



Documentation pour la presse

Date : 10 septembre 2013

Analyse des bases légales et des coûts de la surveillance des télécommunications dans le cadre de procédures pénales en Allemagne, en Autriche, au Danemark, en France, en Italie, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni

Les principales conclusions de l'analyse rédigée par l'Institut suisse de droit comparé (ISDC) peuvent être résumées comme suit :

La Confédération perçoit des émoluments au titre de la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication qui servent à financer les indemnités destinées aux fournisseurs de services de télécommunication et dont elle conserve une partie pour les prestations qu'elle fournit de manière centralisée en faveur des autorités de poursuite pénale. Le montant des émoluments et des indemnités est fixé dans l'ordonnance sur les émoluments et les indemnités en matière de surveillance de la correspondance par poste et télécommunication. Les pays examinés ne possèdent pas de système global comparable, si bien qu'il est impossible de faire une comparaison directe des différents tarifs.

Il ressort néanmoins d'emblée de l'analyse que les indemnités versées aux fournisseurs de services de télécommunication sont nettement plus basses à l'étranger. Dans différents pays voisins européens, les tarifs des indemnités sont motivés par des considérations politiques. Pour pouvoir les comparer avec les tarifs en vigueur en Suisse, il faudrait aussi prendre en compte les forfaits annuels que certains pays versent, en plus, aux fournisseurs de services de télécommunication.

Les coûts de la transmission des données et, notamment, de la mise à disposition de résultats de surveillances en dehors des heures de bureau peuvent être jusqu'à 100 % plus élevés dans certains pays qu'en Suisse.

Les conditions organisationnelles régissant la transmission et l'exécution d'ordres de surveillance diffèrent parfois considérablement d'un pays à l'autre, les tarifs pouvant varier en fonction du volume des données à transmettre, des délais de livraison et de la période

pendant laquelle les données doivent être disponibles pour les autorités de poursuite pénale, mais aussi en fonction de la qualité des données à fournir. Ces différences rendent difficile une comparaison des émoluments et des prestations en vigueur en Suisse (où la surveillance est exercée par un service public centralisé, fournissant également des activités de réglementation et de conseil) avec les émoluments et les prestations en vigueur dans les pays européens retenus (recours à des prestataires décentralisés du secteur privé, autres modèles de répartition des coûts et règles différentes concernant le taux de couverture des coûts dans le cadre de la perception des émoluments, etc.). On trouve certes aux Pays-Bas une autorité centrale chargée de fournir des renseignements sur les raccordements de télécommunication, mais il s'agit là de sa seule fonction. Elle n'a pas le pouvoir d'édicter des réglementations et ne met pas non plus en œuvre de mesures de surveillance (cf. page 89 de l'analyse).

Pour pouvoir confronter les coûts de la surveillance dans ces pays avec les tarifs des émoluments perçus par le Confédération, il faudrait prendre en compte également :

- a. les coûts de l'exécution de mesures de surveillance (y compris l'exploitation des systèmes de surveillance, les coûts de l'infrastructure et les charges de personnel) qui au final sont le plus souvent à la charge, en partie du moins, des administrations régionales de ces pays européens ;
- b. les coûts générés par les activités de réglementation et de conseil.

Vu toutefois que les fonds alloués à la surveillance des télécommunications ne sont pas indiqués sous des postes budgétaires spécifiques, l'ISDC n'a pas pu intégrer ces coûts dans son analyse.

Une autre différence concerne l'indemnisation des coûts de maintenance de l'infrastructure et de mise à disposition des données. Dans certains pays, par exemple au Royaume-Uni, en Autriche et en France, les fournisseurs de services de télécommunication touchent une indemnisation qui vient s'ajouter à l'indemnité qui leur est versée pour chaque mesure de surveillance. Une indemnisation supplémentaire de ce type, fondée sur un accord individuel passé avec chaque fournisseur, n'est pas prévue en Suisse, pas plus qu'en Allemagne, au Danemark et aux Pays-Bas (cf. vue d'ensemble, p. 15, et conclusions, p. 130 de l'analyse).

Un rapport italien (cf. p. 82, ch. marg. 222, de l'analyse) souligne qu'en Italie, les dépenses au titre de l'exploitation des services de surveillance représentent plus de 40 % des frais globaux de procédure. Ce pourcentage pourrait être révélateur de l'importance que le pays accorde à la surveillance des télécommunications et indiquer également que la mise en œuvre de cette mesure de contrainte y génère aussi des coûts importants. Des études de ce type font pour l'heure défaut en Suisse.

Comme le relèvent les auteurs de l'analyse (cf. ch. 4, p. 8), la manière fondamentalement différente de concevoir la prise en charge des coûts dans la procédure pénale, les divergences de nature structurelle et, notamment, l'absence de dispositions pertinentes dans la législation de certains pays, ne permettent pas d'effectuer un examen concluant du modèle suisse d'indemnisation des coûts en comparaison internationale.

L'analyse arrive en outre à la conclusion que la part des coûts cachés en matière de surveillance de la correspondance par poste et télécommunication pourrait être plus faible en Suisse que dans les sept pays européens considérés.

En résumé, l'analyse de l'ISDC livre une vue d'ensemble instructive de la pratique de plusieurs voisins européens, même si, pour les raisons évoquées, une comparaison directe des tarifs et des coûts est impossible. Des précisions figurent dans la synthèse (cf. p. 6 ss), dans le chapitre consacré aux modèles de coûts et de financement (cf. p. 14 ss) et dans les conclusions du rapport (cf. p. 129 s.).

Renseignements :

Nils Guggi, Service SCPT, CSI-DFJP, T +41 31 323 36 21