

Réflexions fondamentales sur l'initiative "S.o.S. – pour une Suisse sans police fouineuse"

- 1. Le terrorisme, l'extrémisme violent, le crime organisé et l'espionnage menacent aujourd'hui la communauté internationale et, partant, la sûreté intérieure de la Suisse.**
- 2. On ne saurait attendre que le mal soit fait. Il faut donc prévenir. C'est pourquoi la Suisse – comme n'importe quel autre pays – doit, pour sauvegarder sa sûreté intérieure, pouvoir compter sur une police préventive digne de foi.**
- 3. La protection de l'Etat repose, aujourd'hui déjà, sur des fondements juridiques clairs. Soumise à une direction stricte, elle est sévèrement contrôlée.**
- 4. La loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure confère aux activités de protection de l'Etat dans notre pays une base légale conforme aux principes de l'Etat de droit et suffisamment détaillée, qui en définit avec précision les obligations et les limites.**
- 5. Aujourd'hui, les citoyennes et citoyens de ce pays n'ont pas à redouter un "Etat fouineur". La protection de l'Etat est contrôlée de manière stricte au sein de l'administration, par le Parlement et par le Préposé à la protection des données.**
- 6. Le comité d'initiative reproche injustement à la protection de l'Etat de n'avoir tiré aucune leçon de l'affaire dite "des fiches", de continuer à surveiller des citoyens qui n'ont rien à se reprocher, de porter atteinte à leurs libertés personnelles et de violer ainsi la garantie fondamentale de la liberté d'opinion et du libre exercice des droits politiques.**
- 7. Depuis longtemps dépassées, ces accusations sont clairement mensongères.**
 - Aucune surveillance n'est exercée sur les citoyennes et les citoyens qui n'ont rien à se reprocher.**
 - Les droits de la personnalité, la liberté d'opinion ainsi que le libre exercice des droits politiques et syndicaux sont garantis.**
- 8. En revanche, un oui à l'initiative mettrait gravement en péril la sûreté intérieure de la Suisse.**



SCHWEIZERISCHE BUNDESPOLIZEI
POLICE FEDERALE SUISSE
POLIZIA FEDERALE SVIZZERA
SWISS FEDERAL POLICE

Historique de la protection de l'Etat

Date	Evénement	Source	Commentaire
Jusqu'en 1798	Au niveau suisse, aucune réglementation dans les domaines du droit pénal et de la police.		
1798 - 1803	République Helvétique: compétences centralisées en matière de police selon le modèle français.		
1803 - 1848	Acte de Médiation, compétences de police, y compris police des étrangers administrative et politique, réservées aux cantons. Quelques rares prescriptions dans le droit militaire relatives à la haute trahison.		
1834	Des réfugiés polonais, italiens, français et allemands attaquent et pillent Annemasse depuis la Suisse. La Diète invite les cantons à prendre des mesures contre les menées des étrangers.		
1836	Sous la pression des pays limitrophes, de la France surtout, une «convention sur les étrangers» est conclue, la Diète s'arrogeant la compétence d'expulser les étrangers indésirables lorsqu'un canton ne veut pas prendre de mesure.		
1848	Premières lois de la Confédération en matière de police politique des étrangers; premier «Ministère public de la Confédération».	Art. 57, cst. 1848.	La Confédération ne disposait pas d'instrument lui permettant d'exécuter cette tâche.
1848 - 1856	Institution d'un procureur général de la Confédération permanent à Berne.		

Historique de la protection de l'Etat

1849	Promulgation de la loi fédérale sur l'organisation judiciaire.	Loi fédérale sur l'organisation judiciaire, RO I 65.	
1851	Promulgation de la loi fédérale sur la procédure pénale.	Loi fédérale sur la procédure pénale, RO II 735.	
1853	Promulgation de prescriptions fédérales concernant des infractions contre l'Etat (haute trahison, insurrection, etc.).	Loi fédérale sur le droit pénal de la Confédération, RO III 335.	Pas de réglementation de l'activité policière précédant l'ouverture d'une procédure pénale.
1856 - 1889	La charge de procureur général n'est plus revêtue en permanence.		
1874	Des compétences, attribuées en 1848 à la Confédération, en matière de police des étrangers sont reprises dans la nouvelle constitution.	Art. 70 cst., inchangé à ce jour.	
1888	Suite à un incident concernant un espion allemand («affaire Wohlgemuth»), le Conseil fédéral charge le DFJP de proposer des améliorations dans l'organisation de la «police politique» de la Confédération. Par la suite, création d'un poste de secrétaire de chancellerie pour la police des étrangers et d'un office central «chargé d'actes relevant de la police qui compromettent la sûreté intérieure de la Suisse et ses relations internationales».		Il a été renoncé, pour des raisons inhérentes au fédéralisme, à la création d'une «police politique» de la Confédération proprement dite.
1889	Rétablissement du Ministère public permanent de la Confédération. Le référendum lancé par les socialistes, qui ne recueille que 24'000 voix au lieu des 30'000 requises, n'aboutit pas. Toutes les communications des cantons concernant la police politique des étrangers doivent être transmises au Ministère public de la Confédération. Attribution du secrétaire de chancellerie et d'un commis de greffe au Ministère public.	Loi fédérale du 28 juin 1889 sur le Ministère public de la Confédération, RS 1 379; entrée en vigueur le 15 octobre 1889.	Le rétablissement du caractère permanent de cette fonction était considéré comme une mesure nécessaire pour lutter contre l'anarchie.
1919	Mesures de réorganisation du Ministère public de la Confédération suite au surcroît de travail provoqué par la Première Guerre mondiale.		

Historique de la protection de l'Etat

1923	Le projet d'adaptation, aux nouvelles menaces, des dispositions du code pénal concernant les infractions contre la protection de l'Etat est rejeté en votation populaire.	Loi dite sur la subversion ou «Lex Haerberlin I», FF 1922 I 145	C'est essentiellement la "menace communiste" qui était ici sous-jacente.
1934	Un second projet d'adaptation, aux nouvelles menaces, des dispositions du code pénal concernant les infractions contre la protection de l'Etat est également rejeté en votation populaire.	Loi dite sur la protection de l'ordre public ou «Lex Haerberlin II», FF 1933 II 507	
1935	Suite à l'enlèvement du journaliste juif Jacob par des agents de la Gestapo à Bâle, la nécessité d'une intervention se fait plus pressante. Introduction de dispositions pénales concernant des actes commis sans droit en Suisse pour un Etat étranger et intégration des éléments constitutifs du service de renseignements politiques, économiques et militaires. Le Ministère public de la Confédération doit être doté de personnel de police spécialement formé.	Arrêté fédéral du 21.6.1935 tendant à garantir la sûreté de la Confédération («Loi contre les agents provocateurs; protection contre les provocations étrangères») RO 51 495.	Après de longues années de querelles au sujet du renforcement de la protection de l'Etat, des mesures urgentes sont prises en hâte en raison de la montée du national-socialisme.
Novembre 1935	Le juriste, jusqu'alors fonctionnaire du Ministère public de la Confédération, devient chef de la police fédérale; il est flanqué d'un commissaire et de quatre inspecteurs.		La majeure partie des activités de police relevait de la compétence des cantons, comme c'est le cas aujourd'hui encore.
1937	Promulgation du Code pénal (CP) contenant des dispositions pénales en matière de crimes et de délits contre l'Etat et la défense nationale dans le titre treizième.	Code pénal suisse du 21.12.1937, RS 311.0	
Jusqu'à fin 1938	Augmentation à 8 personnes des effectifs de police suite à un important surcroît de travail.		
Jusqu'en automne 1939 (Mobilisation générale)	Engagement de 7 inspecteurs supplémentaires.		
1942	Entrée en vigueur du CP, le 1.1.1942		
1943	Transfert des dispositions de la «Loi contre les	Art. 17, 3e al., PPF	

Historique de la protection de l'Etat

	agents provocateurs» dans la procédure pénale fédérale.			
Jusqu'à la fin de la 1 ^{ère} Guerre mondiale	Les effectifs de police comptent 21 commissaires et inspecteurs.			
1948	Promulgation d'arrêtés du Conseil fédéral limitant les activités politiques des étrangers en Suisse.	Arrêté du Conseil fédéral du 24.2.48 concernant les discours politiques d'étrangers (en vigueur jusqu'en 1998), RS 126. Arrêté du Conseil fédéral du 29.12.1948 concernant la propagande subversive, RS 127.	Abrogé le 09.03.1998.	Encore en vigueur; actuellement base principale pour la saisie d'écrits et d'enregistrements incitant à la violence. La menace communiste était à la base de ce mandat du Conseil fédéral.
1951	Promulgation d'une ordonnance du Conseil fédéral prévoyant l'établissement de listes de suspects qui, en cas d'agression armée contre la Suisse, auraient été internés à titre préventif. Les listes ont été mises à jour jusque dans les années 60. Ce système est tombé ensuite dans l'oubli.	Cette ordonnance "assurant la sécurité du pays" n'a pas été publiée. Elle figure dans l'ouvrage de Georg Kreis (éd.) «La protection politique de l'Etat en Suisse», Berne 1993, p. 653ss		
1957/58	Affaire Dubois/Ulrich: un inspecteur de la police fédérale est condamné pour contacts illicites avec un membre de l'Ambassade de France. Le procureur de la Confédération, co-responsable de cette collaboration trop étroite, s'était suicidé auparavant.	Rapport sur l'affaire Dubois/Ulrich, FF 1958 II 696.		
1958	Définition des tâches et de l'organisation de la police fédérale: le procureur général de la Confédération est chef de la police judiciaire; le chef de la police fédérale dirige désormais de façon autonome le service d'information, tout en demeurant lié par les instructions du procureur général.	Arrêté du Conseil fédéral du 29.04.1958 concernant le Service de police du Ministère public fédéral, RS 172.213.52		Conséquence directe de l'affaire Dubois / Ulrich: le procureur général de la Confédération devait se concentrer sur les affaires pénales; les contacts des services de sécurité sont depuis placés sous la responsabilité du chef de la police fédérale. Cette dernière est désignée comme «police politique» dans cet arrêté, appellation qui a provoqué de nombreux malentendus par la suite.

Historique de la protection de l'Etat

1958	<p>Promulgation de prescriptions sur la transmission de renseignements par la police fédérale à des services étrangers. Aucun document ne peut être remis en original ou en copie; les informations transmises ont essentiellement un caractère général. Les principes de la neutralité, du secret d'Etat, des intérêts des Suisses et des réfugiés doivent être sauvegardés.</p>	<p>Prescriptions du 29.04.1958 sur la communication de renseignements du service de police du Ministère public de la Confédération à des services étrangers.</p>	<p>Nouvelle conséquence directe de l'affaire Dubois.</p>
1964	<p>En réponse à une petite question Daillon, le Conseil fédéral confirme qu'à Kloten tout le trafic aérien avec les pays communistes est surveillé.</p>		
1970	<p>Le Conseil fédéral explique, en réponse à une interpellation Müller, que la protection de l'Etat exige que toutes les informations sensibles concernant la sûreté intérieure et extérieure soient recueillies et enregistrées.</p>		
1975	<p>Un débat sur la réorganisation du Ministère public de la Confédération se solde par un rejet net de toutes les propositions visant à séparer la police fédérale du MPC.</p>	<p>Projet dans FF 1975 I 1760</p>	
1978	<p>Le peuple rejette, lors d'un scrutin, la loi fédérale sur l'accomplissement des tâches de la Confédération en matière de police de sécurité (920'312 non contre 723'719 oui). Le référendum avait recueilli 108'840 signatures valables. La loi prévoyait la création d'un contingent fédéral de police, formé d'effectifs issus des corps de police cantonaux, pour protéger les missions diplomatiques, les magistrats, les bâtiments de la Confédération, etc., ainsi que pour combattre les attentats dirigés contre le trafic aérien et garantir l'ordre public.</p>	<p>Publication des résultats de la votation dans FF 1979 I 197. Loi fédérale du 9.3.78 dans FF 1978 I 640. Message dans FF 1977 II 1241. Aboutissement du référendum dans FF 1978 I 1684.</p>	<p>Les vagues d'attentats terroristes dans toute l'Europe et les mesures prises par d'autres pays étaient à la base de cette loi. Le rejet s'explique avant tout par des considérations liées au fédéralisme.</p>
1988	<p>Les commissions de gestion constatent que le Ministère public de la Confédération détient un «très grand» nombre de fiches. Elles recommandent que «seules les fiches ayant une cer-</p>	<p>Rapport des commissions de gestion aux Chambres fédérales concernant les inspections et les requêtes en 1988, FF</p>	

Historique de la protection de l'Etat

	<p>taine actualité soient conservées» et saluent l'intention d'introduire, à cet effet, un traitement électronique de données doté d'un contrôle automatique des échéances.</p>	<p>1989 II 291, <u>339 s.</u></p>	
<p>1989</p>	<p>La commission d'enquête parlementaire (CEP) examine, entre autres, le Ministère public de la Confédération et constate diverses carences. En matière de «police politique», la CEP estime qu'un bon travail a été accompli dans les activités «classiques» de protection de l'Etat que sont le contre-espionnage et la lutte contre le terrorisme, activités nécessaires à l'avenir aussi. Les carences ne devraient par conséquent pas être considérées isolément. La volumineuse collection de «fiches» (quelque 900'000) de la police fédérale, qui contient bon nombre d'inscriptions inutiles sur la sphère privée des personnes concernées, est particulièrement critiquée. Les mesures exigées sont notamment: le renforcement de la haute surveillance parlementaire, la dissociation des fonctions du procureur fédéral, le droit des personnes concernées d'être renseignées sur les traitements de données relatives à la protection de l'Etat et l'actualisation des mandats de protection de l'Etat.</p>	<p>Rapport CEP du 22.11.1989, FF 1990 I 593, <u>769 ss</u></p>	
<p>1990</p>	<p>Promulgation par le DFJP de «la liste provisoire négative» définissant les informations qui ne pouvaient plus faire l'objet d'un traitement dans le cadre de la protection de l'Etat.</p>	<p>Directives du DFJP, du 19.1.1990, pour les annonces des cantons et les traitements de données du Ministère public de la Confédération dans le domaine de la protection de l'Etat (citées dans FF 1994 II 1141).</p>	
<p>1990</p>	<p>Pour traiter le flux des quelque 300.000 demandes de consultation des documents de la Confédération établis pour assurer la protection de</p>	<p>Ordonnance du 05.03.1990 relative au traitement des documents de la Confédération</p>	

Historique de la protection de l'Etat

	l'Etat, un préposé spécial est nommé. Tous les fichiers et les documents sont placés sous sa responsabilité et, partant, soustraits à de nouveaux traitements par la police fédérale. Seuls les fiches et les documents dont le traitement remplit les nouveaux critères applicables aux activités de protection de l'Etat et encore d'actualité lui seront rétrocedés (<5%).	établis pour assurer la protection de l'Etat (RS 172.014).	
1990	Rapport complémentaire de la CEP sur l'examen des fichiers de la police fédérale. L'exigence relative au renforcement de la haute surveillance parlementaire est soulignée.	Rapport complémentaire de la CEP du 29.05.1990, FF 1990 II 1469.	
1990	Le projet du DFJP d'édicter, à titre de solution transitoire, une ordonnance sur la protection de l'Etat se heurte à des oppositions lors de la procédure de consultation et se solde par un échec.		
1990	Publication du rapport «La politique de sécurité de la Suisse dans un monde en mutation». La protection de l'Etat y est toujours décrite comme élément de la politique de sécurité de la Confédération. Les secteurs d'activité de la protection de l'Etat sont délimités. Le Parlement approuve le rapport.	Rapport du 01.10.1990; FF 1990 III 794	
1991	Le Conseil fédéral charge les professeurs G. Kreis, O.K. Kaufmann et J.-D. Delley d'effectuer une étude scientifique sur l'évolution de la protection de l'Etat.	Publication du rapport: «La protection politique de l'Etat en Suisse» (Ed. G. Kreis, Berne 1993)	
1991	Le Tribunal fédéral juge, dans deux décisions fondamentales, que la Confédération, en tant que collectivité, dispose en principe de la compétence de veiller à sa sûreté intérieure et extérieure. Considérée comme une tâche nécessairement inhérente et primaire de l'Etat, cette compétence appartient à la Confédération et trouve son fondement dans l'existence même de la collectivité suisse. Il s'agit en l'occurrence	ATF 117 Ia 202 (BL), 221 (GE) du 29.05.1991.	

Historique de la protection de l'Etat

	d'une compétence implicite ou non écrite de la Confédération.		
1992	Le Conseil fédéral publie, à la demande de plusieurs interventions parlementaires, un rapport sur l'extrémisme en Suisse.	Le rapport traite les événements marquants survenus dans les années 1989 à 1991; FF 1992 III 202.	
1992	Promulgation de la loi sur la protection des données, qui contient des dispositions spéciales dans le domaine de la protection de l'Etat.	Loi fédérale du 19.6.1992 sur la protection des données, art. 24, RS 235.1.	
1992	Promulgation des fondements juridiques du traitement électronique des données relatives à la protection de l'Etat par la police fédérale.	Ordonnance du 31.08.1992 sur le système provisoire de traitement des données relatives à la protection de l'Etat, ISIS, RS 172.213.60.	
1992	Le DFJP édicte des directives sur la mise en application de la protection de l'Etat qui, pour la première fois, règlent en détail le mandat fédéral de protection de l'Etat. Le Conseil fédéral prend connaissance de ces directives et les approuve.	Directives du 9.9.1992 sur la mise en application de la protection de l'Etat, FF 1992 VI 150, 1994 I 108.	
1992	Promulgation d'un arrêté fédéral stipulant que les documents de la police fédérale seront, à l'issue de la procédure de consultation, versés aux Archives fédérales et interdits d'accès durant 50 ans.	Arrêté fédéral du 09.10.1992 sur la consultation des documents du Ministère public de la Confédération, RS 172.213.54	
1993	Entrée en vigueur de la LPD et des ordonnances d'exécution y relatives, le 1.7.1993	Ordonnance du 14.6.1993 relative à la loi fédérale sur la protection des données, RS 235.11, et ordonnance du 14.6.1993 concernant le traitement des données personnelles lors de l'application de mesures préventives dans le domaine de la protection de l'Etat, RS 235.14	
1994	Message du Conseil fédéral concernant la loi fédérale sur des mesures visant au maintien de	FF 1994 II 1123.	

Historique de la protection de l'Etat

	la sûreté intérieure (LMSI) ainsi que sur l'initiative populaire «S.o.S. – pour une Suisse sans police foudroyante». Le Conseil fédéral recommande le rejet de cette initiative.		
1995	Publication du premier rapport sur la protection de l'Etat 1993/94		
1997	Promulgation de la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI), en tant que nouvelle base légale de la protection de l'Etat	Loi fédérale du 21.03.1997 instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure, sujette au référendum, FF 1997 II 550.	Son entrée en vigueur dépend du résultat de la votation sur «l'initiative S.o.S.».
1997	Publication du second rapport sur la protection de l'Etat 1995/96		
1997	Le référendum contre la LMSI n'ayant pas recueilli le nombre de signatures nécessaires n'aboutit pas (49'696 signatures valables selon le décompte le plus favorable).	FF 1997 IV 1427	
1998	07.06.1998: Votation sur «l'initiative S.o.S.».		

Eidgenössische Volksinitiative „S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei“

Wortlaut der Initiative

Die Bundesverfassung wird wie folgt ergänzt:

Artikel 65^{bis} (neu)

¹ Die politische Polizei ist abgeschafft.

² Niemand darf bei der Wahrnehmung ideeller und politischer Rechte überwacht werden.

³ Die Verfolgung strafbarer Handlungen bleibt vorbehalten.

Initiative populaire fédérale „S.o.S. – pour une Suisse sans police fouineuse“

Libellé de l'initiative

La constitution fédérale est complétée comme il suit:

Art. 65^{bis} (nouveau)

¹ La police politique est abolie.

² Nul ne peut être surveillé dans l'exercice des droits d'opinion et des droits politiques.

³ La poursuite des actes punissables demeure réservée.

Iniziativa popolare federale „S.o.S. – per una Svizzera senza polizia ficcanaso“

Tenore dell'iniziativa

La Costituzione federale è completata come segue:

Art. 65^{bis} (nuovo)

¹ La polizia politica è abolita.

² Nessuno può essere sorvegliato nell'esercizio dei diritti di opinione e dei diritti politici.

³ Rimane salvo il perseguimento dei reati.

Loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI)

du 21 mars 1997

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu la compétence de la Confédération relative au maintien de la sûreté intérieure et extérieure de la Confédération;

vu le message du Conseil fédéral du 7 mars 1994¹⁾,

arrête:

Section 1: But, tâches et limites

Article premier But

La présente loi vise à assurer le respect des fondements démocratiques et constitutionnels de la Suisse ainsi qu'à protéger les libertés de sa population.

Art. 2 Tâches

¹ La Confédération prend des mesures préventives au sens de la présente loi pour détecter précocement les dangers liés au terrorisme, au service de renseignements prohibé et à l'extrémisme violent. Les renseignements obtenus doivent permettre aux autorités compétentes de la Confédération et des cantons d'intervenir à temps selon le droit applicable.

² Les mesures préventives comprennent aussi les actes préparatoires relatifs au commerce illicite d'armes et de substances radioactives ainsi qu'au transfert illégal de technologie.

³ La Confédération soutient les autorités compétentes de police et de poursuite pénale en leur fournissant des renseignements sur le crime organisé, notamment lorsque de tels renseignements parviennent en sa possession dans le cadre d'une collaboration avec des autorités de sûreté étrangères.

⁴ On entend par mesures préventives:

- a. l'évaluation périodique de la situation de la menace par les autorités politiques et l'attribution de mandats aux organes préposés à la sûreté intérieure (organes de sûreté);
- b. le traitement des informations relatives à la sûreté intérieure et extérieure.

¹⁾ FF 1994 II 1123

- c. les contrôles de sécurité relatifs à des personnes;
- d. les mesures qui visent à protéger les autorités fédérales, les personnes jouissant d'une protection spéciale en vertu du droit international, ainsi que les missions diplomatiques permanentes, les postes consulaires et les organisations internationales.

Art. 3 Limites

¹ Les organes de sûreté de la Confédération et des cantons ne peuvent pas traiter des informations relatives à l'engagement politique ou à l'exercice des droits découlant de la liberté d'opinion, d'association et de réunion. Le traitement de telles informations est toutefois licite lorsqu'une présomption sérieuse permet de soupçonner une organisation ou des personnes qui en font partie de se servir de l'exercice des droits politiques ou des droits fondamentaux pour dissimuler la préparation ou l'exécution d'actes relevant du terrorisme, du service de renseignements ou de l'extrémisme violent.

² Lorsque des informations sont recueillies sur la base du premier alinéa et que les soupçons relatifs à un comportement punissable ne sont pas corroborés par les activités observées, elles ne peuvent pas être enregistrées avec référence nominale. Les prises de vues et les enregistrements sonores doivent être détruits dans un délai de 30 jours.

³ Le secret du vote, des pétitions et des statistiques demeure garanti.

⁴ Dans le cadre de mesures de protection de personnes et d'immeubles au sens de la section 5, les organes de sûreté peuvent également traiter les informations nécessaires pour garantir la sécurité de personnes, d'organisations ou de manifestations menacées.

Section 2: Répartition des tâches

Art. 4 Principe

¹ Chaque canton est responsable au premier chef de la sûreté intérieure sur son territoire.

² Dans la mesure où aux termes de la Constitution et de la loi, la Confédération est responsable de la sûreté intérieure, les cantons l'assistent sur les plans de l'administration et de l'exécution.

Art. 5 Tâches exécutées par la Confédération

¹ Pour assumer la direction en matière de sûreté intérieure, le Conseil fédéral:

- a. évalue périodiquement la menace, fixe les droits et les devoirs en matière d'information et adapte les mandats;
- b. établit un plan directeur des mesures visant à protéger les autorités fédérales, les personnes jouissant d'une protection en vertu du droit international

ainsi que les missions diplomatiques permanentes, les postes consulaires et les organisations internationales;

c. ordonne des mesures spécifiques en cas de menaces particulières.

² Il règle la répartition des tâches entre l'autorité fédérale compétente (office fédéral) et les organes de la sécurité militaire en période de service d'appui ou de service actif.

³ L'office fédéral accomplit les tâches fédérales définies par la présente loi, dans la mesure où elles ne sont pas attribuées à un autre organe.

Art. 6 Tâches exécutées par les cantons

¹ Chaque canton détermine l'autorité qui est chargée de collaborer avec l'office fédéral pour l'application de la présente loi. Il définit la voie de service de manière que les missions urgentes confiées par la Confédération soient exécutées sans retard.

² Lorsqu'un canton délègue des tâches de sécurité à certaines communes, celles-ci collaborent directement avec les autorités fédérales, au même titre que les cantons.

³ Les personnes chargées par les cantons d'accomplir des tâches définies par la présente loi sont soumises au droit cantonal régissant la fonction publique et à l'autorité cantonale de surveillance.

Art. 7 Collaboration entre Confédération et cantons

¹ Le Département fédéral de justice et police (département) communique avec les gouvernements cantonaux et collabore avec les conférences gouvernementales intercantionales.

² En règle générale, les cantons accomplissent de manière indépendante les tâches définies par la présente loi. Si plusieurs cantons doivent coopérer ou s'il y a péril en la demeure, l'office fédéral peut se charger de la direction.

³ Si les cantons estiment que certaines personnes ou organisations doivent faire l'objet d'une recherche d'informations, ou ne plus en faire l'objet, ils adressent une demande en ce sens à l'office fédéral.

⁴ L'office fédéral confie chaque mandat en la forme écrite; dans les cas urgents, il peut confier le mandat oralement et le confirmer plus tard par écrit.

Art. 8 Relations avec l'étranger

¹ Les relations avec les autorités étrangères chargées de tâches de sécurité incombent à la Confédération.

² Les cantons peuvent collaborer avec les autorités de police étrangères compétentes pour les questions de sécurité dans les régions frontalières.

Art. 9 Commission consultative en matière de sûreté intérieure

¹ Le Conseil fédéral institue une commission consultative en matière de sûreté intérieure, composée de représentants des départements concernés et des cantons ainsi que de personnalités extérieures. Le département en édicte le règlement.

² La commission conseille le Conseil fédéral et le département dans les questions de maintien de la sûreté intérieure. Elle procède à des appréciations périodiques de la situation.

³ La commission évalue les risques pour la sûreté intérieure. Elle tient compte des développements survenus à l'étranger, dans la mesure où ils peuvent avoir des effets en Suisse. Elle analyse notamment les activités terroristes et extrémistes, le recours à des services de renseignements politiques, militaires et économiques, les luttes politiques débouchant sur des excès de violence, et les activités dans le domaine du crime organisé.

Section 3: Traitement des informations

Art. 10 Devoir d'information de l'office fédéral

L'office fédéral informe les autres organes de sûreté de la Confédération et les cantons, ainsi que les organes fédéraux qui collaborent à des tâches de sécurité, de tous les faits susceptibles de compromettre la sûreté intérieure dans leur domaine.

Art. 11 Mission générale d'information

¹ Le Conseil fédéral règle par voie d'ordonnance les faits et les constatations que les cantons ainsi que les autorités et offices mentionnés à l'article 13 sont tenus d'annoncer spontanément. Il fixe l'étendue du devoir d'information et la procédure pour la communication des renseignements.

² Le département détermine au moyen d'une liste confidentielle:

- a. les faits qui doivent être communiqués à l'office fédéral, mais qui, en raison de l'obligation de maintenir le secret, ne peuvent pas être publiés;
- b. les organisations et groupements dont l'activité ou les membres sont concrètement soupçonnés de menacer la sûreté intérieure ou extérieure et au sujet desquels il y a lieu de communiquer toutes les informations possibles.

³ Le département soumet la liste une fois par an à l'approbation du Conseil fédéral, puis à la Délégation des commissions de gestion pour qu'elle en prenne connaissance.

Art. 12 Devoir d'information des cantons

Les cantons communiquent spontanément des renseignements à l'office fédéral lorsqu'ils décelent des menaces concrètes pour la sûreté intérieure ou extérieure. Ils fournissent en outre les informations qu'ils sont tenus de communiquer en raison de leur mission générale d'information (art. 11) ou de mandats de l'office fédéral.

Art. 13 Renseignements d'autres offices

¹ Les autorités et offices mentionnés ci-après sont tenus de fournir des renseignements à l'office fédéral ou aux cantons à l'intention de l'office fédéral:

- a. organes de poursuite pénale, services de police, organes des gardes-frontière et des douanes;
- b. organes de la sécurité militaire, du renseignement militaire et des contrôles militaires;
- c. autorités de police des étrangers et autres autorités fédérales et cantonales compétentes en matière d'entrée et de séjour des étrangers ainsi qu'en matière d'asile;
- d. unités administratives de la Confédération qui collaborent à des tâches de sécurité;
- e. contrôles des habitants et autres registres publics;
- f. autorités compétentes en matière de relations diplomatiques et consulaires;
- g. autorités compétentes pour délivrer l'autorisation de transport de certains biens.

² Ils communiquent spontanément des renseignements à l'office fédéral lorsqu'ils décèlent des menaces concrètes pour la sûreté intérieure ou extérieure. Ils fournissent également des renseignements conformément à leur mission générale d'information (art. 11) ou à des mandats de l'office fédéral dans des cas particuliers.

³ Le Conseil fédéral peut obliger, pour une période limitée, d'autres autorités, offices ou organisations accomplissant des tâches de service public à transmettre les renseignements nécessaires pour déceler une menace concrète pour la sûreté intérieure ou extérieure, ou pour y parer.

⁴ Le département compétent ou le Conseil fédéral arbitre les différends au sein de l'administration fédérale; la Chambre d'accusation du Tribunal fédéral arbitre les différends entre les organes de la Confédération et des cantons.

Art. 14 Recherche d'informations

¹ Les organes de sûreté de la Confédération et des cantons recherchent les informations nécessaires à l'exécution des tâches définies par la présente loi. Ils peuvent rechercher ces informations à l'insu de la personne concernée.

² Des données personnelles peuvent être recueillies par le biais:

- a. de l'exploitation de sources accessibles au public;
- b. de demandes de renseignements;
- c. de la consultation de documents officiels;
- d. de la réception et de l'exploitation de communications;
- e. d'enquêtes sur l'identité ou le lieu de séjour de personnes;
- f. de l'observation de faits, y compris au moyen d'enregistrements d'images et de sons, dans des lieux publics et librement accessibles;
- g. du relevé des déplacements et des contacts de personnes.

1 Le recours à des mesures de contrainte prévues par la procédure pénale n'est permis que dans le cadre d'une procédure d'enquête de police judiciaire ou d'une instruction préparatoire. Il en va de même de l'observation de faits dans des locaux privés.

Art. 15 Traitement de données personnelles

1 Les organes de sûreté évaluent l'exactitude et l'importance des informations. Ils détruisent les informations inexacts ou inutiles et en informent le service qui les a communiquées s'il s'agit d'un autre organe de sûreté.

2 Ils ne peuvent traiter des données sensibles et établir des profils de personnalité que conformément à l'ordonnance; le Conseil fédéral tient compte notamment du type de soupçon et des risques du traitement pour la personne concernée.

3 L'office fédéral traite au moyen d'un système d'information électronique les données dont l'accès rapide doit être garanti en permanence. Celui-ci ne peut être rendu accessible, au moyen d'une procédure d'appel, qu'aux personnes exerçant des tâches définies par la présente loi au sein de l'office fédéral, aux autres autorités de police et de poursuite pénale de la Confédération ainsi qu'aux organes de sûreté des cantons. Le Conseil fédéral fixe les conditions du raccordement des organes de sûreté des cantons. Le département règle les droits d'accès au système.

4 Dans le système d'information, les données de la police judiciaire et les données recueillies en dehors d'une enquête de police judiciaire sont traitées séparément. Ce système d'information doit être géré séparément des autres systèmes d'information de la police ou de l'administration.

5 Le Conseil fédéral détermine les différentes catégories de données, fixe les durées maximales de conservation des données et veille notamment à ce que les données peu fiables soient périodiquement examinées afin de déterminer si elles sont encore nécessaires à l'accomplissement des tâches définies dans la loi. Dans le cas contraire, elles doivent être effacées dans le système d'information. Un contrôle interne de la protection des données garantit la qualité et la pertinence des données.

6 Une fois close la procédure pénale, et pour autant que l'autorité compétente en matière pénale en soit informée simultanément, l'office fédéral peut traiter dans le système d'information, en se référant aux personnes concernées, les données suivantes issues des recherches de police judiciaire:

- a** les données relatives à des personnes inculpées, si des indices permettent d'en espérer des renseignements concernant une mise en danger de la sûreté intérieure ou extérieure;
- b** les données relatives à des personnes non inculpées, s'il est établi sur la base d'indices fiables qu'elles ont des contacts, en connaissance de cause ou non, avec des membres d'une organisation terroriste, d'une organisation extrémiste recourant à la violence, d'un réseau d'espionnage ou d'une organisa-

tion criminelle au sens de l'article 260^{1er} du code pénal¹⁾; l'article 66, alinéa 1^{er}, de la loi sur la procédure pénale fédérale²⁾ s'applique de manière prépondérante au traitement des données issues d'une surveillance officielle de la correspondance postale ou des télécommunications ou de la mise en œuvre de moyens techniques de surveillance;

- c. les données qui ont été recueillies de façon reconnaissable pour les personnes concernées.

Art. 16 Traitement par les cantons

¹ Les cantons traitent conformément aux prescriptions de la Confédération les données qu'ils reçoivent durant l'exécution de la présente loi. Ils les conservent séparément des données cantonales.

² Lorsque les organes de sûreté des cantons gèrent leur propre système d'information automatisé, les prescriptions relatives au système d'information de la Confédération sont applicables par analogie. Le règlement d'exploitation du système cantonal doit être approuvé par le département.

³ Lorsque les organes de sûreté des cantons traitent des données en vertu de la présente loi, ils sont soumis au droit fédéral sur la protection des données. Sont réservées les prérogatives de surveillance prévues par le droit cantonal.

Art. 17 Communication de données personnelles

¹ Le Conseil fédéral désigne par voie d'ordonnance les destinataires accomplissant une tâche de service public en Suisse auxquels l'office fédéral peut, dans des cas particuliers, communiquer des données personnelles lorsque cela est nécessaire au maintien de la sûreté intérieure ou extérieure ou au contrôle de l'exécution des tâches dudit office fédéral. Lorsque les renseignements obtenus sont utiles à la poursuite pénale ou susceptibles de servir la lutte contre le crime organisé, ils sont mis sans retard à la disposition des autorités compétentes.

² La communication de données personnelles à des particuliers n'est autorisée que:

- a. si elle est dans l'intérêt indubitable de la personne concernée et que celle-ci ait donné son accord ou que les circonstances indiquent que ce dernier en ait été sûrement donné;
- b. si elle est nécessaire afin d'éviter un danger grave immédiat;
- c. si elle est nécessaire pour motiver une demande de renseignements.

³ L'office fédéral peut, dans des cas particuliers, communiquer des données personnelles à des organes de sûreté de pays avec lesquels la Suisse entretient des relations diplomatiques, lorsqu'une loi ou une convention internationale dûment approuvée le prévoit, ou si:

¹⁾ RS 311.0

²⁾ RS 312.0

- a. l'information est nécessaire pour prévenir ou élucider un crime ou un délit lorsque cette infraction est également punissable en Suisse;
- b. une demande suisse de renseignements doit être motivée;
- c. la communication est dans l'intérêt de la personne concernée et que celle-ci y a consenti ou que les circonstances permettent de présumer son accord;
- d. la communication est indispensable à la sauvegarde d'intérêts importants liés à la sûreté de la Suisse ou de l'Etat destinataire.

⁴ La communication à l'étranger ne peut pas avoir lieu si la personne concernée risque une double condamnation ou des préjudices sérieux contre sa vie, son intégrité corporelle ou sa liberté au sens de la Convention européenne des droits de l'homme¹⁾ par suite de la transmission de ces données.

⁵ Si la communication des données personnelles est requise dans le cadre d'une procédure, les dispositions pertinentes relatives à l'entraide judiciaire sont applicables.

⁶ Les organes de sûreté des cantons ne peuvent communiquer les données qu'ils ont reçues de la Confédération qu'à d'autres services cantonaux et seulement dans le respect des principes édictés par le Conseil fédéral.

⁷ Dans les relations avec l'étranger, la protection des sources doit dans tous les cas être assurée.

Art. 18 Droit d'être renseigné

¹ Toute personne peut demander au Préposé fédéral à la protection des données qu'il vérifie si des données la concernant sont traitées conformément au droit dans le système d'information de l'office fédéral. Le Préposé fédéral à la protection des données communique au requérant une réponse au libellé toujours identique selon laquelle aucune donnée le concernant n'a été traitée illégalement ou que, dans le cas d'une éventuelle erreur dans le traitement des données, il a adressé à l'office fédéral la recommandation d'y remédier.

² Cette communication n'est pas sujette à recours. La personne concernée peut demander que la Commission fédérale de la protection des données examine la communication du Préposé fédéral à la protection des données ou l'exécution de la recommandation qu'il a émise. La Commission fédérale de la protection des données communique à la personne concernée une réponse au libellé toujours identique selon laquelle l'examen a eu lieu conformément au sens de la requête.

³ A titre exceptionnel, en vertu des dispositions de la loi fédérale du 19 juin 1992²⁾ sur la protection des données (LPD), le préposé fédéral à la protection des données peut fournir de manière appropriée des renseignements aux personnes qui en font la demande, pour autant que cela ne constitue pas une menace pour la

sûreté intérieure ou extérieure et qu'il n'existe pas d'autre moyen pour empêcher que ces personnes soient lésées gravement et de manière irréparable.

⁴ Les cantons transmettent au Préposé fédéral à la protection des données les demandes relatives à des documents de la Confédération.

⁵ Après la demande de communication, l'office fédéral examine, indépendamment des échéances fixées à cet effet, si les informations existantes restent nécessaires. Toutes les données qui ne sont plus nécessaires sont effacées du système d'information.

⁶ Les personnes recensées ayant déposé une demande de renseignements seront renseignées dès lors que les intérêts liés au maintien de la sûreté intérieure n'exigent plus le secret, au plus tard lors de l'expiration de l'obligation de conserver les données, conformément à la LPD, pour autant que cela n'entraîne pas un volume de travail excessif.

Section 4: Contrôles de sécurité relatifs à des personnes

Art. 19 Personnes assujetties aux contrôles

¹ Le Conseil fédéral peut prévoir des contrôles de sécurité à l'égard d'agents de la Confédération, de militaires et de tiers collaborant à des projets classifiés relatifs à la sûreté intérieure ou extérieure qui, dans leur activité:

- a. ont connaissance, de manière régulière et approfondie, de l'activité gouvernementale ou d'importants dossiers de la politique de sécurité sur lesquels ils peuvent exercer une influence;
- b. ont régulièrement accès à des secrets relevant de la sûreté intérieure ou extérieure ou à des informations dont la révélation pourrait menacer l'accomplissement de tâches importantes de la Confédération;
- c. ont, en tant que militaires, accès à des informations, à des matériels ou à des installations classifiés;
- d. collaborent, en tant que partenaires contractuels ou employés de ces derniers, à des projets classifiés de la Confédération ou doivent faire l'objet d'un contrôle en vertu de conventions sur la protection de secrets;
- e. ont régulièrement accès à des données personnelles sensibles, dont la révélation pourrait porter gravement atteinte aux droits individuels des personnes concernées.

² Les cantons peuvent également assujettir leurs agents à un contrôle de sécurité lorsque ceux-ci coopèrent directement à des tâches de la Confédération définies par la présente loi. Ils peuvent solliciter le concours de l'office fédéral.

³ Le contrôle de sécurité est effectué avant la nomination à la fonction ou l'attribution du mandat. La personne assujettie au contrôle doit consentir à l'exécution de celui-ci. Le Conseil fédéral peut, dans certains cas, prévoir la répétition périodique du contrôle.

⁴ Le Conseil fédéral arrête la liste des fonctions qui, au sein de l'administration fédérale et de l'armée, impliquent l'assujettissement de leur titulaire à un contrôle de sécurité. Les chefs des départements et le chancelier de la Confédération peuvent exceptionnellement faire contrôler des personnes dont la fonction correspond à la définition du 1^{er} alinéa, même si elle ne figure pas encore sur la liste.

Art. 20 Teneur du contrôle de sécurité

¹ Le contrôle consiste à recueillir des données pertinentes pour la sécurité touchant au mode de vie de la personne concernée, notamment à ses liaisons personnelles étroites et à ses relations familiales, à sa situation financière, à ses rapports avec l'étranger et à des activités illégales menaçant la sûreté intérieure et extérieure. Aucune donnée n'est recueillie sur l'exercice de droits constitutionnels.

² Les données peuvent être recueillies:

- a. par l'entremise de l'office fédéral, à partir des registres des organes de sûreté et de poursuite pénale de la Confédération et des cantons, ainsi que du casier judiciaire;
- b. à partir des registres des offices cantonaux des poursuites et des faillites, ainsi que des contrôles de l'habitant;
- c. par des enquêtes sur les personnes soumises au contrôle effectuées par les polices cantonales compétentes sur mandat du service spécialisé (art. 21, 1^{er} al.);
- d. en demandant des renseignements relatifs à des procédures pénales en cours aux organes de poursuite pénale compétents;
- e. par le biais de l'audition de tiers, si la personne concernée y a consenti;
- f. par le biais de l'audition de la personne concernée.

Art. 21 Exécution du contrôle de sécurité

¹ Le Conseil fédéral désigne un service spécialisé chargé de procéder aux contrôles de sécurité en collaboration avec l'office fédéral.

² Le service spécialisé informe la personne contrôlée du résultat des investigations et de l'appréciation du risque pour la sécurité. La personne contrôlée peut, dans les dix jours, prendre connaissance du dossier de contrôle et demander la rectification des données erronées; s'agissant de documents de la Confédération, elle peut en outre exiger la suppression de données obsolètes ou l'apposition d'une remarque de contestation. L'article 9 LPD¹⁾ est applicable à la restriction de la communication de renseignements.

³ Lorsque la déclaration de sécurité n'est pas délivrée ou qu'elle est assortie de réserves, la personne concernée peut se pourvoir auprès d'une autorité de recours indépendante de l'administration.

⁴ Le service spécialisé soumet par écrit son appréciation du risque pour la sécurité à l'autorité qui nomme ou attribue la fonction ou le mandat. L'autorité compétente à cet effet n'est pas liée par l'appréciation du service spécialisé. Le Conseil fédéral fixe les compétences pour les contrôles de sécurité effectués selon l'article 19, 1^{er} alinéa, lettre d.

⁵ Le Conseil fédéral fixe les modalités du contrôle de sécurité, notamment les droits de consultation des personnes concernées et de l'autorité de nomination ainsi que la conservation, l'utilisation ultérieure et l'élimination des données. Il nomme l'autorité de recours et arrête la procédure.

Section 5:

Tâches relatives à la protection des personnes et des bâtiments

Art. 22 Principes

¹ L'office fédéral assure, en collaboration avec les autorités cantonales, la protection des autorités et des bâtiments de la Confédération, ainsi que celle des personnes et des bâtiments dont la Confédération doit garantir la sécurité en vertu du droit international public.

² Le Conseil fédéral peut confier des tâches de protection à des services de l'Etat ou à des services privés.

³ Il peut engager d'autres agents spécialement formés pour ces tâches ou, en cas de besoin ou de menace accrue, les mettre à la disposition des autorités cantonales, après concertation avec les gouvernements cantonaux.

Art. 23 Protection des autorités fédérales

¹ Le Conseil fédéral désigne:

- a. les personnes bénéficiant de mesures de protection;
- b. les bâtiments de la Confédération dans lesquels la protection des personnes et des installations est assurée par le personnel de l'office fédéral;
- c. les bâtiments et les manifestations pour lesquels les tâches de protection sont confiées à d'autres services.

² Dans tous les bâtiments qui abritent des autorités fédérales, le droit de police (art. 14 de la loi fédérale du 26 mars 1934¹⁾ sur les garanties politiques et de police en faveur de la Confédération, LGar) est exercé par les chefs des départements, groupements, offices ou autres autorités fédérales qui y sont installés. Ils prennent les mesures de protection adéquates après entente avec l'office fédéral.

³ Les cantons assurent la protection des autres biens de la Confédération dans la mesure prévue à l'article 11 LGar.

⁴ Les autorités de la Confédération compétentes en matière de construction fixent les mesures de protection architectoniques et techniques d'entente avec l'office

¹⁾ RS 170.21

fédéral et les départements, groupements, offices et autres autorités fédérales qui occupent les locaux.

¹ Le département institue un comité de coordination qui élabore le plan directeur prévu à l'article 5, 1^{er} alinéa, lettre b, coordonne les mesures importantes et soutient l'office fédéral dans l'exécution de ses tâches.

Art. 24 Exécution des obligations de protection découlant du droit international public

Les cantons prennent sur leur territoire, après concertation avec l'office fédéral, les mesures nécessaires à l'exécution des obligations de protection qui incombent à la Suisse en vertu du droit international public; au besoin, ils collaborent avec les services de sécurité des organisations internationales ou des missions diplomatiques établies sur leur territoire ou avec les autorités de police étrangères compétentes pour les questions de la sécurité dans les régions frontalières.

Section 6: Dispositions relatives à l'organisation

Art. 25 Contrôle parlementaire

Le contrôle parlementaire est assuré par la Délégation des commissions de gestion conformément à la loi sur les rapports entre les conseils¹⁾.

Art. 26 Contrôle administratif

¹ Le Conseil fédéral veille à ce que la légalité, l'opportunité et l'efficacité de l'activité de l'office fédéral soient contrôlées. Le département établit un plan de contrôle annuel qu'il coordonne avec les contrôles parlementaires.

² Le Conseil fédéral approuve les accords administratifs internationaux conclus par les services de sûreté. Ces accords ne sont exécutoires qu'après l'obtention de l'approbation.

³ Le Conseil fédéral fixe les exigences minimales pour le contrôle applicables dans les cantons. L'exécution des contrôles incombe aux cantons.

Art. 27 Rapports

¹ Le Conseil fédéral renseigne, annuellement ou selon les besoins, les Chambres fédérales, les cantons et le public sur son appréciation de la menace et sur les activités des organes de sûreté de la Confédération.

² Le département renseigne les gouvernements cantonaux sur l'évolution de la menace.

³ L'office fédéral renseigne en permanence les chefs des départements cantonaux de police et les organes de sûreté sur les mesures prises ou planifiées en vertu de la présente loi.

RS 171.11

Art. 28 Prestations financières allouées aux cantons

¹ La Confédération rembourse aux cantons les prestations qu'ils fournissent sur son mandat, conformément à la section 3. Le Conseil fédéral détermine l'indemnité forfaitaire sur la base du nombre de personnes essentiellement affectées à des tâches fédérales.

² La Confédération accorde une indemnité équitable aux cantons qui doivent dans une large mesure accomplir des tâches de protection au sens de la section 5, ou en cas d'événements extraordinaires.

³ La Confédération alloue un soutien financier à l'Institut suisse de police de Neuchâtel pour les prestations fournies en faveur de la Confédération.

Art. 29 Formation

La Confédération et les cantons œuvrent de concert à la formation dans le secteur de la sûreté intérieure, notamment par des offres communes de formation.

Section 7: Dispositions finales

Art. 30 Exécution

Le Conseil fédéral est chargé de l'application de la présente loi. Il édicte les dispositions d'exécution.

Art. 31 Modification du droit en vigueur

La loi fédérale du 19 juin 1992¹⁾ sur la protection des données est modifiée comme suit:

Art. 24

Abrogé

Art. 32 Référendum et entrée en vigueur

¹ La présente loi est sujette au référendum facultatif.

² Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

¹⁾ RS 235.1

Conseil des Etats, 21 mars 1997

Le président: Delalay

Le secrétaire: Lanz

Conseil national, 21 mars 1997

La présidente: Stamm Judith

Le secrétaire: Anliker

Date de publication: 8 avril 1997¹⁾

Délai référendaire: 7 juillet 1997

N36720

La comparaison internationale montre que la réglementation suisse de la protection de l'Etat est très stricte

La loi fédérale instituant des mesures destinées à assurer le maintien de la sûreté intérieure (LMSI) comparée sur le plan international

Le présent condensé se fonde sur l'analyse réalisée en 1997 par l'Institut suisse de droit comparé, à Lausanne, concernant "les fondements juridiques de la sûreté intérieure en Europe". La comparaison inclut les Etats voisins de la Suisse (France, Italie, Allemagne et Autriche), le Danemark et la Grande-Bretagne représentatifs des pays nordiques et anglophones, ainsi que la Hongrie et la République tchèque, représentatives des pays de l'Est qui disposent de bases légales récentes dans le secteur de la sûreté intérieure.

1) Protection de la sphère privée

La mention dans la LMSI des droits fondamentaux comme limites à l'activité préventive de la police est unique. Aucun des pays pris en compte dans la comparaison ne prévoit une telle clause.



La liberté d'opinion, d'association et de réunion ne doit pas être touchée



Les droits fondamentaux ne sont pas mentionnés en tant que limites possibles à l'activité préventive de la police.

Seule la Suisse interdit d'empiéter sur la sphère privée pour se procurer des informations de nature préventive.



La LMSI n'autorise aucune collecte d'informations au moyen de la surveillance de la correspondance postale et des télécommunications. L'observation, de même que l'enregistrement d'images ou de sons dans les locaux privés sont également prohibés.



Des mesures de surveillance, telles que contrôle du courrier et des conversations téléphoniques ou vidéosurveillance, sont admises à des fins de prévention. L'observation de locaux privés (petite ou grande surveillance) est en partie également prévue.

2) Protection des données

A l'exception du Danemark (où les données policières sont en règle générale soustraites à la protection des données), tous les pays prévoient un contrôle de l'exactitude des données recueillies. La plupart exige également une mise à jour régulière des données. Seule la Suisse prescrit l'examen de l'importance des données.

 <p>Réglementation inexistante ou uniquement sommaire de l'évaluation des données.</p>	 <p>Les données inexactes doivent être rectifiées.</p>	 <p>Les données doivent être régulièrement mises à jour; les données inexactes doivent être rectifiées.</p>	 <p>L'importance des données doit être examinée. Les données doivent être régulièrement mises à jour et rectifiées lorsqu'elles sont inexactes.</p>
---	---	---	--

La réglementation des délais maximaux de conservation varie considérablement d'un pays à l'autre. La Suisse est au nombre des pays qui exigent la destruction des données devenues inutiles.

 <p>Réglementation inexistante ou uniquement sommaire de la conservation des données.</p>	 <p>Les données qui ne sont plus nécessaires à l'exécution des tâches doivent être détruites.</p>
--	---

Outre la Suisse, seule la Hongrie prévoit un contrôle interne de la qualité du traitement des données.

 <p>Aucun contrôle interne de la qualité.</p>	 <p>La qualité et la légalité du traitement des données fait l'objet d'un contrôle interne.</p>
--	---

3) Collecte et transmission des données

Aucun pays ne restreint aussi sévèrement que la Suisse les possibilités de recueillir des informations à titre préventif.

 <p>Des données personnelles ne peuvent être activement recherchées qu'auprès de sources publiquement accessibles et dans le cadre de relations officielles.</p>	 <p>Des données peuvent également être recueillies par des méthodes coercitives (p.ex. contrôle de la correspondance postale et des télécommunications, vidéosurveillance, pose de micros). Certains pays autorisent également le recours à des agents infiltrés.</p>
---	---

Hormis le Danemark, tous les pays ont édicté une réglementation précise sur la communication de données.

4) Contrôles

Un contrôle parlementaire de l'activité des services de sécurité est prévu dans la plupart des pays.

 <p>Aucun contrôle parlementaire n'est prévu.</p>	 <p>Des contrôles sont effectués par des représentants du Parlement.</p>
--	--

5) Consultation des documents

La réglementation suisse de la consultation des documents figure parmi les plus libérales. Les intérêts de la protection de l'Etat sont dans un premier temps pris en compte par le libellé toujours identique des renseignements communiqués; la consultation directe de documents est toutefois possible dans des cas de rigueur. Seule l'Allemagne prévoit une réglementation analogue. Dans la plupart des pays, le droit de consultation des documents n'existe pas ou n'est prévu que de manière indirecte.

			
Aucun droit de consultation des documents.	Droit seulement indirect de consultation des documents	Libellé toujours identique des renseignements communiqués	Consultation des documents possible lorsque le requérant peut se prévaloir d'un intérêt particulier.

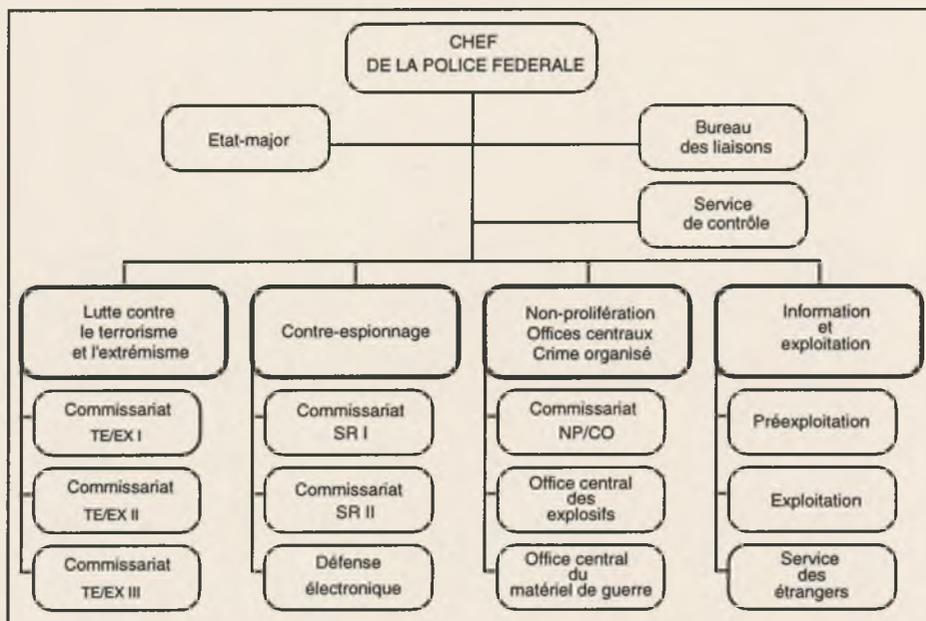
Conclusion:

La loi suisse sur la protection de l'Etat est l'une des plus strictes du genre. Elle se distingue notamment par la sévérité de ses exigences en matière de traitement des données, la précision de ses mécanismes de contrôle et l'étendue relativement importante des droits conférés aux citoyens en matière de consultation des documents.

Organisation et tâches de la Police fédérale et des organes chargés de la protection de l'Etat

Organisation

La Police fédérale forme une division principale du Ministère public de la Confédération. Elle a été instituée par la promulgation de la loi fédérale du 15 juin 1934 sur la procédure pénale qui dispose, à l'article 17, 3e alinéa, que „le personnel nécessaire sera attribué au Ministère public fédéral pour lui permettre d'assurer d'une manière uniforme le service des enquêtes et des informations dans l'intérêt de la sûreté intérieure et extérieure de la Confédération“. Après des débuts modestes, la Police fédérale s'est peu à peu développée pour former aujourd'hui un service de police moderne doté de structures adaptées à ses tâches spécifiques.



Elle comprend pour l'essentiel:

- un état-major auquel sont également rattachés les traducteurs et le service des transmissions;
- un bureau chargé des liaisons avec l'étranger;
- un service de contrôle responsable des contrôles de qualité en général et de la qualité des données enregistrées dans le système de traitement des données relatives à la protection de l'Etat (ISIS) en particulier;
- trois unités opérationnelles chargées de la lutte contre
 - le terrorisme et l'extrémisme violent;
 - l'espionnage;
 - la prolifération des armes de destruction massive, de leur technologie et vecteurs, et du matériel de guerre; ce dernier ressort accomplit également des tâches en rapport avec le crime organisé, les explosifs et la pyrotechnie;
- une unité responsable du traitement et de l'enregistrement centralisés des informations, ainsi que de leur exploitation.

En outre, il existe un contrat entre la Confédération et la Ville de Zurich concernant le Service scientifique et de recherches (SSR), intégré dans la Police municipale zurichoise et financé pour une large part par la Confédération. Ce service est l'organe spécialisé du Ministère public de la Confédération en matière d'expertises scientifiques et criminalistiques. Unique en son genre en Suisse, le SSR est surtout spécialisé dans les enquêtes sur les infractions perpétrées au moyen d'explosifs.

Engagement

La Police fédérale déploie trois axes d'activités:

- la police judiciaire placée sous la direction du Procureur général de la Confédération,
- la police préventive (informations et mesures administratives),
- la coordination des mesures en matière de police de sécurité.

Conformément à la structure fédérative de la Suisse, la Police fédérale exerce ses compétences en étroite collaboration avec les corps de police cantonaux et municipaux, dont certains ont créé des organes spéciaux pour assumer les tâches de protection de l'Etat. Ces services reçoivent une indemnité forfaitaire de la Confédération pour leur contribution en matière de police préventive, tandis qu'ils sont en principe tenus, en matière de police judiciaire, de collaborer sans contrepartie financière.

Au sein de la Police fédérale, les tâches de police judiciaire et de police préventive sont accomplies indifféremment par les mêmes divisions.

La police judiciaire

La police judiciaire de la Confédération enquête sur les infractions soumises à la juridiction fédérale. Il s'agit notamment des crimes et délits contre l'Etat et la défense nationale (p.ex. haute trahison et service de renseignements prohibé), des délits perpétrés au moyen d'explosifs, ainsi que des infractions à la législation sur le matériel de guerre, sur l'énergie atomique et sur la navigation aérienne. Les infractions touchant à la prolifération des armes de destruction massive, à leur technologie et aux systèmes de vecteurs, de même que les violations graves contre la législation sur le commerce extérieur complètent cette liste.

Les recherches de la police judiciaire sont dirigées par Madame le Procureur général de la Confédération en application des dispositions de la procédure pénale fédérale. Peuvent également intervenir les autorités de poursuite et les organes de police cantonaux, ainsi que les autres fonctionnaires et employés de la Confédération et des cantons dans les limites de leurs attributions. Le Ministère public de la Confédération procède à l'ouverture d'une enquête de police judiciaire lorsque la présomption de fait le justifie.

Prévention - Information et mesures

En matière de protection de l'Etat, on entend par prévention toutes les mesures administratives et policières qui visent à surveiller et à prévenir des actes susceptibles de mettre en péril la sûreté intérieure et extérieure de la Suisse. Sont appliquées à cet effet des mesures d'observation qui se concentrent notamment sur les organisations terroristes, extrémistes et les réseaux d'espionnage, à propos desquels s'est confirmée la présomption de menace pour la sûreté intérieure. Ces mouvements figurent dans la „Liste des organisations et groupements à observer“, approuvée chaque année par le Conseil fédéral. Tous les renseignements pertinents sur ces organisations sont systématiquement examinés par la Police fédérale, alors que celle-ci ne traite habituellement que les informations qui ont un rapport concret avec des événements présentant un intérêt pour la protection de l'Etat.

Le Ministère public de la Confédération est en outre chargé de veiller à l'application de l'arrêté du Conseil fédéral visant la propagande subversive.

Pour ce qui est des mesures de police, elles se composent en principe de programmes et de recherches ponctuelles destinés à détecter à temps dangers et délits. En fonction des résultats obtenus, soit d'autres mesures sont prises dans le prolongement des premières, soit ces informations sont communiquées aux autorités compétentes. Qu'en est-il maintenant des mesures administratives? Ce sont essentiellement des mesures décrétées pour des raisons de sécurité dans le domaine de la police des étrangers, telles que les interdictions d'entrée, les propositions d'expulsion, les examens de demande d'asile et de naturalisation.

En détail, il s'agit de mesures:

- d'éloignement prises à l'encontre d'étrangers:
 - mesures d'expulsion proposées au Conseil fédéral en vertu de l'article 70 de la constitution,
 - interdictions d'entrée,

- propositions de refus ou d'annulation de visas,
- prises de position concernant l'octroi de l'agrément aux diplomates,
- propositions de refus de documents de voyage à des étrangers sans papiers;
- de prévention liées aux étrangers:
 - saisie et séquestre de matériel de propagande subversive, proposition de confiscation soumise au Conseil fédéral,
 - examen de demandes d'asile et de naturalisation;
- de contrôle et d'éloignement:
 - contrôles spéciaux à la frontière (contrôles de certains étrangers en provenance de pays déterminés),
 - localisation de personnes,
 - publication dans le Répertoire suisse des signalements,
 - collaboration à des contrôles de sécurité opérés dans les domaines militaire et civil.

Le Service des informations de la protection préventive de l'Etat collecte et traite également des données sans qu'il n'y ait pour autant présomption concrète d'actes délictueux. Cet instrument permet en premier lieu de déceler et d'empêcher des activités subversives et des délits pouvant constituer un danger pour l'Etat, mais il peut aussi s'avérer important lorsqu'il s'agit de trouver confirmation de soupçons au niveau de l'enquête de police judiciaire. Par ailleurs, les informations recueillies sont condensées dans des analyses de situation établies à l'attention du Conseil fédéral et des Départements.

Le Service des informations en particulier

Les directives du 9 septembre 1992 sur la mise en application de la protection de l'Etat (directives sur la protection de l'Etat) édictées par le DFJP définissent la mission, le champ d'activités et les moyens de la Police fédérale dans la recherche d'informations effectuée à titre préventif. Une part importante des données proviennent de sources accessibles au public et leur obtention s'effectue sous différentes formes: recherche de renseignements, réception d'informations communiquées spontanément et consultation de documents officiels.

Aucune information ne peut être recueillie sur des personnes au prix d'une violation de la sphère privée protégée. La Police fédérale ne dispose de ce fait d'aucun moyen de surveillance technique tel que les contrôles téléphoniques ou les tables d'écoute pour pénétrer dans la vie privée des gens, ce contrairement à la plupart des services étrangers ayant un cahier des charges comparable au sien.

L'étendue et la teneur des recherches d'informations, ainsi que leur traitement sont fixés dans la mission des organes chargés d'assurer la protection de l'Etat. Cette mission est décrite de manière précise dans les directives sur la protection de l'Etat approuvées par le Conseil fédéral (FF 1992 VI 150) et recouvre celle présentée dans le Rapport 90 sur la politique de sécurité de la Suisse. La collecte d'informations s'opère de manière coordonnée et conforme à l'objectif fixé. Les fortes imbrications et interférences qui caractérisent les divers champs d'activités de la protection de l'Etat exigent un traitement et une exploitation centralisés et approfondis des informations.

L'ordonnance ISIS du 31 août 1992 (RS 172.213.60) règle de manière circonstanciée le traitement électronique des données. Elle contient de nombreuses prescriptions relatives à l'enregistrement, au contrôle de qualité, à l'utilisation et à la communication des informations traitées par la Police fédérale. Conformément à l'ordonnance ISIS, a été créé un service de contrôle interne chargé de vérifier la légalité et l'exactitude des informations enregistrées dans le cadre de la protection de l'Etat.

Coordination des mesures de la police de sécurité

En principe, chaque canton est lui-même responsable du maintien de la tranquillité et de l'ordre sur son territoire. Toutefois, les forces cantonales peuvent paraître insuffisantes et les concordats de police inadaptés face à des événements particuliers, tels que catastrophes, attentats terroristes ou manifestations de masse. Pour surmonter ces diverses situations, le canton concerné peut obtenir l'appui de forces de police d'autres cantons ou, en certaines circonstances, de l'armée (Corps des gardes-fortifications). En pareil cas, la Police fédérale élabore de concert avec les cantons les bases d'appréciation et de décision nécessaires et assure la coordination entre les services fédéraux et cantonaux compétents.

La Police fédérale assume par ailleurs des tâches de coordination et de collaboration liées à la navigation aérienne ainsi qu'à l'engagement de fonctionnaires de police au service d'opérations de maintien de la paix de l'ONU (UNCIVPOL).

Contrôles de la protection de l'Etat

A côté du contrôle de gestion normal, la protection de l'Etat est soumise à des contrôles spéciaux. C'est ainsi qu'une délégation des commissions de gestion a été créée pour contrôler les domaines soumis au secret de la protection de l'Etat et du renseignement militaire. Elle dispose d'un droit de vue d'ensemble des affaires s'y rapportant et les fonctionnaires, normalement liés par le maintien du secret, sont tenus de répondre à ses questions.

Les activités de police judiciaire de la Police fédérale sont menées sous la direction du Procureur général de la Confédération et placées sous la haute surveillance du DFJP. Les actes de la police judiciaire peuvent être l'objet d'un recours auprès du Procureur général de la Confédération. De même, les mesures de contrainte et les actes de procédure y relatifs ordonnés ou confirmés par le Procureur général de la Confédération peuvent être sujets à recours devant la Chambre d'accusation du Tribunal fédéral. La Police fédérale se trouve donc soumise, dans ce domaine, au contrôle judiciaire de la Cour suprême fédérale.

Le DFJP a également soumis l'aspect préventif de la protection de l'Etat à un examen supplémentaire. Un organe de contrôle attaché au Secrétariat général du département mène des inspections, préalablement annoncées ou effectuées à l'improviste, pour s'assurer de la légalité et de la proportionnalité des activités déployées dans le cadre de la protection de l'Etat.

Le traitement des données dans les domaines préventif et judiciaire de la protection de l'Etat est surveillé par le Service de contrôle de la Police fédérale, le Préposé à la protection des données du Ministère public de la Confédération, ainsi que le Préposé fédéral à la protection des données.

L'activité déployée pour assurer la protection de l'Etat n'est pas dirigée contre ceux qui revendiquent une autre opinion politique, mais uniquement contre les adversaires de l'ordre démocratique et social libéral et contre les dangers qui menacent la sécurité de la Suisse et de ses habitants. Autrement dit, elle vise les personnes ou les organisations qui ont pour but de modifier ou d'abolir par la violence l'Etat de droit démocratique ou de mettre en péril le pays et ses habitants.

La structure fédérative de la mise en application de la protection de l'Etat, les contrôles exercés par le Parlement et les instances chargées de la protection des données, la haute surveillance menée par le Département fédéral de justice et police, l'assistance offerte par la Commission consultative en matière de protection de l'Etat, ainsi que les contrôles du Tribunal fédéral et de l'opinion publique servent à écarter tout abus politique de la protection de l'Etat.

montre d'esprit critique ont été qualifiés de carences qu'il conviendrait d'éliminer de la future protection de l'Etat.

Dès le 19 janvier 1990, le chef du DFJP a pris une mesure d'urgence en édictant les Directives pour les annonces des cantons et les traitements de données du Ministère public de la Confédération dans le domaine de la protection de l'Etat, également appelées «liste provisoire négative». En voici les termes:

Jusqu'à la nouvelle appréciation de la situation par le Conseil fédéral et jusqu'à la parution des instructions générales qui en résulteront, il faut limiter les annonces des autorités cantonales et communales à la Police fédérale.

1. Les informations suivantes relatives à des faits, des personnes et des organisations ne doivent plus être annoncées, pour autant qu'il n'existe pas à leur égard de présomption d'acte criminel:
 - a. l'exercice des droits politiques et du droit de pétition;
 - b. la participation à des manifestations et à des rassemblements se déroulant dans la légalité;
 - c. les voyages à l'étranger de personnes domiciliées en Suisse, à moins que la Confédération n'ait donné un mandat explicite à ce sujet;
 - d. les activités politiques de partis, de parlementaires et de membres de gouvernement, à moins qu'il n'existe un mandat explicite de la Confédération;
 - e. les activités politiques des étrangers résidant en Suisse, pour autant qu'elles ne portent vraisemblablement pas atteinte de façon grave à la formation de la volonté politique, aux instruments de la démocratie, à la défense nationale ou aux relations de la Suisse avec l'étranger.
2. Les mesures urgentes suivantes seront prises au Ministère public de la Confédération:
 - a. l'opportunité de chaque rapport provenant d'un canton sera examinée par le Ministère public de la Confédération selon les critères formulés ci-dessus; le cas échéant, les rapports seront retournés aux cantons;
 - b. les demandeurs d'asile ne seront encore enregistrés que s'il existe à leur égard des doutes du point de vue de la sécurité.
3. Ces directives entrent en vigueur le 22 janvier 1990.

Ces directives sont restées en vigueur jusqu'au 1^{er} octobre 1992, date à laquelle elles ont été remplacées par les Directives du DFJP du 9 septembre 1992 sur la mise en application de la protection de l'Etat. La liste négative s'est traduite par une diminution de plus de 90 pour cent du flux des informations transmises par les services cantonaux à la Police fédérale; certains cantons ont en outre déclaré qu'ils ne collaboreraient désormais avec la Police fédérale que dans le cadre des enquêtes de police judiciaire.

La réduction sensible des informations, résultat de la liste négative, était une bonne chose à l'époque, même s'il est apparu assez rapidement qu'elle risquait à terme de provoquer une pénurie critique d'informations. Les menaces de troubles violents qui pesaient sur les manifestations du 700^e anniversaire de la Confédération n'ont pu faire l'objet d'une appréciation fiable. De même, la police tâtonnait lorsque, entre l'invasion irakienne du Koweït et le début de la guerre du Golfe, il fallut évaluer les risques que se produisent en Suisse des attentats ou des affrontements violents entre ressortissants étrangers ennemis. Certains cantons furent incapables de répondre aux demandes d'information formulées par la Confédération.

Feuille fédérale 94 II