup> phrase*, fait maintenant référence à l'*art. 2a nLOC*, puisque les *art. 1 et 2 LOC* deviennent les nouveaux *art. 2 et 2a* dans le cadre de la MPT. On parle par ailleurs de la "PJF", car l'attribution au niveau d'une division d'un office fédéral est délicate sous l'angle du droit organisationnel dans une ordonnance du Conseil fédéral.

### **Art. 3a**

L'*art. 23n nLMSI* offre la possibilité d'interdire à un terroriste potentiel de quitter le territoire. Si la personne concernée est un ressortissant suisse, fedpol lui délivre, pour la durée de l'interdiction de quitter le territoire, une attestation de nationalité et d'identité. fedpol ne peut délivrer qu'une attestation d'identité à un ressortissant étranger. La délivrance d'une attestation d'identité est gratuite. Les exigences relatives à l'attestation prévue à l'*art. 23n, al. 8, nLMSI* doivent être réglées dans l'ordonnance concernant l'exécution de tâches de police judiciaire au sein de l'Office fédéral de la police. L'attestation ne constitue pas un document d'identité au sens de la loi sur du 22 juin 2001 les documents d'identité (LDI). Elle a toutefois un effet similaire à celui d'un document d'identité. L'attestation sert à prouver l'identité de son porteur, en particulier dans les démarches juridiques auprès des autorités et des tiers. Le fait que la personne n'est pas autorisée à quitter la Suisse doit être mentionné sur l'attestation, ce qui ressort déjà du message concernant l'*art. 23n LMSI* (message MPT, FF 2019 4583). La personne frappée d'une interdiction de quitter le territoire doit pouvoir continuer à exercer tous ses autres droits civils. Elle a ainsi toujours le droit de louer un appartement, de se marier ou de souscrire un abonnement. L'objectif est d'éviter l'inégalité de traitement ou la discrimination dans les démarches juridiques: le fait qu'une personne soit frappée d'une interdiction de quitter le territoire ne doit pas l'empêcher d'entreprendre des démarches juridiques en Suisse. Une telle inégalité de traitement ne serait objectivement pas justifiée. Il ne doit en aucun cas ressortir de l'attestation d'identité qu'elle est établie dans le cadre d'une interdiction de quitter le territoire en raison d'une menace terroriste. La personne concernée ne doit pas être tenue de révéler lors de démarches juridiques avec des tiers qu'elle est soumise à une mesure MPT.

L'*art. 3a, al. 1*, précise quelles données doit contenir l'attestation prévue à l'*art. 23n, al. 8, nLMSI*. L'attestation fournit sur la personne dont le document de voyage a été séquestré ou mis en sûreté les informations énumérées à la *let. a*. Elle contient également des données sur le document de voyage séquestré ou mis en sûreté, si elles sont disponibles (*let. b*). Enfin, l'attestation contient une mention signalant que la personne n'a pas le droit de quitter la Suisse (*let. c*).

L'*art. 3a, al. 2*, établit que l'attestation ne précisera pas le lieu d'origine ni la nationalité si la personne concernée est un ressortissant étranger. Le droit national ne peut attester la nationalité que des ressortissants suisses.

L'*art. 3a, al. 3*, vise à ce que fedpol informe le centre du SEM compétent pour les documents de voyage en cas de saisie de documents de voyage étrangers au sens de l'*art. 23n, al. 2, let. b, nLMSI*. Cette information est censée empêcher que les personnes concernées demandent un nouveau document de voyage en vertu de l'*art. 59 LEI*, ce qui serait contraire au but poursuivi par l'*art. 23n, al. 2, nLMSI*.

L'*art. 3a, al. 4*, précise que le document de voyage est rendu dès que les motifs pour lesquels il a été séquestré ou mis en sûreté ne sont plus valables. C'est notamment le cas lorsque les mesures de police préventive visées aux *art. 23k à 23q nLMSI* expirent et ne sont pas reconduites, ou lorsqu'elles sont annulées par un tribunal (*art. 24g nLMSI*).

### **Art. 4, al. 1, let. b et h à j**

À l'*art. 4, al. 1*, en vigueur, il s'agit pour l'essentiel d'énumérer de nouveau formellement les autorités tenues de collaborer avec la PJF conformément à l'*art. 4 LOC*. Les autorités fédérales et cantonales ont été confrontées à de nombreuses incertitudes en appliquant cette disposition dans des affaires de criminalité organisée. Dans la pratique, les autorités sont désireuses de coopérer avec la PJF. Le problème réside plutôt dans la confusion existante quant à savoir quelles sont les autorités concrètement désignées dans la liste de cet *art. 4, al. 1*, qui sont par conséquent déliées du secret de fonction.

L'*art. 4, al. 1, let. h à j*, vise à désigner nommément les autorités tenues, sur demande de la PJF, de collaborer et de fournir des renseignements au sens de l'*art. 4 LOC*. Les autorités soumises à l'obligation d'informer sont l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) et les autorités qui passent des marchés publics. Toutes ces autorités sont compétentes pour autoriser la circulation de certains biens au sens de l'*art. 4, al. 1, let. e, LOC*, qui fournit une base légale formelle. Pour la PJF, il s'agit surtout de biens faisant notoirement l'objet de trafics liés à la criminalité organisée. La criminalité environnementale, où l'on décèle dans certains domaines des indices de criminalité organisée, pose aujourd'hui des défis aux autorités de poursuite pénale. L'OFEV participe aussi au dispositif Countering Organised Crime (COC). Cette méthode de collaboration vise à coordonner plus étroitement la collaboration interdisciplinaire entre les acteurs de la poursuite pénale et les autres autorités fédérales et cantonales. Le SECO, notamment compétent en matière d'autorisations relatives au matériel de guerre, en est un autre exemple. S'il constate en accomplissant ses tâches que du matériel de guerre pourrait être utilisé par des organisations criminelles ou terroristes, il devrait à l'avenir non seulement en interdire l'exportation, mais également être en mesure de coopérer avec la PJF. Quant aux autorités qui passent des marchés publics, elles accomplissent au niveau cantonal les tâches réalisées au niveau fédéral par l'Office fédéral de la construction et de la logistique (OFCL). Elles aussi sont régulièrement confrontées dans l'exercice de leur activité à des situations laissant supposer des liens avec la criminalité organisée. Il est essentiel de préciser davantage les dispo-

sitions de l'ordonnance et de doter ainsi l'OFEV, le SECO, et les autorités qui passent des marchés publics de moyens de lutter efficacement contre la criminalité organisée. Ces autorités sont tenues de collaborer et de fournir des renseignements conformément à l'art. 4 LOC lorsque la PJF leur demande des informations. La collaboration a par conséquent lieu à l'initiative de la PJF et repose en principe sur une demande relative à des faits à élucider concrètement.

L'*art. 4, al. 1, let. b*, doit être modifié afin d'utiliser le sigle "LMSI", qui est introduit à l'art. 3a, al. 1.

### **Art. 6, al. 2, phrase introductive et let. i et j**

La phrase introductive a besoin d'être clarifiée. La PJF doit pouvoir communiquer spontanément des données personnelles aux autorités citées dans l'alinéa afin qu'elles puissent accomplir leurs tâches légales. Les données sont communiquées non pas à titre de soutien, mais pour l'accomplissement des tâches légales.

L'*art. 6, al. 2, let. i*, est modifié de manière à renvoyer à l'art. 2, al. 2, let. a et b, LMSI. Le renvoi initial n'est plus valide, l'art. 2, al. 4, LMSI ayant été abrogé le 1<sup>er</sup> septembre 2017 et la règle se trouvant actuellement à l'art. 2, al. 2, let. a et b LMSI.

L'*art. 6, al. 2, let. j*, est complété de sorte que la PJF puisse communiquer des données aux services de police afin de vérifier les antécédents conformément aux art. 108b à 108e de la loi du 21 décembre 1948 sur l'aviation (LA) et ainsi déterminer le risque pour la sécurité, pour autant qu'il s'agisse d'informations fiables. La MPT permet de garantir que le personnel des entreprises de transport aérien dont le siège est en Suisse et toutes les autres personnes qui ont ou doivent avoir accès à la zone de sûreté d'un aéroport soient soumises à une vérification des antécédents. L'entreprise de transport aérien ou l'exploitant d'aéroport peut consulter à cette fin le service de police cantonal compétent. La présente révision garantit que la PJF puisse communiquer au service de police cantonal compétent les informations nécessaires à la vérification des antécédents. La base légale formelle de cette autorisation se trouve à l'art. 13, al. 1, LOC ainsi qu'à l'art. 10 LMSI.

### **Art. 8, al. 3<sup>bis</sup>**

L'*art. 8, al. 3<sup>bis</sup>*, est purement et simplement supprimé. La délégation de tâches aux agents de liaison de l'OFDF conformément à cette disposition est maintenant réglée au niveau de la loi (art. 5, al. 1<sup>bis</sup>, nLOC).

## **3.9 Ordonnance JANUS du 15 octobre 2008**

La MPT a permis de créer de nouveaux accès à JANUS, le système d'information de la PJF. Désormais, les informations issues de la comparaison avec l'index des données sur le terrorisme

pourront aussi être transmises au SEM, aux autorités de contrôle visées à l'art. 21, al. 1, LMSI et aux autorités cantonales de poursuite pénale (art. 17b nLSIP).

## **Remplacement d'une expression**

À la "Section 5b" et aux art. 29o, 29r, 29t, 29u et 29v, "Outil de comparaison des données sur le terrorisme" doit être remplacé par "Index des données sur le terrorisme" conformément à l'art. 17a nLSIP.

## **Art. 3, al. 1, phrase introductive et let. b et f à i, et 2**

À l'art. 3, al. 1, phrase introductive, "art. 2" est remplacé par "art. 2a". Dans le cadre de la MPT, les tâches de l'office central de lutte contre le crime international organisé sont réglées dans le nouvel art. 2a nLOC.

À l'art. 3, al. 1, let. b et f à h, et 2, les renvois aux art. 336 et 337 CP sont modifiés. Ces deux articles du CP ont été abrogés lors de l'entrée en vigueur du nouveau CPP le 1<sup>er</sup> janvier 2011<sup>2</sup>. Leur contenu normatif se trouvant actuellement aux art. 23 et 24 CPP, il convient de renvoyer à ces derniers dans l'ordonnance.

L'art. 3, al. 1, let. i, est mis en lien avec l'art. 3a nLOC, créé dans le cadre de la MPT, qui habilite les offices centraux à mener des recherches secrètes sur Internet et sur les médias électroniques dans leur domaine de compétences et de tâches. Afin que les données ainsi obtenues puissent être traitées dans JANUS, il convient de s'assurer que la recherche secrète fait partie du domaine d'application de la norme.

## **Art. 8, al. 8, 1<sup>re</sup> phrase**

À l'art. 8, al. 8, 1<sup>re</sup> phrase, "art. 2" est remplacé par "art. 2a". Dans le cadre de la MPT, les tâches de l'office central de lutte contre le crime international organisé sont réglées dans le nouvel art. 2a nLOC.

## **Art. 11, al. 1, let. k**

L'art. 11, al. 1, est complété par une let. k afin d'accorder l'accès en ligne à JANUS aux collaborateurs de l'OFDF affectés à la poursuite pénale, à l'analyse des risques ainsi qu'au contrôle de personnes à la frontière et en Suisse. La MPT a permis à l'AFD, soit à l'OFDF (dénomination officielle depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022), d'obtenir, pour l'accomplissement de ses tâches légales, un droit d'accès au "système d'appui aux enquêtes de police judiciaire de la Confédération" (art. 10, al. 4, let. e, nLSIP), au "système de traitement des données relatives aux infractions fédérales" (art. 11, al. 5, let. e, nLSIP) et au "système de traitement des données relatives à la coopération

---

<sup>2</sup> RO 2010 1881; FF 2006 1057

policière internationale et intercantonale" (art. 12, al. 6, let. d, nLSIP). Le système JANUS se compose de ces sous-systèmes (art. 1, al. 2, ordonnance JANUS). L'accès au "système d'appui aux enquêtes menées par les cantons dans leur domaine de compétence en matière de poursuite pénale" en tant que partie de JANUS (art. 1, al. 2, let. c, ordonnance JANUS) est aujourd'hui déjà garanti par l'art. 13, al. 3, LSIP, dans la mesure où l'OFDF est une autorité fédérale de poursuite pénale.

L'ordonnance JANUS a pour but de définir les utilisateurs et les droits d'accès (cf. art. 1, al. 1). Son art. 11, al. 1, énumère en détail les services qui ont un accès. Les droits d'accès accordés à l'OFDF par la MPT doivent être précisés dans l'ordonnance JANUS. Étant donné qu'il s'agit du système d'information de la PJF et qu'il contient des données sensibles, l'accès en ligne à JANUS ne sera accordé qu'aux collaborateurs de l'OFDF affectés à la poursuite pénale, à l'analyse des risques ainsi qu'au contrôle de personnes à la frontière ou en Suisse. Cette proposition a soulevé des critiques lors de la consultation, étant parfois considérée comme excessive ou disproportionnée. Étant donné que sa base légale se trouve toutefois au niveau de la loi et que la formulation proposée a déjà été utilisée dans le cadre d'autres affaires, le Conseil fédéral estime justifié et opportun de limiter l'accès à ce système aux collaborateurs de l'OFDF chargés de la poursuite pénale, de l'analyse des risques et du contrôle de personnes à la frontière et en Suisse.

### **Art. 19, al. 1, let. i, et 2, let. h**

Comme indiqué pour l'*art. 6, al. 2, let. i*, de l'ordonnance du 30 novembre 2001 concernant l'exécution de tâches de police judiciaire au sein de l'Office fédéral de la police (cf. ch. 3.8 plus haut), il est aussi nécessaire de remplacer dans l'*art. 19, al. 1, let. i, et 2, let. h*, le renvoi à l'art. 2, al. 4, let. c et d, LMSI par un renvoi à l'art. 2, al. 2, let. a et b, LMSI.

### **Art. 29o à 29w**

Les *art. 29o à 29w*, sont modifiés dans la mesure où ils portent sur l'"outil de comparaison des données sur le terrorisme". Déjà lors de l'introduction de l'index en 2014, le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (PFPDT) avait noté qu'une base légale formelle expresse était nécessaire pour poursuivre son exploitation. Il a été tenu compte de cette exigence dans la MPT; la base pour l'"index des données sur le terrorisme" nouvellement nommé est désormais inscrite dans la loi aux art. 17a et 17b nLSIP.

Les *art. 29p et 29s* sont abrogés, leur contenu normatif se trouvant maintenant aux art. 17a et 17b nLSIP. L'*art. 29q* est modifié afin que fedpol puisse utiliser des "technologies de pointe" pour la comparaison d'informations au sens de l'art. 17a, al. 2, nLSIP. Un ordinateur autonome (dit *stand-alone*) est aujourd'hui utilisé, dont l'exploitation est onéreuse et nécessite une présence physique. Chaque jour, les données pertinentes doivent être transférées manuellement sur une clé USB. En 2020, il n'a par exemple pas été possible de transférer les données de manière continue en raison de la pandémie de COVID-19, ce qui entraîne un risque pour la sécurité. La

création d'une plate-forme intranet où les données sont actualisées en permanence pourrait être une solution. Il ne semble cependant pas indiqué de mentionner de manière définitive une technologie particulière; étant donné la rapidité de l'évolution technologique, il convient de recourir à une formulation neutre sur ce plan. Toutefois, la condition est de toujours protéger contre toute utilisation illicite les données personnelles fournies dans le cadre de la coopération policière nationale et internationale. Lors de la mise en œuvre, les mesures de sécurité appliquées doivent être régulièrement analysées sous l'angle de leur efficacité concernant les objectifs de protection requis, de leur actualité et de leur niveau d'innovation. Il s'agit également de comparer les mesures de sécurité avec les produits de sécurité disponibles sur le marché. Ce qui aujourd'hui est considéré comme "à la pointe" pourra demain faire partie des "règles techniques généralement reconnues", en raison du "décalage dû à l'innovation", à savoir l'"obsolescence" inévitable des mesures de sécurité. Par ailleurs, les droits d'accès et les mesures de sécurité actuels restent inchangés. Le Domaine "Gouvernance des données des systèmes de police" vérifie les saisies de la PJF. La surveillance générale du traitement des données conforme aux exigences en matière de protection des données à fedpol est une tâche centrale du conseiller à la protection des données et des informations de fedpol (CPDO). Le PFPDT est chargé de surveiller les demandes de renseignements et se rend régulièrement à fedpol pour procéder à ces vérifications. En vertu de l'art. 27 de la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD, RS 235.1), il dispose d'une compétence générale de surveillance des organes fédéraux pour ce qui est du traitement de données personnelles. L'art. 29v, al. 2, est par ailleurs raccourci pour une meilleure lisibilité, car il est évident que le droit de consulter sur place les données de l'index sur le terrorisme n'est pas accordé pour des raisons de sécurité de l'information.

## Annexe 2

La possibilité pour l'OFDF de consulter JANUS intègre davantage ce dernier dans le dispositif de la poursuite pénale fédérale de la Suisse. Afin de lutter contre la grande criminalité organisée, il s'agit de rassembler les forces et les informations pour contrer les criminels opérant la plupart du temps à l'international, d'empêcher les interférences résultant de l'ignorance quant aux enquêtes en cours des cantons et de la PJF, et de mettre au jour les liens encore inconnus avec d'autres infractions et procédures. L'art. 11, al. 1, let. k, permet de préciser les droits d'accès à JANUS que la MPT accorde à l'AFD, soit à l'OFDF (dénomination officielle depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022). Il est ainsi proposé d'accorder l'accès en ligne à JANUS aux collaborateurs de l'OFDF affectés à la poursuite pénale, à l'analyse des risques ainsi qu'au contrôle de personnes à la frontière ou en Suisse. Dans l'*annexe 2* au point "1.2 Système de traitement des données relatives aux infractions fédérales (art. 11 et 18 LSIP)" sont donc énumérées les unités de l'OFDF qui obtiennent un accès en ligne à JANUS. La ligne "Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières" doit être mise à jour pour y inclure les responsables spécialisés des applications (RSA) et les responsables techniques des applications (RTA). Les RSA et les RTA, qui fournissent une assis-

tance aux membres de l'OFDF, ont besoin d'un accès pour résoudre d'éventuels problèmes techniques et métier. Ce droit leur est également nécessaire pour tester les nouvelles versions, car ils doivent s'assurer que les accès et l'affichage des données fonctionnent correctement à l'OFDF. Il convient en outre d'accorder l'accès en ligne à JANUS à des unités spécifiques au sein des Domaines de direction Poursuites pénales, Analyse des données et des risques et Opérations. La formulation choisie à l'art. 11, al. 1, let. k, pour désigner les personnes pouvant consulter JANUS permet d'inclure toutes les unités de l'OFDF susmentionnées.

En octobre 2010, la police des étrangers de la ville de Berne (FREPO Bern) a déposé auprès de fedpol une demande d'accès à la banque de données JANUS. La demande a été acceptée le 8 novembre 2010. Le motif invoqué était que les contrôles de personnes réalisés par la police des étrangers notamment lors d'interventions de lutte contre la traite des êtres humains et le trafic de migrants peuvent être considérés comme des activités de police judiciaire, ce qui satisfait aux conditions prévues aux art. 11 LSIP et 2 de l'ordonnance JANUS. Par ailleurs, la FREPO Bern est un service de police criminelle des cantons au sens de l'art. 11, al. 1, let. c, de l'ordonnance JANUS, qui collabore avec la PJF dans le cadre de ses attributions. Il n'y a pas lieu de déterminer dans la présente révision dans quelle mesure les polices des étrangers des autres cantons doivent avoir accès à la banque de données JANUS. Il s'agirait plutôt de clarifier à nouveau le droit d'accès correspondant dans le cas d'une demande formelle à fedpol. L'*annexe 2* de l'ordonnance JANUS est ainsi modifiée afin d'autoriser la FREPO Bern à consulter le système de traitement des données relatives aux infractions fédérales.

### **3.10 Ordonnance RIPOL du 26 octobre 2016**

L'ordonnance RIPOL règle sur le plan du droit matériel le système de recherches informatisées de police.

#### **Art. 6, al. 1, let. u**

La MPT autorise la police des transports à consulter en ligne les données de ce système pour l'accomplissement de ses tâches (art. 15, al. 4, let. k, nLSIP). Or, la police des transports doit maintenant figurer parmi les autorités ayant le droit de visualiser les données enregistrées dans le RIPOL au niveau de l'ordonnance.

#### **Annexe 1**

À l'*annexe 1*, "Organe d'exécution du service civil (OESC)" est remplacé par son nom officiel actuel "Office fédéral du service civil (CIVI)". "Swissmedic" est complété par "Institut suisse des produits thérapeutiques". En outre, "OFP" est remplacé par "fedpol", dont le nom officiel est "Office fédéral de la police". "SR" est complété par "DFJP" afin de préciser qu'il s'agit du Service des recours de ce département. Sur le plan matériel, ces modifications n'ont aucune incidence. Par

ailleurs, la police des transports doit maintenant figurer parmi les autorités ayant le droit de visualiser les données enregistrées dans le RIPOL. La MPT l'autorise à consulter en ligne les données de ce système pour l'accomplissement de ses tâches (art. 15, al. 4, let. k, nLSIP). De plus, les abréviations "AFD Cgfr" et "AFD civ" ont été remplacées par "OFDF AD+Cgfr" et "OFDF civ". Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022, l'"Administration fédérale des douanes (AFD)" est en effet devenue l'"Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF)". Enfin, il convient d'utiliser dans toute l'annexe un langage neutre en matière de genre. C'est lors d'une éventuelle révision totale de l'ordonnance RIPOL qu'il faudra déterminer si des modifications supplémentaires sont nécessaires.

### **3.11 Ordonnance du 1<sup>er</sup> novembre 2006 sur les douanes (OD)**

En contrôlant la circulation des personnes et des marchandises et grâce à sa procédure pénale douanière, l'OFDF contribue dans une large mesure au maintien de la sécurité intérieure. Il exécute en outre de nombreux actes législatifs douaniers et autres que douaniers (art. 94 et 95 LD). Il assume des tâches dans pratiquement tous les domaines d'activité où la PJJ agit en tant qu'office central.

#### **Art. 221f, al. 2**

L'*art. 221f, al. 2*, est abrogé. La règle énoncée dans cette disposition, selon laquelle l'OFDF peut déléguer des tâches de ses propres agents de liaison aux agents de liaison de fedpol, a été inscrite en 2018 dans une base légale formelle lors d'un développement de l'acquis de Schengen (art. 92, al. 5, LD). La délégation des tâches étant maintenant régie au niveau de la loi, cette disposition de l'ordonnance peut être abrogée.

### **3.12 Surveillance de la correspondance par poste et télécommunication**

Pour exécuter les mesures visées aux art. 23l à 23o nLMSI, il peut s'avérer nécessaire que l'autorité chargée de l'exécution suive les déplacements de la personne concernée ou détermine son emplacement. La MPT permet d'ordonner et de mettre en œuvre la surveillance électronique ou la localisation par téléphonie mobile de terroristes potentiels, lorsque les mesures prises jusqu'alors dans le cadre du contrôle de l'exécution des mesures sont restées vaines ou n'auraient aucune chance d'aboutir ou seraient excessivement difficiles en l'absence de surveillance ou de localisation (art. 23g nLMSI). La surveillance électronique et la localisation par téléphonie mobile de terroristes potentiels sont prononcées par fedpol à la demande d'une autorité (art. 23j nLMSI).

Leur exécution revient toutefois à l'autorité, en principe cantonale (art. 23r nLMSI), chargée de l'exécution des mesures visées aux art. 23/ à 23o nLMSI.

Afin de pouvoir déterminer l'emplacement et le lieu de séjour d'une personne au moyen de la localisation par téléphonie mobile, il est nécessaire de modifier l'ordonnance du 15 novembre 2017 sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (OSCPT), l'ordonnance du 15 novembre 2017 sur les émoluments et les indemnités en matière de surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (OEI-SCPT), l'ordonnance du 15 novembre 2017 sur le système de traitement pour la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (OST-SCPT) et l'ordonnance du DFJP du 15 novembre 2017 sur la mise en œuvre de la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (OME-SCPT). En outre, l'OSCPT fait l'objet d'autres révisions en cours. Elle est adaptée pour tenir compte des nouveaux identificateurs de la technologie 5G et les personnes obligées de collaborer y sont définies de façon plus précise. Les modifications de l'ordonnance ci-après sont de nature technique, ce qui se reflète dans leur formulation.

### **3.12.1. Ordonnance du 15 novembre 2017 sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (OSCPT)**

#### **Art. 11, al. 1, let. d<sup>bis</sup>**

L'*art. 11* régit les prestations fournies par le Service Surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (Service SCPT) et par les personnes obligées de collaborer pendant le service de piquet. En dehors des heures normales de travail, les mandats urgents doivent être annoncés par téléphone au Service SCPT via le numéro prévu pour le service de piquet. À l'*al. 1, let. d<sup>bis</sup>*, la transmission des mandats de localisation par téléphonie mobile selon l'art. 68a est ajoutée, afin qu'elle puisse également être ordonnée pendant le service de piquet.

#### **Art. 12, al. 1, let. f, et 2, let. c**

Les statistiques depuis 2010 sont disponibles sur le site du Service SCPT ([www.li.admin.ch](http://www.li.admin.ch) > Statistiques). Les localisations par téléphonie mobile conformément à l'art. 68a de l'ordonnance doivent aussi être saisies dans les statistiques, c'est pourquoi l'*art. 12, al. 1*, est complété par la *let. f* et l'*al. 2* par la *let. c*.

#### **Art. 28, al. 5.**

L'*art. 28* donne un bref aperçu des types de surveillance ayant fait l'objet d'une standardisation. Outre la surveillance en temps réel, la surveillance rétroactive, la recherche en cas d'urgence et la recherche de personnes condamnées, le nouvel *al. 5* permet d'ajouter la localisation par téléphonie mobile de terroristes potentiels au sens de l'art. 68a.

## **Art. 56, al. 1, let. b et b<sup>bis</sup>**

À l'art. 56, al. 1, l'actuelle let. b est subdivisée en une *let. b* et une *let. b<sup>bis</sup>*. Afin que les localisations par téléphonie mobile visées à l'art. 68a (type de surveillance ML\_50\_RT) puissent faire l'objet d'un renvoi à la première partie de la let. b en vigueur, ces informations sont présentées dans une lettre distincte. Les informations visées à la let. b<sup>bis</sup> ne doivent pas être fournies lors de la localisation par téléphonie mobile visée à l'art. 68a.

## **Titre**

Le titre précédant la "Section 11 Recherche en cas d'urgence, recherche de personnes condamnées et localisation par téléphonie mobile de terroristes potentiels" est complété par la localisation par téléphonie mobile introduite à l'art. 68a de l'ordonnance.

## **Art. 68a**

L'art. 23q, al. 3, nLMSI permet à fedpol d'ordonner la localisation par téléphonie mobile de terroristes potentiels auprès du Service SCPT, également à la demande d'une autorité cantonale ou communale compétente, étant toutefois entendu que l'exécution et le contrôle des mesures continuent de relever des cantons (cf. art. 23i et 23r nLMSI). Le déroulement est différent de celui des autres ordres de surveillance aussi bien pour le Service SCPT que pour la personne surveillée. Avec la localisation par téléphonie mobile de terroristes potentiels, c'est la première fois que le Service SCPT procède à une surveillance de la correspondance par télécommunication dont la personne surveillée est informée à l'avance. La personne surveillée est informée de la localisation par téléphonie mobile à laquelle elle est soumise par décision de fedpol. L'examen judiciaire est garanti grâce à la possibilité de former un recours contre cette décision. La localisation par téléphonie mobile de terroristes potentiels n'a pas besoin d'être approuvée par un tribunal des mesures de contrainte. Par ailleurs, le délai de conservation des données collectées durant la surveillance par téléphonie mobile de terroristes potentiels est plus court conformément à l'art. 11, al. 4<sup>ter</sup>, nLSCPT. Les données peuvent être conservées dans le système de traitement cent jours au plus après la fin de la surveillance.

L'art. 68a prévoit le nouveau type de surveillance ML\_50\_RT pour la localisation par téléphonie mobile de terroristes potentiels. Ce type de surveillance comprend la surveillance en temps réel de certaines données secondaires de services d'accès au réseau mobile, de services mobiles de téléphonie et multimédia ainsi que de services mobiles convergents, tels que les SMS, la messagerie vocale et les services de communication riches. Contrairement à ce qu'on a parfois laissé entendre lors de la consultation, la renonciation à une surveillance en temps réel mentionnée dans le message MPT (FF 2019 4541) ne concerne pas la localisation par téléphonie mobile prévue à l'art. 23q, al. 3, LMSI, mais la surveillance électronique visée à l'art. 23q, al. 2, LMSI. Étant donné que l'OSCPT inclut déjà des types de surveillance similaires ayant fait l'objet d'une standardisation (art. 54 et 56), il peut être renvoyé aux passages nécessaires se rapportant à la

localisation. Le nouveau type de surveillance ML\_50\_RT est donc une combinaison de certaines parties des données secondaires fournies par les types de surveillance RT\_22\_NA\_IRI (art. 54) et RT\_24\_TEL\_IRI (art. 56). La proposition prévue dans la disposition transitoire de l'art. 74a OSCPT ne constitue pas une solution durable. En vertu de cette disposition, le type de surveillance HD\_31\_PAGING, qui permet une localisation unique, est ainsi également prévu comme une possibilité supplémentaire pendant la phase de transition. Il s'agit d'une alternative si le filtrage de RT\_24\_TEL\_IRI, qui est le deuxième type de MPT possible pendant la phase de transition, devait ne pas être possible à un moment donné (il en découle l'obligation d'effacer les données issues de RT\_24\_TEL\_IRI et de ne pas les transmettre aux autorités pénales). HD\_31\_PAGING est un type de surveillance rétroactive, car il détermine la dernière localisation connue et celle-ci peut remonter déjà à un certain temps. Faire de cette option une solution durable n'est toutefois pas approprié: premièrement, le traitement des données secondaires par l'opérateur de téléphonie mobile entraîne des retards pour des raisons techniques; deuxièmement, l'exécution du mandat de surveillance, qui consiste à préparer et à livrer les données secondaires de la personne surveillée, nécessite plus de temps; troisièmement, il n'y a pas de livraison permanente comme dans le cas de la surveillance en temps réel, car seules sont livrées les données secondaires disponibles au moment de l'exécution. Les éventuelles localisations par téléphonie mobile ultérieures doivent toujours être ordonnées séparément. Ce décalage de plusieurs heures dans la mise à disposition des données secondaires issues de la surveillance rétroactive entraîne autant de retard dans la constatation d'éventuelles infractions pour l'autorité chargée de l'exécution. Cela représente un risque considérable pour la sécurité, car les personnes concernées sont connues pour être des terroristes potentiels. De plus, la surveillance rétroactive entraîne une charge administrative élevée, car chaque surveillance rétroactive doit être ordonnée par l'autorité au Service SCPT, ce qui entraîne des émoluments en conséquence. En revanche, la surveillance en temps réel ne doit être ordonnée qu'une fois, n'engendrant qu'un seul émoluments pour toute sa durée, et les localisations par téléphonie mobile sont exécutées en permanence depuis l'activation jusqu'à la désactivation de la surveillance en temps réel. Il est par ailleurs plus facile de réaliser une localisation par téléphonie mobile qu'une surveillance électronique. Il est donc crucial que la localisation par téléphonie mobile soit réalisée en temps réel. Ainsi, le lieu où se trouve le terroriste potentiel doit pouvoir être déterminé de manière fiable à un moment donné, afin de réduire autant que possible les risques pour la sécurité. Étant donné que le type de surveillance HD\_31\_PAGING n'offre pas plus d'avantages que le nouveau type ML\_50\_RT, il n'est pas prévu d'y recourir dans le cadre de la MPT au-delà de la phase de transition (cf. les commentaires de l'art. 74a OSCPT).

L'art. 68a, al. 3, précise les éléments que le fournisseur doit indiquer à partir de la surveillance en temps réel des données secondaires de services d'accès au réseau. Il s'agit des données nécessaires à la localisation et on se référera aux dispositions pertinentes de l'art. 54.

L'*art. 68a, al. 4*, règle de manière similaire à l'*al. 3* les éléments que le fournisseur indiquera à partir de la surveillance en temps réel des données secondaires de services mobiles de téléphonie et multimédia ainsi que de services mobiles convergents. Il s'agit des données nécessaires à la localisation et on se référera aux dispositions pertinentes de l'*art. 56*.

## **Art. 74a**

Le nouveau type de surveillance ML\_50\_RT pour la localisation par téléphonie mobile de terroristes potentiels en temps réel ne pourrait être exécuté qu'en investissant de manière disproportionnée dans les composants en temps réel du système de traitement du Service SCPT, qui arrivent au terme de leur cycle de vie. C'est pourquoi l'*art. 74a, al. 1*, précise que les localisations par téléphonie mobile de terroristes potentiels ne doivent être exécutées de façon standardisée qu'avec les nouveaux composants en temps réel. Après la mise en service complète des nouveaux composants en temps réel, il faudra au Service SCPT jusqu'à 12 mois pour adapter son système de traitement et pour effectuer des tests avec les fournisseurs. Plusieurs composants du système devront être adaptés, notamment l'ordre d'exécution, la consultation des données et la facturation. Les systèmes devront être adaptés dans le même délai, de manière que les localisations par téléphonie mobile puissent être saisies dans la statistique.

L'*art. 74, al. 2*, prévoit le même délai de douze mois à partir de la mise en service complète des nouveaux composants en temps réel pour les personnes obligées de collaborer mentionnées dans l'ordonnance. Ensuite, ces dernières doivent exécuter des localisations par téléphonie mobile au sens de l'*art. 68a* de manière standardisée. Le délai est plutôt court, car les localisations par téléphonie mobile de terroristes potentiels doivent être effectuées de manière standardisée le plus rapidement possible.

L'*art. 74a, al. 3*, prévoit une solution transitoire tant que la localisation par téléphonie mobile de terroristes potentiels n'est pas exécutée de manière standardisée conformément à l'*art. 68a*. Selon cette disposition transitoire, trois types de surveillance peuvent être exécutés à titre supplétif jusqu'à 12 mois après le renouvellement des composants en temps réel du système de traitement du Service SCPT. D'une part, il s'agit du type de surveillance RT\_22\_NA\_IRI (art. 54), qui est la pierre angulaire de la surveillance par téléphonie mobile pendant la phase de transition. D'autre part, l'autorité habilitée peut ordonner les types de surveillance RT\_24\_TEL\_IRI (art. 56) et HD\_31\_PAGING (art. 63) afin d'obtenir des données supplémentaires de localisation. Pendant la phase de transition, l'autorité habilitée a la possibilité d'ordonner plusieurs surveillances HD\_31\_PAGING (art. 63) dans le cadre d'une localisation par téléphonie mobile de terroristes potentiels. Tant le type de surveillance RT\_22\_NA\_IRI (art. 54) que HD\_31\_PAGING (art. 63) ne fournissent qu'un peu plus de données que celles prévues pour le type de surveillance ML\_50\_RT (art. 68a). Étant donné que le filtrage des données n'est pas encore standardisé, il devrait être effectué par le Service SCPT à titre spécial (art. 25). Cela entraînerait une charge de travail et des frais disproportionnés, c'est pourquoi il y est renoncé pendant la phase de transition. Si les

données d'une surveillance RT\_24\_TEL\_IRI (art. 56) déjà exécutée ne peuvent pas être filtrées dans un cas particulier, le Service SCPT détruit toutes les données non filtrables. Les composants en temps réel actuels ne permettent pas un tel filtrage, de sorte qu'au début il ne sera pas possible, comme indiqué, de mettre toutes les données visées à l'art. 68a à la disposition des autorités compétentes. La technologie et l'interface respectives des fournisseurs tout comme la fonction de filtrage détermineront les données qui pourront être fournies. L'autorité qui ordonne la surveillance (fedpol) doit donc pouvoir renoncer à ordonner le type RT\_24\_TEL\_IRI (art. 56). Concernant les surveillances visées à l'art. 74a, al. 3, l'émolument et l'indemnité liés au type de surveillance exécuté, tel que précisé à l'annexe de l'OEI-SCPT, doivent être versés. L'émolument du Service SCPT pour les trois types de surveillance précités ne doit pas être augmenté malgré la charge de travail supplémentaire pendant la phase de transition, par exemple pour le filtrage des données.

### **3.12.2. Ordonnance du 15 novembre 2017 sur les émoluments et les indemnités en matière de surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (OEI-SCPT)**

#### **Préambule**

Le 19 mars 2021, le Parlement a adopté une modification de la LSCPT dans le cadre de la loi fédérale sur des allègements administratifs et des mesures destinées à soulager les finances fédérales, qui permet de calculer les indemnités et les participations aux frais au cas par cas ou sous forme de forfaits (art. 38a LSCPT; FF 2021 669). Il a notamment été décidé de régler les frais à la section 9 de la LSCPT. Les art. 23 et 38 LSCPT ont été modifiés et un nouvel art. 38a a été créé. Ces dispositions de la LSCPT sont en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022, tout comme les autres dispositions de la loi fédérale du 19 mars 2021 (RO 2021 654). Étant donné que les art. 38 et 38a LSCPT modifient également la norme de délégation pour le Conseil fédéral, le préambule de l'OEI-SCPT est adapté aux nouvelles dispositions de la LSCPT.

#### **Art. 1**

Dans les nouvelles dispositions de la LSCPT, la notion de "participation aux frais" remplace le terme "émolument". Afin d'éviter tout malentendu dû à ce changement terminologique, l'art. 1 OEI-SCPT est modifié en mettant les deux termes sur un pied d'égalité. L'OEI-SCPT ne subit ainsi aucune modification matérielle.

#### **Art. 5, al. 1<sup>bis</sup>**

L'art. 5, al. 1<sup>bis</sup>, est complété de manière que le Service SCPT facture ses prestations, en cas de localisation par téléphonie mobile d'un terroriste potentiel au sens de l'art. 23q nLMSI, à l'autorité qui en a fait la demande auprès de l'Office fédéral de la police. Concernant la facturation, l'art. 38,

al. 3, LSCPT en vigueur prévoit en effet que l'autorité qui a ordonné la localisation verse un émolument global au Service SCPT et l'art. 5, al. 1, OEI-SCPT indique que le Service SCPT facture ses prestations à l'autorité qui a ordonné la localisation. Toutefois, il ressort clairement de l'art. 23i nLMSI que la demande initiale émane d'une autorité cantonale ou communale ou du SRC. Le rôle de fedpol n'est ainsi que formel et ne vise que la vérification; il est donc justifié d'adresser la facture directement à l'autorité qui a demandé la localisation.

## **Annexe**

L'annexe fixe les émoluments du Service SCPT et les indemnités aux personnes obligées de collaborer pour les différents types de renseignements et de surveillance. Les émoluments et les indemnités pour les localisations par téléphonie mobile de terroristes potentiels sont ajoutés à l'annexe. Étant donné que la disposition transitoire de l'art. 74a OSCPT prévoit des types de surveillance déjà existants durant la phase de transition, ces derniers sont facturés selon les montants habituels et en application des principes en vigueur de l'OEI-SCPT. Les émoluments et les indemnités pour le nouveau type de surveillance ML\_50\_RT de localisation par téléphonie mobile en temps réel ne seront appliqués que lorsque ce type sera effectivement mis en service et exécuté. Pendant la phase de transition, il se peut que cette mise en service ait lieu de manière échelonnée chez les fournisseurs, ce qui signifie que certains d'entre eux exécuteront déjà le type de surveillance ML\_50\_RT alors que d'autres utiliseront encore la solution de remplacement, qui comprend jusqu'à trois types de surveillance.

Selon l'annexe de l'OEI-SCPT, l'émolument global à verser pour le nouveau type de surveillance ML\_50\_RT s'élève à 2900 francs. Ce nouveau type de surveillance est une combinaison de certaines parties des données secondaires fournies par les types de surveillance RT\_22\_NA\_IRI (art. 54) et RT\_24\_TEL\_IRI (art. 56). Pour chacun de ces deux types de surveillance, l'émolument s'élève à 1800 francs et l'indemnité à 640 francs, soit un total de 2440 francs par type de surveillance. Si l'on additionnait ces montants, la somme totale atteindrait 4880 francs. Étant donné que le type de surveillance ML\_50\_RT ne fournit toutefois pas toutes les données secondaires des types de surveillance RT\_22\_NA\_IRI et RT\_24\_TEL\_IRI, l'émolument global doit être plus faible que le résultat de l'addition susmentionnée, mais il doit être supérieur à celui perçu pour chacun de ces deux types de surveillance, car ML\_50\_RT fournit clairement plus de données que chacune des mesures RT\_22\_NA\_IRI et RT\_24\_TEL\_IRI. Dès lors, les quelques critiques émises lors de la consultation (AG, SO, CCPCS), selon lesquelles le montant des coûts n'est pas clair, sont infondées.

Après la mise en service complète des nouveaux composants en temps réel, le Service SCPT a besoin de douze mois au plus pour réaliser les travaux nécessaires d'adaptation et de conformité, avant que la mesure puisse être exécutée de manière standardisée. Tant que ce ne sera pas le cas, le Service SCPT devra faire face à des charges supplémentaires, notamment en lien avec le filtrage des données. Malgré cette charge supplémentaire induite par le filtrage des données

pendant la phase de transition, les émoluments relatifs aux trois types de surveillance possibles (RT\_22\_NA\_IRI [art. 54], RT\_24\_TEL\_IRI [art. 56], HD\_PAGING [art. 63]) n'augmenteront pas.

### **3.12.3. Ordonnance du 15 novembre 2017 sur le système de traitement pour la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (OST-SCPT)**

#### **Art. 13, al. 1, let. d<sup>bis</sup>**

L'*art. 13, al. 1*, est complété par une *let. d<sup>bis</sup>* sur la localisation par téléphonie mobile, qui repose sur l'*art. 11, al. 4<sup>ter</sup>*, nLSCPT. En principe, les données collectées lors des surveillances par téléphonie mobile sont à la disposition des autorités au maximum cent jours après qu'elles ont pris fin. Si toutefois il existe une raison concrète de penser que ces données peuvent servir dans une procédure pénale, le délai de conservation est alors soumis au droit de la procédure pénale applicable (*art. 11, al. 4<sup>ter</sup>*, nLSCPT). Dans ce cas, les données des surveillances sont à la disposition des autorités avec l'ensemble des fonctions de traitement jusqu'à l'entrée en force de la décision qui clôt la procédure pénale concernée (*art. 13, al. 1, let. a*, OST-SCPT). Cependant, l'autorité peut également ordonner que les données ne sont plus nécessaires avec l'ensemble des fonctions de traitement. Les données sont alors conservées dans le système de traitement pendant une période prolongée conformément à l'*art. 11 LSCPT* (*art. 13, al. 2*, OST-SCPT).

### **3.12.4. Ordonnance du DFJP du 15 novembre 2017 sur la mise en œuvre de la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (OME-SCPT)**

L'OME-SCPT est une ordonnance de département. Elle n'est donc pas modifiée par le Conseil fédéral mais par un acte modificateur distinct du DFJP.

#### **Art. 6**

La modification du titre de l'*art. 6* "Délais de traitement" ne concerne que le texte allemand et n'a aucune incidence sur le plan matériel.

#### **Art. 15, al. 1, phrase introductive**

La localisation par téléphonie mobile de terroristes potentiels (*art. 68a OSCPT*) est ajoutée à l'*art. 15, al. 1*, étant donné qu'elle sera également exécutée par les fournisseurs de services de télécommunication (FST) et les fournisseurs de services de communication dérivés ayant des obligations étendues en matière de surveillance conformément à l'*art. 52 OSCPT* (cf. *art. 50, al. 1, OSCPT*).

## **Art. 27a**

Étant donné que les fournisseurs concernés doivent apporter des adaptations considérables à leurs systèmes et qu'une partie de la charge de travail supplémentaire sera d'abord effectuée manuellement, le délai imparti pour le traitement est prolongé d'un tiers jusqu'à la fin de ces adaptations. Toutefois, les fournisseurs ne bénéficieront plus de ce délai prolongé s'ils ne procèdent pas aux modifications en temps opportun, à savoir dans les limites du délai transitoire fixé à l'art. 74a, al. 2, OSCPT.

## **Annexe 1**

L'annexe 1 est modifiée compte tenu du nouveau type de "localisation par téléphonie mobile de terroristes potentiels" (cf. art. 26).

## **4 Conséquences**

### **4.1 Conséquences pour la Confédération**

#### **4.1.1 Conséquences financières**

Dans les explications relatives à l'art. 19, al. 1, OTém, il a été proposé qu'à partir de 2022 la Confédération prenne en charge la totalité des frais d'exploitation du Service de protection des témoins à hauteur d'environ deux millions. En renonçant à facturer la moitié de ces frais d'exploitation aux cantons, la Confédération perdra environ un million de francs de recettes par an dès l'entrée en vigueur de la MPT. Ce transfert de charges des cantons à la Confédération devra être pris en compte lors de futures négociations avec les cantons sur la prise en charge des coûts engendrés par les tâches communes de police, d'autant plus que les coûts sont plus faibles dans le cadre de la localisation par téléphonie mobile en temps réel de terroristes potentiels conformément à l'art. 68a OSCPT (cf. les commentaires du ch. 3.12.2). Au vu des critiques émises à cet égard par quelques cantons seulement (ZH, LU, SO), le Conseil fédéral s'attend à ce que les cantons se déclarent prêts à assumer des charges similaires lors de futures négociations.

#### **4.1.2 Conséquences sur l'état du personnel**

Les présentes modifications de l'ordonnance n'ont pas de répercussions sur l'état du personnel.

### **4.2 Conséquences pour les cantons et les communes**

Les modifications proposées dans l'OTém et le projet de convention sur la répartition des frais d'exploitation apportent des allègements financiers conséquents pour les cantons. Dès l'entrée en vigueur de la MPT, ceux-ci pourront économiser près d'un million de francs par an au total, cette somme étant aujourd'hui répartie entre eux en fonction de la proportion de leur population

par rapport à la population totale de la Suisse. Les autres modifications de l'OTém déboucheront en outre sur de légers allègements de la charge administrative pour les autorités requérantes des cantons.

### **4.3 Conséquences économiques, sociales et environnementales**

L'art. 4, al. 1, de l'ordonnance concernant l'exécution de tâches de police judiciaire au sein de l'Office fédéral de la police énumère d'autres autorités qui sont tenues, sur demande de la Police judiciaire fédérale, de collaborer et de fournir des renseignements au sens de l'art. 4 LOC. Ces modifications renforcent aussi bien la collaboration entre les autorités de la Confédération et des cantons que la lutte contre la criminalité organisée et le terrorisme. Suite aux récents attentats à Vienne, Dresde, Paris et Nice, il est particulièrement urgent d'intensifier les efforts de lutte contre la grande criminalité. Ces modifications doivent contribuer de manière significative au renforcement de la sécurité intérieure de la Suisse. Elles devraient aussi entraîner une réduction des répercussions négatives indirectes de la criminalité organisée sur l'économie et la société.

### **4.4 Autres conséquences**

Les modifications proposées n'ont pas d'autres conséquences.

## **5 Aspects juridiques**

### **5.1 Constitutionnalité**

#### **5.1.1 Base légale**

Le projet s'appuie sur la MPT adoptée le 25 septembre 2020. Un référendum a été lancé contre cette loi, qui a été acceptée en votation populaire le 13 juin 2021. La plupart des modifications prévues au niveau de l'ordonnance sont de nature formelle et visent à préciser les nouveaux droits d'accès.

#### **5.1.2 Compatibilité avec les droits fondamentaux**

Au regard de l'effet intrusif des nouvelles mesures de police préventive introduites par la MPT, le respect et la stricte application des principes de l'État de droit revêtent une importance capitale. Les différentes mesures entraînent des restrictions de divers droits fondamentaux et droits humains. Or, la restriction d'un droit fondamental n'est compatible avec la Constitution qu'à condition de se fonder sur une base légale suffisamment précise, d'être justifiée par un intérêt public prépondérant, d'être proportionnée et de ne pas violer l'essence du droit fondamental concerné (art. 36 Cst.).

En conséquence, la MPT permet de concevoir et d'appliquer des instruments policiers conformes aux droits fondamentaux et au droit international public. Les mesures sont prononcées par fedpol à la demande des cantons ou du SRC (subsidiaires) et complètent les mesures de prévention des cantons et des communes ainsi que le Plan d'action national (complémentaires). Les autorités cantonales axent les nouvelles mesures spécifiquement sur la menace et les buts poursuivis au cas par cas (proportionnées). En outre, des mécanismes suffisants de protection des droits sont garantis (art. 24g LMSI). Le présent projet n'a pas d'incidence sur ce mécanisme.

### **5.1.3 Forme de l'acte à adopter**

Les modifications de l'ordonnance doivent être intégrées dans plusieurs actes législatifs existants de rang égal. Le projet se présente par conséquent comme un acte modificateur unique, tout comme la MPT qui a été adoptée comme telle. L'acte intitulé "ordonnance sur les mesures policières de lutte contre le terrorisme (OMPT)" est publié uniquement dans le RO et ne reçoit pas de numéro RS. Chacune des modifications de l'acte modificateur unique est intégrée dans l'acte correspondant dans le RS.

## **5.2 Respect du principe de subsidiarité**

Si la Confédération est certes la seule à avoir la compétence d'ordonner des mesures au sens de l'art. 23k ss nLMSI, elle ne fait que réagir à un besoin concret des cantons ou du SRC, qui sont libres de demander ou non que des mesures de police préventive soient prononcées. Même dans le cas où une telle demande ne provient pas d'un canton mais du SRC, fedpol doit au préalable consulter les cantons concernés (art. 23j, al. 1, 3<sup>e</sup> phrase, nLMSI), qui disposent en outre d'un droit de recours (art. 24g nLMSI). Par ailleurs, la Confédération confie aux cantons l'exécution et l'application concrète des mesures prononcées (art. 23r nLMSI). Sont réservées les compétences d'exécution propres de fedpol dans le domaine de l'interdiction de quitter le territoire visée à l'art. 23n nLMSI. La Confédération se cantonne donc à un rôle de soutien et de coordination et respecte ainsi le principe de subsidiarité.

## **5.3 Protection des données**

Lorsque des mesures de police préventive sont ordonnées et que des informations sont échangées entre les autorités concernées, la question de la protection des données revêt une importance toute particulière. La MPT a permis de garantir que diverses informations soient prises en compte lors de l'appréciation d'une demande de mesure de police préventive (notes de police, données tirées de systèmes d'information fédéraux, jugements pénaux). Ces données sont enregistrées dans les systèmes de gestion des dossiers et des affaires de fedpol (art. 18 LSIP). Les exigences relevant du droit en matière de protection des données et touchant à l'exactitude des données, au droit d'accès et de rectification, à la communication de données personnelles et à la sécurité des données sont intégralement prises en considération. Une attention toute particulière a en outre été accordée à la définition la plus précise possible des objectifs du traitement des

données, comme en témoigne notamment l'art. 23*h* nLMSI. Le présent projet n'a aucune incidence sur ces garanties.