



Rapport annuel 2017 des Commissions de gestion et de la Délégation des Commissions de gestion des Chambres fédérales

du 30 janvier 2018

Monsieur le Président,
Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs,

Conformément à l'art. 55 de la loi du 13 décembre 2002 sur l'Assemblée fédérale (loi sur le Parlement, LParl; RS 171.10), nous vous soumettons le rapport d'activité des Commissions de gestion et de leur délégation pour l'année 2017 et vous demandons de bien vouloir en prendre connaissance.

Le présent rapport donne des indications sur les principaux contrôles effectués durant l'année et dégage les résultats et les enseignements qui peuvent en être tirés. Il accorde également une attention particulière aux suites données aux recommandations des commissions et de la délégation.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre très haute considération.

30 janvier 2018

Au nom des Commissions de gestion
des Chambres fédérales:

La présidente de la CdG-E,
Anne Seydoux-Christe, conseillère aux Etats

La présidente de la CdG-N,
Doris Fiala, conseillère nationale

Table des matières

Liste des abréviations	1995
1 Introduction	2001
2 Mandat et organisation	2003
2.1 Missions et compétences des CdG	2003
2.1.1 Missions des CdG dans le cadre de la haute surveillance	2003
2.1.2 Droits à l'information et confidentialité des travaux	2004
2.1.3 Collaboration des CdG et de la DélCdG avec leur secrétariat	2006
2.1.4 Collaboration des CdG avec les Commissions des finances, la Délégation des finances et le Contrôle fédéral des finances	2006
2.2 Organisation et composition des CdG	2008
3 Travaux des CdG en 2017	2012
3.1 Publications des CdG en 2017	2013
3.2 Politique économique et financière	2014
3.2.1 Contrôle de suivi de l'enquête relative au comportement des autorités fédérales en lien avec la démission du président de la BNS	2014
3.2.2 GAFI: examen du rapport d'évaluation mutuelle	2016
3.3 Sécurité sociale et santé publique	2017
3.3.1 Admission et réexamen des médicaments figurant sur la liste des spécialités	2017
3.3.2 Renouvellement du mandat de prestations de Swissmedic	2020
3.3.3 Pénurie de vaccins en Suisse	2021
3.3.4 Participation de la Suisse aux réseaux d'alerte santé européens	2022
3.4 Etat et administration	2024
3.4.1 Séjour des étrangers dans le cadre de l'accord sur la libre circulation des personnes	2024
3.4.2 Dépenses de l'Office fédéral de la culture dans le domaine des prix culturels	2026
3.5 Justice et Ministère public de la Confédération	2027
3.5.1 Dénonciations pénales déposées par Dieter Behring à l'encontre de représentants de la justice pénale	2027
3.5.2 Introduction du dossier judiciaire électronique	2029
3.5.3 Efficacité et utilité des juges suppléants du Tribunal fédéral	2030
3.5.4 Investigations concernant les émoluments judiciaires	2030

3.6	Sécurité	2031
3.6.1	Clôture de l'inspection sur les coopérations internationales dans les domaines de l'instruction militaire et de l'armement	2031
3.6.2	Acquisition de l'armement au sein du DDPS: fin du deuxième contrôle de suivi	2032
3.7	Environnement, transports et infrastructure	2033
3.7.1	Projet SIAC de l'Office fédéral des routes	2033
3.8	Inspections ouvertes des CdG	2035
3.9	Visites de service	2035
3.10	Requêtes	2036
3.11	Autres sujets traités par les CdG	2036
4	Protection de l'Etat et services de renseignement	2041
4.1	Missions, droits et organisation de la DélCdG	2041
4.2	Objets annuels	2042
4.2.1	Rapports des organes de surveillance spécialisés	2042
4.2.2	Approbations et rapports du Conseil fédéral	2044
4.2.3	Rapports du département	2045
4.2.4	Actes législatifs et traités internationaux non publiés	2047
4.2.5	Poursuite pénale dans le domaine de la protection de l'Etat	2047
4.3	Traitement de l'information du Service de renseignement militaire dans le domaine de la conduite de la guerre aérienne	2048
4.4	Archivage du rapport d'enquête Cornu	2049
4.5	Consultation de la DélCdG à propos des ordonnances relatives à la loi sur le renseignement	2051
4.5.1	Procédure suivie par la DélCdG	2051
4.5.2	Principales recommandations concernant l'ordonnance sur le renseignement	2052
4.5.3	Principales recommandations concernant l'ordonnance sur les systèmes d'information et les systèmes de stockage de données	2054
4.5.4	Avis de la DélCdG comparés à ceux du DDPS et de la Délégation du Conseil fédéral pour la sécurité	2056
4.5.5	Avis concernant l'ordonnance sur la surveillance	2057
4.6	Contacts avec des organes de surveillance étrangers	2057
4.7	Perspectives	2058
5	Rapports de gestion et rapports récurrents	2059
5.1	Rapport de gestion 2016 du Conseil fédéral	2059
5.2	Rapport de gestion 2016 du Tribunal fédéral	2060
5.3	Autres rapports traités par les CdG	2061

6	Activités législatives	2061
6.1	Initiative parlementaire 16.480: examen au Conseil national du rapport de gestion du Conseil fédéral	2061
7	Etat des lieux des inspections ouvertes des CdG et de la DélCdG	2062
 Annexe: Rapport annuel 2017 du Contrôle parlementaire de l'administration. Annexe au rapport annuel 2017 des Commissions de gestion et de la Délégation des Commissions de gestion des Chambres fédérales		 2067

Liste des abréviations

ACI	Autorité de contrôle indépendante
AELE	Association européenne de libre-échange
AFC	Administration fédérale des contributions
AFS	Archives fédérales suisses
AI	Assurance-invalidité
ALCP	Accord entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, du 21 juin 1999 sur la libre circulation des personnes (RS 0.142.112.681)
API	<i>Advanced Passenger Information</i> (données relatives aux passagers aériens)
armasuisse	Office fédéral de l'armement
AS-MPC	Autorité de surveillance du Ministère public de la Confédération
ASRE	Assurance suisse contre les risques à l'exportation
AS-SR	Autorité indépendante de surveillance des services de renseignement
ATF	Arrêt du Tribunal fédéral
BNS	Banque nationale suisse
BO	Bulletin officiel du Parlement suisse
CAJ-E	Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats
CCDJP	Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police
CDF	Contrôle fédéral des finances
CdF	Commissions des finances des Chambres fédérales
CdF-E	Commission des finances du Conseil des Etats
CdG	Commissions de gestion des Chambres fédérales
CdG-E	Commission de gestion du Conseil des Etats
CdG-N	Commission de gestion du Conseil national
CdI-N	Commission de l'immunité du Conseil national
CEE	Communication électronique des écrits
CEP	Commission d'enquête parlementaire
CEP DMF	Commission d'enquête parlementaire sur les événements de grande portée survenus au Département militaire fédéral
CER	Commissions de l'économie et des redevances
CFF	Chemins de fer fédéraux
CFMJ	Commission fédérale des maisons de jeu
ChF	Chancellerie fédérale
CHS PP	Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle

COE	Centre des opérations électroniques
CP	Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (RS 311.0)
CPA	Contrôle parlementaire de l'administration
CPE	Comparaison avec les prix pratiqués à l'étranger
CPP	Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (RS 312.0)
CPS-N	Commission de la politique de sécurité du Conseil national
CSP	Contrôle de sécurité relatif aux personnes
CSSS-N	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national
Cst.	Constitution (RS 101)
CT	Comparaison thérapeutique
CTT	Commissions des transports et des télécommunications des Chambres fédérales
DDC	Direction du développement et de la coopération
DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
DEFR	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
DéICdG	Délégation des Commissions de gestion des Chambres fédérales
DéIFin	Délégation des finances des Chambres fédérales
DéISéc	Délégation du Conseil fédéral pour la sécurité
DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DFF	Département fédéral des finances
DFI	Département fédéral de l'intérieur
DFJP	Département fédéral de justice et police
DMF	Département militaire fédéral (désormais: DDPS)
DSA	Défense sol-air
DSN	Délégation de surveillance de la NLFA
ECDC	<i>European Center for Disease Prevention and Control</i> (Centre européen de prévention et de contrôle des maladies)
ELIC	<i>e-licensing</i> (système d'autorisation électronique)
EPF	Ecole polytechnique fédérale
EWRS	<i>Early Warning and Response System</i> (Système d'alerte précoce et de réaction)
FF	Feuille fédérale
FINMA	Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
GAFI	Groupe d'action financière
GCBF	Groupe de coordination interdépartemental sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme

GEVER	Gestion électronique des affaires
HSC	<i>Health Security Committee</i> (Comité de sécurité sanitaire)
IASA SRC	Système d'analyse intégrale
IASA-EXTR SRC	Système d'analyse intégrale de l'extrémisme violent
IFSN	Inspection fédérale de la sécurité nucléaire
INSIEME	Projet «Gemeinsame IT-Systeme ESTV» [systèmes communs des technologies de l'information des divisions de l'Administration fédérale des contributions]
IPI	Institut Fédéral de la Propriété Intellectuelle
ISAS	Système d'information pour la sécurité extérieure
ISDC	Institut suisse de droit comparé
ISIS	Système d'information pour la sécurité intérieure
ISM	<i>Ianus Secure Mobile</i>
ISMS	Implementierung eines Informationssicherheits-Management-systems (en français SGSI, Système de gestion de la sécurité de l'information)
Iv. pa.	Initiative parlementaire
LAAM	Loi fédérale du 3 février 1995 sur l'armée et l'administration militaire (loi sur l'armée; RS 510.10)
LAMal	Loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (RS 832.10)
Lar	Loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'archivage (RS 152.1)
LCF	Loi fédérale du 28 juin 1967 sur le Contrôle fédéral des finances (loi sur le Contrôle des finances; RS 614.0)
LFMG	Loi fédérale du 13 décembre 1996 sur le matériel de guerre (RS 514.51)
LMP	Loi fédérale du 16 décembre 1994 sur les marchés publics (RS 172.056.1)
LMSI	Loi fédérale du 21 mars 1997 instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (RS 120)
LOAP	Loi fédérale du 19 mars 2010 sur l'organisation des autorités pénales de la Confédération (RS 173.71)
LOGA	Loi fédérale du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (RS 172.010)
LParl	Loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'Assemblée fédérale (loi sur le Parlement; RS 171.10)
LPers	Loi du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération (RS 172.220.1)
LPO	Loi fédérale du 17 décembre 2010 sur la poste (RS 783.0)
LPubl	Loi fédérale du 18 juin 2004 sur les recueils du droit fédéral et la Feuille fédérale (RS 170.512)

LRens	Loi fédérale du 25 septembre 2015 sur le renseignement (RS 121)
LRLGV	Loi fédérale du 18 mars 2005 sur le raccordement de la Suisse orientale et occidentale au réseau européen des trains à haute performance (loi sur le raccordement aux LGV; RS 742.140.3)
LS	Liste des spécialités de l'assurance obligatoire des soins
LTF	Loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (RS 173.110)
LTrAlp	Loi fédérale du 4 octobre 1991 relative à la construction de la ligne ferroviaire suisse à travers les Alpes (loi sur le transit alpin; RS 742.104)
LTrans	Loi fédérale du 17 décembre 2004 sur le principe de la transparence dans l'administration (loi sur la transparence; RS 152.3)
MPC	Ministère public de la Confédération
NLFA	Nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes
NMG	Nouveau modèle de gestion de l'administration fédérale
OAMal	Ordonnance du 27 juin 1995 sur l'assurance-maladie (RS 832.102)
ODM	Office fédéral des migrations
OFAC	Office fédéral de l'aviation civile
OFAE	Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays
OFAG	Office fédéral de l'agriculture
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
OFC	Office fédéral de la culture
OFCL	Office fédéral des constructions et de la logistique
OFEV	Office fédéral de l'environnement
OFIT	Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication
OFJ	Office fédéral de la justice
OFROU	Office fédéral des routes
OFSP	Office fédéral de la santé publique
OLOGA	Ordonnance du 25 novembre 1998 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (OLOGA; RS 172.010.1)
OPAS	Ordonnance du DFI du 29 septembre 1995 sur les prestations dans l'assurance obligatoire des soins en cas de maladie (RS 832.112.31)
OPubl	Ordonnance du 7 octobre 2015 sur les recueils du droit fédéral et la Feuille fédérale (RS 170.512.1)
ORens	Ordonnance du 16 août 2017 sur le service de renseignement (ordonnance sur le renseignement; RS 121.1)
ORP	Office régional de placement

OSIS-SRC	Ordonnance du 16 août 2017 sur les systèmes d'information et les systèmes de stockage de données du Service de renseignement de la Confédération (RS 121.2)
OSRA	Ordonnance du 4 décembre 2009 concernant le Service de renseignement de l'armée (RS 510.291)
OSRens	Ordonnance du 16 août 2017 sur la surveillance des activités de renseignement (RS 121.3)
PF PDT	Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence
PJF	Police judiciaire fédérale
PUBLICA	Caisse fédérale de pensions
RCE	Règlement du 20 juin 2003 du Conseil des Etats (RS 171.14)
RCN	Règlement du 3 octobre 2003 du Conseil national (RS 171.13)
RO	Recueil officiel du droit fédéral
ROrg	Règlement d'organisation de la Banque nationale suisse
ROSO	Renseignements de source ouverte
RS	Recueil systématique du droit fédéral suisse
RSP	Règlement des Services du Parlement du 16 mai 2014
RUAG	Entreprise d'armement (Rüstungsunternehmen-Aktiengesellschaft)
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
SEM	Secrétariat d'Etat aux migrations
SFI	Secrétariat d'Etat aux questions financières internationales
SGSI	Système de gestion de la sécurité de l'information (ISMS en allemand)
SIAC	Système d'information relatif à l'admission à la circulation
SiLAN	Réseau informatique sécurisé
SIO	Sécurité des informations et des objets
SRC	Service de renseignement de la Confédération
SRM	Service de renseignement militaire
Surveillance SR	Surveillance des services de renseignement
Swissmedic	Institut suisse des produits thérapeutiques
swisstopo	Office fédéral de topographie
TAF	Tribunal administratif fédéral
TARMED	Tarif pour les prestations médicales dans le domaine ambulatoire
TIC	Technologies de l'information et de la communication
TF	Tribunal fédéral
TFB	Tribunal fédéral des brevets
TMC	Tribunal militaire de cassation
TPF	Tribunal pénal fédéral
TRAVINT	<i>Travel Intelligence</i>

UCC	Système de communication et collaboration unifié [<i>Unified Communication & Collaboration</i>]
UE	Union Européenne
UPIC	Unité de pilotage informatique de la Confédération

Rapport

1 Introduction

Le présent rapport annuel a pour objectifs de donner un aperçu des activités de la haute surveillance parlementaire exercée en 2017 par les Commissions de gestion (CdG) et la Délégation des Commissions de gestion (DélCdG) et d'exposer les méthodes et processus de travail, les difficultés rencontrées lors de certains contrôles et les résultats obtenus. Depuis le rapport annuel 2016, l'accent est mis sur des objets à propos desquels le public n'a pas été informé durant l'année écoulée (cf. chap. 3.2 ss). Jusqu'à présent, le rapport annuel ne fournissait en outre des informations qu'au sujet des dossiers liquidés et des affaires sur lesquelles les CdG avaient déjà communiqué publiquement. Par souci de transparence, les CdG informeront dorénavant aussi sur leurs travaux en cours (cf. chap. 3.11 et 7).

Au cours de l'an passé, les CdG se sont longuement penchées sur la problématique des cautionnements fédéraux pour la flotte suisse de haute mer, qui ont nécessité un crédit supplémentaire de 215 millions de francs au printemps 2017. Les CdG ont institué un groupe de travail ad hoc. Après les premières investigations menées par celui-ci à l'été 2017, les CdG ont décidé, le 25 septembre de la même année, de lancer une inspection qui se concentrerait notamment sur la surveillance exercée par le département sur l'office compétent ainsi que sur les enseignements tirés de l'affaire. L'inspection ne porte pas sur la procédure de vente des navires, qui fait déjà l'objet d'un examen réalisé par la Délégation des finances (DélFin)¹. Les CdG devraient clore leur inspection et rendre publiques leurs conclusions au cours de l'été 2018.

Un autre point fort de l'année pour les CdG a été l'inspection consacrée à la suspension du projet de défense sol-air 2020 (DSA). Dans leur rapport du 26 janvier 2017², les commissions ont examiné la décision du chef du DDPS de suspendre le projet ainsi que les processus décisionnels en lien avec cette suspension au niveau du département. Dans leur rapport succinct du 25 septembre 2017³, elles se sont prononcées sur l'avis du Conseil fédéral et ont clos leur inspection.

Les CdG ont publié encore cinq autres rapports d'enquête l'an dernier. Trois d'entre eux se fondaient sur des évaluations menées par le Contrôle parlementaire de l'administration (CPA) (cf. rapport annuel 2017 du CPA en annexe), à savoir le rapport de la Commission de gestion du Conseil des Etats (CdG-E) sur la garantie de l'indépendance des autorités de surveillance et de régulation de l'administration

¹ Les Commissions de gestion des Chambres fédérales se penchent sur les cautionnements relatifs aux navires de haute mer battant pavillon suisse, communiqués de presse des CdG du 4.7.2017; Les Commissions de gestion ouvrent une inspection sur les cautionnements de la flotte suisse de haute mer, communiqué de presse des CdG du 25.9.2017

² Suspension du projet de défense sol-air 2020 (DSA), rapport des CdG du 26.1.2017 (FF 2017 3317)

³ Suspension du projet de défense sol-air 2020 (DSA): évaluation de l'avis rendu par le Conseil fédéral le 12.4.2017, rapport succinct des CdG du 25.9.2017 (FF: pas encore publié)

fédérale décentralisée⁴ ainsi que les rapports de la Commission de gestion du Conseil national (CdG-N) sur les effets des accords de libre-échange⁵ et sur le comptage électronique des voix (*e-counting*)⁶. Les deux CdG se sont en outre penchées sur l'adjudication du mandat de perception de la redevance radio/TV pour les années 2019–2025 et ont publié les conclusions de leurs investigations dans un rapport succinct⁷ le 4 juillet 2017. Par ailleurs, la CdG-N a mis un terme au contrôle de suivi approfondi de son inspection sur la surveillance et les effets des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes en publiant un rapport⁸.

Par ailleurs, les CdG se sont penchées en 2017 sur divers thèmes à propos desquels aucune information n'avait été publiée jusqu'à aujourd'hui et qui font l'objet de certains chapitres du présent rapport. Citons par exemple l'examen par les CdG de l'introduction du dossier judiciaire électronique (cf. chap. 3.5), du projet «Système d'information relatif à l'admission à la circulation» (SIAC) de l'Office fédéral des routes (OFROU) (cf. chap. 3.7) ainsi que de l'admission et du réexamen des médicaments figurant sur la liste des spécialités (cf. chap. 3.3). Le contrôle de suivi de l'enquête relative au comportement des autorités fédérales en lien avec la démission de l'ancien président de la Banque nationale suisse (BNS), M. Hildebrand, et celui de l'enquête sur les coopérations internationales dans les domaines de l'instruction militaire et de l'armement sont également abordés (cf. respectivement les chap. 3.2 et 3.6).

De plus, les CdG ont entamé le traitement des évaluations du CPA sur la détention administrative de requérants d'asile et sur la participation de la Confédération à l'application de sanctions économiques. Elles publieront leurs rapports d'enquête au cours de l'année 2018 (cf. rapport du CPA annexé, chap. 2.2.3 et 2.2.4).

Enfin, les CdG ont lancé quatre nouvelles inspections au cours de l'an passé. Outre l'inspection déjà mentionnée sur les cautionnements des navires de haute mer, elles ont décidé de mener des enquêtes sur les scénarios de l'évolution de la population, sur les relations publiques de la Confédération et sur les analyses ADN dans le cadre des procédures pénales. Ces trois enquêtes se fonderont sur des évaluations du CPA (cf. rapport du CPA annexé, chap. 2.3.1, 2.3.2 et 2.3.3), sur la base desquelles les commissions étudieront ces thèmes du point de vue de la haute surveillance parlementaire. La publication des résultats de ces inspections est prévue pour le deuxième semestre 2018 ou pour 2019.

Durant l'exercice, les CdG se sont réunies 18 fois en séance plénière; plusieurs sous-commissions ou groupes de travail se sont en outre réunis 67 fois au total, dont 15 fois pour des visites de services de l'administration. Quant à la DélCdG, elle s'est réunie à 12 reprises. Cela représente un total de 97 séances.

⁴ Garantie de l'indépendance des autorités de surveillance et de régulation de l'administration fédérale décentralisée, rapport de la CdG-E du 9.5.2017 (FF **2017** 4213)

⁵ Effets des accords de libre-échange, rapport de la CdG-N du 4.7.2017 (FF **2017** 7191)

⁶ Comptage électronique des voix (*e-counting*), rapport de la CdG-N du 5.9.2017 (FF **2018** 149)

⁷ Mandat de perception de la redevance radio/TV pour les années 2019–2025, rapport succinct des CdG du 4.7.2017 (FF **2017** 5871)

⁸ Contrôle de suivi de l'évaluation de la surveillance et des effets des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes, rapport de la CdG-N du 5.9.2017 (FF **2017** 7271)

Lors de leur séance plénière du 30 janvier 2018, les CdG ont adopté ce rapport (à l'unanimité) et décidé de le publier. Conformément à l'art. 157 de la loi sur le Parlement (LParl)⁹, les autorités concernées ont reçu au préalable le projet de texte pour avis. Les CdG et la DélCdG ont examiné l'avis des autorités et en ont tenu compte autant que possible.

2 Mandat et organisation

2.1 Missions et compétences des CdG¹⁰

2.1.1 Missions des CdG dans le cadre de la haute surveillance

Sur mandat des Chambres fédérales, les CdG, en tant que commissions parlementaires, exercent la haute surveillance sur la gestion du Conseil fédéral et de l'administration fédérale, des tribunaux fédéraux et des autres organes auxquels sont confiées des tâches de la Confédération (art. 169 de la Constitution fédérale [Cst.]¹¹ et art. 52 LParl). Les tâches et les compétences des CdG sont définies principalement aux art. 26 à 27, 52 à 55 et 153 à 158 LParl, mais également dans d'autres textes légaux¹² et réglementaires¹³.

Dans l'exercice de leur mandat, les CdG vérifient si les autorités fédérales agissent conformément à la Constitution et à la loi, et si les missions assignées par le législateur ont été fidèlement accomplies (contrôle de la légalité). Elles veillent également à ce que les mesures prises par l'Etat soient judicieuses. Elles s'assurent que les autorités font bon usage de leur marge d'appréciation (contrôle d'opportunité) et examinent l'efficacité des mesures au regard des objectifs fixés par le législateur (contrôle d'efficacité).

Les CdG remplissent leurs tâches de surveillance:

- en procédant à des inspections;
- en chargeant le CPA de procéder à des évaluations;
- en examinant les rapports annuels du Conseil fédéral et du Tribunal fédéral (TF) ainsi que les rapports de gestion d'autres organes de la Confédération;

⁹ Loi du 13.12.2002 sur le Parlement (LParl; RS **171.10**)

¹⁰ Pour plus de détails à ce sujet, cf. rapport annuel 2015 des CdG et de la DélCdG du 29.1.2016, chap. 2.1 (FF **2016** 5095 6021)

¹¹ Constitution (Cst.; RS **101**)

¹² Art. 32 de la loi fédérale du 13.12.1996 sur le matériel de guerre (LFMG; RS **514.51**), art. 5, al. 1, de la loi du 24.3.2000 sur le personnel de la Confédération (LPers; RS **172.220.1**), art. 20 de la loi fédérale du 4.10.1991 relative à la construction de la ligne ferroviaire suisse à travers les Alpes (loi sur le transit alpin, LTrAlp; RS **742.104**) ou art. 10 de la loi fédérale du 18.3.2005 sur le raccordement de la Suisse orientale et occidentale au réseau européen des trains à haute performance (loi sur le raccordement aux LGV, LRLGV; RS **742.140.3**).

¹³ «Principes d'action des CdG des 29.8.2003 et 4.9.2003» publiés dans le rapport annuel 2002/2003 des CdG et de la DélCdG du 23.1.2004 (FF **2004** 1523).

- en traitant les rapports que le Conseil fédéral, les départements ou d’autres organes doivent remettre aux CdG;
- en effectuant des visites auprès des autorités et services de la Confédération;
- en traitant les requêtes qui leur sont adressées par des tiers;
- en adressant des recommandations au Conseil fédéral, aux départements, aux tribunaux fédéraux, à l’Autorité de surveillance du Ministère public de la Confédération (AS-MPC) et au Ministère public de la Confédération (MPC) lui-même;
- en assurant le suivi de recommandations antérieures.

Les CdG adressent chaque année au Parlement un rapport (art. 55 LParl) qui reprend les principaux résultats de leurs travaux durant l’exercice concerné. Ce rapport fait l’objet d’un débat, généralement durant la session parlementaire de printemps qui suit son dépôt.

Le champ de surveillance des CdG couvre l’ensemble des activités du Conseil fédéral et des unités de l’administration fédérale ainsi que des tribunaux fédéraux et du MPC, à l’exclusion de l’activité juridictionnelle des tribunaux et des décisions du MPC (art. 30, al. 1, Cst.; art. 26, al. 4, LParl).

La haute surveillance parlementaire s’exerce également, bien que de manière moins directe que sur les services de l’administration centrale, sur toutes les collectivités de droit public ou privé ainsi que sur les personnes physiques ou morales auxquelles sont confiées des tâches de la Confédération. La surveillance des CdG porte également sur les instances cantonales, dans la mesure où celles-ci sont chargées d’exécuter le droit fédéral (art. 46, al. 1, et art. 49, al. 2, Cst.).

2.1.2 Droits à l’information et confidentialité des travaux

Pour mener à bien leur mission de haute surveillance, les CdG disposent d’un droit à l’information étendu (art. 150 et 153 LParl), renforcé et précisé lors de la modification de la LParl du 17 juin 2011¹⁴. Les commissions ont notamment la compétence d’interroger directement tout représentant des autorités, tout collaborateur des services de la Confédération et tout représentant d’un organe assumant des tâches pour le compte de la Confédération (que ces personnes soient encore en fonction ou non) et d’exiger de ceux-ci tous les renseignements dont elles ont besoin. Elles ont en outre la possibilité de citer à comparaître les personnes tenues de fournir des renseignements et, en cas de besoin, de les faire amener par des organes de police fédéraux ou cantonaux. Le secret de fonction des agents de la Confédération ne s’étend pas aux auditions effectuées par les CdG. Les personnes entendues ne peuvent donc pas s’en prévaloir pour refuser de déposer.

¹⁴ LParl: Précision du droit à l’information des commissions de surveillance, modification du 17.6.2011 (RO 2011 4537); cf. aussi rapport annuel 2011 des CdG et de la DélCdG du 27.1.2012 (FF 2012 6315)

Le droit à l'information des CdG ne connaît que deux restrictions. Premièrement, les CdG ne sont pas autorisées à consulter les procès-verbaux des séances du Conseil fédéral. Deuxièmement, les CdG ne sont pas habilitées à demander des informations qui doivent demeurer secrètes pour des raisons relevant de la sécurité de l'Etat ou du renseignement, ou pour d'autres raisons (art. 153, al. 6, LParl).

L'art. 153, al. 6, première phrase, LParl dispose que «[l]es commissions de surveillance statuent définitivement sur l'exercice de leur droit à l'information». Cette compétence de décider de manière définitive dont jouissent les commissions de surveillance permet de garantir que la décision relative à la portée et à l'exercice du droit à l'information des commissions de surveillance sera, pour chaque cas d'espèce, définie par l'organe exerçant la surveillance et non par l'exécutif qui y est soumis. Lorsque le Conseil fédéral invoque le fait qu'un document entre dans la catégorie des documents relevant de la protection de l'Etat, les CdG font appel à leur délégation pour statuer sur ce point.

Les deux réserves relatives au droit à l'information mentionnées plus haut ne peuvent être opposées à la DélCdG. Conformément à l'art. 169, al. 2, Cst. et à l'art. 154 LParl, la DélCdG est dotée d'un droit à l'information illimité envers les autorités et organes soumis à sa surveillance. Elle peut non seulement demander toutes les informations nécessaires à la réalisation de ses tâches, mais également ordonner la comparution formelle de témoins (art. 155 LParl), sans que le secret de fonction ou le secret militaire puissent lui être opposés.

Du fait de leurs pouvoirs d'investigation étendus, les CdG et la DélCdG doivent garantir la confidentialité et traiter les informations confidentielles de manière responsable. Elles sont donc tenues de prendre «[...] toutes mesures appropriées pour garantir le maintien du secret» (art. 150, al. 3, LParl)¹⁵. Les CdG ont donc édicté des directives qui règlent notamment de manière restrictive l'accès aux co-rapports des chefs de département concernant des objets du Conseil fédéral¹⁶. En outre, les membres des commissions sont tenus d'observer le secret de fonction sur tous les faits dont ils ont eu connaissance dans le cadre de leur mandat (art. 8 LParl).

Les rapports d'enquête sont publiés, pour autant qu'aucun intérêt digne de protection ne s'y oppose (art. 158, al. 3, LParl). La loi donne à l'autorité concernée le droit de donner son avis avant la publication (art. 157 LParl).

Les moyens auxquels les CdG peuvent recourir pour influencer sur les objets de leur surveillance sont essentiellement de nature politique. En règle générale, les commissions font connaître leurs conclusions sous la forme de rapports ou de lettres qui sont adressés aux autorités responsables supérieures et rendus publics. Ces rapports et lettres contiennent des recommandations sur lesquelles les autorités visées doivent

¹⁵ Cf. également les deux avis de droit commandés par la CdG-N. Biaggini, Giovanni: Droit à l'information des CdG dans le cadre d'une poursuite pénale du point de vue constitutionnel, avis de droit du 5.6.2008; Oberholzer, Niklaus: Le droit à l'information des CdG en matière de poursuite pénale analysé sous l'angle de la poursuite pénale, avis de droit commandé par la CdG-N du 5.6.2008, www.parlament.ch/fr > organes > commissions de surveillance > CdG > documents de base / droits à l'information (état au 13.11.2017)

¹⁶ Directives des CdG relatives aux mesures visant à garantir le maintien du secret du 27.1.2012, www.parlament.ch/fr > organes > commissions de surveillance > CdG > documents de base / droits à l'information (état au 13.11.2017)

prendre position. Par leurs travaux, les commissions obligent donc les autorités à rendre compte de leurs activités (ou omissions). Le cas échéant, elles peuvent aussi faire usage des instruments parlementaires (dépôt d'une motion, d'un postulat ou d'une initiative parlementaire), notamment pour entamer une modification législative.

2.1.3 Collaboration des CdG et de la DélCdG avec leur secrétariat

Les CdG et la DélCdG dirigent leurs propres travaux, sans exception, et en assument la responsabilité: ce sont elles qui déterminent les questions qui feront l'objet d'un examen approfondi et qui établissent la procédure à suivre lors des enquêtes.

Le secrétariat des CdG et de la DélCdG, qui fait partie des Services du Parlement, assiste et conseille les CdG et la DélCdG dans l'exercice de leurs attributions¹⁷. Il dispose, en vertu de l'art. 67 LParl, du même droit à l'information que les CdG et la DélCdG, pour le compte desquelles il travaille. Selon l'art. 153, al. 1, LParl (deuxième phrase), les CdG et la DélCdG peuvent charger leur secrétariat d'éclaircir des états de fait particuliers. Les CdG et la DélCdG donnent des mandats à leur secrétariat et elles en suivent la mise en œuvre.

Le secrétariat joue un rôle crucial dans l'exercice par les CdG et la DélCdG de leur mandat légal, du fait des spécificités du système de milice et de l'indépendance nécessaire des CdG et de la DélCdG vis-à-vis des organes qu'elles surveillent. Il assiste les commissions et la délégation dans le choix, la conception et la réalisation d'enquêtes et d'évaluations et pour toutes les autres mesures relevant de la haute surveillance¹⁸. Il réceptionne les requêtes visées à l'art. 129 LParl et prépare les décisions qui s'y rapportent.

2.1.4 Collaboration des CdG avec les Commissions des finances, la Délégation des finances et le Contrôle fédéral des finances

Dans le cadre de leurs activités, les CdG sont en contact régulier avec les organes chargés de la surveillance et de la haute surveillance des finances de la Confédération, à savoir les Commissions des finances (CdF), la Délégation des finances (DéFin) et le Contrôle fédéral des finances (CDF).

En pratique, les deux domaines de la haute surveillance parlementaire – celui des finances et celui de la gestion – ne peuvent pas toujours être clairement dissociés. La gestion, quelle qu'elle soit, a souvent des conséquences financières; quant à l'action de l'Etat, elle est sans exception ou presque en lien avec les finances. En outre, les problèmes dans le domaine de la surveillance financière trouvent souvent leur origine dans la gestion et vice versa.

¹⁷ Art. 64, al. 1 et 2, let. b et d, LParl

¹⁸ Art. 7, let. a, Règlement des Services du Parlement du 16.5.2014 (RSP; www.parlament.ch/f/service-presse/parlamentsdienste/Documents/gopd-f.pdf)

Eu égard à ce qui précède, il est nécessaire que les CdF, la DélFin et les CdG collaborent et coordonnent leurs activités. De manière générale, le principe suivant est appliqué: si les questions financières sont clairement au premier plan d'un dossier, alors ce dernier relève en priorité du champ de compétences des CdF et de la DélFin, et lorsque ce sont les questions de gestion qui sont déterminantes, le dossier est pris en charge en priorité par les CdG. La collaboration entre les CdF et les CdG se traduit par le traitement commun de certains objets (rapports de gestion des tribunaux fédéraux et de certaines entreprises publiques, comptes et budgets des tribunaux fédéraux, du MPC et de l'AS-MPC) et par l'exercice conjoint de la haute surveillance sur la Nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes (NLFA). En outre, les secrétariats des deux commissions se rencontrent quatre fois par an pour coordonner leurs travaux; quant aux secrétaires de sous-commissions, ils se rencontrent et échangent aussi souvent que nécessaire, en fonction des besoins.

Les CdG entretiennent aussi des contacts avec le CDF, organe suprême de la Confédération en matière de surveillance financière. Les compétences de cet organe indépendant sont définies dans la loi fédérale sur le Contrôle fédéral des finances (LCF)¹⁹. D'après l'art. 15, al. 1, LCF, les CdF et la DélFin sont les interlocutrices directes du CDF au Parlement. La loi prévoit en outre que le CDF transmet les résultats de ses contrôles à la DélFin (art. 14, al. 1, LCF). Par le passé, cela concernait également les résultats relatifs à la gestion, aucun contact direct entre le CDF et les CdG n'étant explicitement prévu dans la LCF.

A la session de printemps 2015, les deux conseils ont adopté deux motions de teneur identique²⁰ chargeant le Conseil fédéral de réviser la LCF afin d'y régler les modalités des contacts entre les CdG et le CDF. Les motions en question avaient été déposées à la suite de l'échec du projet informatique INSIEME de l'Administration fédérale des contributions (AFC) et demandaient notamment une meilleure coordination de l'information entre le CDF, les départements, les offices transversaux, le Conseil fédéral, la DélFin et les CdG. Le Conseil fédéral a répondu le 7 septembre 2016 à cette demande en proposant un projet de modification de la LCF²¹. La modification de la loi prévoit notamment que le CDF communique les manquements ayant une portée fondamentale en matière de gestion aux CdG ou à la DélFin en même temps qu'il remet son rapport à la DélFin²². La révision partielle de la LCF a été adoptée en vote final le 17 mars 2017 par l'Assemblée fédérale et est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018.

Entre-temps, la coordination de l'information entre les deux organes a été améliorée, et ce dès le mois d'avril 2015 déjà: désormais, les CdG reçoivent le programme d'audit du CDF à la fin du mois de janvier de chaque année, ce qui leur donne l'occasion de s'entretenir avec le CDF sur d'éventuelles questions de fond. En outre, chaque printemps, les CdG prennent acte du rapport annuel du CDF.

¹⁹ Loi fédérale sur le Contrôle fédéral des finances du 28.6.1967 (loi sur le Contrôle des finances, LCF; RS **614.0**)

²⁰ Mo. CdG-N du 21.11.2014 (14.4009) et Mo. CdG-E du 21.11.2014 (14.4010) «Surveillance exercée par le CDF. Modification de la LCF»

²¹ Loi fédérale sur le Contrôle fédéral des finances (loi sur le Contrôle des finances, LCF), projet (FF **2016** 6909); Message concernant la révision partielle de la loi fédérale sur le Contrôle fédéral des finances du 7.9.2016 (FF **2016** 6897)

²² Art. 14, al. 1, LCF (en vigueur depuis le 1.1.2018)

2.2 Organisation et composition des CdG

Comme les autres commissions parlementaires, les CdG sont constituées de 25 membres du Conseil national et de 13 membres du Conseil des Etats. Ces membres sont nommés pour quatre ans et leur mandat peut être renouvelé. La composition des commissions et l'attribution de la présidence et de la vice-présidence dépendent de la force numérique des groupes politiques au sein de chaque conseil (art. 43, al. 3, LParl). Il est également tenu compte, autant que possible, des différentes langues officielles et régions du pays.

Chaque commission est subdivisée en plusieurs sous-commissions permanentes (art. 45, al. 2, LParl, art. 14, al. 3, du règlement du Conseil national [RCN]²³ et art. 11, al. 1, du règlement du Conseil des Etats [RCE]²⁴) couvrant l'ensemble des départements fédéraux, la Chancellerie fédérale (ChF), les tribunaux fédéraux, le MPC et son autorité de surveillance.

Les domaines d'attribution des sous-commissions sont énumérés ci-après:

Sous-commissions DFAE/DDPS:	– Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) – Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS)
Sous-commissions DFJP/ChF:	– Département fédéral de justice et police (DFJP) – Chancellerie fédérale (ChF)
Sous-commissions DFF/DEFR:	– Département fédéral des finances (DFF) – Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR)
Sous-commissions DFI/DETEC:	– Département fédéral de l'intérieur (DFI) – Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC)
Sous-commissions Tribunaux/MPC:	– Tribunal fédéral (TF) – Tribunal militaire de cassation (TMC) – Tribunal pénal fédéral (TPF) – Tribunal administratif fédéral (TAF) – Tribunal fédéral des brevets (TFB) – Ministère public de la Confédération (MPC) – Autorité de surveillance du Ministère public de la Confédération (AS-MPC)

²³ Règlement du Conseil national du 3.10.2003 (RCN; RS **171.13**)

²⁴ Règlement du Conseil des Etats du 20.6.2003 (RCE; RS **171.14**)

Sur mandat des commissions plénières, les sous-commissions sont chargées de suivre les affaires des autorités dont la surveillance leur est attribuée. Elles effectuent ou diligentent les travaux d'enquête à proprement parler (tels qu'auditions, expertises ou réquisition de documents) et en font un compte-rendu aux CdG. Il revient aux commissions plénières de prendre des décisions, d'adopter et de publier les rapports et de transmettre des recommandations aux autorités politiques concernées (art. 158 LParl).

Les commissions peuvent également créer des groupes de travail ou des sous-commissions *ad hoc*, notamment pour examiner des sujets exigeant des connaissances particulières.

En 2017, trois groupes de travail, constitués de membres de la CdG-E et de la CdG-N, ont été à l'œuvre. Le groupe de travail chargé d'étudier la gestion des risques au niveau de l'administration fédérale, qui compte aussi un représentant de la DélFin parmi ses membres, examine la gestion des risques et les rapports sur les risques établis à l'intention du Conseil fédéral. Le groupe de travail DSA s'est penché, à la demande des CdG, sur la suspension du projet DSA par le chef du DDPS. A l'été 2017, le groupe de travail «Cautionnement de navires de haute mer» a été constitué. Celui-ci a en particulier été chargé d'examiner, dans le cadre d'une inspection, diverses questions relatives à la surveillance départementale et à la gestion des risques (cf. aussi chap. 1).

Chaque commission choisit également en son sein trois membres appelés à former la DélCdG. Cette dernière s'occupe spécifiquement des activités relevant de la sécurité de l'Etat et du renseignement civil et militaire. La délégation dispose, en vertu de la Constitution et de la loi, d'un droit à l'information très étendu (pour plus de détails, cf. chap. 4).

Les CdG désignent en outre chacune deux membres qui siègent à la Délégation de surveillance de la NLFA (DSN). Cette dernière exerce la haute surveillance parlementaire sur la réalisation de la NLFA. La DSN comprend également quatre membres issus des rangs des CdF et quatre représentants des Commissions des transports et des télécommunications (CTT). La DSN prévoit de se dissoudre pour la fin de la présente législature (fin 2019), étant donné que leurs tâches de haute surveillance sont en diminution depuis la mise en service régulière du tunnel de base du Saint-Gothard et que la plupart des travaux de finalisation seront réalisés ces deux prochaines années. Le moment venu, les tâches de surveillance restantes seront reprises par les organes de haute surveillance permanents que sont les CdF, les CdG et la DélFin²⁵. Une initiative parlementaire visant à modifier les dispositions légales en vigueur relatives à la DSN a été déposée en octobre 2017 par la CdF du Conseil des Etats²⁶.

En 2015, les CdG ont décidé de réduire le nombre de membres de leurs sous-commissions à partir de la législature 2015–2019 (sous-commissions de la CdG-E: 5 membres au lieu de 6; sous-commissions de la CdG-N: 9 membres au lieu de 12).

²⁵ Haute surveillance parlementaire sur la construction de la NLFA en 2016, communiqué de presse de la DSN du 02.05.2017

²⁶ Iv. pa. CdF-E «Dissolution de la Délégation de surveillance de la NLFA» du 9.10.2017 (17.495)

Elles ont par ailleurs décidé que les membres de la DélCdG ne siègeraient dorénavant, en plus de leur mandat au sein de la délégation, que dans une seule sous-commission au maximum. Cette mesure permet d'alléger la charge de travail des membres de la DélCdG qui, avec l'introduction de la nouvelle loi sur le renseignement (LRens)²⁷, sont appelés à exercer de manière encore plus intensive la haute surveillance sur les services de renseignement.

En 2017, la présidence de la CdG-N a été exercée par le conseiller national Alfred Heer et la vice-présidence a été assurée par la conseillère nationale Doris Fiala. La CdG-E a été présidée par le conseiller aux Etats Hans Stöckli et la vice-présidence a été assurée par la conseillère aux Etats Anne Seydoux-Christe. La présidence de la DélCdG a été exercée par le conseiller aux Etats Alex Kuprecht; la vice-présidence a été assurée jusqu'au 30 juin 2017 par la conseillère nationale Corina Eichenberger-Walther et depuis le 23 octobre 2017 par le conseiller aux Etats Claude Janiak.

La composition des CdG, celle de leurs sous-commissions et groupes de travail ainsi que celle de la DélCdG, en 2017, sont présentées dans le tableau ci-après.

Composition des CdG, de leurs sous-commissions et groupes de travail et de la DélCdG en 2017

<i>CdG-N (commission plénière)</i>	<i>CdG-E (commission plénière)</i>
Alfred Heer (président), Prisca Birrer-Heimo, Jakob Büchler, Duri Campell, Martin Candinas, Thomas de Courten, Corina Eichenberger-Walther, Yvette Estermann, Yvonne Feri, Doris Fiala (vice-présidente, présidente depuis le 27 novembre), Chantal Galladé (remplacée par Cédric Wermuth depuis le 11 septembre), Ida Glanzmann-Hunkeler, Maya Graf, Erich Hess, Hermann Hess (remplacé par Hugues Hiltbold depuis le 24 août), Ada Marra, Philippe Nantermod, Jacques Nicolet (remplacé par Jürg Stahl depuis le 27 novembre), Valérie Piller Carrard, Louis Schelbert, Luzi Stamm, Marianne Streiff-Feller, Alexander Tschäppät, Erich von Siebenthal, Hansjörg Walter (remplacé par Diana Gutjahr depuis le 27 novembre)	Hans Stöckli (président), Andrea Caroni, Joachim Eder, Peter Föhn, Claude Hêche, Claude Janiak, Alex Kuprecht, Werner Luginbühl, Damian Müller, Beat Rieder, Géraldine Savary, Anne Seydoux-Christe (vice-présidente, présidente depuis le 27 novembre), Beat Vonlanthen

²⁷ Loi fédérale du 25 septembre 2015 sur le renseignement (LRens; RS 121)

<i>Sous-commissions DFAE/DDPS</i>	
Ida Glanzmann-Hunkeler (présidente), Jakob Büchler, Thomas de Courten, Yvette Estermann, Doris Fiala (jusqu'au 5 septembre) / Corina Eichenberger-Walther (depuis le 5 septembre), Chantal Galladé (jusqu'au 31 mars) / Prisca Birrer-Heimo (depuis le 31 mars), Maya Graf, Ada Marra, Philippe Nantermod	Claude Janiak (président), Claude Hêche, Alex Kuprecht, Werner Luginbühl, Damian Müller
<i>Sous-commissions DFJP/ChF</i>	
Luzi Stamm (président jusqu'au 30 novembre), Prisca Birrer-Heimo (jusqu'au 31 mars) / Chantal Galladé (du 31 mars au 11 septembre) / Ada Marra (depuis le 25 septembre), Yvonne Feri, Doris Fiala, Ida Glanzmann-Hunkeler, Erich Hess, Jacques Nicolet (jusqu'au 26 novembre) / Alfred Heer (président depuis le 30 novembre), Valérie Piller Carrard, Marianne Streiff-Feller	Peter Föhn (président), Damian Müller, Beat Rieder, Hans Stöckli, Beat Vonlanthen
<i>Sous-commissions DFF/DEFR</i>	
Alexander Tschäppät (président), Prisca Birrer-Heimo, Martin Candinas, Thomas de Courten, Chantal Galladé (jusqu'au 11 septembre) / Cédric Weremuth (depuis le 25 septembre), Philippe Nantermod, Louis Schelbert, Erich von Siebenthal, Hansjörg Walter (jusqu'au 26 novembre) / Diana Gutjahr (depuis le 30 novembre)	Joachim Eder (président), Andrea Caroni, Géraldine Savary, Hans Stöckli, Beat Vonlanthen
<i>Sous-commissions DFI/DETEC</i>	
Hansjörg Walter (président jusqu'au 26 novembre) / Diana Gutjahr (depuis le 30 novembre), Duri Campell, Hermann Hess (jusqu'au 24 août) / Corina Eichenberger-Walther (depuis le 5 septembre), Jacques Nicolet (jusqu'au 26 novembre) / Jürg Stahl (président depuis le 30 novembre), Valérie Piller Carrard, Louis Schelbert, Marianne Streiff-Feller, Alexander Tschäppät, Erich von Siebenthal	Claude Hêche (président), Joachim Eder, Peter Föhn, Werner Luginbühl, Géraldine Savary

<i>Sous-commissions Tribunaux/MPC</i>	
Corina Eichenberger-Walther (présidente), Jakob Büchler, Duri Campell, Yvette Estermann, Yvonne Feri, Erich Hess, Ada Marra (jusqu'au 25 septembre) / Cédric Wermuth (depuis le 25 septembre), Philippe Nantermod, Luzi Stamm	Anne Seydoux-Christe (présidente), Andrea Caroni, Damian Müller, Beat Rieder, Hans Stöckli
<i>DélCdG</i>	
Alex Kuprecht (président), Corina Eichenberger-Walther (vice-présidente, membre jusqu'au 30 juin) / Hugues Hiltbold (membre depuis le 5 septembre), Claude Janiak (vice-président depuis le 23 octobre), Maya Graf, Alfred Heer, Anne Seydoux-Christe	
<i>Groupe de travail «Reporting sur les risques Conseil fédéral» (uniquement les membres des CdG)</i>	
Hans Stöckli (président, membre jusqu'au 26 novembre) / Damian Müller (membre depuis le 27 novembre), Joachim Eder, Doris Fiala (présidente depuis le 27 novembre), Anne Seydoux-Christe, Alfred Heer (membre jusqu'au 26 novembre) / Erich von Siebenthal (membre depuis le 27 novembre), Alexander Tschäppät	
<i>Groupe de travail DSA</i>	
Claude Janiak (président), Thomas de Courten, Doris Fiala, Ida Glanzmann-Hunkeler, Alex Kuprecht, Damian Müller	
<i>Groupe de travail «Cautionnement de navires de haute mer»</i>	
Yvonne Feri (présidente), Martin Candinas, Andrea Caroni, Thomas de Courten, Joachim Eder, Géraldine Savary, Louis Schelbert, Hans Stöckli, Beat Vonlanthen, Erich von Siebenthal	
<i>DSN (uniquement les membres des CdG)</i>	
Martin Candinas, Joachim Eder, Peter Föhn, Alexander Tschäppät	

3 Travaux des CdG en 2017

Dans le présent chapitre, les CdG présentent les thèmes et objets sur lesquels elles se sont penchées au cours de l'année sous revue, en mettant l'accent sur ceux qui n'ont pas encore donné lieu à l'une ou l'autre communication. Pour les sujets ayant déjà fait l'objet de rapports, communiqués de presse ou autres documents au cours de

l'année, les CdG renvoient aux publications en question, énumérées dans le tableau ci-après.

3.1 Publications des CdG en 2017

Rapports et communiqués de presse des CdG

Thème	Documents publiés
Suspension du projet de défense sol-air 2020 (DSA)	Rapport des CdG du 26.1.2017 (FF 2017 3317)
Garantie de l'indépendance des autorités de surveillance et de régulation de l'administration fédérale décentralisée	Rapport de la CdG-E du 9.5.2017 (FF 2017 4213)
Mandat de perception de la redevance radio/TV pour les années 2019–2025	Rapport succinct des CdG du 4.7.2017 (FF 2017 5871)
Effets des accords de libre-échange	Rapport de la CdG-N du 4.7.2017 (FF 2017 7191)
Les Commissions de gestion des Chambres fédérales se penchent sur les cautionnements relatifs aux navires de haute mer battant pavillon suisse	Communiqué de presse des CdG du 4.7.2017
Contrôle de suivi de l'évaluation de la surveillance et des effets des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes	Rapport de la CdG-N du 5.9.2017 (FF 2017 7271)
Comptage électronique des voix (<i>e-counting</i>)	Rapport de la CdG-N du 5.9.2017 (FF 2018 149)
Suspension du projet de défense sol-air 2020 (DSA): évaluation de l'avis rendu par le Conseil fédéral le 12 avril 2017	Rapport succinct des CdG du 25.9.2017 (FF: pas encore publié)
Les Commissions de gestion ouvrent une inspection sur les cautionnements de la flotte suisse de haute mer	Communiqué de presse des CdG du 25.9.2017
Les Commissions de gestion auditionnent le chef du DDPS au sujet de l'affaire du médecin en chef de l'armée	Communiqué de presse des CdG du 25.9.2017

3.2 Politique économique et financière

3.2.1 Contrôle de suivi de l'enquête relative au comportement des autorités fédérales en lien avec la démission du président de la BNS

Le 15 mars 2013, les CdG de l'Assemblée fédérale ont publié leur rapport d'enquête relatif aux circonstances ayant mené à la démission du président de la BNS²⁸, dans lequel elles ont formulé dix recommandations à l'intention du Conseil fédéral²⁹. Dans son avis du 22 mai 2013³⁰, le Conseil fédéral s'est déclaré disposé à accepter et à mettre en œuvre sept des dix recommandations émises par les CdG. Le 31 janvier 2014, ces dernières ont décidé de mettre un terme à leur inspection³¹. La CdG-E a été désignée pour effectuer le contrôle de suivi, contrôle qu'elle a commencé en février 2016. Après avoir pris connaissance de plusieurs avis, la commission s'est déclarée satisfaite, dans l'ensemble, des informations reçues et elle a clos son contrôle en février 2017. Les avis du Conseil fédéral et leur appréciation par la CdG-E sont présentés ci-après sous forme synthétique.

Le Conseil fédéral a estimé que la recommandation 1 (examen des compétences légales par les organes de contrôle préventif de la conformité au droit) avait été mise en œuvre. Il a en effet renvoyé la CdG-E au nouvel art. 4, al. 1^{bis}, de l'ordonnance sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (OLOGA)³²: *«Lorsque le Conseil fédéral est saisi d'une affaire confidentielle ou secrète, les unités administratives compétentes pour l'examen juridique préalable sont consultées sur les questions de droit importantes ou sur lesquelles il n'y a pas unanimité, si possible avant la séance du Conseil fédéral»*. Depuis l'entrée en vigueur de cette disposition, le 1^{er} janvier 2014, aucun cas de la sorte ne s'est produit, a précisé le Conseil fédéral. Si la CdG-E a considéré que la réponse de ce dernier était globalement satisfaisante, elle a néanmoins fait remarquer qu'elle jugeait le critère d'absence d'unanimité peu pertinent, puisque ce n'est que dans le cadre d'un premier examen que l'on peut déterminer s'il y a effectivement unanimité ou non sur une question. La commission a en outre souligné que, pour que l'art. 4, al. 1^{bis}, OLOGA soit applicable en pratique, une organisation permettant d'identifier (à temps) les questions de droit concernées était nécessaire. Enfin, s'agissant de l'expression *«si possible»*, elle a indiqué que l'on était en droit d'attendre du Conseil fédéral qu'il trouve en règle générale le temps de procéder à l'examen des compétences considéré.

En ce qui concerne les recommandations 2 (ne pas confier de mandats à titre personnel à des représentants du CDF) et 3 (vérifier, avant de confier un mandat à un

²⁸ Gestion par le Conseil fédéral des événements ayant mené à la démission du président de la BNS: entre dimension politique et compétences de surveillance, rapport des CdG du 15.3.2013 (FF **2013** 5047)

²⁹ Rapport annuel 2014 des CdG et de la DélCdG du 30.1.2015, ch. 3.1.1 (FF **2015** 4763 4784)

³⁰ Avis du Conseil fédéral du 22.5.2013 sur le rapport des CdG du 15.3.2013 concernant la démission du président de la BNS (FF **2013** 5149)

³¹ Lettre des CdG du 31.1.2014 à l'attention du Conseil fédéral (FF **2014** 3267)

³² Ordonnance du 25.11.1998 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (OLOGA; RS **172.010.1**)

employé de la Confédération à titre personnel, si ledit mandat est compatible avec les fonctions qu'exerce ce dernier), le Conseil fédéral a déclaré qu'il ne confiait plus de mandats à titre personnel à des représentants du CDF, règle qu'il s'engageait à respecter aussi à l'avenir, et qu'il approuvait la recommandation 3. La CdG-E a estimé qu'aucune mesure supplémentaire n'était nécessaire en la matière.

Pour ce qui est de la recommandation 4 (travailler en premier lieu avec les délégations ordinaires), le Conseil fédéral a indiqué qu'il ne pouvait toujours pas y souscrire, car il entendait garder la possibilité de constituer des délégations *ad hoc*. Il a toutefois précisé qu'aucune délégation de ce genre n'avait été instituée depuis et qu'il ne recourait à cet instrument qu'avec la plus grande retenue, après avoir soigneusement examiné la situation. La commission a répondu au Conseil fédéral que les CdG n'avaient pas exigé de lui qu'il renonce totalement à la constitution de délégations *ad hoc*, mais qu'elles lui avaient uniquement demandé de travailler «*en premier lieu*» avec ses délégations ordinaires. Comprenant la position du Conseil fédéral, la CdG-E a estimé qu'il n'y avait pas lieu d'intervenir en la matière.

Dans son avis du 11 mai 2016, le Conseil fédéral a réaffirmé qu'il approuvait la recommandation 5 (implication plus précoce de la ChF dans la gestion des situations extraordinaires) et a cité plusieurs mesures allant dans le sens de cette recommandation. D'une manière générale, la ChF est intégrée de façon systématique et précoce dans tous les organes chargés de gérer des situations extraordinaires spécifiques, a indiqué le Conseil fédéral. La commission a estimé que, dans l'ensemble, les indications fournies par ce dernier étaient satisfaisantes. Elle a toutefois attiré l'attention du Conseil fédéral sur le fait que le problème constaté dans le passé résidait moins dans l'absence de bases légales pertinentes que dans l'implication trop tardive de la ChF *dans les faits*. Elle s'est par conséquent félicitée que la ChF participe désormais aux travaux de la Délégation pour la sécurité et soit intégrée à des organes chargés de gérer des situations extraordinaires spécifiques.

S'agissant de la recommandation 8 (mise en place d'un meilleur système de communication), le Conseil fédéral a indiqué que la Confédération disposait du système MIRA, qui était autorisé jusqu'au niveau de classification *secret*. Au cours du contrôle de suivi, il a informé la commission que le projet visant à développer un autre système, ISM, qui aurait dû permettre à un cercle d'utilisateurs défini de communiquer de manière sécurisée jusqu'au niveau *confidentiel* – avait été interrompu car l'on avait estimé, au sein de la Confédération, qu'ISM n'était pas adapté comme système de communication au niveau *confidentiel*. Un nouveau projet a été lancé, a précisé le Conseil fédéral. En février 2017, la CdG-E a entendu des représentants de l'Unité de pilotage informatique de la Confédération (UPIC) à ce sujet. Se fondant sur les informations recueillies lors de cette audition, elle a estimé que, du point de vue de la haute surveillance parlementaire, il n'était pas nécessaire de prendre des mesures supplémentaires en la matière.

Le Conseil fédéral a indiqué, à propos de la recommandation 9 (faire en sorte que le Règlement d'organisation de la Banque nationale suisse [ROrg] impose au conseil de banque de réglementer les opérations passées en nom propre), que le conseil de banque avait récemment décidé d'intégrer dans le ROrg l'obligation lui incombant de réglementer les opérations passées en nom propre, et que le Conseil fédéral avait

approuvé cette révision³³. La commission a estimé que la réponse de ce dernier était satisfaisante sur ce point, puisque l'obligation imposée au conseil de banque figure désormais explicitement dans le ROrg, comme le souhaitaient les CdG.

Enfin, en ce qui concerne la recommandation 10 (faire en sorte que la BNS soit dotée d'une structure de surveillance interne claire et adéquate), le Conseil fédéral a informé la CdG-E que le conseil de banque exerçait une surveillance sans restriction sur la gestion des affaires pratiquée par la direction générale élargie. La commission en a pris acte; elle a cependant invité le Conseil fédéral à faire en sorte que la version allemande de l'art. 10, al. 2, let. i, ROrg – dont la formulation est équivoque – soit modifiée à la prochaine occasion.

3.2.2 GAFI: examen du rapport d'évaluation mutuelle

Organisme intergouvernemental international créé en 1989, le Groupe d'action financière (GAFI) compte 37 membres, parmi lesquels la Suisse. Il a pour objectif d'élaborer des normes et de promouvoir l'application de mesures en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et les autres menaces liées pour l'intégrité du système financier international. Pour accomplir sa mission, il procède à des évaluations mutuelles dans lesquelles il formule des recommandations destinées aux Etats concernés, recommandations dont il contrôle la mise en œuvre par des mesures législatives, réglementaires et opérationnelles. Les recommandations du GAFI sont reconnues comme normes internationales en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

Le 7 décembre 2016, le GAFI a publié le quatrième rapport d'évaluation mutuelle complet concernant la Suisse, le premier depuis 2005. Ce document contient une série de recommandations visant à améliorer les normes légales suisses ainsi que leur mise en œuvre.

En février 2017, la sous-commission DFF/DEFR de la CdG-N a entendu des représentants du Secrétariat d'Etat aux questions financières internationales (SFI) et de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA), qui lui ont présenté les conclusions du rapport. Sur cette base, elle a pu réfléchir à l'éventualité de prendre des mesures au titre de la haute surveillance.

A cette occasion, les représentants de l'administration se sont notamment exprimés au sujet de la procédure qui a été suivie dans le cadre de l'évaluation mutuelle, des résultats tant positifs (par ex. sanctions financières ciblées) que négatifs (par ex. pas d'assujettissement à la loi sur le blanchiment d'argent des avocats, des notaires et des fiduciaires) enregistrés par la Suisse et de la suite de la procédure. La sous-commission a notamment évoqué l'idée d'octroyer le cas échéant à la FINMA la compétence d'infliger des amendes; elle a aussi procédé à une comparaison de l'évaluation concernant la Suisse avec celles concernant d'autres pays.

³³ Le Conseil fédéral avait déjà indiqué lors de l'inspection des CdG, plus précisément dans son avis du 22 mai 2013, que le conseil de banque avait adopté, le 9 mars 2012, le règlement relatif aux placements financiers et aux opérations financières à titre privé des membres de la Direction de la Banque.

Satisfaite des informations que lui a fournies la FINMA et le SFI, la CdG-N a conclu qu'il n'était pas nécessaire de prendre, dans l'immédiat, des mesures relevant de la haute surveillance. Elle a toutefois décidé que la commission compétente se pencherait une nouvelle fois sur le sujet en temps voulu, après que le Conseil fédéral se sera prononcé au sujet de la suite de la procédure en se fondant sur l'analyse et les recommandations du DFF et du Groupe de coordination interdépartemental sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (GCBF).

3.3 Sécurité sociale et santé publique

3.3.1 Admission et réexamen des médicaments figurant sur la liste des spécialités

En mars 2014, la CdG-E a publié, sur la base d'une évaluation du CPA³⁴, un rapport portant sur l'admission et le réexamen des médicaments figurant sur la liste des spécialités (LS) de l'assurance obligatoire des soins³⁵. Dans celui-ci, la commission adressait huit recommandations et trois postulats au Conseil fédéral, portant notamment sur la clarté des procédures, les instruments de la détermination des prix ainsi que la réglementation du prix des génériques. Après avoir pris connaissance des réponses du Conseil fédéral, la CdG-E a clos son enquête en février 2015, en précisant qu'elle procéderait à un contrôle de suivi deux ans plus tard. Elle s'est cependant réservé le droit de relancer son inspection dans un délai plus court selon l'évolution du dossier.

Sur la base des recommandations de la CdG-E, le Conseil fédéral a procédé à une adaptation du système de fixation des prix des médicaments, par le biais d'une modification de l'ordonnance sur l'assurance-maladie (OAMal)³⁶ et de l'ordonnance sur les prestations dans l'assurance obligatoire des soins en cas de maladie (OPAS)³⁷. Les versions révisées des ordonnances sont entrées en vigueur le 1^{er} juin 2015.

Dans le cadre d'un arrêt³⁸ de décembre 2015, le TF s'est prononcé sur le système de réexamen périodique des médicaments: il a estimé que l'ancienne disposition d'ordonnance définissant les modalités du réexamen (en vigueur jusqu'au 1^{er} juin 2015) n'était pas conforme aux règles de la loi sur l'assurance-maladie (LAMal)³⁹. Selon le TF, l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) ne doit pas se limiter, lors du réexamen périodique, à une comparaison avec les prix pratiqués à l'étranger (CPE), mais doit également systématiquement procéder à une comparaison complète

³⁴ Evaluation de l'admission et du réexamen des médicaments dans l'assurance obligatoire des soins, rapport du CPA du 13.6.2013 (FF **2014** 7549)

³⁵ Admission et réexamen des médicaments figurant sur la liste des spécialités (LS), rapport de la CdG-E du 25.3.2014 (FF **2014** 7531)

³⁶ Ordonnance du 27.6.1995 sur l'assurance-maladie (OAMal; RS **832.102**)

³⁷ Ordonnance du DFI du 29.9.1995 sur les prestations dans l'assurance obligatoire des soins en cas de maladie (OPAS; RS **832.112.31**)

³⁸ ATF 9C_417/2015 du 14.12.2015

³⁹ Loi fédérale du 18.3.1994 sur l'assurance-maladie (LAMal; RS **832.10**)

portant sur d'autres produits ayant une valeur thérapeutique analogue (comparaison thérapeutique, CT).

Au vu de cette décision, la commission a décidé de relancer son enquête. Au mois de février 2016, elle a examiné l'arrêt du TF et ses conséquences sur la nouvelle législation, entrée en vigueur en 2015. Elle a constaté que, malgré les modifications apportées par le Conseil fédéral, le nouveau système prévoyait lui aussi qu'une CT reste exceptionnelle lors du réexamen des médicaments. Invité à prendre position à ce sujet, le chef du DFI a confirmé, le 20 mai 2016, que les dispositions en vigueur n'étaient pas conformes à la jurisprudence du TF et qu'elles devraient donc à nouveau être adaptées. Il a également informé la commission qu'en raison des changements législatifs nécessaires, les réexamens des conditions d'admission des médicaments prévus en 2016 seraient reportés d'un an.

Par lettre du 18 octobre 2016, la CdG-E a fait part au Conseil fédéral de sa préoccupation devant le fait que les exigences de la LAMal relatives au réexamen périodique des médicaments n'avaient pas encore pu être mises en œuvre conformément à la législation. Elle a déploré en outre l'insécurité juridique découlant des nombreux recours pendants dans ce domaine, ainsi que les conséquences financières non négligeables dues au report du réexamen des médicaments. La commission a prié le Conseil fédéral de l'informer, début 2017, des nouvelles dispositions qu'il comptait édicter dans ce domaine.

Le Conseil fédéral a avisé la CdG-E, par lettre du 1^{er} février 2017, des modifications apportées aux ordonnances afin d'adapter celles-ci à la jurisprudence du TF. Il a indiqué que l'OFSP procéderait désormais, dans le cadre de chaque réexamen périodique, à la fois à une CPE et à une CT, toutes deux comptant pour moitié dans la fixation du prix. Dans un communiqué publié à la même date⁴⁰, l'OFSP a précisé qu'il prévoyait d'examiner chaque année un tiers des médicaments de la liste des spécialités, chiffrant les économies potentielles de cette mesure à environ 180 millions de francs sur trois ans. Concernant les génériques, l'office a fait part de mesures supplémentaires visant à faire baisser le niveau des prix et a indiqué qu'il travaillait à l'élaboration d'un système de prix de référence.

La CdG-E avait également invité le Conseil fédéral à lui indiquer dans quelle mesure les ordonnances révisées permettraient d'éviter que les CT réalisées dans le cadre des réexamens périodiques s'effectuent avec des prix basés sur des taux de change différents d'un médicament à l'autre. Dans sa lettre du 1^{er} février 2017, le Conseil fédéral a estimé qu'il était impossible de résoudre complètement cette problématique. Selon lui, si l'on souhaitait tenir compte, lors de la CT, des prix les plus actuels, cela impliquerait un processus infini de calcul, chaque médicament réexaminé entraînant la fixation de nouveaux prix pour toutes les préparations de comparaison. Le Conseil fédéral a indiqué qu'il avait néanmoins tenu compte de la question, en décidant que, lors de la CT, il faudrait désormais inclure les modifications touchant aux médicaments de comparaison intervenues jusqu'au 1^{er} juillet de l'année de réexamen, dues par exemple à l'admission dans la LS de nouveaux médicaments de

⁴⁰ Reprise du réexamen périodique des médicaments, communiqué de presse de l'OFSP du 1.2.2017

référence. Il a également précisé que tous les médicaments faisant partie du même groupe thérapeutique seraient passés en revue lors du même réexamen triennal.

Les modifications d'ordonnances annoncées sont entrées en vigueur le 1^{er} mars 2017. La CdG-E a répondu au Conseil fédéral par lettre du 24 mars 2017. Elle a salué les modifications d'ordonnances annoncées, semblant satisfaire aux conditions fixées par le TF dans son arrêt et permettant une reprise rapide des réexamens périodiques. Elle a également salué les autres mesures entreprises, notamment dans le domaine des génériques. La commission a néanmoins regretté que le Conseil fédéral n'ait pas tenu compte plus tôt de ses recommandations, et a indiqué qu'elle attendait de lui qu'il prenne des mesures afin d'éviter ce genre de situations à l'avenir, en réalisant notamment un examen préalable complet des futures dispositions d'ordonnance sous l'angle de leur conformité au droit.

Concernant la problématique des taux de change, la CdG-E ne s'est montrée que partiellement satisfaite de la réponse apportée par le Conseil fédéral. La commission partage l'avis selon lequel il ne serait pas réaliste de calculer, avant une CT, le prix de chaque médicament sur la base des taux de change les plus récents. Par contre, elle peine à saisir dans quelle mesure les nouvelles dispositions introduites par le Conseil fédéral permettraient de résoudre de manière significative la problématique des taux de change, sachant que celles-ci portent visiblement sur certains cas spécifiques. La commission en a déduit qu'un certain risque de décalage subsisterait d'un réexamen à l'autre, pouvant provoquer des distorsions dans les comparaisons de prix effectuées.

Pour terminer, la CdG-E a mis en évidence, dans sa lettre du 24 mars 2017, un certain nombre de questions restant ouvertes dans ce dossier. Celles-ci concernent la prise en compte des critères d'efficacité et d'adéquation lors des réexamens périodiques, l'introduction d'un système de prix de référence pour les génériques, la durée des procédures d'admission des médicaments dans la LS, ainsi que différentes propositions formulées par le Surveillant des prix dans le domaine des médicaments (rythme des réexamens, importance accordée à la CT dans le calcul des prix, etc.).

Avec sa lettre du 24 mars 2017, la commission a indiqué qu'elle mettait un terme à son inspection. Elle a annoncé qu'elle procéderait à un contrôle de suivi en 2018 ou 2019, afin de faire le point sur la mise en œuvre des recommandations formulées dans son rapport de 2014, et qu'elle aborderait également, dans le cadre de ce contrôle, les différentes questions ouvertes mentionnées ci-dessus.

À la fin du mois d'octobre 2017, la presse a toutefois fait état de retards dans la mise en œuvre du réexamen périodique des médicaments annoncé par l'OFSP. Selon les médias, le réexamen annuel 2017, initialement prévu pour le 1^{er} décembre 2017, aurait été repoussé d'un mois. L'OFSP aurait invoqué à ce sujet une charge de travail trop importante liée aux nouvelles modalités de contrôle et un calendrier trop serré. En outre, selon la presse, les conséquences financières de ce report seraient sujettes à débat. Le 27 novembre, la sous-commission DFI/DETEC de la CdG-E a donc adressé une lettre à l'OFSP, afin d'éclaircir les faits évoqués. En fonction de la réponse de l'office, la commission statuera, au début de l'année 2018, sur l'opportunité de procéder à d'autres clarifications dans ce dossier de manière anticipée.

3.3.2 **Renouvellement du mandat de prestations de Swissmedic**

Dans le cadre de leur activité de haute surveillance, les CdG examinent régulièrement la manière dont le Conseil fédéral contrôle les entités de la Confédération devenues autonomes. À cet effet, elles prennent connaissance des rapports que le Conseil fédéral adresse périodiquement à l'Assemblée fédérale afin de rendre compte du degré de réalisation des objectifs stratégiques assignés aux entités concernées.

Au début de l'année 2017, la CdG-E s'est penchée sur la gestion de Swissmedic, institut suisse des produits thérapeutiques. Elle a pris connaissance du rapport succinct du Conseil fédéral relatif à la réalisation des objectifs stratégiques de l'institut pendant l'exercice 2015 et du rapport approfondi portant sur les exercices 2011 à 2016.

À cette occasion, la commission a abordé la question du mandat de prestations de Swissmedic. En septembre 2013, le Conseil fédéral avait annoncé que le mandat prévu pour la période stratégique 2011–2015 serait prolongé d'une année, jusqu'au 31 décembre 2016. Or, à la lecture du rapport succinct sur la réalisation des objectifs stratégiques de Swissmedic en 2015, la CdG-E a constaté que le Conseil fédéral avait décidé de «prolonger le mandat de prestations de Swissmedic jusqu'à fin 2018». Les raisons de cette décision n'apparaissaient pas dans le rapport. En outre, la commission a relevé qu'il n'était pas fait mention de cette prolongation dans le rapport approfondi sur les années 2011 à 2016.

Par lettre du 24 mars 2017, la CdG-E s'est donc adressée au Conseil fédéral, en le priant de lui indiquer les raisons pour lesquelles il avait décidé de prolonger le mandat de prestations de Swissmedic et de lui préciser comment cette prolongation avait été annoncée au public. Elle l'a également invité à lui signaler si des adaptations avaient été apportées au mandat de prestations pour les années 2017 et 2018, par rapport à l'ancienne version.

Dans sa réponse du 24 mai 2017, le Conseil fédéral a indiqué à la CdG-E que l'évolution du mandat de prestations de Swissmedic était liée à la révision de la loi sur les produits thérapeutiques. Celle-ci a été approuvée par le Parlement en mars 2016, mais l'entrée en vigueur du texte n'est prévue que pour début 2019. Or, selon les explications du Conseil fédéral, si le mandat de prestations actuel avait été prolongé jusqu'à cette date, Swissmedic aurait été piloté à l'aune du même mandat de 2011 à fin 2018. Pour cette raison, il a été décidé, en date du 6 juillet 2016, de conclure avec l'institut un nouveau mandat de prestations pour les années 2017 et 2018. En ce sens, il s'agissait d'un renouvellement plutôt que d'une prolongation. Dans sa lettre, le Conseil fédéral a concédé que les informations contenues dans le rapport succinct sur l'atteinte des objectifs stratégiques de Swissmedic en 2015 ne reflétaient pas cet état de fait et que le renouvellement du mandat de prestations n'avait pas été mentionné dans le rapport approfondi sur les années 2011 à 2016.

Le Conseil fédéral a également présenté à la commission, dans sa lettre, une vue d'ensemble des principales adaptations apportées au mandat de prestations par rapport à la précédente version, celles-ci étant essentiellement d'ordre formel. Enfin, en réponse à la question de l'annonce publique du renouvellement du mandat de

prestations, le Conseil fédéral s'est limité à signaler que celui-ci était «publié sur site Internet de Swissmedic».

Le 30 juin 2017, la CdG-E a répondu au Conseil fédéral qu'elle jugeait judicieux d'avoir assigné à Swissmedic un nouveau mandat de prestations pour les années 2017 et 2018, à savoir jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi révisée sur les produits thérapeutiques. Elle lui a également demandé des précisions supplémentaires concernant les adaptations apportées aux axes de travail stratégiques de Swissmedic dans le cadre du nouveau mandat de prestations.

La commission a en outre fait part au Conseil fédéral de ses critiques concernant la communication effectuée au sujet de ce renouvellement. Elle a déploré le fait que la publication du nouveau mandat de prestations n'ait été annoncée ni au public en juillet 2016, ni même aux CdG dans le cadre du compte rendu annuel. Elle a souligné qu'elle souhaitait que le Conseil fédéral veille à l'avenir à ce que les informations relatives à des cas similaires soient communiquées activement et en temps opportun.

Dans sa réponse du 14 août 2017, le chef du DFI a assuré à la CdG-E que la communication relative à l'approbation du mandat de prestations de Swissmedic serait à l'avenir plus active et rapide. Il a en outre apporté à la commission les précisions souhaitées concernant les axes de travail stratégiques. Tout comme pour le reste du mandat de prestations, les adaptations apportées à ceux-ci se sont révélées essentiellement formelles. La CdG-E a toutefois relevé avec satisfaction que l'institut serait désormais tenu de garantir, en vertu de l'art. 30, al. 3, de la Constitution, l'accès du public aux décisions pénales qu'il rend, afin d'accroître l'effet préventif général et spécifique de ses mesures.

Au regard des informations reçues, la CdG-E a estimé qu'un examen plus avancé n'était pas nécessaire du point de vue de la haute surveillance parlementaire. Par lettre du 10 octobre 2017, elle a indiqué au Conseil fédéral qu'elle mettait un terme à ses travaux dans ce dossier. La commission se penchera à nouveau sur la gestion de Swissmedic au plus tard en 2019, lors de la publication du prochain rapport approfondi du Conseil fédéral sur la réalisation des objectifs stratégiques de l'institut.

3.3.3 Pénurie de vaccins en Suisse

Suite à la publication de plusieurs articles de presse faisant état d'une pénurie de vaccins en Suisse, la CdG-N a décidé d'intégrer ce sujet dans son programme annuel. Lors de sa séance du 6 octobre 2017, sa sous-commission DFI/DETEC s'est penchée sur cette problématique en auditionnant des représentants de l'OFSP et de l'institut suisse des produits thérapeutiques Swissmedic. Ceux-ci l'ont informée de la situation actuelle en matière d'approvisionnement de vaccins, des causes de la pénurie, ainsi que des solutions envisagées afin d'améliorer la situation à ce sujet.

Les représentants de l'OFSP ont indiqué qu'ils estimaient que la Suisse serait de plus en plus souvent confrontée à des situations de pénurie de vaccins à l'avenir, en raison notamment de la demande mondiale croissante et du manque de concurrence dans ce domaine. Au chapitre des mesures déjà réalisées, ils ont fait mention du

service de notification mis en place sous l'égide de l'Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays (OFAE), permettant d'informer rapidement le public des pénuries en cours et grâce auquel l'OFSP peut, si nécessaire, proposer des recommandations vaccinales alternatives. L'OFSP a souligné que la collaboration avec le service de notification et l'information aux médecins fonctionnaient bien, et que l'échange précoce d'informations avec les entreprises était garanti. La question des réserves de vaccins a également été évoquée: la loi oblige désormais les producteurs à constituer de tels stocks, mais la mise en place de ceux-ci s'avère compliquée, en raison des difficultés d'approvisionnement.

Du point de vue de l'OFSP, des mesures supplémentaires mériteraient d'être examinées, notamment l'introduction d'un système de commande centralisée sous responsabilité étatique, déjà en vigueur dans de nombreux pays européens. Une telle option nécessiterait néanmoins une intervention sur le plan législatif.

Divers autres aspects de ce dossier ont été abordés avec l'OFSP, tels que la possibilité d'acquisitions exceptionnelles de vaccins par la Confédération via la pharmacie de l'armée ou le renforcement de l'attractivité du marché suisse. Concernant ce dernier point, Swissmedic a indiqué qu'une enquête était actuellement menée par l'OFAE auprès des entreprises productrices, afin d'identifier les raisons du faible nombre de demandes d'admissions de vaccins déposées en Suisse en comparaison avec l'Union européenne (UE).

Au regard des informations reçues, la CdG-N n'a pas identifié de manquements dans ce dossier du point de vue de la haute surveillance. Elle considère toutefois que la situation actuelle en matière de pénurie de vaccins en Suisse demeure préoccupante et nécessiterait d'être abordée au sein de la commission législative compétente. À cet effet, elle a adressé le 17 novembre 2017 une lettre à la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-N), afin de lui transmettre les informations reçues par l'OFSP et de l'inviter à étudier les différentes possibilités d'intervention politique dans ce domaine, en particulier l'option d'une commande centralisée de vaccins sous responsabilité étatique.

La CdG-N se penchera à nouveau sur ce dossier au second semestre 2018, pour faire le point sur l'évolution de la situation. Elle a invité la CSSS-N à l'informer en temps voulu de l'avancée de ses débats à ce sujet.

3.3.4 Participation de la Suisse aux réseaux d'alerte santé européens

Lors de son audition du 9 mai 2016 relative au rapport de gestion du Conseil fédéral, le Conseiller fédéral Alain Berset, chef du DFI, avait indiqué aux CdG que son département était confronté à des difficultés concernant la participation de la Suisse aux réseaux d'alerte santé européens. Lors de sa séance du 6 octobre 2017, la sous-commission DFI/DETEC de la CdG-N s'est informée de la situation actuelle dans ce dossier, en auditionnant des représentants de l'OFSP.

Dans le cadre de cette audition, les représentants de l'administration ont indiqué à la sous-commission qu'un accord bilatéral régissant la coopération sanitaire entre la

Suisse et l'UE était prêt depuis septembre 2015, mais que, selon le point de vue de l'UE, celui-ci était actuellement bloqué dans l'attente de la conclusion d'un éventuel accord-cadre institutionnel entre la Suisse et l'UE.

Selon l'OFSP, cette suspension a des conséquences préoccupantes du point de vue de la sécurité sanitaire nationale. Actuellement, la Suisse n'a plus formellement accès aux systèmes d'alerte et de communication de l'UE dans le domaine de la santé⁴¹ et ne participe plus aux travaux stratégiques et de coordination à ce niveau. Elle ne bénéficie en outre plus du soutien des experts européens en matière de préparation face aux événements critiques et n'a plus accès aux réseaux scientifiques européens. Les représentants de l'office ont également souligné que, dans le cas d'une future pandémie de grippe, la Suisse ne serait pas associée aux commandes groupées de vaccins et médicaments⁴².

La CdG-N a constaté que l'OFSP faisait tout ce qui était en son pouvoir pour pallier à ce problème, en tentant notamment de maximiser les contacts bilatéraux avec les pays de l'UE. Elle a toutefois adressé une lettre à la CSSS-N, le 17 novembre 2017, afin de lui faire part de sa vive préoccupation concernant le problème de fond, à savoir l'exclusion de la Suisse des réseaux d'alerte santé européens, et les conséquences potentiellement graves de cette situation. Dans sa lettre, la commission a souligné qu'elle était consciente du fait que l'évolution de ce dossier dépendait largement de la résolution des questions institutionnelles entre la Suisse et l'UE. Néanmoins, au vu de l'importance de ce problème et de ses conséquences potentielles, elle a jugé nécessaire de rendre la CSSS-N attentive à la situation actuelle. La CdG-N a également regretté dans son courrier le fait que les risques liés au blocage du dossier européen dans le domaine de la santé n'aient pas été davantage thématiques publiquement jusque-là.

La CdG-N se penchera à nouveau sur ce dossier au second semestre 2018, afin de faire un point de l'évolution de la situation. Elle a invité la CSSS-N à l'informer en temps voulu de l'avancée de ses débats à ce sujet.

⁴¹ Notamment: Comité de sécurité sanitaire (*Health Security Committee*, HSC), Système d'alerte précoce et de réaction (*Early Warning and Response System*, EWRS), Centre européen de prévention et de contrôle des maladies (*European Center for Disease Prevention and Control*, ECDC).

⁴² Dans le cadre de la consultation de l'administration concernant le présent rapport, le DDPS (Pharmacie de l'armée) a indiqué aux CdG que la Suisse, par la conclusion d'un contrat avec une grande entreprise pharmaceutique, se trouvait dans une situation sûre concernant l'approvisionnement en vaccins contre la pandémie et qu'elle disposait, avec la nouvelle unité de production pharmaceutique de la Pharmacie de l'armée, d'une réserve stratégique pour la fabrication de produits pharmaceutiques importants en cas de pandémie. Le DFI n'a quant à lui pas formulé de remarques à ce sujet lors de la consultation.

3.4 Etat et administration

3.4.1 Séjour des étrangers dans le cadre de l'accord sur la libre circulation des personnes

En 2012, les CdG ont chargé le CPA de réaliser une évaluation sur le séjour des personnes ayant immigré en Suisse dans le cadre de l'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP). Se fondant sur cette évaluation⁴³, la CdG-N a établi un rapport⁴⁴, en 2014, dans lequel elle a adressé neuf recommandations au Conseil fédéral tout en le priant de lui remettre un avis à ce sujet.

La réalisation de cette évaluation était motivée par le fait que, depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP en 2002, le nombre d'immigrés en provenance des pays de l'UE et de l'AELE⁴⁵ avait augmenté plus fortement que prévu.

Dans son avis du 13 août 2014⁴⁶, le Conseil fédéral a indiqué qu'il était disposé à mettre en œuvre diverses recommandations formulées par la CdG-N, dans la mesure où il ne l'aurait pas déjà fait. Dans son rapport du 6 novembre 2014⁴⁷, la commission a affirmé qu'elle n'était que partiellement satisfaite des réponses données par le Conseil fédéral et a invité ce dernier à fournir un complément d'information sur quatre de ses recommandations⁴⁸. Quant aux recommandations se rapportant à la mise en œuvre de l'ALCP par les cantons, elle les a reformulées dans un postulat⁴⁹. Le nouvel avis remis par le Conseil fédéral⁵⁰ ainsi que le rapport publié en exécution du postulat⁵¹ n'ont pas répondu, ou n'ont répondu que partiellement, aux attentes de la CdG-N. Celle-ci a notamment déploré l'absence d'indications, dans le rapport, sur la volonté du Conseil fédéral de prendre effectivement les mesures mentionnées. Dans une lettre datée du 9 septembre 2016, la commission a donc soumis une nou-

⁴³ Évaluation du séjour des étrangers dans le cadre de l'Accord sur la libre circulation des personnes, rapport du CPA du 6.11.2013 à l'intention de la CdG-N (FF **2014** 8005)

⁴⁴ Séjour des étrangers dans le cadre de l'Accord sur la libre circulation des personnes, rapport de la CdG-N du 4.4.2014 (FF **2014** 7985)

⁴⁵ Association européenne de libre-échange

⁴⁶ Séjour des étrangers dans le cadre de l'Accord sur la libre circulation des personnes, avis du Conseil fédéral du 13.8.2014 (FF **2014** 8061)

⁴⁷ Séjour des étrangers dans le cadre de l'accord sur la libre circulation des personnes, rapport de la CdG-N du 6.11.2014 relatif à l'avis du Conseil fédéral du 13.8.2014 (FF **2015** 761)

⁴⁸ Les recommandations concernées étaient les suivantes: recommandation 1 (observer l'évolution des salaires et des pourcentages de personnes percevant des prestations sociales), recommandation 4 (créer les bases nécessaires pour garantir l'accès aux informations), recommandation 7 (mettre à disposition les instruments nécessaires) et recommandation 9 (étouffer les effectifs de la section compétente de l'Office fédéral des migrations).

⁴⁹ Po. CdG-N «Clarification des raisons des différences dans la mise en œuvre de l'Accord sur la libre circulation des personnes par les cantons» du 6.11.2014 (14.4005). Etaient concernées la recommandation 3 (faire la lumière sur les disparités intercantionales en matière de divergences entre le but déclaré et le but effectif du séjour), la recommandation 5 (tirer parti des possibilités de pilotage) et la recommandation 6 (clarifier l'origine des différences constatées dans la mise en œuvre entre les cantons).

⁵⁰ Séjour des étrangers dans le cadre de l'Accord sur la libre circulation des personnes, avis du Conseil fédéral du 22.4.2015 (FF **2015** 3197)

⁵¹ Clarification des raisons des différences dans la mise en œuvre de l'Accord sur la libre circulation des personnes par les cantons, rapport du Conseil fédéral du 4.3.2016 en réponse au postulat 14.4005 de la CdG-N du 6.11.2014 (FF **2016** 2705)

velle fois au Conseil fédéral les questions en suspens sur les recommandations concernées.

Dans sa recommandation 1 (observer l'évolution des salaires et des pourcentages de personnes percevant des prestations sociales), la CdG-N invitait le Conseil fédéral à introduire des analyses statistiques plus approfondies grâce à l'appariement de données. Le Conseil fédéral a salué cette proposition, sans toutefois préciser s'il allait réellement prendre les mesures requises. Interrogé sur ce point par la CdG-N, il a indiqué qu'un appariement périodique des données devait être réalisé par l'Observatoire sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE⁵². Le douzième rapport de l'Observatoire, publié le 5 juillet 2016, ne faisait toutefois pas état d'un tel appariement, raison pour laquelle le Conseil fédéral a été prié de communiquer à la CdG-N, d'ici au 1^{er} décembre 2016, le délai dans lequel il entendait mettre en œuvre la recommandation 1.

En ce qui concerne les recommandations 3, 5 et 6 (clarification des différences intercantionales dans la mise en œuvre de l'ALCP), la CdG-N considère que le Conseil fédéral n'a pas réalisé d'enquête digne de ce nom afin de clarifier les raisons des différences en question. Dans le rapport publié en réponse au postulat de la commission, il a examiné différentes mesures, sans toutefois préciser, là non plus, s'il allait prendre les mesures considérées. La CdG-N lui a demandé d'engager rapidement des mesures concrètes et de l'informer de son action.

S'agissant de la recommandation 9 (étouffer les effectifs de la section compétente de l'Office fédéral des migrations [ODM]), le Conseil fédéral n'a pas indiqué s'il prévoyait d'étouffer les ressources humaines du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) – qui a remplacé l'ODM – ou s'il avait approuvé des mesures en ce sens. La commission l'a donc exhorté à prendre une nouvelle fois position sur la question.

Dans son avis du 29 novembre 2016, le Conseil fédéral a expliqué que l'appariement de données préconisé dans la recommandation 1 n'avait pas pu être réalisé en vue du rapport 2016 de l'Observatoire sur la libre circulation des personnes pour des raisons de calendrier, mais que les travaux concernés suivaient leur cours.

Pour ce qui est des autres recommandations, le Conseil fédéral a déclaré que leur mise en œuvre supposait impérativement une surveillance plus active de la part de l'administration fédérale, ce qui nécessitait d'augmenter les effectifs du SEM. Il a cependant conclu qu'il fallait renoncer à une surveillance accrue, puisque, compte tenu de plusieurs interventions parlementaires et des objectifs d'économie énoncés par l'Assemblée fédérale, les ressources financières indispensables à cet effet faisaient défaut et qu'une augmentation des effectifs ne semblait pas opportune.

En réaction à l'avis du Conseil fédéral, la CdG-N a demandé à celui-ci, au cours de l'année sous revue, de bien vouloir l'informer de l'état d'avancement de l'appariement des données (recommandation 1) lorsque les travaux en la matière seraient achevés. S'agissant de la réponse du Conseil fédéral relative aux recommandations 3, 5, 6 et 9, qui ne sont pour l'instant pas mises en œuvre faute de ressources

⁵² Clarification des raisons des différences dans la mise en œuvre de l'Accord sur la libre circulation des personnes par les cantons, rapport du Conseil fédéral du 4.3.2016 en réponse au postulat 14.4005 de la CdG-N du 6.11.2014, note de bas de page 8 (FF 2016 2705 2715)

financières, la CdG-N a indiqué, le 31 mars 2017, qu'elle regrettait cette décision, mais qu'elle la comprenait eu égard aux mesures d'économie prévues⁵³.

La commission a signifié au Conseil fédéral qu'elle attendait de lui qu'il s'attelle à la mise en œuvre des différentes recommandations dès que la situation financière se serait améliorée et que les ressources nécessaires pourraient être mises à sa disposition. Elle a indiqué, dans le même temps, qu'elle avait décidé de clore son inspection sur la question du séjour des étrangers dans le cadre de l'ALCP, mais qu'elle effectuerait un contrôle de suivi deux ans plus tard afin de vérifier la mise en œuvre de ses recommandations.

3.4.2 Dépenses de l'Office fédéral de la culture dans le domaine des prix culturels

Au début du mois de juillet 2017, plusieurs journaux ont émis des critiques concernant les dépenses de l'Office fédéral de la culture (OFC) dans le domaine des prix culturels. Les articles en question mettaient plus particulièrement en cause les montants alloués aux supports de documentation et aux événements promotionnels liés à ces prix. Ils faisaient notamment mention de l'exposition dédiée aux prix suisses d'art et de design dans le cadre de la manifestation «Art Basel», ainsi que des portraits vidéo consacrés aux nominés des prix de musique et de littérature.

La sous-commission DFI/DETEC de la CdG-E s'est penchée sur ce dossier lors de sa séance du 22 août 2017. À cette occasion, elle a pris connaissance d'une réponse orale fournie par les représentants de l'OFC à ce propos lors d'une visite de service effectuée par sa sous-commission sœur de la CdG-N auprès de l'office courant juillet.

Afin de compléter les informations reçues, la sous-commission a adressé une série de questions écrites à l'OFC, portant notamment sur les bases légales de la politique en matière de prix culturels, les processus liés à la détermination des budgets dans ce domaine, la consultation des représentants des disciplines artistiques concernées ou encore l'évaluation de l'impact et de l'opportunité des mesures prises. Elle a également prié l'office de lui faire parvenir une vue d'ensemble des montants prévus au budget 2017 pour les différents prix culturels.

L'OFC a répondu à ces demandes par lettre du 15 septembre 2017. Dans sa prise de position, l'office a présenté les bases légales et processus relatifs à la définition des budgets dans le domaine des prix culturels. Il a également détaillé la manière dont les moyens financiers étaient répartis entre les différentes catégories, en soulignant que les conditions et le contexte variaient d'une discipline artistique à l'autre. Par ailleurs, il a pris position sur les dépenses relatives à l'exposition organisée dans le cadre de la manifestation «Art Basel» et aux portraits vidéo des prix de musique et de littérature.

Au chapitre de la prise en compte des acteurs culturels, l'office a notamment indiqué qu'un débriefing était organisé après chaque remise de prix. Il a en outre signalé que

⁵³ Lettre de la CdG-N au Conseil fédéral du 31.3.2017

les cantons, villes, communes et fondations n'avaient jusqu'à maintenant pas manifesté, dans le cadre de leurs échanges réguliers avec la Confédération, le souhait de thématiser le sujet de la politique des prix culturels, ce que l'OFC interprète comme «le signe d'une satisfaction générale». Concernant l'évaluation des mesures prises, l'OFC a indiqué que la politique des prix était soumise à un examen régulier. L'office est d'avis que «si l'on veut prolonger une mesure d'accompagnement au-delà de la phase pilote, il faut, entre autres, que le rapport coût-bénéfice soit bon.» En complément de la lettre, l'OFC a fourni à la CdG-E le détail des montants alloués aux différents prix culturels dans le cadre du budget 2017.

Par lettre du 7 novembre 2017, la CdG-E a pris position concernant les réponses de l'OFC. La commission a salué les démarches de l'office visant à associer les représentants de la branche à la conception des prix culturels et des mesures d'accompagnement et le fait qu'un débriefing soit réalisé après chaque remise de prix. Elle a pris note du fait que, jusqu'à présent, les cantons, villes, communes et fondations n'avaient pas émis le souhait de débattre avec l'OFC de la politique des prix culturels de la Confédération.

Concernant le budget des prix culturels, la commission a indiqué qu'elle était consciente du fait que l'office devait composer avec des besoins financiers et des contextes variables d'une branche artistique à l'autre. Toutefois – et malgré les explications spécifiques fournies – elle a souligné qu'elle était interpellée par les coûts de location élevés dévolus aux prix suisses d'art et de design dans le cadre de «Art Basel». À cet effet, elle a invité l'OFC à examiner, en vue des prochaines éditions, si des solutions adéquates pouvaient être envisagées afin de réduire ces dépenses.

Au niveau de l'évaluation des mesures et des moyens alloués, la CdG-E estime judicieux que l'OFC soumette sa politique des prix à un examen régulier. En ce sens, elle a salué les réflexions de l'office en cours à ce sujet. La commission a indiqué qu'elle partageait également l'avis selon lequel les mesures d'accompagnement des prix doivent faire preuve d'un bon rapport coût-bénéfice. Toutefois, du point de vue de la CdG-E, les critères selon lesquels l'OFC calcule le «bénéfice» des mesures choisies semblent sujets à une certaine marge d'interprétation. À ce sujet, la commission a invité l'OFC à se référer, dans le cadre de ses évaluations futures, à une liste définie de critères objectifs et transparents, si tel n'est pas déjà le cas.

La CdG-E se prononcera au début de l'année 2018 sur les éventuelles suites qu'elle souhaite donner à ce dossier.

3.5 Justice et Ministère public de la Confédération

3.5.1 Dénonciations pénales déposées par Dieter Behring à l'encontre de représentants de la justice pénale

Dans le cadre de la procédure pénale engagée contre M. Dieter Behring, ce dernier a déposé, le 21 juin 2016, une dénonciation pénale à l'encontre du procureur général de la Confédération, de l'un de ses suppléants et d'un autre procureur de la Confédération. Ceci a mis en évidence un flou juridique concernant les compétences rela-

tives à la nomination des procureurs fédéraux extraordinaires lorsque le procureur général de la Confédération et ses suppléants font l'objet de dénonciations pénales.

M. Thomas Hansjakob, que l'AS-MPC a nommé procureur extraordinaire, a décidé de ne pas entrer en matière sur la dénonciation pénale (ordonnance de non-entrée en matière). Le 21 avril 2017, la Cour des plaintes du TPF a rejeté un recours déposé par M. Behring contre cette ordonnance, mettant ainsi un terme à la procédure.

Le 27 juin 2016, M. Dieter Behring a déposé une nouvelle dénonciation pénale, cette fois à l'encontre du président du TPF. Le 12 octobre 2016, le MPC a prononcé une ordonnance de non-entrée en matière, au motif qu'il n'existait aucun indice d'un comportement répréhensible de la part du président du TPF. Cette ordonnance a, elle aussi, fait l'objet d'un recours déposé par M. Behring près la Cour des plaintes du TPF.

En avril 2017, lors d'un entretien consacré au rapport de gestion du TPF, le président du TPF a fait savoir aux sous-commissions Tribunaux/MPC des CdG que la Cour des plaintes n'avait pas encore statué. Il a ajouté qu'il jugeait nécessaire de remanier les dispositions légales régissant la levée de l'immunité des membres d'autorités élus par l'Assemblée fédérale ainsi que la pratique des conseils en matière de levée de l'immunité. Il a souligné trouver extrêmement pénible d'être aussi longtemps (durant neuf mois) l'objet de soupçons sans être en droit de s'exprimer. Le TPF avait déjà proposé dans son rapport de gestion 2016, à la rubrique «suggestions au législateur», que la thématique de l'immunité soit examinée.

En mai 2017, le président du TPF a demandé à la Commission de l'immunité du Conseil national (CdI-N) et à la Commission des affaires juridiques du Conseil des États (CAJ-E) de l'entendre et de trancher la question de son immunité dans les plus brefs délais. La CdI-N et la CAJ-E ne sont pas entrées en matière sur la demande en question au motif que, selon la pratique actuelle, les commissions de l'Assemblée fédérale compétentes en matière de levée de l'immunité n'agissent que sur demande de l'autorité de poursuite pénale compétente.

Enfin, le 10 octobre 2017, la Cour des plaintes (en composition extraordinaire, tous les membres ordinaires de la cour s'étant récusés) a rendu un arrêt définitif dans lequel elle donnait raison au MPC, qui avait décidé de ne pas entrer en matière sur la dénonciation pénale contre le président du TPF, et rejetait le recours des avocats de M. Dieter Behring.

Les sous-commissions Tribunaux/MPC n'ont pas classé le dossier pour autant. Elles ont décidé d'étudier dans quelle mesure il y avait lieu de combler une éventuelle lacune dans la législation actuelle, de manière à éliminer le plus rapidement possible toute insécurité juridique pouvant conduire au dépôt de dénonciations pénales contre des autorités judiciaires à seule fin de retarder les procédures.

Après avoir entendu le président de l'AS-MPC et le procureur général de la Confédération, les sous-commissions Tribunaux/MPC ont chargé le président de l'AS-MPC et le président du TPF de se pencher sur la question et de proposer des solutions. En outre, les sous-commissions ont indiqué vouloir examiner les raisons du retard pris par la procédure concernant la dénonciation pénale déposée contre le président du TPF et voir s'il y avait lieu de modifier la réglementation et la pratique actuelles en la matière.

3.5.2 Introduction du dossier judiciaire électronique

Au mois d'avril 2016, le président du TF a fait savoir aux sous-commissions Tribunaux/MPC des CdG que la Conférence de la justice suisse, composée des présidents des cours suprêmes cantonales et du TF, s'était penchée en octobre 2015 pour la première fois sur des questions liées au dossier judiciaire électronique (eDossier). Tous les participants à la conférence étaient d'accord sur le fait que l'introduction du dossier électronique est le plus gros défi que les instances judiciaires suisses devront relever ces prochaines années, a précisé le président du TF. Ce dernier a également indiqué aux sous-commissions qu'il était préoccupé par le retard accusé par la Suisse en la matière par rapport aux pays étrangers.

Dans le rapport qu'il a publié le 4 décembre 2015 en réponse à la motion Bischof⁵⁴, le Conseil fédéral a certes souligné l'importance qu'aurait l'introduction du dossier judiciaire électronique pour l'ensemble de la Suisse et reconnu qu'une solution fédérale constituerait l'option la plus efficace. Eu égard aux décisions de restriction budgétaire qu'il avait prises, il a toutefois renoncé à examiner plus avant la possibilité d'une solution fédérale destinée à mettre en place un système suisse en la matière⁵⁵.

Le TF a conclu du rapport du Conseil fédéral que, pour l'essentiel, la justice fédérale et cantonale ne devait compter que sur elle-même pour instaurer la consultation électronique des dossiers et le dossier électronique. Compte tenu de l'autonomie administrative, ce sont les différents tribunaux fédéraux et cantonaux ainsi que le MPC qui seront sollicités, a précisé le TF. Les avocats et la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) devront également jouer un rôle important. Enfin, il faudra rechercher la coopération du DFJP pour les adaptations légales concernant les actes de procédure⁵⁶.

Au mois d'avril 2016, le TF a informé les sous-commissions de la décision qu'il avait prise le 31 mars 2016 et qui portait sur trois points. Premièrement, il mettrait en place le dossier électronique en son sein – en optant pour une démarche isolée, si nécessaire; deuxièmement, il prendrait les mesures requises afin que soient modifiées les lois relatives à la procédure, de telle sorte que la correspondance des utilisateurs professionnels avec les tribunaux doive s'effectuer de manière numérique; troisièmement, il s'efforcerait de mettre en place, en collaboration avec les cours suprêmes cantonales – sur la base d'un partenariat facultatif –, un programme commun pour le dossier électronique et la communication électronique des écrits (CEE) dans le domaine de la justice.

A l'automne 2016, la Conférence de la justice suisse et la CCDJP ont adopté des déclarations d'intentions allant dans le sens souhaité par le TF. Depuis, ce dernier a conclu un accord de coopération avec huit cantons et instauré une organisation de projet. Le 18 octobre 2017, il a informé les sous-commissions de l'état d'avancement des travaux et leur a fait savoir que l'introduction du dossier judiciaire électro-

⁵⁴ Mo. Bischof «Communication électronique des écrits» du 12.12.2012 (12.4139)

⁵⁵ Communication électronique des écrits, rapport du Conseil fédéral du 4.12.2015

⁵⁶ Tschümperlin, Paul (2016): Die Gerichte auf dem Weg zum elektronischen Dossier – Eine Standortbestimmung. Publication du TF datant de la fin 2016

nique à l'échelle suisse nécessiterait impérativement la création d'une base légale. Les CdG continueront de suivre de près l'évolution du projet.

3.5.3 Efficacité et utilité des juges suppléants du Tribunal fédéral

Ces dernières années, les sous-commissions Tribunaux/MPC, responsables des dossiers concernant le TF, ont constaté que la participation des juges suppléants du TF était relativement faible. En 2016, trois des 19 juges suppléants n'ont liquidé aucun cas. Les 19 juges suppléants ont fourni une prestation globale équivalant statistiquement à un demi-poste de juge. Lors de la discussion qu'elles ont eue avec le TF à propos du rapport de gestion de ce dernier, les sous-commissions ont pu constater que le tribunal était conscient de l'insuffisance, en termes de volume, de la prestation globale actuellement fournie par les juges suppléants. Le TF a annoncé qu'il allait examiner la situation avec l'ensemble des juges suppléants lors d'une conférence, au mois de mai. A l'automne, il a informé les sous-commissions que, à la faveur de cette conférence, il avait pu sensibiliser les juges suppléants au fait que, dans la situation actuelle, on attendait d'eux une contribution plus importante pour le TF. Au cours des neuf premiers mois de 2017, le taux de cas liquidés par des juges suppléants a dépassé de 15 % (+ 15 cas) le taux enregistré pour l'année précédente, a indiqué le tribunal. Celui-ci a également précisé qu'il s'efforcerait, à l'avenir, de recourir davantage à des juges suppléants au sein de la Cour de droit pénal, qui doit faire face à une surcharge de travail.

3.5.4 Investigations concernant les émoluments judiciaires

Responsables des dossiers relatifs aux tribunaux, les sous-commissions Tribunaux/MPC s'intéressaient, depuis mai 2016, à la question de la réglementation légale des émoluments judiciaires et à l'expérience faite en la matière par le TF et tous les tribunaux fédéraux de première instance. Elles ont auditionné l'ensemble des tribunaux sur cette question, recueilli des avis écrits et examiné les bases légales pertinentes.

Les investigations menées ont montré que, dans des cas exceptionnels – en présence de valeurs litigieuses particulièrement élevées, par exemple –, les actuels plafonds légaux, soit 100 000 francs (voire 200 000 francs à titre exceptionnel) pour le TF et 50 000 francs pour le TAF, étaient trop bas: si tant est que la valeur litigieuse se chiffre en milliards de francs, les limites ainsi fixées ne permettent pas aux tribunaux de prélever des émoluments adéquats.

Le TF a plaidé en faveur d'une solution flexible permettant, au cas par cas, de majorer les émoluments judiciaires au-delà du plafond: ainsi, pour un procès dont la valeur litigieuse se monterait à plusieurs milliards de francs, le tribunal pourrait prélever des émoluments judiciaires d'un montant allant jusqu'à un million. Dans son rapport de gestion 2016, le TAF a proposé au législateur de doubler le plafond

des émoluments d'arrêté pour qu'il atteigne 10 000 francs pour les contestations non pécuniaires et 100 000 francs pour les autres contestations.

Compte tenu des résultats de leurs investigations, les CdG ont déposé, le 8 mai 2017, une motion⁵⁷ auprès de chacun des conseils, demandant au Conseil fédéral d'adapter les bases légales relatives au prélèvement d'émoluments judiciaires afin que le montant maximal des émoluments perçus par le TF et le TAF puisse être relevé de manière flexible ou soit majoré: en cas de valeurs litigieuses exceptionnellement élevées, de procédures particulièrement complexes ou de conflits d'intérêts graves, les plafonds actuels devraient pouvoir être dépassés. La motion précisait toutefois que, afin de continuer à garantir l'accès aux tribunaux, il n'était pas question d'augmenter l'ensemble des émoluments judiciaires. Les CdG ont estimé qu'il n'était pas nécessaire d'adapter les bases légales relatives au TPF et au TFB.

Les motions des deux CdG ont été adoptées par le Conseil des Etats lors de la session d'automne 2017 et par le Conseil national lors de la session d'hiver 2017.

Par ailleurs, les sous-commissions ont demandé au TF de compléter son compte rendu annuel sur les émoluments judiciaires destiné aux CdG par des données relatives au contrôle de gestion. Il s'agit en l'occurrence d'informations non publiées, établies spécifiquement à l'intention des CdG.

3.6 Sécurité

3.6.1 Clôture de l'inspection sur les coopérations internationales dans les domaines de l'instruction militaire et de l'armement

Dans son rapport d'octobre 2015 sur les coopérations internationales dans les domaines de l'instruction militaire et de l'armement⁵⁸, qui se fondait sur une évaluation du CPA⁵⁹, la CdG-E a formulé cinq recommandations à l'intention du Conseil fédéral et demandé à ce dernier de prendre position.

A la lecture de l'avis du Conseil fédéral de décembre 2015⁶⁰, la CdG-E a relevé avec satisfaction que ce dernier entendait, à une exception près, mettre en œuvre, intégralement ou partiellement, les cinq recommandations qu'elle avait formulées. Elle a cependant constaté que le Conseil fédéral n'avait pas satisfait à tous les mandats d'examen de la commission et qu'il n'avait pas non plus détaillé les diverses mesures de mise en œuvre qu'il évoquait. En conséquence, la commission avait demandé un complément d'information. Le Conseil fédéral lui a transmis son avis en mai 2016, sans toutefois fournir des réponses suffisamment détaillées à certaines

⁵⁷ Mo. CdG-N du 8.5.2017 (17.3353) et Mo. CdG-E du 8.5.2017 (17.3354) «Relèvement des plafonds des émoluments judiciaires perçus par le Tribunal fédéral et le Tribunal administratif fédéral»

⁵⁸ Coopérations internationales dans les domaines de l'instruction militaire et de l'armement, rapport de la CdG-E du 6.10.2015 (FF **2016** 1243)

⁵⁹ Coopérations internationales dans les domaines de l'instruction militaire et de l'armement, rapport du CPA à l'intention de la CdG-E du 11.3.2015 (FF **2016** 1257)

⁶⁰ Coopérations internationales dans les domaines de l'instruction militaire et de l'armement, avis du Conseil fédéral du 11.12.2015 (FF **2016** 1311)

questions. Il n'a notamment pas explicité les raisons pour lesquelles les accords-cadres dans le domaine de l'armement et les accords-cadres dans le domaine de l'instruction étaient traités différemment. Pour ces raisons, la CdG-E a décidé de clarifier les questions qui étaient encore en suspens après le deuxième avis du Conseil fédéral en auditionnant des représentants du DDPS, de la Chancellerie fédérale et de la Direction du droit international public (DFAE).

Sur la base des auditions de novembre 2016, la CdG-E a notamment constaté que la question de savoir quelle instance avait compétence pour édicter des critères applicables à la publication des accords restait sans réponse claire. En février 2017, elle a donc décidé d'inviter le Conseil fédéral à apporter des éclaircissements concernant les dispositions légales ainsi que les compétences relatives aux questions de la qualification des accords et de leur publication. Parallèlement, elle l'a informé qu'elle mettait ainsi un terme à son inspection et qu'elle se pencherait à nouveau sur cette problématique dans l'année ou les deux années qui suivraient, dans le cadre d'un contrôle de suivi.

3.6.2 Acquisition de l'armement au sein du DDPS: fin du deuxième contrôle de suivi

Le 23 novembre 2007, la CdG-N a publié son rapport sur l'inspection relative à l'acquisition de l'armement au sein du DDPS.⁶¹ Celui-ci contenait huit recommandations, que le Conseil fédéral s'est déclaré – dans un avis – prêt à mettre en œuvre rapidement.⁶²

Dans le cadre de son premier contrôle de suivi, en 2011, la commission a estimé que les mesures prises par le Conseil fédéral constituaient un pas dans la bonne direction. Comme de nombreux travaux n'étaient, à l'époque, pas encore terminés, elle avait invité le Conseil fédéral à lui présenter, jusqu'à fin septembre 2013, un rapport supplémentaire sur la mise en œuvre de ses recommandations, en vue d'un deuxième contrôle de suivi. Elle lui avait alors adressé trois requêtes concrètes. Elle souhaitait que le *controlling* des acquisitions d'armement soit amélioré, qu'une stratégie soit élaborée en matière d'acquisition d'armement à l'étranger et que la protection juridique des soumissionnaires dans le domaine de l'acquisition d'armement soit renforcée à l'occasion de la révision de la loi fédérale sur les marchés publics (LMP)⁶³.

L'avis rendu par le Conseil fédéral dans le cadre du deuxième contrôle de suivi en 2014 a montré que certaines recommandations de la CdG-N n'avaient manifestement pas encore été mises en œuvre, alors qu'elles avaient été formulées sept ans auparavant; en outre, il a révélé que les problèmes n'avaient été abordés que très lentement. En novembre 2014, la CdG-N a par conséquent entendu le chef du DDPS de l'époque, le conseiller fédéral Ueli Maurer, ainsi que l'ancien chef de l'armement. Elle a alors constaté que les requêtes de la CdG-N concernant le *controlling*

⁶¹ Acquisition de l'armement au sein du DDPS, rapport de la CdG-N du 23.11.2007 (FF 2008 3183)

⁶² Acquisition de l'armement au sein du DDPS, avis du Conseil fédéral du 14.3.2008 (FF 2008 3305)

⁶³ Loi fédérale du 16.12.1994 sur les marchés publics (LMP; RS 172.056.1)

des acquisitions et la stratégie d'acquisition d'armement à l'étranger avaient entre-temps été prises en compte.

La question d'une protection juridique accrue des soumissionnaires, laquelle devait être atteinte au moyen de la révision de la LMP, restait toutefois en suspens. Cette révision a été reportée à plusieurs reprises et ce n'est finalement que le 15 février 2017 que le Conseil fédéral a adopté le message correspondant, prévu initialement pour la fin de l'année 2014.

Une analyse du projet de révision et du message a montré qu'il n'était pas prévu de renforcer la protection juridique des soumissionnaires lors des procédures d'acquisition d'armement. Le Conseil fédéral a justifié cela notamment par le fait qu'une protection juridique accrue et la possibilité de faire recours dans le cadre d'une procédure d'acquisition d'armement seraient inconcevables pour des questions de sécurité (consultation des dossiers)⁶⁴. Etant donné que le gouvernement n'a pas fourni plus de précisions, la CdG-N était dans l'impossibilité de déterminer avec certitude s'il avait bien rempli le mandat qu'elle lui avait confié. Elle a donc décidé d'attirer l'attention des Commissions de l'économie et des redevances (CER) sur cette question dans un co-rapport et a clos le deuxième contrôle de suivi, mettant ainsi un terme définitif à l'inspection⁶⁵.

3.7 Environnement, transports et infrastructure

3.7.1 Projet SIAC de l'Office fédéral des routes

Le système d'information relatif à l'admission à la circulation (SIAC) de l'OFROU, lancé en 2010, est répertorié parmi les projets clés en matière de technologies de l'information et de la communication (TIC) par le Conseil fédéral. Ce système vise à créer une base de données centralisée regroupant plusieurs registres liés à la circulation routière en remplacement du système actuel, partiellement obsolète. En août 2015, l'OFROU a décidé d'interrompre l'introduction du programme, en raison de problèmes de stabilité et de performance et de divergences avec le fournisseur.

Dans un audit publié en janvier 2016 par le CDF, l'OFROU s'est engagé à analyser de manière approfondie cinq variantes pour la suite de ce projet et à choisir, parmi les cinq variantes proposées, celle qui se révélerait la plus appropriée.

Les CdG s'informent régulièrement de la situation des projets clés de la Confédération en matière de TIC. Elles prennent notamment connaissance des rapports semestriels publiés à ce sujet par l'UPIC. Dans ce cadre, la CdG-E a décidé, à l'été 2016, de se pencher plus en détail sur le projet SIAC. Lors de sa séance du 24 août, elle a auditionné le directeur de l'OFROU, qui lui a indiqué que l'office était sur le point d'effectuer son choix parmi les cinq variantes. En date du 23 novembre, l'office a informé la commission qu'il avait opté pour une poursuite du projet avec le fournis-

⁶⁴ Message concernant la révision totale de la loi fédérale sur les marchés publics du 15.2.2017 (FF 2017 1823)

⁶⁵ Se fondant sur des enseignements tirés d'autres inspections, le co-rapport, adopté par les deux CdG à l'intention des CER, aborde divers autres points de la nouvelle réglementation proposée.

seur initial. Il a également transmis à la CdG-E les documents sur lesquels il s'était fondé pour prendre sa décision.

Après analyse des informations reçues, la commission a adressé, le 17 février 2017, une lettre à la Cheffe du DETEC pour lui faire part de ses considérations concernant les choix effectués par l'OFROU, l'état du projet et les questions ouvertes pour l'avenir. Aux yeux de la CdG-E, les travaux d'analyse quant à la suite de SIAC ont été réalisés de manière professionnelle et transparente par l'office, et le choix retenu semble à ce titre légitimé. La commission a salué le fait que ces démarches permettent de créer des bases saines en vue des développements futurs du projet. Elle a toutefois regretté que les cinq options étudiées présentent toutes des niveaux de performance inférieurs au programme actuellement en place.

Dans sa lettre, la CdG-E a également présenté son point de vue concernant la variante choisie par l'OFROU, à savoir la poursuite des travaux avec le fournisseur initial. Selon la commission, cette option présente de nombreux points positifs: elle permet notamment de tirer parti du savoir-faire et des investissements déjà réalisés dans ce projet et d'envisager une introduction du nouveau système dans des délais raisonnables. Il s'agit en outre de la variante impliquant le moins de coûts internes et externes. La commission a néanmoins relevé certains aspects négatifs: la solution retenue est notamment celle qui présente – en comparaison aux autres options – les moins bons résultats en termes de performance. Elle a souligné que certaines améliorations devraient encore être apportées au programme à court et moyen terme. Par ailleurs, même si l'option retenue implique comparativement les coûts futurs les moins élevés, ceux-ci n'en demeurent pas moins considérables. La CdG-E a donc indiqué qu'elle attendait du DETEC qu'il suive avec la plus grande attention la mise en œuvre et l'exploitation du programme SIAC par l'OFROU au cours des années à venir.

En conclusion de son courrier, la CdG-E a encore identifié un certain nombre de questions restant ouvertes dans ce dossier. La sous-commission DFI/DETEC de la CdG-E a eu l'occasion d'aborder ces aspects lors d'une visite de service auprès de l'OFROU, le 29 juin 2017. Elle s'y est notamment informée de l'avancée du projet, des négociations et de la collaboration avec l'entreprise mandatée, de la clarification des responsabilités juridiques, des améliorations apportées au système SIAC et de la performance de celui-ci, mais également des ressources nécessaires pour ce projet.

La CdG-E s'est déclarée satisfaite des informations reçues. Elle a constaté que le projet SIAC semblait être conduit de manière sérieuse et qu'il se développait sur des bases saines et n'a pas identifié de besoin d'agir supplémentaire du point de vue de la haute surveillance. Par conséquent, elle a décidé de clore ses travaux concernant ce dossier. Etant donné que la DélFin suit également le développement de SIAC de longue date, la commission lui a adressé, le 22 août 2017, une lettre lui faisant part des informations reçues par l'OFROU et de ses conclusions. La CdG-E a invité la DélFin à continuer à suivre avec attention l'avancée du projet, en s'informant des évolutions de celui-ci, notamment concernant la clarification des responsabilités juridiques, les performances du système et les ressources en personnel.

3.8 Inspections ouvertes des CdG

Les inspections constituent l'instrument central des CdG. Une inspection consiste à faire la lumière sur d'éventuels dysfonctionnements ou lacunes dans les domaines de compétence du Conseil fédéral, de l'administration fédérale, des tribunaux fédéraux et des autres organes auxquels sont confiées des tâches de la Confédération. Les recherches sont menées par les CdG, souvent sur la base d'une évaluation du CPA. Les inspections des CdG font en principe l'objet d'un rapport public contenant des recommandations à l'adresse de l'autorité concernée. En règle générale, la CdG concernée procède à un contrôle de suivi deux à trois ans après la publication du rapport d'inspection, afin de contrôler l'état de mise en œuvre de ses recommandations.

Un tableau synoptique au chapitre 7 présente la liste des inspections ouvertes des CdG à la fin de l'année 2017 ainsi que les prochaines échéances de celles-ci.

3.9 Visites de service

Les visites de service constituent un autre instrument important pour les CdG. Les sous-commissions visitent un office, un tribunal ou un organe assumant des tâches de la Confédération et rencontrent ses responsables afin de mieux connaître les missions, les attributions et les compétences du service en question et de se renseigner sur les affaires courantes ou certains sujets d'actualité spécifiques. Les visites de service peuvent avoir lieu indépendamment d'une enquête en cours ou dans le cadre d'une inspection ou d'un contrôle de suivi. Lorsqu'une sous-commission organise une telle visite, les membres de la sous-commission sœur issue de la CdG de l'autre conseil sont systématiquement invités. Depuis août 2017, cette invitation a été élargie à l'ensemble des membres de la commission de gestion concernée.

Au cours de l'année sous revue, les CdG ont effectué des visites auprès des autorités et des services de la Confédération énumérés ci-après:

Visites de service

DFAE/DDPS	– Office fédéral de l'armement (armasuisse) – Office fédéral de topographie (swisstopo) – Présence Suisse
DFI/DETEC	– Office fédéral de l'aviation civile (OFAC) – Office fédéral des routes (OFROU) – Office fédéral de la culture (OFC) – Office fédéral de l'environnement (OFEV)
DFF/DEFR	– Agroscope – Caisse fédérale de pensions (PUBLICA) – Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication (OFIT)

DFJP/ChF	– Commission fédérale des maisons de jeu (CFMJ) – Office fédéral de la justice (OFJ) – Institut suisse de droit comparé (ISDC)
Tribunaux/MPC	– Ministère public de la Confédération (MPC) – Tribunal pénal fédéral (TPF)

3.10 Requêtes

Les requêtes au sens de l'art. 129 LParl sont des indications émanant de particuliers ou d'organisations et se rapportant à la gestion des affaires ou à la gestion financière du Conseil fédéral, de l'administration fédérale, des tribunaux fédéraux ou d'autres organes auxquels sont confiées des tâches de la Confédération, qui sont soumis à la haute surveillance des Chambres fédérales. Dès lors que de telles indications suggèrent la présence d'éventuels dysfonctionnements ou lacunes dans la mise en œuvre des lois ou dans la gestion des autorités fédérales, la requête en question est attribuée aux CdG.

Les limites générales posées à l'exercice de la haute surveillance sont également applicables aux requêtes. En particulier, les CdG ne sont pas habilitées à modifier ou annuler des décisions particulières et il ne peut être exercé aucun contrôle sur le fond des décisions judiciaires (art. 26, al. 4, LParl). Les CdG décident librement de donner suite ou non aux requêtes qui leur sont transmises et de la façon dont elles traitent celles-ci. En principe, les CdG s'intéressent aux cas particuliers pour autant qu'ils renvoient à une problématique générale. Par ailleurs, les recourants ne disposent pas de droits reconnus à la partie et ne peuvent faire recours contre les décisions des CdG.

Au cours de l'année sous revue, les CdG ont reçu 39 requêtes, dont 27 ont pu être réglées. Au cours de cette même période, les commissions ont également traité 6 requêtes qui leur avaient été adressées au cours de l'exercice précédent.

3.11 Autres sujets traités par les CdG

En plus des thématiques mentionnées jusqu'ici, les CdG ont approfondi divers autres sujets au cours de l'année sous revue. Ceux-ci ne sont pas détaillés dans le présent rapport, soit parce que les travaux qui s'y rapportent sont encore en cours au sein des CdG, soit parce qu'il s'agit de dossiers de portée mineure du point de vue de la haute surveillance parlementaire. Les thèmes en question sont listés dans le tableau ci-dessous.

Sous-commissions DFAE/DDPS

Thème	Traitement en cours	Traitement terminé
Contrôle de sécurité relatif aux personnes (CSP)	X	
Stratégie nationale de protection contre les cyber-risques	X	
Cybersécurité – conséquences de la cyberattaque menée contre RUAG	X	
Protection de la population: traitement du rapport «états des lieux des projets télématiques»	X	
Projet «Système de gestion de la sécurité de l'information» (SGSI; en allemand ISMS) du DDPS: rapport de la révision interne du DDPS et suite des travaux	X	
Ressources employées pour le système des rapports, de <i>reporting</i> et des évaluations au sein de la Direction du développement et de la coopération (DDC) et d'autres services fédéraux	X	
Projets les plus importants du DDPS	X	
Médecin en chef de l'armée / Justice militaire	X	
Pénurie de médecins au sein de l'armée		X
Gestion des risques au DDPS		X
Rôle du DFAE dans le cadre de la problématique des réfugiés		X

Sous-commissions DFF/DEFR

Thème	Traitement en cours	Traitement terminé
Examen de la répartition des subventions fédérales attribuées aux universités dotées d'une faculté de médecine	X	
Contrôle de suivi: Nomination des cadres supérieurs par le Conseil fédéral	X	

Thème	Traitement en cours	Traitement terminé
Contrôle de suivi: Collaboratrices et collaborateurs externes de l'administration fédérale	X	
Exportations de matériel de guerre: système d'autorisation électronique (ELIC)	X	
Réorganisation du SFI	X	
Stratégie d'assainissement de l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL)	X	
Paiements directs de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG)	X	
Problèmes informatiques au sein des Offices régionaux de placement (ORP)	X	
Affectations pour le service civil		X
Collaboration des services fédéraux avec l'Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication (OFIT)		X
Application de l'Accord sur la libre circulation des personnes par les pays de l'UE		X
Assistance administrative en matière fiscale		X
Projet clé en matière de TIC: programme UCC		X
Communication mobile à sécurité renforcée (projet de suivi de ISM)		X
Défis en rapport avec l'économie numérique, en particulier concernant la formation professionnelle		X
Accès non autorisé aux données de l'administration fédérale		X

Sous-commissions DFI/DETEC

Thème	Traitement en cours	Traitement terminé
Sûreté nucléaire en Suisse / Contrôles de qualité falsifiés chez Areva	X	
Dispositifs médicaux et moyens auxiliaires médicaux – fixation des prix (Liste des moyens et appareils)	X	
Rapport d'activités 2016/2017 du Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (PFPDT): Thèmes DFI/DETEC	X	
Sécurité aérienne en Suisse	X	
Définition des nouveaux tarifs des analyses de laboratoire (LAMal): monitoring	X	
Rapport d'activité 2016 de la Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle (CHS PP)	X	
Surveillance de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) sur les offices AI cantonaux	X	
Stratégie Antibiorésistance Suisse	X	
Modernisation de la surveillance des assurances sociales		X
Travaux de l'autoroute A9 en Valais		X
Evaluation de la loi sur la poste selon art. 3 de la loi sur la poste		X
Indépendance des autorités cantonales et régionales de surveillance des institutions de prévoyance professionnelle		X
Adaptation des tarifs TARMED		X

Sous-commissions DFJP/CHF

Thème	Traitement en cours	Traitement terminé
Restrictions appliquées au principe de transparence?	X	
GEVER – gestion électronique des affaires de la Confédération	X	
Accélération des procédures d’asile: évaluation des nouvelles procédures d’asile	X	
Loi sur les tâches de police	X	
Réorganisation de la Police judiciaire fédérale (PJF)	X	
Gestion intégrée des frontières	X	
Entraide judiciaire internationale	X	
Versements aux cantons dans le domaine de l’asile	X	
Vérification des appareils médicaux		X
Synergie des petits laboratoires des offices et des départements		X
Coordination des tâches en matière de vérification		X
Financement et élargissement de la Surveillance de la correspondance par poste et télécommunication		X
Procédure d’asile/procédure pénale Ousman Sonko		X
Absence de facturation dans l’administration fédérale interne de prestations de l’institut suisse de droit comparé		X
Co-rapport concernant la révision totale de la LMP		X

Sous-commissions tribunaux/MPC

Thème	Traitement en cours	Traitement terminé
Mise en œuvre de l’art. 260 ^{ter} CP (Iv. pa. CdG-E)	X	
Collaboration entre le MPC et la PJF	X	

Thème	Traitement en cours	Traitement terminé
Rôle du MPC dans la révélation d'une ancienne source du Service de renseignement de la Confédération (SRC) (cas «Daniel M.»)	X	
Classement des juges en fonction de leur appartenance politique		X
CAJ-E / Postes de juges supplémentaires pour une durée limitée au TAF		X
OpenJustitia II		X
Fonctionnement de l'AS-MPC		X
Autorités de poursuite pénale: indicateurs relatifs à la gestion des ressources	suspendu	

Commissions plénières

Thème	Traitement en cours	Traitement terminé
Renforcement des compétences des offices transversaux	X	
Règles et pratiques lors de la transmission de la direc-tion d'un département ou de la Chancellerie fédérale	X	
Initiative parlementaire Joder du 18.6.2015 (15.451 «Renforcer les Commissions de gestion»)	X	
Nouveau modèle de gestion de l'administration fédérale (NMG)		X

4 Protection de l'Etat et services de renseignement

4.1 Missions, droits et organisation de la DélCdG

Dans le cadre de la haute surveillance parlementaire, la DélCdG contrôle les activités de la Confédération dans les domaines du renseignement civil et militaire. Concrètement, elle surveille le Service de renseignement de la Confédération (SRC), lui-même responsable des services de renseignement intérieur (protection de l'Etat) et extérieur. La délégation surveille également les activités de renseignement de l'armée, en particulier celles du Service de renseignement militaire (SRM) et celles

du Centre des opérations électroniques (COE), lequel exécute également des mandats d'exploration pour le compte du SRC et du SRM. La haute surveillance exercée par la DélCdG porte également sur les procédures judiciaires du MPC dans le domaine de la protection de l'Etat.

La DélCdG est un organe permanent commun aux deux CdG. Elle est composée de trois membres de la CdG-N et de trois membres de la CdG-E, l'une de ces six personnes étant un représentant d'un parti non gouvernemental. La DélCdG se constitue elle-même (art. 53, al. 1, LParl) et choisit son président, en règle générale pour deux ans.

Pour exercer ses attributions, la DélCdG dispose d'un droit à l'information très étendu (art. 169, al. 2, Cst. et art. 154 LParl): elle a le droit de demander que lui soient remis des documents qui ont été classés secrets pour des raisons relevant de la protection de l'Etat ou du renseignement. En outre, toutes les décisions du Conseil fédéral lui sont communiquées au fur et à mesure, accompagnées des propositions et des co-rapports concernés. La DélCdG peut aussi exiger les procès-verbaux des séances du Conseil fédéral.

Comme les CdG, la DélCdG axe son activité de surveillance sur le respect des critères de légalité, d'opportunité et d'efficacité. Pour la délégation, la haute surveillance qu'elle exerce consiste en premier lieu à contrôler la manière dont l'exécutif exerce son rôle de surveillance. Il appartient en fin de compte au Conseil fédéral – et non au Parlement – d'assumer la responsabilité de l'activité des services de renseignement. Ainsi, la DélCdG examine en particulier si le Conseil fédéral et le département compétent assument correctement les fonctions de conduite et de surveillance inscrites dans la loi.

Lorsque la DélCdG est confrontée à des problèmes ou des questions de portée générale dans son domaine de compétences, elle procède à une enquête formelle et consigne ses conclusions dans un rapport. A la suite de l'arrestation en Allemagne, fin avril 2017, d'une ancienne source du SRC soupçonnée d'espionnage, la DélCdG a décidé, le 30 mai 2017, d'analyser dans le cadre d'une telle enquête l'engagement de cette personne comme source par le SRC. D'après le calendrier défini par la DélCdG, cette enquête devrait être terminée au premier trimestre 2018 et aboutir à un rapport d'inspection appelé à être publié, pour autant qu'aucun intérêt prépondérant au maintien du secret ne s'y oppose⁶⁶.

4.2 Objets annuels

4.2.1 Rapports des organes de surveillance spécialisés

Avant l'entrée en vigueur de la loi sur le renseignement (LRens)⁶⁷, le DDPS était tenu d'exercer un contrôle administratif sur le renseignement civil et militaire et d'établir à cet effet un plan de contrôle annuel. Il avait pour ce faire mis en place un

⁶⁶ Affaire «Daniel M.»: inspection de la Délégation des Commissions de gestion, communiqué de presse de la DélCdG du 23.6.2017.

⁶⁷ Loi fédérale du 25.9.2015 sur le renseignement (LRens; RS 121)

organe de Surveillance des services de renseignement (Surveillance SR), composé d'un chef et de trois collaborateurs.

Constatant, en mars 2017, que le DDPS n'avait toujours pas établi de plan de contrôle définitif pour la Surveillance SR, la DélCdG s'est renseignée auprès du Secrétariat général du DDPS pour savoir quand le chef du DDPS avait l'intention de confier à la Surveillance SR un mandat de contrôle pour l'année 2017 – ou pour la période courant jusqu'à l'entrée en vigueur de la LRens. Le 28 avril 2017, la DélCdG n'avait toujours pas obtenu de réponse de la part du DDPS; elle s'est donc adressée directement au chef du DDPS et l'a prié de l'informer sans plus tarder des mandats d'examen attribués à la Surveillance SR pour l'année en cours.

Le 12 mai 2017, le chef du DDPS a répondu qu'il ne serait plus pertinent de lancer de nouvelles inspections, en raison de l'entrée en vigueur de la LRens prévue pour le 1^{er} septembre 2017. Il a ajouté que la Surveillance SR serait en revanche chargée des travaux préparatoires en vue de la constitution de l'autorité indépendante de surveillance des services de renseignement (AS-SR) selon les art. 76 à 78 LRens.

Au mois de mai 2017, la Surveillance SR avait déjà achevé deux des rapports d'inspection figurant à son programme annuel 2016. Elle a utilisé le temps qui restait à sa disposition pour achever les quatre inspections restantes. La DélCdG a pris acte de tous les rapports d'inspection, dont deux lui ont été présentés oralement. A l'occasion de l'audition du 30 août 2017, le président de la DélCdG a remercié le chef de la Surveillance SR pour l'excellent travail accompli depuis 2009 par lui et ses collaborateurs, travail dont l'importance du point de vue de la haute surveillance n'a cessé de croître au fil des ans.

L'AS-SR a démarré ses activités le 1^{er} septembre 2017. Son chef, qui avait été nommé par le Conseil fédéral le 10 mai 2017, peut compter notamment sur les services de l'un des anciens collaborateurs de la Surveillance SR.

Le SRC dispose de son propre service d'assurance-qualité qui, en plus d'assurer l'examen systématique des données figurant dans le système ISIS⁶⁸, était chargé de vérifier périodiquement, à l'aide de sondages, le traitement des données saisies dans les autres systèmes d'information du SRC. Le 5 janvier 2017, le directeur du SRC avait approuvé un plan de contrôle en ce sens, plan dont la DélCdG a pris acte en février 2017. Le service d'assurance-qualité continuera de procéder à ces contrôles ponctuels sous le régime de la LRens.

Une autorité de contrôle indépendante (ACI) s'assure de la légalité de l'exploration radio et établit un rapport annuel à l'intention du chef du DDPS, qui informe le Conseil fédéral. Après que ce dernier a traité le rapport, le DDPS le soumet à la DélCdG pour information. Cette dernière s'est penchée sur ledit rapport le 24 mai 2017.

Conformément à l'art. 79, al. 1, LRens, l'ACI ne sera à l'avenir plus uniquement chargée de vérifier la légalité de l'exploration radio: elle surveillera aussi l'exécution des missions d'exploration du réseau câblé autorisées et avalisées. En 2016 déjà, la

⁶⁸ Avant 2010, ISIS signifiait «informatisiertes Staatsschutzinformationssystem»; aujourd'hui, il est l'acronyme de «Informationssystem Innere Sicherheit» (système d'information pour la sécurité intérieure).

DélCdG avait demandé au Conseil fédéral de lui indiquer comment les ressources en personnel nécessaires à l'exécution de cette mission supplémentaire dévolue à l'ACI pourraient être garanties. La DélCdG s'est repenchée sur cette question en février 2017, lors d'un entretien avec le président de l'ACI.

4.2.2 Approbations et rapports du Conseil fédéral

Le SRC peut 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 en Suisse uniquement lorsque ces droits sont utilisés pour préparer ou exécuter des activités terroristes, des activités d'espionnage ou des activités relevant de l'extrémisme violent. Chaque année, le Conseil fédéral établit, sur mandat du DDPS, une liste d'observation qui énumère les organisations et les groupements pour lesquels les conditions autorisant le traitement de telles informations sont remplies. La règle disposant que le Conseil fédéral doit transmettre la liste d'observation à la DélCdG après avoir rendu sa décision a été reprise dans la LRens (art. 70, al. 1, let. b, LRens).

Lorsque le Conseil fédéral a approuvé la liste d'observation 2017 le 16 août 2017, il l'a fait en prévision de l'entrée en vigueur de la LRens. C'est pourquoi, pour la première fois, il a également approuvé la liste des groupements extrémistes violents dont les données peuvent être traitées exclusivement dans le cadre du nouveau système d'information IASA-EXTR SRC (système d'analyse intégrale de l'extrémisme violent).

Comme c'était le cas jusqu'à présent, le Conseil fédéral a, dans le même temps, déterminé les événements que certains services de la Confédération devraient communiquer au SRC. La base légale concernée figure désormais à l'art. 20, al. 4, LRens. La DélCdG a pris acte de la liste des opérations à annoncer et de la liste d'observation le 16 octobre 2017.

Conformément à l'ordonnance qui était alors en vigueur, le Conseil fédéral a décidé, en avril 2017, d'approuver la liste – qui lui est soumise chaque année – des services étrangers avec lesquels le SRC et le SRM entretiennent des contacts. A la suite de cette décision, la DélCdG a examiné cette liste le 30 août 2017 avec le directeur du SRC et le chef du SRM. L'approbation des contacts avec l'étranger est désormais réglée au niveau de la loi (art. 70, al. 1, let. f, SRC et art. 99, al. 6, de la loi sur l'armée [LAAM]⁶⁹).

Jusqu'à présent, les accords administratifs internationaux conclus entre le SRC et le SRM, d'une part, et les services étrangers, d'autre part, devaient être approuvés par le Conseil fédéral avant d'être exécutoires. Le 16 janvier 2017, la DélCdG a pris acte d'un tel accord, approuvé par le Conseil fédéral l'année précédente. La réserve d'approbation prévue pour ce type d'accords conclus par le SRM est conservée dans le droit en vigueur (art. 99, al. 6, LAAM). En ce qui concerne le SRC, il est contraint par l'art. 80, al. 3, LRens de soumettre à l'approbation du Conseil fédéral tous les accords administratifs conclus avec des services étrangers qui sont d'une certaine

⁶⁹ Loi fédérale du 3.2.1995 sur l'armée et l'administration militaire (LAAM; RS 510.10)

durée, qui ont des conséquences financières substantielles ou dont le Conseil fédéral devrait avoir connaissance pour des raisons légales ou politiques. La réserve d'approbation vaut désormais explicitement aussi pour les accords non écrits.

Depuis 2012, des collaborateurs du SRC et des organes cantonaux chargés de la protection de l'Etat ainsi que des informateurs peuvent recevoir des identités d'emprunt. En vertu de l'art. 27, al. 1^{bis}, de la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI)⁷⁰, le Conseil fédéral était tenu d'informer annuellement la DélCdG à ce sujet. Le Conseil fédéral a approuvé le rapport correspondant en mars 2017 et la DélCdG en a pris acte le 11 avril 2017. Le nouveau droit en vigueur (art. 80, al. 4, LRens) maintient cette obligation d'information sur les identités d'emprunt.

Conformément à l'art. 9 LMSI, le Conseil fédéral avait la possibilité, après consultation du SRC, d'interdire à une personne physique, à une organisation ou à un groupement d'exercer une activité menaçant concrètement la sûreté de la Suisse. Il devait en outre fournir annuellement des renseignements au sujet de ces interdictions à la DélCdG (art. 27, al. 1^{er}, LMSI). Dans son rapport du 26 avril 2017, le Conseil fédéral a indiqué qu'une telle interdiction d'exercer était encore en force à l'encontre d'une personne. Outre la possibilité d'interdire des activités dont disposait déjà le Conseil fédéral, la LRens confère à ce dernier la compétence d'interdire des organisations ou des groupements. Conformément à l'art. 80, al. 5, LRens, le Conseil fédéral doit fournir chaque année par écrit à la DélCdG des renseignements sur les interdictions d'exercer une activité qui ont été prononcées et sur l'interdiction d'organisations.

L'art. 27, al. 1, LMSI disposait que le Conseil fédéral renseigne annuellement les Chambres fédérales et le public sur son appréciation de la menace et sur les activités des organes de sûreté de la Confédération dans le domaine de la sûreté intérieure. Depuis 2010, ces renseignements sont publiés en annexe au rapport de gestion du Conseil fédéral, dont la DélCdG prend acte chaque année. La disposition relative à cette obligation d'informer a été reprise dans la LRens.

4.2.3 Rapports du département

Selon l'ancienne ordonnance, les couvertures faisaient partie des méthodes pouvant être utilisées en vue de collecter des informations de manière secrète à l'étranger. Jusqu'à présent, le chef du DDPS devait rendre compte chaque année à la Délégation du Conseil fédéral pour la sécurité (DélSéc) du nombre de nouveaux papiers d'identité fictifs établis et du nombre de papiers en circulation. La DélCdG examine ce rapport du DDPS en même temps que celui du Conseil fédéral sur les identités d'emprunt (ch. 4.2.2). Conformément à l'art. 17, al. 4, LRens, le SRC devra désormais soumettre chaque année au chef du DDPS un rapport sur le recours à des couvertures. Le nouveau droit prévoit un tel recours aussi bien à l'étranger qu'en Suisse.

⁷⁰ Loi fédérale du 21.3.1997 instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI; RS 120)

Jusqu'à présent, le SRC était tenu d'évaluer au moins une fois par an, à l'intention du chef du DDPS et des organes de surveillance du SRC, les différentes opérations effectuées avec des informateurs. En sa qualité d'organe de haute surveillance parlementaire, la DélCdG devait avant tout vérifier si et comment cette évaluation avait été faite et transmise au chef du DDPS.

Se fondant sur une recommandation de la Surveillance SR, que la DélCdG avait appuyée en 2014, le SRC a mis au point pour les opérations une grille d'évaluation qui a été utilisée pour la première fois lors du rapport 2016. La DélCdG a considéré cette mesure comme une avancée significative pour la surveillance à l'échelon du SRC et du DDPS ainsi que pour la haute surveillance.

Le rapport sur les opérations porte sur l'année civile précédente. En vue de l'audition à laquelle elle a procédé le 30 août 2017, la DélCdG avait sélectionné au préalable huit opérations lancées par le SRC au cours des dix dernières années. Lors de cette audition, elle a également abordé la question du rapport coût/utilité des différentes opérations.

Sous l'impulsion de la DélCdG, le Conseil fédéral a repris dans le nouveau droit l'obligation faite au SRC de rendre compte, qui prévoit que ce dernier doit soumettre au chef du DDPS un rapport annuel dans lequel il évalue l'utilité, les coûts et les risques de toutes les opérations et de tous les informateurs mandatés pendant l'année sous revue.

En août 2017, la DélCdG a également pris acte du compte rendu annuel sur les programmes de recherche préventifs et les procédures d'examen. Le programme fondé sur le contrôle des photos d'identité «Fotopass» sert à enregistrer les franchissements de la frontière par des ressortissants de certains pays étrangers et à saisir les données correspondantes dans le système P4 – désormais appelé Quattro P. Le programme «Prophylax» vise essentiellement à sensibiliser les organismes publics ou privés aux activités d'espionnage étrangères et au transfert illégal de technologie. Le Conseil fédéral n'a pas repris l'obligation de rendre compte des programmes de recherche préventifs dans le droit d'exécution. Sur la base du droit à l'information dont elle dispose, la DélCdG va néanmoins demander qu'un rapport lui soit remis chaque année sur les données traitées par le SRC dans le domaine de la *Travel Intelligence* (TRAVINT). Cela concerne non seulement les données figurant dans le système Quattro P, mais aussi les données relatives aux passagers aériens avant le décollage (*Advance Passenger Information*, API), que le SEM doit transmettre au SRC.

Chaque année, le SRC et le COE établissent, à l'intention de leur chef de département, un certificat de prestations concernant l'exploration radio. A sa séance de mai 2017, la DélCdG a discuté avec des représentants des deux services des possibilités et des limites des moyens d'exploration radio existants. A cette même séance, le COE a présenté à la délégation l'état d'avancement des travaux de préparation en vue de l'exploration du réseau câblé.

A la demande de la DélCdG et de la DélFin, le CDF avait examiné l'adéquation du rapport annuel établi à leur intention par le DDPS au sujet des projets classifiés et était arrivé à la conclusion que les documents présentés par le DDPS ne permettaient pas d'évaluer correctement l'état d'avancement des projets, les risques, les chances

de réussite et les éventuelles mesures correctrices engagées liés aux projets. Sur recommandation du CDF, le DDPS a repensé la procédure de rapport et la DélCdG a défini, en août 2017, les informations qui devraient lui être remises sur l'état des projets chaque année au 30 juin.

4.2.4 Actes législatifs et traités internationaux non publiés

Depuis 2006, la ChF communique chaque année à la DélCdG les titres et le contenu des actes et des traités de droit international qui ne peuvent pas être publiés pour des raisons de sécurité intérieure ou extérieure. A la suite de la dernière révision de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA)⁷¹, la DélCdG a toutefois identifié des lacunes dans les dispositions légales régissant cette procédure de rapport.

A l'instigation de la DélCdG, le Conseil fédéral s'est dit prêt à modifier, à l'occasion de la prochaine révision de la LOGA, l'art. 48a de telle sorte que tous les traités classifiés doivent, à l'avenir, être annoncés à la DélCdG, indépendamment du fait qu'ils soient soumis ou non à l'obligation de publication.

Afin que la situation puisse être clarifiée aussi rapidement que possible, le Conseil fédéral s'est engagé, également auprès de la DélCdG, à adapter la procédure d'annonce par voie d'ordonnance au cours de l'année 2016, ce qu'il a fait en complétant l'ordonnance ad hoc (OLOGA)⁷² par un art. 5c, entré en vigueur le 1^{er} juillet 2017. L'art. 9 de l'ordonnance sur les publications officielles (OPubl)⁷³ a dans le même temps été abrogé.

Sur proposition de la DélCdG, le Conseil fédéral a chargé la ChF de tenir une liste des traités internationaux de portée mineure au sens de l'art. 7a, al. 3, LOGA et des traités classifiés qui ne sont pas publiés en vertu de l'art. 6 de la loi sur les publications officielles (LPubl)⁷⁴. En mars 2017, la DélCdG a pu prendre acte pour la première fois de cette liste dans le cadre du rapport que lui a adressé la ChF.

4.2.5 Poursuite pénale dans le domaine de la protection de l'Etat

Au moins une fois par an, le MPC présente à la DélCdG un aperçu des procédures qu'il mène dans le domaine de la protection de l'Etat. Il l'informe également, selon les besoins, des procédures qui concernent de près le domaine de compétence de la

⁷¹ Loi fédérale du 21.3.1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA; RS **172.010**)

⁷² Ordonnance du 25.11.1998 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (OLOGA; RS **172.010.1**)

⁷³ Ordonnance du 7.10.2015 sur les recueils du droit fédéral et la Feuille fédérale (OPubl; RS **170.512.1**)

⁷⁴ Loi fédérale du 18.6.2004 sur les recueils du droit fédéral et la Feuille fédérale (LPubl; RS **170.512**)

délégation. Ce fut notamment le cas cette année en ce qui concerne les procédures relatives à l'ancienne source du SRC arrêtée en Allemagne (cf. ch. 4.1).

Le MPC est placé sous la surveillance directe de l'AS-MPC, raison pour laquelle la DélCdG informe toujours préalablement cette dernière lorsqu'elle a l'intention d'auditionner le MPC. La DélCdG mène également des entretiens annuels avec une délégation de l'AS-MPC. Lors de l'entretien de cette année, qui a eu lieu le 21 juin 2017, il a notamment été question du rôle joué par le MPC dans le cadre de la procédure menée en Allemagne à l'encontre de l'ancienne source du SRC. Une première discussion avec un représentant de l'AS-MPC, le 24 mai 2017⁷⁵, avait précédé cet entretien.

Depuis 2011, la cheffe du DFJP informe annuellement la DélCdG au sujet du traitement des demandes déposées par le MPC pour obtenir l'autorisation de poursuivre des infractions politiques conformément à l'art. 66 de la loi sur l'organisation des autorités pénales (LOAP)⁷⁶. La DélCdG souhaite principalement savoir si le DFJP ou, le cas échéant, le Conseil fédéral a pris la décision politique dans un délai raisonnable.

4.3 Traitement de l'information du Service de renseignement militaire dans le domaine de la conduite de la guerre aérienne

Se fondant sur une inspection réalisée par la Surveillance SR, la DélCdG avait suggéré au chef du DDPS, en février 2015, de transférer les spécialistes du domaine de la conduite de la guerre aérienne du SRC au SRM. Après que le chef du DDPS eut accédé à cette demande, le SRC s'est montré prêt à abandonner cette tâche et les ressources en personnel nécessaires à son accomplissement au SRM, mais pas les crédits servant à financer les spécialistes concernés⁷⁷.

Lorsque la DélCdG a effectué sa visite de service auprès du SRM début 2016, les spécialistes en question avaient déjà pris leurs fonctions et pouvaient toujours accéder à leurs données contenues dans le réseau SiLAN (réseau informatique sécurisé) du SRC. Ce stock de données avait été constitué au cours de la dernière décennie et enregistré dans le système ISAS (système d'information pour la sécurité extérieure) de manière interconnectée et structurée.

En novembre 2016, la DélCdG a cependant appris que le directeur du SRC avait annoncé par lettre au chef du SRM que, à partir de l'entrée en vigueur de la LRens, les spécialistes en matière de conduite de la guerre aérienne n'auraient plus accès aux données du réseau SiLAN du SRC. Le chef de l'armée a alors proposé au SRC, en décembre 2016, de dissocier les données concernées de celles du SRC pour les

⁷⁵ Affaire «Daniel M.»: inspection de la DélCdG, communiqué de presse de la DélCdG du 30.5.2017

⁷⁶ Loi fédérale du 19.3.2010 sur l'organisation des autorités pénales de la Confédération (LOAP; RS 173.71)

⁷⁷ Rapport annuel 2015 des CdG et de la DélCdG des Chambres fédérales du 29.1.2016, ch. 4.2.1 (FF 2016 6021 6088)

mettre à la disposition du SRM. En contrepartie, il proposait que ces données restent dans le SiLAN du SRC pendant une période transitoire.

Le 12 avril 2017, le chef de l'armée et le chef du SRM ont informé la DélCdG qu'aucun accord n'avait encore pu être trouvé avec le SRC et qu'il fallait s'attendre à une diminution de la qualité des bases d'informations des services de renseignement en matière de conduite de la guerre aérienne si aucune solution n'était trouvée avant l'entrée en vigueur de la LRens. C'est pourquoi, le 2 mai 2017, la DélCdG a prié le chef du DDPS de veiller à ce que le SRC collabore avec le SRM afin de trouver une solution praticable du point de vue organisationnel et technique qui garantisse au SRM l'accès à ses données sur la conduite de la guerre aérienne durant une période transitoire de deux à trois ans. La solution en question ne devra pas nuire à la qualité et à l'interconnectivité de ces données.

Le 2 juin 2017, le chef du DDPS a informé la DélCdG que le SRM pourrait transférer les données qu'il souhaitait continuer de traiter dans un domaine du SiLAN qui lui serait réservé. Les données structurées du système ISAS ne pourraient toutefois être exportées que sous forme de fichiers textes.

Dans sa réponse du 28 juin 2017, la DélCdG a indiqué qu'un tel transfert de données impliquerait la perte de toutes les structures et relations établies moyennant une lourde charge de travail lors de la saisie des données au cours de la dernière décennie. En outre, la délégation a déploré le fait que le DDPS n'avait pas cherché de solution globale telle qu'elle l'avait souhaité et que la procédure choisie entraînerait une diminution de la qualité des données ainsi que la perte de certaines données.

4.4 **Archivage du rapport d'enquête Cornu**

Dans le contexte de la recherche scientifique menée sur l'organisation de résistance secrète P-26, la DélCdG a traité, au cours des dernières années, diverses demandes de consultation de dossiers de la Commission d'enquête parlementaire sur les événements de grande portée survenus au Département militaire fédéral (CEP DMF) et de ceux du groupe de travail de la CdG-N qui avait publié un rapport sur l'affaire «Bachmann» en 1981⁷⁸.

Le 14 septembre 2016, un chercheur a attiré l'attention de la DélCdG sur le fait que les documents confidentiels relatifs à l'enquête administrative menée en parallèle aux investigations de la CEP DMF par le juge d'instruction Cornu sur les relations entre l'organisation P-26 et des organisations analogues à l'étranger étaient introuvables dans les Archives fédérales suisses (AFS). Comme le chercheur en question disposait en outre d'indices laissant à penser qu'aussi bien le rapport original classé «secret»⁷⁹ que les documents relatifs à l'enquête auraient été intentionnellement détruits dans les années 1990, il a adressé une requête à la DélCdG dans laquelle il

⁷⁸ Rapport annuel 2015 des CdG et de la DélCdG des Chambres fédérales du 29.1.2016, ch. 4.3.5 (FF **2016** 6021 6098 à 6099)

⁷⁹ Relations entre l'organisation P-26 et des organisations analogues à l'étranger, rapport de P. Cornu du 5.8.1991.

priaient cette dernière de bien vouloir faire la lumière sur l'emplacement de ces documents.

Les premières clarifications menées par la DélCdG ont révélé que les documents de l'enquête administrative Cornu n'avaient pas été archivés dans les AFS. Un exemplaire du rapport d'enquête à proprement parler avait été conservé par la Sécurité de l'information et des objets (SIO) du DDPS. En décembre 2016, la DélCdG a reçu un exemplaire dudit rapport pour consultation: elle a ainsi pu réfuter une partie des soupçons formulés par l'auteur de la requête. Des incertitudes demeuraient en revanche concernant l'emplacement des sept classeurs et 20 dossiers mentionnés par le juge Cornu dans son rapport comme faisant partie des documents d'enquête.

Parmi les documents de la SIO figurait, outre la version française du rapport Cornu classé «secret», une version bilingue allemand-français du rapport non classifiée portant la mention «VERSION DESTINÉE AUX MÉDIAS», dont certains passages avaient été noircis. A l'époque, cette version caviardée avait été rédigée d'entente avec le juge d'instruction Cornu. Seules des informations concernant des services étrangers avaient été noircies; pour le reste, cette version correspondait totalement au rapport secret long de 117 pages. Visiblement, le Conseil fédéral a renoncé le 14 septembre 1991 à la publication du rapport prévue par le DMF.

Le 18 janvier 2017, la DélCdG a indiqué au chef du DDPS que le rapport Cornu et tous les documents s'y rapportant devaient être versés aux AFS et non plus conservés au DDPS. Ce dernier a été prié de veiller, en collaboration avec les AFS, à ce que les documents concernés soient archivés de manière conforme aux prescriptions. La DélCdG avait demandé à être informée de l'état d'avancement des travaux au plus tard en septembre 2017. Une copie de ce courrier a également été adressée au chef du DFI.

Le rapport et les documents du juge d'instruction Cornu sont soumis à un délai de protection de 50 ans, et le Conseil fédéral avait, jusqu'à présent, rejeté plusieurs demandes de consultation (cf. motions 05.3096 et 09.4021⁸⁰). Etant donné l'intérêt que suscite toujours le contenu du rapport Cornu auprès de l'opinion publique et des chercheurs, la DélCdG s'est demandée si l'autorisation de consulter la version caviardée du rapport ne pourrait pas constituer un compromis acceptable entre la satisfaction de cet intérêt public et le maintien du secret.

Par conséquent, la DélCdG a demandé au DDPS d'examiner si la version caviardée que le DDPS avait initialement prévu de publier ne pourrait pas être rendue accessible aux chercheurs après écoulement de la moitié du délai de protection.

Le 9 mars 2017, le DDPS a informé la DélCdG qu'il ne disposait encore d'aucune information concernant l'emplacement des dossiers constitués par le juge d'instruction Cornu dans le cadre de son inspection, mais que la SIO avait été chargée de poursuivre les recherches sur cette question.

Dans sa lettre du 16 juin 2017, le chef du DDPS a approuvé la proposition de la DélCdG consistant à rendre accessible, à certaines conditions, la version caviardée du rapport d'enquête avant l'expiration du délai de protection. Le DDPS se réserve

⁸⁰ Mo. Lang «Publication du rapport Cornu» du 16.3.2005 (05.3096) et du 16.11.2009 (09.4021)

toutefois le droit d'examiner les demandes de consultation au cas par cas et, le cas échéant, de les rejeter. Selon le principe de l'égalité de traitement fixé à l'art. 13, al. 2, de la loi sur l'archivage (LAr)⁸¹, les mêmes conditions doivent être appliquées à toutes les personnes qui demandent à consulter des documents.

Le 28 septembre 2017, le chef du DDPS a annoncé à la DélCdG qu'il allait charger la SIO de prendre toutes les mesures nécessaires afin de garantir, d'entente avec les AFS, que les dossiers disponibles relatifs au rapport Cornu soient transférés conformément aux prescriptions d'ici au début de l'année 2018.

Le 17 novembre 2017, la délégation s'est renseignée auprès du DDPS sur ses connaissances actuelles concernant la localisation des actes relatifs au rapport Cornu. Le chef du département l'a alors informée avoir ordonné aux services compétents de mener des investigations plus approfondies. Il a aussi pris note de la suggestion de la DélCdG d'inviter l'ancienne personne de liaison du département pour la CEP DMF à participer à ces investigations.

La DélCdG a prévu de clore cette requête à l'autorité de surveillance dès que les résultats des investigations du DDPS lui auront été fournis.

4.5 Consultation de la DélCdG à propos des ordonnances relatives à la loi sur le renseignement

4.5.1 Procédure suivie par la DélCdG

En novembre 2015, la DélCdG a informé le Conseil fédéral qu'elle souhaitait être consultée sur les projets d'actes d'exécution de la LRens, conformément à l'art. 151 LParl. A la demande du DDPS, la DélCdG a ensuite accepté de se prononcer déjà lors de la procédure de consultation sur les ordonnances relatives à la LRens.

Le 11 janvier 2017, le Conseil fédéral a ouvert la consultation consacrée à l'ordonnance sur le renseignement (ORens)⁸² et à l'ordonnance sur les systèmes d'information et les systèmes de stockage de données du Service de renseignement de la Confédération (OSIS-SRC)⁸³. Le chef du DDPS a transmis les projets d'ordonnances à la DélCdG par lettre datée du 18 janvier 2017. Le 1^{er} février 2017, la DélCdG a remercié le chef du DDPS et l'a prié d'informer la délégation, avant la fin février 2017, du calendrier prévu pour la consultation relative à l'ordonnance sur la surveillance, qui était encore attendue. Elle estimait en outre qu'il était nécessaire de réviser l'ordonnance concernant le Service de renseignement de l'armée (OSRA)⁸⁴, sinon celle-ci serait en conflit avec le droit supérieur dès l'entrée en vigueur de la LRens.

⁸¹ Loi fédérale du 26.6.1998 sur l'archivage (LAr; SR **152.1**)

⁸² Ordonnance du 16.8.2017 sur le service de renseignement (Ordonnance sur le renseignement, ORens; RS **121.1**)

⁸³ Ordonnance du 16.8.2017 sur les systèmes d'information et les systèmes de stockage de données du Service de renseignement de la Confédération (OSIS-SRC; RS **121.2**)

⁸⁴ Ordonnance du 4.12.2009 concernant le Service de renseignement de l'armée (OSRA; RS **510.291**)

Le 7 mars 2017, le chef du DDPS a fait savoir à la DélCdG, par écrit, que l'OSRA serait également révisée et que la consultation relative à l'ordonnance sur la surveillance des activités de renseignement (OSRens)⁸⁵ était imminente. Cette dernière a effectivement été mise en consultation le 10 mars 2017.

En préparant sa prise de position, la DélCdG s'est concentrée sur les dispositions qui étaient en conflit avec le droit supérieur et sur celles qui représentaient un recul par rapport à la pratique, introduite ces dernières années à l'instigation de la DélCdG, en matière d'obligation de rendre compte ou en matière de surveillance. Peu avant l'expiration du délai de consultation, la DélCdG a profité de son entretien semestriel avec le chef du DDPS, le 11 avril 2017, pour lui présenter verbalement ses principales recommandations. Ensuite elle rendu son avis écrit en respectant le délai du 16 avril 2017.

4.5.2 Principales recommandations concernant l'ordonnance sur le renseignement

Aux termes de l'art. 85 LRens, la Confédération indemnise les cantons pour les prestations qu'ils fournissent en exécution de la loi et le Conseil fédéral fixe une indemnité forfaitaire sur la base du nombre de personnes qui se consacrent de manière prépondérante aux tâches de la Confédération. Selon le projet d'ordonnance, le SRC fixe une clé de répartition pour le calcul du montant de la rémunération des cantons. Cependant, l'art. 48, al. 2, LOGA ne permet pas au Conseil fédéral de déléguer directement à un office – en l'occurrence le SRC – le mandat d'édicter des règles de droit que lui a confié le Parlement. La DélCdG a donc demandé que le Conseil fédéral définisse lui-même, comme jusqu'à présent, la clé de répartition dans le droit d'exécution.

Lors de l'examen de la LRens, les Chambres fédérales ont refusé, sur la proposition du président de la DélCdG, que le SRC puisse décider quelles autorités fédérales et cantonales sont autorisées à entretenir des contacts avec des services de renseignement étrangers. Alors que nul ne s'opposait à ce que le SRC soit seul à avoir compétence pour les contacts étrangers dans le cadre de l'exécution de la LRens, le législateur a explicitement attribué, dans le nouvel art. 99, al. 6, LAAM, cette compétence également au SRM.

Sans tenir compte de la loi, le projet d'ordonnance donnait pourtant au SRC la compétence d'autoriser d'autres services nationaux à entretenir des contacts avec des services de renseignement étrangers. Aux yeux de la DélCdG, cette disposition était en contradiction avec la volonté du législateur; c'est pourquoi la délégation a proposé de la biffer.

La DélCdG a également proposé de biffer la disposition voulant que l'armée consulte le SRC avant d'édicter des ordres d'engagement. Elle estime en effet que l'armée est compétente, en vertu de l'art. 99 LAAM, pour soutenir en matière de renseignement tous ses engagements – excepté le service d'appui en Suisse. Le

⁸⁵ Ordonnance du 16.8.2017 sur la surveillance des activités de renseignement (OSRens; RS 121.3)

législateur n'a jamais voulu d'une telle incursion du SRC civil dans les compétences de l'armée. De plus, le chef de l'armée avait déjà communiqué à la DélCdG son opposition à une disposition de ce genre.

L'ancien droit d'exécution prévoyait que le SRC rende compte des opérations au chef du DDPS une fois par an. Ces dernières années, cette procédure avait même été totalement remaniée à l'initiative de la DélCdG⁸⁶. C'est pourquoi celle-ci a proposé d'insérer une disposition ad hoc, sous une forme adaptée, dans la nouvelle ordonnance également.

Ces dernières années, la DélCdG s'est engagée avec succès pour que le coût, l'utilité et les risques liés aux contacts avec l'étranger soumis à approbation soient systématiquement présentés au Conseil fédéral⁸⁷. La délégation a ainsi critiqué le fait que, dans l'ordonnance, seule une appréciation «sommaire» des contacts était exigée à l'intention du Conseil fédéral.

La DélCdG a estimé que l'ordonnance ne devrait pas non plus permettre au chef du DDPS de procéder uniquement à un examen «sommaire» de la demande du SRC en vue d'une infiltration dans des systèmes et réseaux informatiques à l'étranger avant de consulter les autres membres de la DélSéc. Comme ces cas-là ne sont justement pas soumis à l'autorisation du TAF, le DDPS devrait d'autant plus s'assurer que seules des mesures tout à fait légales sont soumises pour consultation au DFJP et au DFAE.

Le projet d'ordonnance prévoyait en outre que les données saisies à la suite d'un mandat d'exploration radio puissent également être utilisées pour des mandats d'exploration du réseau câblé. Pour chaque mandat d'exploration du réseau câblé, le TAF détermine toutefois les opérateurs de télécommunications sur les réseaux desquels les informations devront être collectées. L'utilisation de données provenant d'autres réseaux câblés ou des ondes ne serait donc pas autorisée dans le cadre du mandat concerné. Toutes les données saisies à la suite d'un mandat d'exploration du réseau câblé doivent aussi correspondre à l'un des critères de recherche appartenant aux catégories que le TAF a dû approuver au préalable. Une telle approbation fait cependant défaut aux mandats d'exploration radio.

La DélCdG craignait en outre que, en cas de mélange des données, le contrôle a posteriori et la haute surveillance sur l'exploration radio et l'exploration du réseau câblé ne soient remis en question. Elle a donc recommandé de maintenir la séparation des procédures, conformément à la loi.

Dans la LRens, le Parlement a décidé de ne pas exclure le SRC de la loi sur la transparence (LTrans)⁸⁸ et il s'est rallié à la proposition du Conseil fédéral de créer une exception uniquement pour les documents portant sur la recherche d'informations. En parlant des documents liés à l'activité de recherche, le Parlement entendait éga-

⁸⁶ Rapport annuel 2014 des CdG et de la DélCdG des Chambres fédérales du 30.1.2015, ch. 4.1.2 (FF **2015** 4763 4821)

⁸⁷ Rapport annuel 2012 des CdG et de la DélCdG des Chambres fédérales du 24.1.2013, ch. 4.1.4 (FF **2013** 3073 3135); rapport annuel 2015 des CdG et de la DélCdG des Chambres fédérales du 29.1.2016, ch. 4.2.2 (FF **2016** 6021 6089)

⁸⁸ Loi fédérale du 17.12.2004 sur le principe de la transparence dans l'administration (Loi sur la transparence, LTrans; RS **152.3**)

lement les informations qui proviennent directement de la recherche effectuée par le SRC (y c. par les services partenaires).

Pour la DélCdG, si le projet d'ordonnance excluait finalement aussi de la LTrans les rapports d'analyse qui reposent sur des informations collectées ou les documents qui permettent seulement des conclusions indirectes sur la recherche d'informations, cela ne correspondrait plus à l'esprit de la loi. Selon le PFPDT, ce seraient ainsi presque tous les documents du SRC qui seraient exclus de la LTrans, raison pour laquelle la DélCdG a recommandé de biffer les dispositions concernées.

Le projet d'ordonnance prévoyait que, en cas de menace grave et imminente pesant sur des intérêts nationaux importants, les cantons puissent également demander au Conseil fédéral d'étendre le mandat du SRC au sens de l'art. 3 LRens. Cependant, la DélCdG a jugé que, en présence d'une menace de ce genre, les services compétents de la Confédération interviendraient de toute façon, de sorte qu'il ne serait probablement pas nécessaire que les cantons demandent au Conseil fédéral de confier des tâches supplémentaires au SRC.

4.5.3 Principales recommandations concernant l'ordonnance sur les systèmes d'information et les systèmes de stockage de données

Aux termes de l'art. 45, al. 1, LRens, le SRC doit évaluer la pertinence et l'exactitude des données personnelles avant de les saisir dans un système d'information. Cette prescription générale est encore répétée spécialement pour le stockage des données résiduelles à l'art. 57, al. 2, LRens.

Selon le projet d'ordonnance (art. 3, al. 1), lors de l'enregistrement de communications dans le système de stockage des données résiduelles et de l'enregistrement de données provenant des enquêtes préliminaires et des rapports des cantons dans le système INDEX SRC, il y avait lieu d'examiner uniquement s'il y a une relation avec les tâches du SRC. Or, ce faisant, le contrôle de la pertinence et de l'exactitude des données, imposé par la loi, passait à la trappe dans ces deux cas.

Le projet d'ordonnance ne prévoyait un contrôle de la pertinence et de l'exactitude que pour la saisie de données en lien avec des personnes, c'est-à-dire pour l'enregistrement de données personnelles dans un bloc de données (art. 4, al. 1). Pour ce qui est du système IASA-EXTR SRC, dans lequel les communications doivent être saisies exclusivement en lien avec des personnes, cette réglementation était donc conforme à la loi. Pour le système IASA SRC (système d'analyse intégrale), elle ne correspondait par contre à la loi que dans la mesure où les données personnelles concernées étaient aussi classées en relation avec un bloc de données.

De l'avis de la DélCdG, le projet d'ordonnance introduisait des procédures différentes en matière de contrôle d'enregistrement, que la loi n'a pas prévues et qui seraient donc incompatibles avec ses dispositions. C'est pourquoi il fallait revoir en profondeur ces normes.

D'après l'art. 45, al. 4, LRens, le SRC doit vérifier périodiquement dans tous les systèmes d'information la pertinence et l'exactitude des blocs de données person-

nelles qu'ils contiennent. Pour chaque système, le Conseil fédéral règle la fréquence du contrôle de qualité et la durée de conservation des données (art. 47, al. 2, let. d et e, LRens).

Pour les systèmes IASA-EXTR SRC et IASA SRC, le projet d'ordonnance réglait les vérifications périodiques en conformité avec la loi. Ainsi, tout contrôle relatif à une personne devait intervenir au plus tard à l'échéance d'un certain délai, lequel était à nouveau calculé au moment de la saisie de l'objet dans un système d'information du SRC ou de la dernière vérification périodique.

S'agissant des autres systèmes, le projet d'ordonnance prévoyait toutefois que l'ensemble des données enregistrées doive être vérifié à intervalles successifs. A l'exception du portail ROSO (portail d'accès aux renseignements de source ouverte), la durée de ces intervalles a cependant été calquée, pour tous les systèmes, sur la durée maximale de conservation. Non seulement cette pratique est en contradiction avec l'idée d'une périodicité des contrôles, mais elle permet aussi de ne procéder à la vérification qu'après qu'une partie des données ont déjà dépassé leur durée de conservation autorisée. C'est la raison pour laquelle la DélCdG a recommandé que la procédure des contrôles périodiques de la qualité soit nouvellement conçue pour la majorité des systèmes d'information.

La DélCdG a en outre déploré le fait que le projet d'ordonnance ne reflétait pas les compétences de l'organe interne de contrôle de la qualité au sein du SRC en conformité avec la loi. Ainsi, les rapports que les autorités d'exécution cantonales ont enregistrés dans le système INDEX SRC ne devaient être contrôlés que par sondage, alors que l'art. 45, al. 5, LRens dispose que la pertinence et l'exactitude de ces rapports doivent être vérifiées périodiquement. En revanche, les contrôles périodiques du système de stockage des données résiduelles devaient être transférés à l'organe de contrôle de la qualité, bien que cela ne soit pas prévu par la loi et que le message l'ait exclu.

La LRens interdit aux cantons de gérer leurs propres systèmes d'information, raison pour laquelle le SRC met à leur disposition son système INDEX SRC, destiné au traitement de leurs enquêtes préliminaires et à l'enregistrement de leurs rapports. Aux termes de la loi, seuls les collaborateurs de l'autorité cantonale qui a mené l'enquête préliminaire y ont accès (art. 51, al. 4, let. b, LRens). L'échange mutuel des données⁸⁹ provenant des enquêtes préliminaires que certains cantons avaient demandé, en vain, lors de la consultation relative à la LRens a donc été exclu. Alors que le SRC avait admis le bien-fondé de ce besoin, sa proposition d'octroyer aux cantons la possibilité d'un échange mutuel de données par voie d'ordonnance n'était plus réalisable. Du point de vue de la DélCdG, il serait opportun de procéder d'abord, et sans tarder, à une révision de la LRens.

La DélCdG a aussi recommandé de suspendre, par le biais d'une réglementation transitoire, l'interdiction faite aux cantons de gérer leurs propres systèmes d'information, afin que les cantons puissent consulter leurs anciens systèmes jusqu'à ce qu'ils aient transféré ces données dans leur partie du système INDEX SRC. Cette mesure était nécessaire parce que, entre l'adhésion des cantons et l'entrée en vigueur

⁸⁹ Rapport du SRC sur les résultats de la procédure de consultation consacrée à la LRens, septembre 2013, pp. 47 et 49.

de la loi, le temps manquait pour migrer toutes les données des anciens systèmes cantonaux d'information.

Dans son co-rapport⁹⁰ sur la LRens, la DélCdG avait demandé que soit accordée, dans le cadre des mesures de surveillance relevant du renseignement, la même protection concernant le secret professionnel que dans la poursuite pénale. Lors de l'intégration de la proposition de la DélCdG dans l'art. 58 LRens, la Commission de la politique de sécurité du Conseil national (CPS-N) avait toutefois créé des divergences matérielles entre les versions allemande et française, notamment au sujet du rôle du TAF. D'après le texte français, le triage et la destruction de données concernant une personne jouissant du droit de refuser de témoigner devaient avoir lieu sous la direction d'un tribunal – comme le dispose l'art. 271 du code de procédure pénale (CPP)⁹¹. Quant au texte allemand, il limitait par contre le rôle du TAF à une fonction de surveillance.

Se fondant sur la documentation liée aux travaux préparatoires, la DélCdG a estimé que c'était la version française qui faisait foi⁹². Par conséquent, les informations relatives au secret professionnel devaient être triées et détruites au préalable. Cette procédure excluait par contre une saisie de ces données par le SRC et une destruction ultérieure sous la surveillance du TAF, comme le prévoyait pourtant le projet d'ordonnance (OSIS-SRC).

De plus, ces dispositions étaient aussi en contradiction avec l'art. 22 P-ORens (projet d'ordonnance; actuellement art. 23 ORens), qui demandait que le SRC n'entre pas en possession d'informations liées à un secret professionnel et sans relation avec le motif de la surveillance.

La DélCdG a considéré que les dispositions concernant le traitement des données provenant d'une mesure de recherche d'informations soumise à autorisation devaient être entièrement revues afin de parvenir à une solution conforme à la loi.

4.5.4 Avis de la DélCdG comparés à ceux du DDPS et de la Délégation du Conseil fédéral pour la sécurité

Le 13 avril 2017, la DélCdG a écrit au chef du DDPS pour lui faire part de son avis sur la consultation. Elle avait transmis directement au SRC une autre liste de recommandations. Celles-ci concernaient surtout des précisions à apporter sur les plans juridique et rédactionnel.

Dans sa lettre au chef du DDPS, la délégation invitait ce dernier à lui communiquer au plus tard à la mi-mai 2017 si son département allait mettre en œuvre les recommandations de la DélCdG et, le cas échéant, de quelle manière il le ferait. Le DDPS a répondu dans les temps, ensuite de quoi le président de la DélCdG et le chef du DDPS se sont encore rencontrés, le 19 mai 2017, pour un échange de vues.

⁹⁰ Rapport annuel 2014 des CdG et de la DélCdG des Chambres fédérales du 30.1.2015, ch. 4.5.4 (FF **2015** 4763, en l'occurrence 4835)

⁹¹ Code de procédure pénale suisse du 5.10.2007 (CPP; RS **312.0**)

⁹² Le texte allemand a été modifié le 17.5.2017 par la Commission de rédaction.

A sa séance du 24 mai 2017, la DélCdG a constaté que le DDPS n'avait pas intégré son avis dans le rapport sur les résultats de la procédure de consultation concernant les deux premières ordonnances. Elle a donc décidé d'attirer l'attention des membres de la DélSéc sur cette lacune et leur a envoyé une copie de son avis communiqué au DDPS. La DélCdG voulait ainsi s'assurer que le DFJP et le DFAE auraient connaissance de son avis dans la perspective de l'adoption des ordonnances par le Conseil fédéral.

A l'égard de la DélSéc, la DélCdG a également relevé, en résumé, qu'elle estimait que ses principales demandes avaient été prises en considération de manière satisfaisante dans le dernier projet de l'ORens. Par contre, elle a constaté que les critiques qu'elle avait formulées au sujet de la conception de l'OSIS-SRC n'avaient pas trouvé l'écho nécessaire dans le projet en vue de la deuxième consultation. Dans le même temps, la DélCdG a fait savoir à la DélSéc qu'elle ne prétendrait pas à une autre consultation et qu'elle avait mis fin à ses travaux concernant les deux premières ordonnances.

A l'instigation de la ChF, la DélCdG a encore transmis au Conseil fédéral, le 12 juin 2017, les avis qu'elle avait entre-temps rédigés sur les trois projets d'ordonnance.

4.5.5 Avis concernant l'ordonnance sur la surveillance

Le 7 juin 2017, la DélCdG a pris position sur le projet de la troisième ordonnance (OSRens). Elle a constaté que, contrairement aux deux premières, celle-ci ne contenait aucune violation du droit supérieur.

Aux yeux de la DélCdG, ce projet comportait cependant des lacunes dans le domaine de la surveillance au sein des cantons, laquelle nécessitait une réglementation plus détaillée. Il s'agissait notamment de la procédure de consultation, que le Conseil fédéral était censé régler en vertu de l'art. 82, al. 5, LRens. La DélCdG a demandé plusieurs adaptations et compléments à ce propos et sur d'autres points encore.

Fin août 2017, la DélCdG a pu constater que le rapport sur les résultats de la procédure de consultation consacrée à l'OSRens tenait compte adéquatement des recommandations issues de son avis. Les ordonnances ont été publiées dans le recueil officiel du droit fédéral (RO) le 29 août 2017 et elles sont entrées en vigueur le 1^{er} septembre 2017.

4.6 Contacts avec des organes de surveillance étrangers

Le 11 septembre 2017, la DélCdG a rencontré les membres de la commission G 10 allemande, qui était en visite en Suisse pour s'informer de la procédure de contrôle de la LRens auprès de l'administration et du TAF.

Les 20 et 21 novembre 2017, la DélCdG s'est rendue à La Haye. Elle s'y est entretenue avec des représentants de l'organe de surveillance du Parlement néerlandais et de l'organe permanent et indépendant de contrôle des services de renseignement

civil et militaire. Comme la Suisse, les Pays-Bas disposent d'un service de renseignement civil résultant d'une fusion et d'un service de renseignement militaire. Alors que leur système de surveillance présente des structures similaires à celles de la Suisse, les compétences de la surveillance parlementaire en particulier diffèrent sensiblement d'un pays à l'autre.

4.7 Perspectives

En raison de l'entrée en vigueur de la LRens, le 1^{er} septembre 2017, le SRC a dû transférer ses principales données vers de nouveaux systèmes d'information. Afin de connaître précisément la nouvelle situation, la DélCdG a demandé au SRC de lui remettre un rapport portant sur ces données avant et après le transfert. Selon ce rapport, présenté le 3 octobre 2017 par le SRC, ce dernier gérait des données concernant près de 3000 personnes dans le système IASA-EXTR SRC et concernant environ 150 000 personnes et tiers dans le système IASA SRC. Des données portant sur 2000 autres personnes et tiers étaient enregistrées dans les deux systèmes en même temps. Le nombre total de tiers enregistrés dans l'ensemble des systèmes était de près de 1000 personnes. D'après le rapport, les données provenant de 15 cantons ont également été transférées dans le système INDEX SRC. La DélCdG a décidé de demander, pour le début de l'année 2018, un rapport portant sur le transfert des données provenant des cantons restants.

La LRens a introduit un nouveau régime de contrôle sur les services de renseignement du DDPS. Vu qu'elle exerce la haute surveillance parlementaire, la DélCdG est l'unique organe ayant une vue d'ensemble complète de tous les acteurs impliqués dans l'application de la LRens. Il est donc essentiel qu'elle veille à ce que le nouveau régime de contrôle soit correctement mis en place et qu'il fonctionne efficacement.

En vue de son activité de haute surveillance, la DélCdG a établi un premier état des lieux des principaux domaines de surveillance liés à l'application de la LRens. Elle a en particulier identifié les domaines pour lesquels elle devra se coordonner avec l'AS-SR et avec les organes de surveillance et de haute surveillance parlementaire des cantons.

Par ailleurs, la DélCdG a défini plusieurs priorités pour son activité de surveillance au cours de l'année 2018. On compte parmi celles-ci les mesures de recherche soumises à autorisation et l'infiltration dans des systèmes informatiques à l'étranger. La délégation a demandé au DDPS de l'informer régulièrement au sujet de ces mesures, mais également au sujet des activités de cyberdéfense de l'armée, qui seront possibles à partir de 2018 conformément au nouvel art. 100, al. 1, let. c de la loi sur l'armée.

Au nom du Conseil fédéral, le chef du DDPS a assuré la délégation dans une lettre datée du 11 décembre 2017 qu'il était conscient de ses responsabilités. Les services compétents ont été informés par le chef du DDPS de leur devoir de remettre à la DélCdG une copie des demandes approuvées relatives aux mesures définies à l'art. 37, al. 2, LRens. La DélCdG recevra également, Jusqu'à l'entrée en vigueur de l'ordonnance prévue sur la cyberdéfense militaire, tous les rapports de surveillance

relatifs aux mesures définies à l’art. 100, al. 1, let. c, de la loi sur l’armée. L’ordonnance sera portée à la connaissance de la DélCdG avant son entrée en vigueur.

Lors de la séance de la DélCdG du 16 octobre 2017, le chef du DDPS a informé la délégation au sujet des premières mesures de recherche soumises à autorisation qu’il a avalisées ainsi que de ses premières expériences avec la procédure d’approbation et de consultation. Lors de cette même séance, la DélCdG a rencontré pour la première fois le responsable de l’AS-SR. Le 15 novembre 2017, elle s’est par ailleurs entretenue avec la présidente de la première cour du TAF, qui a compétence pour autoriser les mesures de recherche.

5 Rapports de gestion et rapports récurrents

5.1 Rapport de gestion 2016 du Conseil fédéral

L’évaluation de la mise en œuvre des objectifs annuels fixés par le Conseil fédéral et l’appréciation de la gestion exercée par le gouvernement font partie des tâches de la haute surveillance parlementaire. Pour accomplir cette mission, les CdG se fondent notamment sur le rapport que le Conseil fédéral remet chaque année à l’Assemblée fédérale, conformément à l’art. 144 LParl, pour rendre compte de sa gestion pendant l’année précédente. Les CdG font état devant les conseils de leur appréciation de la gestion du gouvernement, puis leur proposent d’approuver le rapport.

Lors de leurs séances communes du mois de mai, les CdG s’entretiennent à cet effet avec les membres du Conseil fédéral et le chancelier de la Confédération. Après avoir rendu compte d’une manière générale des objectifs atteints et des mesures prises durant l’exercice sous revue, les conseillers fédéraux informent les commissions sur certains thèmes importants choisis par eux. De leur côté, les CdG choisissent pour l’ensemble des départements et pour la Chancellerie fédérale deux thèmes transversaux. Pour les entretiens de mai 2017, les commissions ont choisi de thématiser les sujets suivants: règles et pratiques lors de la transmission de la direction d’un département ou de la Chancellerie fédérale et renforcement des offices transversaux. Dans le cadre de leurs entretiens avec les conseillers fédéraux et le chancelier de la Confédération, les membres des commissions ont également la possibilité d’aborder d’autres thèmes et de les approfondir.

En mai 2017, les chefs de département ont fourni aux commissions des informations portant sur les points suivants, qu’ils avaient donc choisis eux-mêmes:

DFAE	– Relations Suisse – UE
	– Mise en œuvre du message sur la coopération internationale
	– Bons offices / médiation

DFI	– Prévoyance vieillesse 2020
	– Système de santé: maîtrise des coûts, caractère économique et qualité
	– Égalité: plan d’action Égalité salariale

DFF	– Place financière suisse – Corps des gardes-frontière – Technologies de l'information et de la communication
DFJP	– Législation liée à la lutte contre le terrorisme – Intégration (projets et nouveau système de financement)
DETEC	– Nouvelle stratégie en matière d'espace aérien et d'infrastructure – Politique des données
DDPS	– Développement de l'armée – Stratégie pour la cyberdéfense – partie DDPS – Centre de calcul 2020 du DDPS / de la Confédération
DEFR	– Développement ciblé du paysage suisse de la formation, de la recherche et de l'innovation – Renforcement de la base de croissance – Perspectives et marchés internationaux
ChF	– Renforcement de la Conférence des secrétaires généraux – Relations entre les autorités de surveillance et l'administration

Les CdG ont estimé que le Conseil fédéral et l'administration fédérale avaient dans l'ensemble accompli leurs tâches de manière appropriée. Elles ont ainsi proposé à leurs conseils respectifs, à l'unanimité et sans abstention, d'approuver le rapport de gestion 2016 du Conseil fédéral⁹³. Les Chambres fédérales ont suivi ces propositions lors de la session d'été 2017.

5.2 Rapport de gestion 2016 du Tribunal fédéral

Aux termes de l'art. 3 de la loi sur le Tribunal fédéral (LTF)⁹⁴, l'Assemblée fédérale exerce la haute surveillance sur le TF et il lui incombe d'approuver le rapport de gestion de ce dernier. C'est pourquoi, chaque année, les CdG se penchent sur ledit rapport et auditionnent des représentants du TF et des tribunaux de première instance⁹⁵. Sur cette base, elles rendent compte ensuite de leur appréciation devant les conseils et leur proposent d'approuver le rapport.

Dans le cadre de l'examen du rapport de gestion 2016, au printemps 2017, les thèmes suivants ont notamment été discutés: la charge de travail des tribunaux, en particulier dans le domaine du droit pénal, et le dossier judiciaire électronique.

⁹³ Cf. BO 2017 N 1049 s. et BO 2017 E 420 s.

⁹⁴ Loi du 17.6.2005 sur le Tribunal fédéral (LTF; RS 173.110)

⁹⁵ Les tribunaux de première instance de la Confédération sont le TAF, le TPF et le TFB.

Les CdG ont conclu que le TF et les autres tribunaux fédéraux faisaient preuve de professionnalisme et fournissaient un bon travail. Elles ont donc proposé à leurs conseils respectifs d'approuver le rapport de gestion 2016 du TF⁹⁶. Les Chambres fédérales ont suivi ces propositions lors de la session d'été 2017.

5.3 Autres rapports traités par les CdG

Le Conseil fédéral adresse périodiquement à l'Assemblée fédérale des rapports sur la réalisation des objectifs stratégiques qui ont été fixés aux entités de la Confédération devenues autonomes (art. 148, al. 3^{bis}, LParl). Le Conseil fédéral fournit chaque année aux CdG des rapports détaillés sur la réalisation des objectifs stratégiques des unités revêtant une importance économique ou financière particulière (Swisscom, la Poste, les CFF, Skyguide, RUAG, la FINMA et le domaine des écoles polytechniques fédérales [EPF]). Quant aux entités devenues autonomes de plus petite taille (entre autres Swissmedic, l'Inspection fédérale de la sécurité nucléaire [IFSN], l'Institut fédéral de la propriété intellectuelle [IPI], Pro Helvetia et l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation [ASRE]), elles font l'objet d'un rapport détaillé tous les quatre ans.

Les CdG ont établi la liste des rapports du Conseil fédéral sur les entités autonomes qu'elles souhaitent examiner chaque année⁹⁷ ou à un moment particulier de la période stratégique⁹⁸. En outre, tout membre des CdG peut demander à tout moment qu'un rapport non inscrit au programme soit examiné.

Les CdG étudient en outre divers rapports du Conseil fédéral et de l'administration fédérale consacrés à des thèmes spécifiques (par ex. examen annuel du rapport du Conseil fédéral sur la gestion du personnel ou examen tous les deux ans du rapport annuel de l'OFAS sur les assurances sociales). Là aussi, tout membre des CdG peut demander à tout moment qu'un rapport non inscrit au programme soit examiné.

Au total, les CdG examinent chaque année de 20 à 40 rapports récurrents de ce type.

6 Activités législatives

6.1 Initiative parlementaire 16.480: examen au Conseil national du rapport de gestion du Conseil fédéral

L'art. 33^c^{bis} RCN prévoit que, en règle générale, l'ensemble des membres du Conseil fédéral et le chancelier de la Confédération doivent être présents lors de l'examen au Conseil national du rapport de gestion du Conseil fédéral afin de défendre la partie du rapport relative à leur département ou à la Chancellerie.

⁹⁶ Cf. BO 2017 N 1047 s. et BO 2017 E 419 s.

⁹⁷ Etat 2017: Swisscom, Poste, CFF, Skyguide, RUAG, FINMA et domaine des EPF

⁹⁸ Etat 2017: Swissmedic, IFSN et ASRE

Cette disposition, introduite au moyen d'une initiative parlementaire⁹⁹, est en vigueur depuis le 1^{er} mars 2009. Son insertion dans le RCN a nécessité d'adapter en conséquence l'art. 145, al. 1, LParl.¹⁰⁰ De l'avis de la CdG-N, l'initiative n'a toutefois pas eu l'effet escompté, à savoir revaloriser le traitement au Parlement du rapport de gestion du Conseil fédéral.

Sur la base de ce constat et dans un souci d'économie de procédure aussi bien au niveau du conseil que de la commission, la CdG-N a décidé de proposer au Conseil national, par voie d'initiative parlementaire¹⁰¹, d'abroger l'art. 33c^{bis} RCN, afin que la présence de tous les membres du Conseil fédéral et du chancelier de la Confédération ne soit plus requise. Etant donné que la modification ne concerne que le RCN, ni le Conseil des Etats, ni sa commission n'ont été impliqués dans cette initiative. Dans son avis du 12 avril 2017, le Conseil fédéral s'est félicité de ce changement. Par contre, la modification de l'art. 145, al. 1, LParl ne sera pas annulée.

Le 29 septembre 2017, le Conseil national a adopté l'initiative selon le projet de la CdG-N, par 194 voix contre 0, au vote final. Il a ainsi restauré la pratique antérieure, que le Conseil des Etats avait toujours maintenue.

La modification du RCN est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018. La teneur de l'art. 33c^{bis} RCN («en règle générale») a permis au Conseil national d'appliquer cette pratique dès 2017, lors de l'examen du rapport de gestion du Conseil fédéral pour l'année 2016.

7 **Etat des lieux des inspections ouvertes des CdG et de la DélCdG**

Comme indiqué plus haut, les inspections constituent le principal instrument des CdG; elles visent à faire la lumière sur d'éventuels dysfonctionnements ou lacunes dans les domaines de compétence du Conseil fédéral, de l'administration fédérale, des tribunaux fédéraux et des autres organes auxquels sont confiées des tâches de la Confédération. Les recherches sont menées soit par les CdG de manière indépendante, soit sur la base d'une évaluation du CPA.

On distingue trois phases principales dans la réalisation d'une inspection des CdG. Premièrement, la phase d'*inspection* à proprement parler, qui s'appuie sur les recherches de la commission et/ou une évaluation du CPA. Cette étape se clôt par l'adoption d'un rapport, généralement public. Deuxièmement, la phase de *prise de position* de l'autorité concernée: conformément à l'art. 158 LParl, l'autorité responsable (généralement le Conseil fédéral) doit informer publiquement les commissions de surveillance de la suite qu'il entend donner à leurs recommandations. Les CdG

⁹⁹ Initiative parlementaire 07.463 «Présence des conseillers fédéraux lors de l'examen du rapport de gestion au Conseil national», rapport de la CdG-N du 19.10.2007 (FF **2008** 985).

¹⁰⁰ L'adaptation de l'art. 145, al. 1, LParl permet aux conseils de prévoir, dans leur règlement respectif, une réglementation indépendante de celle de l'autre conseil.

¹⁰¹ Initiative parlementaire 16.480 «Examen au Conseil national du rapport de gestion du Conseil fédérale», rapport de la CdG-N du 24.02.2017 (FF **2017** 3241) et avis du Conseil fédéral du 12.04.2017 (FF **2017** 3247).

procèdent à une appréciation de cette prise de position; sur cette base, il arrive qu'elles effectuent des recherches complémentaires, voire publient un second rapport. Enfin, troisièmement, la phase de *contrôle de suivi*: en règle générale, la CdG concernée procède par le biais de sa sous-commission compétente à un contrôle de suivi deux à trois ans après la publication du rapport d'inspection, afin de s'informer de la mise en œuvre des recommandations formulées. Dans le cas où certains points restent ouverts, il arrive que des investigations complémentaires soient menées ou qu'un nouveau contrôle de suivi soit réalisé après un second délai.

Ci-après, les CdG présentent un état des lieux de l'ensemble de leurs inspections ouvertes à fin 2017, c'est-à-dire pour lesquelles les trois phases n'ont pas encore été achevées. Les inspections définitivement closes, dont le contrôle de suivi a été mené à bien et/ou pour lesquelles aucun traitement subséquent n'a été décidé, ne sont pas recensées ici.

Inspections ouvertes – CdG

Thème	Rapport(s) des CdG	Prochaine étape
Perception de la redevance radio-TV 2019–2025: appel d'offres public	2017	Contrôle de suivi (2018)
Cautionnement de navires de haute mer	2018	Rapport (2018)

Inspections ouvertes – CdG-N

Thème	Rapport(s) des CdG	Prochaine étape
Contrôle de suivi: Définition des nouveaux tarifs des analyses de laboratoire (LAMal): monitoring	2009	Poursuite du contrôle de suivi (2018)
Contrôle de suivi: Pratique de la Confédération en matière de procédure de consultation et d'audition	2011	Poursuite du contrôle de suivi (2018)
Contrôle de suivi: Nomination des cadres supérieurs par le Conseil fédéral	2013	Poursuite du contrôle de suivi (2018)
Contrôle de suivi: Inspection sur les circons- tances de la nomination de Roland Nef au poste de chef de l'armée	2013	Poursuite du contrôle de suivi (2018)
Contrôle de suivi: Collaboration interdépartemen- tale dans le domaine de la politique extérieure	2014	Poursuite du contrôle de suivi (2018)
Sauvegarde des terres agricoles cultivées	2015	Contrôle de suivi (2018 ou 2019)

Thème	Rapport(s) des CdG	Prochaine étape
Qualité du partenariat dans la formation professionnelle	2016	Contrôle de suivi (2018)
Comptage électronique des voix (<i>e-counting</i>)	2017	Traitement de l'avis du Conseil fédéral (2018)
Evaluation des effets des accords de libre-échange	2017	Poursuite de l'enquête (2018)
Détention administrative des requérants d'asile	2018	Rapport (2018)
Requérants/requérantes d'asile en provenance de l'Érythrée	2018	Rapport (2018)
Relations publiques de la Confédération	2019	Rapport (2019)

Inspections ouvertes – CdG-E

Thème	Rapport(s) des CdG	Prochaine étape
Allocations pour perte de gain: irrégularités dans le décompte des services volontaires	2013	Contrôle de suivi (2018)
Contrôle de suivi: Enquête relative au projet INSIEME de l'Administration fédérale des contributions	2014	Poursuite du contrôle de suivi (2018)
Contrôle de suivi: Collaborateurs externes de l'administration fédérale	2014	Poursuite du contrôle de suivi (2018)
Admission et réexamen des médicaments figurant sur la liste des spécialités	2014	Contrôle de suivi (2018 ou 2019)
Coopérations internationales dans les domaines de l'instruction militaire et de l'armement	2015	Contrôle de suivi (2019)
Garantie de l'indépendance des autorités de surveillance et de régulation de l'administration fédérale décentralisée	2015 2017	Contrôle de suivi (2019 ou 2020)
Du personnel adéquat au service diplomatique	2016	Traitement de l'avis du Conseil fédéral (fin 2017)

Thème	Rapport(s) des CdG	Prochaine étape
2 ^{ème} contrôle de suivi élargi: Recours à des experts par l'administration	2016	Contrôle de suivi (2018)
Participation de la Confédération à l'application de sanctions économiques	2018	Rapport (2018)
Scénarios de l'évolution démographique	2018	Rapport (2018)
Analyses ADN dans les procédures pénales	2019	Rapport (2019)

Inspections ouvertes – DélCdG

Thème	Rapport(s) des CdG	Prochaine étape
Affaire «Daniel M.»	2018	Rapport (2018)

