



Berne, le 20 mai 2020

Révision partielle de l'ordonnance sur les émoluments et les indem- nités en matière de surveillance de la correspondance par poste et télécommunication

Rapport explicatif

1 Contexte

Le 15 novembre 2017, le Conseil fédéral a donné mandat au Département fédéral de justice et police (DFJP) de mettre sur pied, par l'entremise du Service Surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (Service SCPT), un groupe de travail associant plusieurs autorités et chargé des questions relatives au financement de la surveillance des télécommunications (GT Financement de la surveillance). Composé de représentants du Service SCPT, de l'Administration fédérale des finances, du Ministère public de la Confédération, du Service de renseignement de la Confédération, de l'Office fédéral de la police et des cantons (polices et ministères publics), ainsi que de représentants des personnes obligées de collaborer (POC), ce groupe de travail a pour mission d'évaluer le montant des émoluments prévus dans l'ordonnance sur les émoluments et les indemnités en matière de surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (OEI-SCPT) et d'envisager une simplification des modalités de leur facturation et de leur paiement.

Le GT Financement de la surveillance a recommandé au Conseil fédéral, en novembre 2018, de maintenir le modèle actuel des émoluments et des indemnités jusqu'à ce qu'une décision aura été prise quant à l'opportunité d'instaurer une solution forfaitaire et, le cas échéant, sous quelle forme. D'ici là, il convient néanmoins de simplifier le modèle actuel selon la proposition d'amélioration du groupe de travail (voir ch. 2.1 Recommandations du GT Financement de la surveillance).

La consultation s'est déroulée du 7 juin au 28 septembre 2019. Le Service SCPT a pris acte des avis exprimés, les a pondérés et évalués. De manière générale, les participants ont exprimé un soutien à la révision partielle proposée, et notamment à la simplification du modèle de financement actuel. La majorité des cantons ont cependant dit leur opposition à une nouvelle augmentation des coûts de la surveillance, qui n'est toutefois pas l'objet de cette révision partielle.

L'interprétation des avis exprimés lors de la consultation a été soumise au GT Financement de la surveillance, qui a exprimé son accord, tout comme la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP).

Le Conseil fédéral maintient son projet.

2 Grandes lignes du projet

2.1 Recommandations du GT Financement de la surveillance

Les autorités habilitées reçoivent aujourd'hui un grand nombre de factures de faibles montants pour leurs demandes de renseignements. Or le traitement de ces factures génère une charge administrative importante. Le GT Financement de la surveillance recommande donc au Conseil fédéral de ne plus facturer aux autorités les renseignements d'un coût de 9 francs selon l'OEI-SCPT en vigueur (Fr. 6.- à titre d'émolument et Fr. 3.- à titre d'indemnité).

Neuf types de renseignements sont concernés. Le groupe de travail propose de compenser le manque à gagner pour le Service SCPT – environ 1,4 million de francs – par une hausse des émoluments de certaines surveillances en temps réel et surveillances rétroactives. Les indemnités prévues continueront en revanche d’être versées aux POC (Fr. 3.- pour chaque enregistrement livré). Il existe en effet un grand nombre de POC de petite taille qui ne font que livrer des renseignements sans jamais (devoir) exécuter des mesures de surveillance. Sans cela, ces POC ne seraient jamais indemnisées.

L’idée de la compensation par une augmentation des émoluments de surveillance a été rejetée lors de la consultation. La question controversée du montant des émoluments et des indemnités n’est cependant pas le sujet de cette révision, qui vise uniquement à simplifier le modèle de financement. Une compensation est donc indispensable si les renseignements simples ne sont plus facturés. Renoncer aux factures d’un faible montant contribuera par ailleurs à diminuer la charge administrative tant pour les autorités ordonnant des surveillances que pour le Service SCPT.

2.2 Suppression d’un renvoi inexact (art. 7 OEI-SCPT)

Les autorités habilitées peuvent aussi déclarer urgentes des mesures de surveillance rétroactive. Pour cette exécution urgente et la charge qui en résulte, un émolument supplémentaire est perçu pour chaque intervention du Service SCPT et une indemnité supplémentaire est due pour chaque intervention d’une POC, conformément à l’art. 7 OEI-SCPT. Une surveillance rétroactive en cas d’urgence peut être ordonnée aussi bien pendant les heures normales de travail, qu’en dehors. Le renvoi à l’art. 11, al. 1, let. c, de l’ordonnance sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (OSCPT ; RS 780.11) n’est pas correct, car cet article se réfère expressément et exclusivement à des prestations en dehors des heures normales de travail. La suppression du renvoi permet de corriger cette inexactitude.

Des émoluments et des indemnités supplémentaires restent dus, conformément à l’art. 6 OEI-SCPT, pour l’exécution de mandats en dehors des heures normales de travail.

3 Commentaire des dispositions

3.1 Section 1 Dispositions générales

Art. 3, al. 4, let. a, et al. 4^{bis} Montant des émoluments et des indemnités

L’al. 4, let. a, prévoit désormais que pour les renseignements selon les art. 27, 35, 37, 40, 42 et 43 OSCPT, seule l’indemnité de 3 francs par enregistrement livré est versée aux personnes obligées de collaborer.

Le nouvel al. 4^{bis} précise que pour les renseignements en question, le Service SCPT – bien qu’il verse aux personnes obligées de collaborer une indemnité selon les

montants prévus dans l'annexe – ne facture aux autorités ayant demandé les renseignements ni émoluments, ni indemnité (c'est-à-dire pas d'émoluments global au sens de l'art. 38, al. 3, LSCPT).

Le manque à gagner qui en résulte pour le Service SCPT (émoluments non perçus et indemnités versées) sera compensé par une augmentation des émoluments de certaines surveillances en temps réel et surveillances rétroactives. Au final, cette adaptation n'entraînera toutefois pas de hausse des coûts pour les autorités qui ordonnent les surveillances (voir ch. 2.1 Recommandations du GT Financement de la surveillance). Les principes de l'équivalence et de la couverture des coûts demeurent préservés.

Le renvoi à l'art. 27 OSCPT (Types de renseignements avec recherche flexible de nom) a été ajouté par souci de précision. Il concrétise la pratique actuelle, à savoir que les demandes portant sur des types de renseignements visés aux art. 35, 37, 40, 42 et 43 OSCPT peuvent être exécutées au moyen d'une recherche normale, mais aussi au moyen d'une recherche tolérante à l'erreur (recherche flexible de nom).

Les let. b et c, de même que les al. 1 à 3 et 5, restent inchangés.

Art. 7 Émoluments et indemnités supplémentaires pour des mesures de surveillance rétroactives en cas d'urgence

Le renvoi à l'art. 11, al. 1, let. c, OSCPT (Prestations en dehors des heures normales de travail), est supprimé. Les surveillances rétroactives en cas d'urgence peuvent aussi être exécutées pendant les heures normales de travail et facturées conformément à l'art. 7 (voir ch. 2.2 Suppression d'un renvoi inexact).

3.2 Annexe

L'annexe consiste en un tableau où sont listés tous les types de renseignements et de surveillances, ainsi que les émoluments (du Service SCPT) et les indemnités (destinées aux personnes obligées de collaborer) correspondants.

Ce tableau permet aux autorités habilitées à ordonner une mesure et à celles chargées d'analyser les données collectées de calculer à l'avance le coût d'une surveillance. Si elles ont besoin de paramètres supplémentaires, comme le nombre de personnes obligées de collaborer qui devront être mobilisées, elles peuvent consulter le Service SCPT.

Cette révision partielle de l'ordonnance modifie sur certains points la logique et la manière de lire l'annexe. En principe, les autorités qui ordonnent des mesures règlent au Service SCPT aussi bien l'émolument du Service SCPT que l'indemnité aux personnes obligées de collaborer. Pour les demandes de renseignements selon les art. 27, 35, 37, 40, 42 et 43 OSCPT, les autorités ne se verront désormais plus facturer un « émoluments global » (composé de l'émolument du Service SCPT et de l'indemnité pour les prestations des POC). Les POC continueront pour leur part de

percevoir l'indemnité d'un montant de trois francs qui leur est due (voir art. 3, al. 4, let. a).

Le manque à gagner n'est pas financé par le Service SCPT, mais compensé par une augmentation des émoluments de certaines mesures de surveillance en temps réel et surveillance rétroactive (voir ch. 2.1 Recommandations du GT Financement de la surveillance).

Renseignements

Les émoluments pour les demandes de renseignements selon les art. 27, 35, 37, 40, 42 et 43 OSCPT sont supprimés.

Pour ces types de renseignements, le Service SCPT ne perçoit plus des autorités qui les ordonnent ni un émolument pour son compte propre, ni une indemnité, mais il continue de verser aux personnes obligées de collaborer une indemnité de trois francs par enregistrement livré.

Surveillances en temps réel

Les émoluments pour les surveillances en temps réel selon les art. 54 à 59 OSCPT sont relevés afin de compenser le manque à gagner que causera la suppression des émoluments pour les demandes de renseignements selon les art. 27, 35, 37, 40, 42 et 43 OSCPT (voir ch. 2.1 Recommandations du GT Financement de la surveillance).

Surveillances rétroactives

Les émoluments pour les surveillances rétroactives selon les art. 60, 61 et 62 OSCPT sont relevés afin de compenser le manque à gagner que causera la suppression des émoluments pour les demandes de renseignements selon les art. 27, 35, 37, 40, 42 et 43 OSCPT (voir ch. 2.1 Recommandations du GT Financement de la surveillance).

4 Conséquences en matière de finances et de personnel pour la Confédération et les cantons

L'abandon de la facturation mensuelle des renseignements simples diminuera la charge administrative du Service SCPT et des autorités à l'origine de ce type de demandes. Les coûts administratifs en seront réduits tant pour lesdites autorités que pour le Service SCPT.

La baisse des revenus qu'entraînera l'abandon de la facturation des renseignements simples sera compensée par une augmentation des émoluments pour les surveillances. L'augmentation a été calculée sur la base des valeurs statistiques pour les mesures de surveillance ordonnées au cours des années 2018 et 2019. Le montant des recettes issues des mesures de surveillance et des demandes de renseignements dépend non seulement du nombre, mais aussi du type d'ordres transmis par les

autorités. Les émoluments et les indemnités facturés en vertu de l'OEI-SCPT diffèrent en effet en fonction du type de mandat. Le montant de ces recettes varie ainsi d'année en année. La compensation de la diminution des revenus issus des renseignements par l'augmentation des émoluments des surveillances modifiera la répartition des coûts entre les cantons. Ceux qui ordonnent avant tout des mesures de surveillance devront payer des émoluments plus élevés qu'aujourd'hui. À l'inverse, les cantons qui transmettent principalement des demandes de renseignements verront diminuer le montant des émoluments qui leur sont facturés.

Les adaptations prévues de l'OEI-SCPT ne devraient pas avoir d'impact sur les finances de la Confédération. Des analyses du Service SCPT ont montré que pour les années 2019 et 2018, la baisse des revenus pour les renseignements simples aurait été entièrement compensée par les revenus supplémentaires générés grâce aux augmentations proposées pour les émoluments des surveillances (cf. ch. 2.1). La diminution de la charge de travail administratif devrait néanmoins entraîner une très légère baisse de la charge financière et personnelle pour la Confédération et les cantons.