

**Message  
concernant le traitement des données  
en matière de poursuite pénale**  
(Message complémentaire à la loi sur la protection des données)

du 16 octobre 1990

---

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons, en complément au message concernant la loi fédérale sur la protection des données du 23 mars 1988 (FF 1988 II 421), un message concernant le traitement des données en matière de poursuite pénale en vous proposant d'adopter les projets relatifs à une modification de la loi fédérale sur la procédure pénale et à une modification du code pénal suisse. La présente proposition remplace celle que le Conseil fédéral avait faite aux chiffres 4 et 5 de l'annexe de la loi sur la protection des données.

Nous vous proposons en outre de classer partiellement l'intervention parlementaire suivante:

1989 M (II) ad 89.006 Protection des données dans le cadre du Ministère public de la Confédération, chiffres 1 à 3 (Commission des deux Chambres; N 11. 12. 89/E 13. 12. 89)

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

16 octobre 1990

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Koller  
Le chancelier de la Confédération, Buser

---

## Condensé

*Lors de l'examen de la loi sur la protection des données, le Conseil des Etats a reporté l'étude des modifications proposées en annexe relatives à la loi fédérale sur la procédure pénale et à la loi fédérale sur l'entraide pénale internationale. Ces propositions de révision prévoyaient des garanties légales en matière de protection des données dans le domaine de la procédure pénale fédérale et des échanges d'informations avec INTERPOL. Le Conseil des Etats ne voulait reprendre l'examen de ces dispositions que lorsqu'il disposerait des résultats de l'enquête menée par la commission d'enquête parlementaire (CEP) sur la manière dont le Département de justice et police a été dirigé. Par la suite, les Chambres fédérales se sont en effet fondées sur une proposition de la CEP pour déposer une motion demandant l'adoption de dispositions sur la protection des données dans le domaine du Ministère public de la Confédération. D'autre part, les résultats de l'enquête de la CEP ont démontré la nécessité de créer des bases légales pour le traitement de données particulièrement délicates dans le domaine de la police.*

*Le présent message complémentaire à la loi sur la protection des données est composé de deux projets de lois dont chacun doit faire l'objet d'une décision. La modification de la procédure pénale fédérale permet d'une part d'ancrer les bases légales de la protection des données dans le domaine des recherches de la police judiciaire; d'autre part, elle crée des bases légales précises concernant les mesures de contrainte ordonnées par la police judiciaire. Ces dispositions étaient pour la plupart déjà commentées dans le message concernant la loi fédérale sur la protection des données. La modification du code pénal suisse établit les bases légales fondant les échanges d'informations entre la Confédération et les cantons en matière de poursuite pénale. Il s'agit des dispositions relatives au système de recherche informatisé RIPOL, aux échanges de données par INTERPOL, au service d'identification du Ministère public de la Confédération ainsi qu'à la communication de renseignements concernant des procédures pénales en cours.*

*Les réglementations proposées n'anticipent en aucune façon sur les travaux en cours concernant la réorganisation du Ministère public de la Confédération et l'élaboration d'une loi sur la sécurité de l'Etat (projet BASIS). Elles se limitent au traitement des données relevant de la police. Ces problèmes sont indépendants de l'organisation future du Ministère public de la Confédération et de la police fédérale et il est urgent de les résoudre.*

# Message

## 1 Situation initiale

### 11 L'examen de la loi sur la protection des données au Conseil des Etats

Les 13 et 14 mars 1990, le Conseil des Etats, qui avait la priorité de discussion, a examiné et accepté le message et le projet concernant la loi fédérale sur la protection des données<sup>1)</sup>. Il n'a cependant examiné qu'une partie du supplément annexé à la loi sur la protection des données; il a en effet reporté<sup>2)</sup> la révision de la loi fédérale sur la procédure pénale (PPF) et de la loi fédérale sur l'entraide pénale internationale (EIMP). En modifiant ces deux lois, le Conseil fédéral veut garantir la protection des données dans des domaines qui ne tombent pas sous le coup de la loi générale<sup>3)</sup>. Il s'agit par ailleurs de créer les bases légales des mesures de contrainte ordonnées par la police. Ces mesures, qui ne se fondent aujourd'hui que sur la clause générale de police, sont en effet tout aussi susceptibles de porter atteinte à la personnalité des personnes concernées que le traitement de données par la police<sup>4)</sup>.

La commission du Conseil des Etats a reporté l'examen de la procédure pénale fédérale et de l'entraide pénale internationale, car elle était d'avis, après avoir entendu des experts en procédure pénale, que d'autres formes du traitement de données relevant de la police devaient également faire l'objet d'un examen approfondi et être éventuellement réglementées (p.ex. la recherche par quadrillage/«Rasterfahndung»). De plus, elle voulait intégrer dans ses délibérations les résultats de la commission d'enquête parlementaire (CEP).

### 12 La motion 2 de la CEP: «Protection des données dans le cadre du Ministère public fédéral»

La commission parlementaire chargée d'enquêter sur la manière dont le Département fédéral de justice et police a été dirigé a notamment contrôlé le traitement des informations dans le domaine de la police politique. Entre autres interventions concernant le renforcement du contrôle parlementaire, la motion suivante (ch. 1 à 3) exigeait la réorganisation du Ministère public de la Confédération et l'amélioration de l'entraide judiciaire<sup>5)</sup>:

#### Protection des données dans le cadre du Ministère public fédéral

Le Conseil fédéral est prié de soumettre ou d'édicter sans délai des dispositions sur la protection de données dans le sens suivant:

1. Des critères précis doivent être établis pour la collecte des données et des informations; il importe, en particulier, de redéfinir régulièrement le mandat général de police en vue de son application pratique.
2. Pour autant que des raisons impérieuses de protection de l'Etat ne s'y opposent pas, il y a lieu de concéder aux personnes concernées un droit de consultation et un droit de rectification. Une voie de recours à une autorité judiciaire est à prévoir en cas de refus de la consultation et de la rectification.
3. Les inscriptions et documents dépassés sont à détruire.

\* La note <sup>1)</sup> ainsi que toutes les autres notes figurent à la fin du message.

## 13 Le projet BASIS

Afin de répondre aux interventions parlementaires qui ont été déposées en rapport avec les travaux de la CEP, le chef du DFJP a mis en œuvre un vaste projet intitulé BASIS. Le mandat de ce projet est d'étudier la réorganisation du Ministère public de la Confédération et l'amélioration de l'entraide judiciaire et administrative entre la Confédération d'une part et les cantons et les Etats étrangers d'autre part. Les propositions présentées devront ensuite être transposées dans la législation et serviront notamment de base pour l'élaboration d'une loi sur la sécurité de l'Etat.

### 2 Signification des modifications de lois proposées dans le cadre de la réorganisation du Ministère public de la Confédération

Les modifications de lois proposées ne préjugent pas de la réorganisation du Ministère public de la Confédération. Le projet BASIS comprend les travaux visant à préparer une loi sur la sécurité de l'Etat ainsi que les études entreprises pour savoir s'il y a lieu d'élaborer une loi sur la police concernant les autres activités policières de la Confédération, en particulier celles des services centraux du Ministère public de la Confédération<sup>6)</sup>. Les projets présentés ne sont pas conçus comme la première étape d'une révision globale de la procédure pénale fédérale. Du point de vue matériel, il s'agit en substance de prescriptions spécifiques qui précisent les principes de la loi générale sur la protection des données dans le domaine d'activité du Ministère public de la Confédération. De plus, les modifications de lois proposées ne concernent que des problèmes aujourd'hui reconnus. Elles ne préjugent pas des travaux relatifs à la nouvelle organisation du Ministère public de la Confédération, car elles n'ont aucune incidence directe sur l'organisation des autorités dans ce domaine.

Le Conseil fédéral n'ignore pas que la révision proposée de la procédure pénale fédérale apparaît maintenant d'un point de vue économique et législatif sous un éclairage différent que lors de l'adoption du message concernant la loi fédérale sur la protection des données au début de l'année 1988. En effet, les travaux effectués dans le cadre du projet BASIS visant à réorganiser le Ministère public de la Confédération entraîneront probablement d'autres modifications de la procédure pénale fédérale, en particulier parce que les fonctions du Ministère public de la Confédération et de la police fédérale doivent être désenchevêtrées. Il est donc possible que la procédure pénale fédérale doive être modifiée une seconde fois peu après l'adoption de la révision proposée. Si néanmoins, le Conseil fédéral propose aux Chambres une première révision de la procédure pénale fédérale, c'est que le Parlement, en l'occurrence la commission du Conseil des Etats chargée de l'examen de la loi sur la protection des données, s'est déjà penché sur la matière. De plus, il est judicieux de régler maintenant les principes de procédure et de protection des données concernant les recherches de la police judiciaire. Cela se justifie d'autant plus que le résultat des travaux de réorganisation du Ministère public de la Confédération et de la police fédérale, eu égard au caractère politique éminemment explosif de la matière, ne peut pas être définitivement prévu.

### 3 **Caractéristiques principales du projet**

Les propositions de révision se répartissent substantiellement en deux groupes distincts. Un premier paquet prévoit des prescriptions relatives au traitement de données par la police judiciaire de la Confédération et des bases légales relatives aux mesures contraignantes ordonnées par la police. Un deuxième groupe de dispositions règle les activités d'information policières livrées par les autorités fédérales aux cantons et à des Etats étrangers. Ainsi, le système de recherche de police RIPOL, tenu par l'Office fédéral de la police, sera doté d'une base légale. Il en va de même pour la gestion systématique des informations assurée par le Ministère public de la Confédération qui en tant que Bureau central national, établit la liaison entre les organes suisses de police et INTERPOL et traite pour les autorités suisses et étrangères des données visant à identifier des personnes; de plus, il tient, outre le casier judiciaire, un registre des procédures pénales en cours, dont il communique les données aux autorités judiciaires pénales. Ce traitement des informations, qui concerne surtout des données sensibles, requiert également – en vertu des principes fondamentaux de protection des données – une réglementation légale.

### 4 **Modification de la loi fédérale sur la procédure pénale**

Les commentaires généraux relatifs à la révision de la loi fédérale sur la procédure pénale<sup>7)</sup> (PPF) de même que les commentaires article par article sont repris du message concernant la loi fédérale sur la protection des données et n'ont été précisés ou complétés qu'en cas de nécessité.

Aux termes de son article 2, 2<sup>e</sup> alinéa, lettre e, la loi sur la protection des données ne s'applique pas aux traitements de données effectués dans le cadre d'une procédure pénale; à cet égard, les procédures relevant de la loi fédérale sur la procédure pénale (PPF) sont tout particulièrement visées. En effet, la procédure fédérale contient déjà des dispositions spécifiques assurant à la personne concernée des garanties sur la manière dont ces données seront recueillies, utilisées ou communiquées (cf. p.ex. les dispositions sur l'interrogatoire de l'inculpé, art. 39 ss PPF). En outre, il importe de régler à chaque stade de la procédure l'information des personnes impliquées. De surcroît, le déroulement de la procédure risquerait d'être compliqué, voire même entravé par une application parallèle de la loi sur la protection des données.

La procédure pénale fédérale a, au cours de ces dernières années, fait l'objet de maintes révisions. Que l'on songe par exemple à l'extension du contrôle judiciaire des actes de procédure pénale. Les principes généraux du droit de procédure pénale sont cependant restés les mêmes au cours de ces 50 dernières années. Il en résulte notamment que les recherches de la police judiciaire, en tant que première étape d'une procédure pénale, ne font pas l'objet de dispositions spécifiques de protection des données, contrairement aux phases ultérieures de la procédure. Cette lacune doit être comblée, car les informations de police contiennent le plus souvent des données sensibles. Nous vous suggérons donc d'insérer dans la loi fédérale sur la procédure pénale quelques normes sur l'entraide judiciaire, sur la collecte des données relevant de la police, sur leur communication et leur

destruction, de même que de faire bénéficier la personne concernée d'un droit d'accès. Tout comme la loi sur la protection des données, la procédure pénale fédérale doit également être techniquement neutre, car le traitement des informations pourra encore énormément se développer ces prochaines années aussi dans le domaine policier. C'est pourquoi, la loi peut purement et simplement établir les lignes matérielles et les conditions-cadres pour le traitement des informations en procédure de police judiciaire.

A ces dispositions de protection des données s'ajoute une poignée de normes relatives à certaines opérations d'instruction qui ont un caractère contraignant: fouille, examen corporel et prise d'empreintes digitales. Chacune de ces opérations constitue en soi une atteinte; il y a donc lieu de définir à quelles conditions la police judiciaire peut les entreprendre. Il importe en outre d'instituer une voie de recours contre ces opérations devant la Chambre d'accusation du Tribunal fédéral. Si l'on entend se conformer strictement aux exigences de la légalité s'agissant du traitement de données, il n'y a pas de raison de se montrer moins sévère en ce qui concerne les mesures de contrainte. Les dispositions que nous préconisons à cet égard n'apportent fondamentalement rien de nouveau; elles s'inspirent largement des solutions consacrées par certaines lois cantonales. Désormais, les atteintes sérieuses à la liberté personnelle s'appuieront sur une base légale. Pour les atteintes légères à la personnalité, la clause générale instituée par l'article 102 de cette loi suffit. Une réserve doit être faite pour l'utilisation des armes à feu par la police, car il existe à cet égard des règles spéciales<sup>8)</sup>.

En revanche, nous renonçons pour l'instant à adopter des dispositions de procédure pénale fédérale relatives aux activités policières de surveillance habituelle de personnes telle que la filature, ainsi qu'à l'emploi d'agents infiltrés et d'indicateurs (V-Leute). Il va de soi que l'on ne saurait mettre sous surveillance une personne que si de forts soupçons pèsent sur elle. D'ailleurs, cette compétence est inhérente à la mission générale des organes de police judiciaire de prévenir et de découvrir les délits (art. 102 PPF). Des opérations de surveillance systématiques et de longue durée portent cependant considérablement atteinte à la liberté personnelle des personnes concernées. Cette remarque s'applique en particulier à l'engagement d'agents infiltrés qui prennent contact avec des suspects sans révéler leur qualité de fonctionnaire de police ou d'indicateur. Dans ce domaine, une réglementation légale serait souhaitable, à l'instar des dispositions prévues en matière de fouille et d'examen physique ou psychique des suspects (art. 73<sup>bis</sup> et 73<sup>ter</sup> PPF). Sans doute le Tribunal fédéral a-t-il décidé dans un arrêt récent que le recours à un agent infiltré ne porte pas atteinte à un droit fondamental protégé par la constitution ou la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et est de ce fait autorisé sans base légale expresse, «dans la mesure où la nature de l'infraction peut justifier le procédé et où l'agent intervient avant tout d'une manière passive sans inciter à la délinquance, par son comportement, la personne avec laquelle il est entré en contact»<sup>9)</sup>. La Commission européenne des droits de l'Homme a récemment déclaré recevable la plainte portée contre cette décision, dans laquelle il est allégué que l'engagement d'agents infiltrés est contraire aux articles 6 et 8 CEDH. Il faudra le cas échéant proposer une réglementation sur le recours à des agents infiltrés, une fois rendu l'arrêt de la Cour européenne.

En attendant, l'article 72<sup>bis</sup> proposé en annexe à la loi sur la protection des données, et qui régit la surveillance des manifestations, est lui aussi momentanément mis en réserve. A cet égard, une question est depuis longtemps controversée: dans quelle mesure la police est-elle en droit de filmer ou de photographier une manifestation? Ces prises de vue sont au regard de la protection des données discutables, car elles sont le révélateur des activités politiques des participants à la manifestation. C'est pourquoi il est indiqué de prévoir une base légale à l'enregistrement des manifestations. En effet, il est apparu dans l'intervalle, qu'outre la réglementation proposée en annexe à la loi sur la protection des données, il s'agirait de prendre en considération l'introduction d'une interdiction d'utiliser des prises de vues relatives à des manifestations au cours desquelles les infractions que l'on craignait n'ont pas été commises. Une réglementation analogue à celle que nous proposons figure déjà dans le projet du Conseil d'Etat fribourgeois du 24 avril 1990 relatif à la loi sur la police cantonale (art. 41, 2<sup>e</sup> al.) ainsi que dans l'ordonnance bernoise du 20 décembre 1989 sur l'utilisation par la police d'enregistreurs d'images et de sons (art. 7, 1<sup>er</sup> al.).

### Article 27

Cette disposition correspond à l'article 26<sup>bis</sup> déjà proposé en annexe à la loi sur la protection des données. La police judiciaire de la Confédération ne peut pratiquement pas accomplir ses tâches sans la collaboration d'autres services administratifs relevant soit de la Confédération, soit des cantons, soit encore des communes. Dès lors, il sied de réglementer expressément l'entraide que peut solliciter la police judiciaire fédérale. Cette disposition s'inspire largement de l'article 30 de la loi fédérale sur le droit pénal administratif<sup>10)</sup>. En tant que loi spéciale, elle prime l'article 16 de la loi sur la protection des données.

L'article 27 ne permet cependant pas un accès direct «online» aux banques de données d'autres autorités. L'entraide judiciaire comprend, selon une pratique constante, uniquement la communication de données de cas en cas. La notion d'entraide judiciaire est utilisée au sens du code pénal (art. 352 ss CP).

Le 1<sup>er</sup> alinéa met les autorités fédérales de poursuite pénale au bénéfice d'une obligation générale d'entraide. Cette obligation incombe à tous les organes fédéraux, de même qu'aux organes cantonaux et communaux. Elle couvre tant la communication de renseignements que la consultation de pièces, à quoi il faut ajouter la remise des documents ou des objets qui peuvent servir de pièces à conviction (cf. art. 65 PPF).

La portée de l'obligation d'entraide n'est cependant pas absolue. Suivant le 2<sup>e</sup> alinéa, l'entraide peut être refusée ou restreinte si un intérêt public important ou un intérêt manifestement légitime d'une personne concernée l'exige (let. a), ou encore si le secret professionnel le requiert (let. b). Cette disposition correspond pour l'essentiel à l'article 16, 3<sup>e</sup> alinéa, de la loi sur la protection des données.

A l'instar de la disposition équivalente du droit pénal administratif, les organisations chargées de tâches de droit public sont tenues, en vertu du 3<sup>e</sup> alinéa, de prêter assistance dans la même mesure que les autorités.

Suivant le 4<sup>e</sup> alinéa, les différends entre autorités administratives fédérales sont tranchés soit par le département dont relèvent les autorités concernées, soit par le

Conseil fédéral, si les autorités concernées ne relèvent pas du même département. Si le différend oppose une autorité fédérale à une autorité cantonale, il appartient à la Chambre d'accusation du Tribunal fédéral de le trancher, comme elle le fait du reste pour les contestations entre autorités cantonales (art. 357 CP et art. 252 PPF). Enfin, dans les rares cas où le différend viendrait à opposer une instance judiciaire à une instance administrative de la Confédération, un échange de vues entre le Conseil fédéral et le Tribunal fédéral réglerait le désaccord.

Le 5<sup>e</sup> alinéa prévoit l'application subsidiaire des dispositions d'entraide judiciaire que renferment le code pénal et la loi sur l'organisation judiciaire.

#### *Article 29<sup>bis</sup>*

Cette disposition correspond partiellement à l'article 64<sup>bis</sup> PPF proposé en annexe à la loi sur la protection des données. Elle pose certains principes de protection des données applicables aux activités des autorités pénales fédérales, y compris les organes de la police judiciaire. Vu son importance fondamentale, cet article est placé avant les autres dispositions régissant l'activité desdites autorités et figure en tête de la section IV<sup>bis</sup>. Les seules nouveautés proposées dans le présent message sont les 1<sup>er</sup> et 3<sup>e</sup> alinéas, qui réglementent plus précisément le traitement des données collectées par les organes de la police judiciaire et le juge d'instruction.

Sont ainsi réglées la collecte, la rectification et la destruction des données. La norme proposée régit toutes les données personnelles, et non les seules données sensibles. Dans le cadre d'une enquête, notamment lorsqu'il s'agit de procéder à un interrogatoire, il est en effet impossible de dissocier les données sensibles de celles qui ne le sont pas.

Le traitement des informations policières requiert également une réglementation légale lorsque des moyens informatiques hautement performants sont mis en œuvre, ce qui est le cas pour le système de recherche par quadrillage (Rasterfahndung). Les conditions requises pour une telle recherche devraient être clairement établies, en particulier en cas de comparaisons entre le contenu des fichiers du Ministère public et celui de banques de données plus importantes gérées par des tiers. Pour l'instant, le Ministère public n'utilise pas encore de telles méthodes de travail et ne recourt qu'à quelques fichiers, dans le cadre des prescriptions légales réglementant leur usage. Il appartiendra au projet BASIS d'étudier avec précision, dans le cadre de la future législation en matière de police, dans quelle mesure le Ministère public sera habilité à relier ses propres fichiers entre eux. Nous pouvons dès lors renoncer ici à une réglementation générale de la recherche par quadrillage.

Le 1<sup>er</sup> alinéa détermine dans quels buts les autorités pénales fédérales peuvent traiter des données personnelles, à savoir pour la poursuite et le jugement d'infractions qui relèvent de la juridiction du Tribunal fédéral (art. 340 CP) ou pour lesquelles il existe un droit spécial de haute surveillance de la Confédération (art. 259 PPF). Le traitement de données personnelles est non seulement nécessaire pour établir les éléments constitutifs d'une infraction au sens étroit du terme, mais aussi pour apprécier certains aspects de la personnalité de l'auteur – notamment eu égard à la fixation de la peine – ou pour évaluer la crédibilité de témoins.

Cette disposition ne constitue pas une base légale pour l'activité de la police politique en matière de prévention de la criminalité. Si l'on excepte la clause générale de l'article 17, 3<sup>e</sup> alinéa, PPF (qui prévoit que le Ministère public gère un service d'information) et la réglementation spéciale de l'article 72, 2<sup>e</sup> alinéa, PPF (surveillance de la correspondance postale, téléphonique et télégraphique; utilisation d'appareils techniques de surveillance), la prévention de la criminalité n'a pas de base légale expresse. Cette question devra être définitivement réglée dans le cadre du projet BASIS ou de la législation en matière de sécurité de l'Etat.

S'inspirant de l'article 15 LPD, le 2<sup>e</sup> alinéa stipule que, lors des recherches préliminaires, les données ne peuvent être collectées qu'auprès des personnes concernées et au su de celles-ci. Toutefois, cette règle n'a pas une portée absolue. Pour assurer l'efficacité d'une enquête pénale, il importe que la police judiciaire soit en droit de déroger à ces principes. Signalons en outre que le terme «égaleme<sup>n</sup>t» vise à enjoindre aux autorités de ne pas se contenter de recueillir les informations auprès de témoins ou de tiers, mais aussi à corroborer les renseignements recueillis par les déclarations des personnes concernées. Pour des raisons d'efficacité, les collectes de données ne peuvent pas non plus être effectuées dans le respect absolu du principe de la transparence. Il serait par exemple hors de propos de procéder, dans le cadre d'une enquête, à la vérification des fiches d'hôtels après avoir informé les personnes concernées de cette mesure.

Le 3<sup>e</sup> alinéa repose sur deux principes relevant de la législation en matière de protection des données: les données doivent être exactes (art. 4, 2<sup>e</sup> al., LPD) et leur traitement conforme au principe de la proportionnalité (art. 4, 3<sup>e</sup> al., LPD). Cet alinéa est le pendant de l'article 66, alinéa 1<sup>er</sup>, PPF, qui dispose que les enregistrements d'appareils téléphoniques dépourvus d'utilité doivent être détruits à l'issue de la procédure.

Les données dont l'exactitude est contestée en vertu de l'article 102<sup>bis</sup>, 4<sup>e</sup> alinéa, à savoir sans que leur inexactitude soit établie, peuvent être réutilisées à condition que cette divergence soit mentionnée.

Quant aux données reconnues inexactes, elles doivent être rectifiées ou détruites immédiatement. La formulation «au plus tard à la clôture de la procédure d'enquête ou de l'instruction préparatoire» a été utilisée afin de fixer un rythme de contrôle minimal. L'exactitude et l'utilité des données personnelles traitées par les organes de la police judiciaire ou par un juge d'instruction doivent dans tous les cas être examinées avant le stade de procédure suivant ou avant d'être transmises à un autre organe. Il ne s'agit pas ici d'empiéter sur le pouvoir d'appréciation du juge mais de rectifier des données objectivement fausses. De même, lorsque l'on estime que certaines données ne seront plus utiles à la procédure, celles-ci doivent être détruites ou éventuellement versées aux archives fédérales (cf. commentaire relatif à l'article 102<sup>bis</sup>, 3<sup>e</sup> al.). Cette réserve indique clairement que le règlement du 15 juillet 1966 pour les archives fédérales est applicable<sup>11</sup>). Il n'existe actuellement pas de prescriptions spéciales relatives à l'archivage des données traitées par des organes de la police judiciaire et par le juge d'instruction qui ne leur sont plus utiles.

Selon le 4<sup>e</sup> alinéa, les données peuvent, à certaines conditions, être utilisées dans le cadre d'autres procédures. Ceci est particulièrement valable dans le domaine

du crime organisé, où des informations insignifiantes dans le cadre d'une enquête en cours peuvent apporter des éclaircissements précieux dans des cas similaires. De même, les données provenant de recherches que les organes de la police judiciaire ne peuvent poursuivre parce que l'immunité diplomatique a été alléguée peuvent être réutilisées pour déclarer une personne «*persona non grata*» ou dans le cadre d'une procédure d'expulsion. Cependant, ces données ne peuvent être conservées que si des éléments concrets permettent de présumer qu'elles peuvent apporter des éclaircissements dans le cadre d'une autre procédure, ce que l'on a voulu souligner par la nouvelle formulation. Si la procédure d'enquête aboutit à une procédure formelle, le dossier de l'instruction est archivé ou détruit à la clôture de la procédure pénale fédérale ou cantonale (cf. art. 107<sup>bis</sup>).

Le 5<sup>e</sup> alinéa concrétise d'une autre manière le principe général de protection des données selon lequel les données doivent être exactes (art. 4, 2<sup>e</sup> al., LPD). Ainsi, en cas de rectification ou de destruction, le maître du fichier ou l'organe responsable doit en avertir sans délai les autorités et les organes auxquels les données ont été communiquées. Cette disposition correspond à l'article 64<sup>bis</sup>, 2<sup>e</sup> alinéa, PPF, de l'annexe de la loi fédérale sur la protection des données. Il ressort clairement de cette nouvelle formulation que même lorsque la mention du caractère litigieux d'une donnée a été enregistrée postérieurement à sa communication, cette mention doit être communiquée aux destinataires de ladite donnée. Si cette prescription a trouvé place parmi les dispositions générales, c'est parce qu'il importe de montrer clairement qu'elle est applicable à toutes les phases de la procédure pénale fédérale.

#### *Article 52*

Comme le nouvel article 105<sup>bis</sup> règle de manière générale les recours contre les mesures de contrainte, la deuxième phrase du 2<sup>e</sup> alinéa de l'article 52 peut être abrogée, ainsi que le prévoyait l'annexe de la loi fédérale sur la protection des données.

#### *Article 73<sup>bis</sup>*

Cette disposition a été reprise telle quelle de l'annexe de la loi sur la protection des données. Jusqu'à ce jour, seule la disposition sur la perquisition traite de la fouille des personnes, et encore n'est-ce qu'en passant (art. 67, 1<sup>er</sup> al., deuxième phrase, PPF). Au reste, la police judiciaire en est réduite à se fonder sur la clause générale de l'article 102 PPF, disposition qui l'habilite à relever les traces des infractions et à veiller à leur conservation. On ne saurait toutefois méconnaître que la fouille peut être une atteinte significative à la liberté personnelle; dès lors, une base légale expresse s'impose.

Le 1<sup>er</sup> alinéa définit à quelles conditions la police peut fouiller une personne. Ainsi la fouille est licite à chaque fois que les conditions pour appréhender une personne sont réunies (let. a); tel est le cas lorsqu'un mandat d'arrêt a été délivré ou s'il y a péril en la demeure (art. 44 et 62 PPF). En outre, une personne peut être fouillée, si elle est soupçonnée de détenir des objets qui doivent être mis en sûreté (let. b), qui doivent notamment être confisqués ou séquestrés<sup>12</sup>). Enfin, il peut être procédé à une fouille à des fins d'identification (let. c), ou dans le but de protéger une personne dont les capacités de discernement et d'exercice des droits civils sont entravées (let. d).

Suivant le 2<sup>e</sup> *alinéa*, une personne peut aussi être fouillée si la sécurité des agents de la police ou de tiers est en jeu. Cette disposition vise tout particulièrement la protection, imposée par le droit international public, des chefs d'Etat, des membres de gouvernements et des diplomates en visite officielle ou participant à une conférence internationale.

On relèvera enfin que la teneur du 3<sup>e</sup> *alinéa* est semblable à celle de l'article 48, 2<sup>e</sup> *alinéa*, de la loi sur le droit pénal administratif, disposition qui prévoit que la fouille ne doit être opérée que par une personne de même sexe ou un médecin (homme ou femme). Il peut toutefois être fait exception à cette règle si un dommage irréparable est à craindre.

#### *Article 73<sup>ter</sup>*

Cet article a été repris tel quel de l'annexe de la loi sur la protection des données, à l'exception d'une modification apportée au 3<sup>e</sup> *alinéa*. Il définit à quelles conditions une personne peut être soumise à un examen physique ou psychique au cours de l'enquête. Inutile de préciser que pareils examens constituent une atteinte grave à la personnalité de la personne concernée. Dès lors, le 1<sup>er</sup> *alinéa* ne les autorise que s'ils sont nécessaires à l'établissement des faits (let. a) ou s'ils sont le seul moyen de déterminer si la personne inculpée est capable de discernement, apte à participer aux débats ou à supporter une détention (let. b).

Le 2<sup>e</sup> *alinéa* attribue au seul procureur général la compétence d'ordonner un examen physique ou psychique au cours des recherches préliminaires.

Suivant le 3<sup>e</sup> *alinéa*, l'examen physique ou psychique d'une personne non inculpée est soumis à un régime juridique plus sévère. Celle-ci ne peut être examinée contre son gré que s'il s'agit d'établir un fait essentiel qui ne peut l'être par un autre moyen. Contrairement à ce qui a été proposé dans l'annexe du projet de loi fédérale sur la protection des données, et à l'instar de ce que prévoient les procédures cantonales plus récentes (p.ex. Schaffhouse, Uri, Appenzell Rh.-Ext., Jura, Berne), les personnes qui sont en droit de refuser de témoigner ne peuvent s'opposer à un examen physique ou psychique.

Le 4<sup>e</sup> *alinéa* garantit que l'examen ne peut être confié qu'à une personne qualifiée. Cet *alinéa* fixe en outre une limite absolue à une telle atteinte: cette dernière n'est licite que si «tout risque de préjudice est écarté» pour la personne concernée.

Le 5<sup>e</sup> *alinéa* attribue à la police judiciaire la compétence d'ordonner une prise de sang en cas de forts soupçons. On notera enfin que des auxiliaires qualifiés peuvent également procéder à ces opérations.

#### *Article 73<sup>quater</sup>*

Cette disposition a déjà été proposée dans l'annexe de la loi sur la protection des données. Elle régleme les mesures d'identification et de comparaison, qui font partie des moyens classiques à disposition de la police pour lutter contre la criminalité. D'ordinaire, on range parmi les mesures d'identification le fait de prendre les empreintes digitales, les empreintes palmaires, le relevé des traces de délits, les photographies et les signalements<sup>13)</sup>; à ces mesures s'ajouteront d'autres mesures d'identification au fur et à mesure des progrès enregistrés dans le domaine de la police scientifique. On songera tout particulièrement aux nouvelles techniques de comparaison de la voix ou des cheveux.

Le nouvel article 73<sup>quater</sup>, qui s'inscrit dans la ligne de l'article 30, 4<sup>e</sup> alinéa, lettre c, LPD, fournit la base légale nécessaire à la mise en œuvre de ces moyens d'investigation de première importance<sup>14</sup>). Peuvent être soumis à des mesures d'identification, premièrement un inculpé, si l'administration des preuves l'exige (let. a), secondement toute autre personne, s'il se révèle nécessaire de déterminer l'origine de traces (let. b). Il n'y a pas lieu de réglementer spécifiquement l'obtention, aux fins de comparaison, de spécimens d'écriture ou de la voix; en effet, l'article 102 de la loi fédérale sur la procédure pénale fournit à cet égard une base légale suffisante, du moment qu'il est, en pratique, difficilement possible de contraindre une personne à fournir ces spécimens contre sa volonté.

#### *Article 101<sup>bis</sup>*

Cet article a déjà été proposé dans l'annexe de la loi sur la protection des données. Il ne fait que consacrer dans la loi une pratique déjà existante et est calqué sur l'article 40 de la loi sur le droit pénal administratif. Seul un juge d'instruction peut procéder à une audition de témoins au sens strict. Cela dit, la police judiciaire peut, lors des recherches préliminaires, entendre des tiers susceptibles de fournir des renseignements<sup>15</sup>). Il est en outre expressément dit que la police judiciaire est tenue d'aviser toute personne en droit de refuser son témoignage lors de l'instruction préparatoire qu'elle n'a pas non plus l'obligation de répondre lors de la procédure de recherches préliminaires.

#### *Article 102<sup>bis</sup>*

Cette disposition a déjà été proposée dans l'annexe de la loi sur la protection des données. A l'instar de cette loi générale, le 1<sup>er</sup> alinéa accorde à tout-un-chacun le droit d'obtenir du procureur général de la Confédération, chef de la police judiciaire, qu'il l'informe sur les données que la police judiciaire a recueillies sur son compte. Le droit d'être informé étant l'institution de protection des données la plus importante, il doit de ce fait être applicable à tous les domaines, celui des recherches de la police judiciaire compris. Le droit d'accès aux informations dont bénéficie la personne concernée à ce stade de la procédure n'est à ce jour pas réglementé. Du moment que les droits d'intervention de la police judiciaire sont fixés dans la loi, il doit en aller de même du droit de la personne concernée à être protégée au cours de la procédure de recherches. En introduisant cette amélioration, également requise dans la doctrine, nous allons au devant de cette exigence.

Suivant le 2<sup>e</sup> alinéa, l'information peut être restreinte ou refusée si son octroi compromet les recherches (let. a), si des intérêts publics prépondérants, en particulier la sûreté intérieure ou extérieure de la Confédération l'exigent (let. b) ou si des intérêts prépondérants de tiers l'exigent (let. c). Les restrictions au droit d'obtenir des renseignements sont par conséquent presque les mêmes que celles prévues par l'article 6 de la loi sur la protection des données. Il importe en effet qu'un délinquant ne tire pas parti de ce droit pour savoir si la police est sur ses traces. Même dans le domaine des recherches de la police judiciaire, le requérant qui s'est vu refuser ou restreindre l'octroi de renseignements n'est pas dépourvu de moyens juridiques: il peut dans ce cas interjeter recours auprès de la Chambre d'accusation du Tribunal fédéral (cf. commentaire relatif à l'art. 102<sup>ter</sup>).

Le 3<sup>e</sup> alinéa consacre le droit de la personne concernée à ce qu'aucune donnée inexacte ne soit enregistrée à son sujet, ce qui découle déjà de l'article 29<sup>bis</sup>, 3<sup>e</sup> alinéa. C'est au juge qu'incombera la tâche de déterminer ce qui est «vrai» et ce qui est «faux». Il s'ensuit qu'il n'est pas toujours possible, au stade des recherches préliminaires déjà, de procéder à une rectification au sens du droit de la protection des données. En revanche, le 3<sup>e</sup> alinéa impose la rectification des données qui sont traitées comme si leur exactitude avait été prouvée, alors même que la preuve n'en a pas encore été fournie. Relevons enfin que dans la pratique on ne doit pas se montrer trop sévère quant à l'appréciation de l'intérêt légitime du requérant. Reste que ce dernier doit pour le moins rendre vraisemblable un intérêt propre. Au demeurant, il va de soi que les données dont la fausseté est découverte doivent être rectifiées, archivées ou détruites d'office.

Suivant le 4<sup>e</sup> alinéa, il appartient en premier lieu à la police judiciaire d'apporter la preuve de l'exactitude d'une donnée; la personne concernée a en effet rarement les moyens de prouver elle-même l'inexactitude de l'information. Il peut cependant arriver que ni l'exactitude, ni l'inexactitude de la donnée ne puissent être prouvées; dans ce cas, il pourra être fait mention au dossier du *caractère litigieux* de ladite donnée. Cette solution, que connaissent déjà les cantons de Vaud et du Valais dans leurs lois sur la police cantonale, est conforme aux principes généraux de la procédure pénale.

#### *Article 102<sup>ter</sup>*

Cet article tel que libellé dans l'annexe de la loi sur la protection des données prévoyait que le préposé fédéral à la protection des données puisse contrôler le bien-fondé des décisions portant sur le rejet d'une demande de renseignement, de rectification ou de destruction prises par le procureur général et au besoin, qu'il puisse en appeler à la Chambre d'accusation. Le préposé aurait en quelque sorte assumé le rôle d'homme de confiance de la personne concernée et lui aurait garanti une protection analogue à celle qui prévaut d'ordinaire dans une procédure administrative (cf. également commentaire relatif à l'art. 102<sup>bis</sup>).

Cette fonction médiatrice du préposé à la protection des données a été à maintes reprises considérée par les experts comme un corps étranger au droit fédéral de procédure pénale allant à l'encontre d'autres tendances réformatrices en matière de droits de défense du prévenu. Nous renonçons donc à cette proposition et la remplaçons par une voie de droit ordinaire. La personne concernée pourra ainsi faire valoir ses droits en interjetant elle-même recours auprès de la Chambre d'accusation. Cette réglementation semble justifiée, du moment que le Tribunal fédéral dispose déjà de certaines attributions dans le domaine des recherches préliminaires (détention, surveillance officielle, levée des scellés), et que la présente révision de la loi fédérale sur la procédure pénale entend lui octroyer plus de compétences dans ce domaine. Si nécessaire, la Chambre d'accusation peut consulter le dossier de la police judiciaire.

#### *Article 102<sup>quater</sup>*

Par rapport à la version de l'annexe de la loi sur la protection des données, le 1<sup>er</sup> alinéa, lettre b de cet article a été complété et un 2<sup>e</sup> alinéa ajouté.

Les données recueillies par la police sont pour la plupart des informations sensibles; il importe dès lors d'en limiter la communication au strict nécessaire. A cet effet, le 1<sup>er</sup> alinéa dresse, sur le modèle de plusieurs réglementations cantonales, la liste des autorités auxquelles peuvent être communiquées les données recueillies par la police judiciaire.

L'article 102<sup>quater</sup>, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre b, tel que formulé dans l'annexe de la loi sur la protection des données, doit être complété en ce sens: les données afférentes aux recherches de la police judiciaire sont communiquées aux organes administratifs fédéraux et cantonaux lorsqu'elles sont absolument nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches policières. Avec ce complément, les organes administratifs nationaux et étrangers sont mis sur un pied d'égalité (let. d).

Le 2<sup>e</sup> alinéa propose une nouveauté: la possibilité, en cas de danger imminent, de communiquer, en Suisse et à l'étranger, des données afférentes aux recherches de la police judiciaire à d'autres autorités ou à des particuliers. Cette réglementation doit notamment garantir que lorsqu'elle apprend qu'un requérant d'asile est en danger en raison d'actes d'espionnage commandités par son pays d'origine, la police judiciaire puisse en informer l'intéressé d'une part et l'Office fédéral des réfugiés d'autre part. Le 2<sup>e</sup> alinéa ne constitue en revanche pas une base légale permettant à la police d'outrepasser un rôle préventif de mise en garde de la personne concernée.

Le 3<sup>e</sup> alinéa correspond au 2<sup>e</sup> alinéa de l'article 102<sup>quater</sup> de l'annexe de la loi sur la protection des données et réserve les autres dispositions en matière d'entraide judiciaire. Sont en particulier visés par cette disposition les articles 352 et suivants du code pénal – qui règlent la procédure d'entraide judiciaire – et les articles 19 et 30 de la loi fédérale sur le droit pénal administratif – qui obligent les autorités à dénoncer les infractions et à participer à l'entraide judiciaire. Enfin, l'entraide judiciaire en faveur des autorités judiciaires militaires est réglée par les articles 18 et suivants de la procédure pénale militaire.

#### *Article 105<sup>bis</sup>*

A l'heure actuelle, seules quelques-unes des mesures de contrainte que le procureur général peut ordonner sont soumises au contrôle de la Chambre d'accusation; il s'agit du rejet d'une demande de mise en liberté (art. 52 PPF), de la surveillance de la correspondance postale, téléphonique et télégraphique (art. 66<sup>bis</sup> PPF) et de la perquisition de papiers (art. 69, 3<sup>e</sup> al., PPF). Les autres mesures de contrainte envisageables, tels le séquestre et la perquisition domiciliaire, échappent au contrôle direct des juges fédéraux. Le 1<sup>er</sup> alinéa accorde à la personne concernée le droit de recourir devant la Chambre d'accusation contre une mesure de contrainte. La formulation de cet alinéa va plus loin que la version proposée dans l'annexe de la loi sur la protection des données, en ce sens que, à l'instar de la loi fédérale sur le droit pénal administratif (cf. art. 26, 1<sup>er</sup> al., DPA), les actes ou omissions se rapportant à des mesures de contrainte peuvent désormais faire l'objet d'un recours devant la Chambre d'accusation. La personne concernée peut notamment interjeter recours contre la surveillance de sa correspondance téléphonique. Cela ne signifie cependant pas que la Chambre d'accusation doive substituer son appréciation à celle du juge d'instruction, ni qu'elle doive

contrôler l'opportunité de chaque mesure d'instruction. Il n'y a pas lieu de modifier la pratique de la Chambre d'accusation à cet égard<sup>16)</sup>.

#### *Article 107<sup>bis</sup>*

Le libellé de cette disposition reste inchangé par rapport à la version de l'annexe de la loi sur la protection des données, à l'exception de modifications rédactionnelles et d'un complément apportés au 2<sup>e</sup> alinéa de l'article 107<sup>bis</sup>.

Suivant le 1<sup>er</sup> alinéa, le Ministère public de la Confédération doit détruire ou archiver les pièces à l'issue de la procédure fédérale ou cantonale. Ce principe doit toutefois être tempéré s'agissant des recherches préliminaires de la police judiciaire. Souvent, les actes doivent être conservés en vue d'une éventuelle demande de révision ou d'indemnisation<sup>17)</sup>. On relèvera également que ces documents peuvent être nécessaires pour établir des statistiques. Il importe en outre de pouvoir conserver, traiter et dépouiller sur une longue période les informations recueillies à l'occasion d'opérations de renseignement à long terme ou dans le cadre de la lutte contre le terrorisme et le trafic de drogue, domaines dans lesquels des connaissances relatives à des réseaux dotés de nombreuses ramifications sont nécessaires; une partie de ces informations est en effet obtenue lors de recherches préliminaires au sens de la procédure pénale fédérale. Les prescriptions sur la conservation des documents sont dès lors réservées. Ainsi, le procureur général doit prendre sous sa garde les documents relatifs aux mesures d'instruction interrompues (art. 124 PPF). C'est pourquoi le 1<sup>er</sup> alinéa prévoit, pour tous ces cas, la possibilité de verser les dossiers pertinents aux archives. L'obligation, prévue par le règlement du 15 juillet 1966 pour les archives fédérales, de verser ces dossiers auxdites archives est en outre réservée.

Le 2<sup>e</sup> alinéa restreint les possibilités d'avoir recours aux pièces archivées: celles-ci ne peuvent être utilisées par le Ministère public de la Confédération que dans le cadre d'une autre procédure ou pour un traitement ne se rapportant pas à des personnes, par exemple pour l'établissement de statistiques. L'utilisation de ces pièces n'est possible que si des éléments concrets permettent de présumer qu'elles peuvent apporter des éclaircissements dans une procédure donnée. Il s'agira de compléter en ce sens la disposition correspondante figurant dans l'annexe de la loi sur la protection des données.

Suivant le 3<sup>e</sup> alinéa, il appartient au Conseil fédéral de préciser les modalités de l'archivage par voie réglementaire. A cette occasion, il réglera notamment l'organisation de l'archivage.

## **5 Modification du code pénal**

### **51 Entraide en matière de police: RIPOL, INTERPOL et identification de personnes**

#### **511 Emplacement des normes prévues**

Les normes proposées tant pour le système de recherche informatisé de police RIPOL que pour la collaboration avec INTERPOL et les activités d'identification de personnes constituent une réglementation propre au domaine de l'entraide en matière de police. C'est pourquoi il se justifie, dans le titre du code pénal suisse

(CP)<sup>18</sup>) qui règle également les dispositions relatives à l'entraide judiciaire, de créer un nouveau chapitre consacré à ce domaine particulier. Cette forme d'entraide en matière de police trouvera donc sa place au titre quatrième du troisième livre du CP, dans un nouveau chapitre 2<sup>bis</sup> intitulé «Entraide en matière de police» et constitué des articles 351<sup>bis</sup> (RIPOL), 351<sup>ter</sup> à 351<sup>sexies</sup> (INTERPOL) et 351<sup>septies</sup> (Identification de personnes).

Le message concernant la loi fédérale sur la protection des données prévoyait d'intégrer la réglementation sur la collaboration avec INTERPOL à la loi fédérale du 20 mars 1981<sup>19</sup>) sur l'entraide internationale en matière pénale (EIMP). Cependant, suite à l'élaboration du présent projet qui comprend notamment la création d'une base légale pour le système de recherche informatisé de police RIPOL, il est apparu plus judicieux de mettre en place une législation uniforme en matière d'entraide policière nationale et internationale. A cet effet, les différentes dispositions relatives à cette entraide policière ont été regroupées au sein du code pénal dans un nouveau chapitre intitulé «Entraide en matière de police». En conséquence, les dispositions concernant la collaboration avec INTERPOL doivent aussi figurer dans le code pénal et non dans l'EIMP.

Nous renonçons à formuler des propositions de bases légales pour l'accès automatisé des autorités de police à *d'autres banques de données de la Confédération*. Les commandants suisses de police ont demandé à avoir accès au système de l'Office fédéral de la police ADMAS (mesures administratives en matière de circulation routière), dans lequel sont stockées les données relatives aux retraits de permis. Les autorités de la police criminelle ont quant à elles annoncé avoir besoin de rechercher des informations concernant les véhicules et leurs détenteurs au moyen du système de l'Office fédéral des troupes de transport MOFIS (système d'information relatif aux véhicules à moteur). Il va sans dire que les demandes afférentes à ces flux de données requièrent un examen plus approfondi. Les bases légales nécessaires pourraient à la rigueur être créées respectivement dans la loi fédérale sur la circulation routière<sup>20</sup>) et dans l'ordonnance du 27 octobre 1976<sup>21</sup>) réglant l'admission des personnes et des véhicules à la circulation routière.

## **512 RIPOL**

### **512.1 Situation initiale**

*Le répertoire suisse des signalements* (RSS) paraît depuis 1912. Cet ouvrage a tout d'abord été édité par le commandant de la police cantonale de Bâle-Campagne. La Confédération a repris la responsabilité de cette édition dès le 1<sup>er</sup> janvier 1940.

En 1983, l'Office fédéral de la police a décidé de rationaliser l'utilisation de ce registre en l'informatisant. Les données ont été mises à disposition des polices cantonales genevoise et zurichoise, et dès le 1<sup>er</sup> janvier 1984, la Confédération a reconstitué le Répertoire suisse des signalements en informatisant les données ainsi stockées. Il s'agissait uniquement d'assurer l'impression de ce moyen de recherche, édité depuis 1912.

Lorsqu'ils ont appris que l'ensemble des données relatives aux recherches en cours était informatisé, la Direction générale des douanes et divers commande-

ments de police ont émis le souhait d'être directement reliés à cette banque de données.

Le 22 août 1984, le Conseil fédéral a autorisé un essai avec six postes frontières et six commandements de polices cantonales, afin d'établir d'une part dans quelle mesure le raccordement direct au système était susceptible de faciliter les recherches de personnes et de déterminer d'autre part les mesures techniques organisationnelles et structurelles nécessaires pour y arriver.

Un sondage effectué en automne 1985, soit un an après le raccordement, révéla que l'essai s'était déroulé à l'entière satisfaction des organes participants. Dès lors, le Conseil fédéral promulgua, en date du 16 décembre 1985, l'*ordonnance sur le système de recherches informatisées de police* (ordonnance RIPOL)<sup>22</sup>, qui fixait les conditions auxquelles d'autres postes frontières et commandements de polices cantonales pouvaient être reliés au système.

Il s'avéra cependant, en 1987 déjà, que le logiciel de 1983 utilisé pour la production du répertoire des recherches ne répondait plus aux exigences techniques et organisationnelles requises par une exploitation «online». De ce fait, les autorités douanières et policières ont élaboré une nouvelle conception (RIPOL 2), qui a été approuvée lors de la session annuelle d'automne 1988 de la Conférence suisse des commandants de polices cantonales et a été mise en œuvre le 1<sup>er</sup> juillet 1990. La nouvelle ordonnance y relative, complétée en ce sens par le Conseil fédéral, est entrée en vigueur le 15 juillet 1990<sup>23</sup>. Faute de base légale suffisante, la durée de validité de cette ordonnance est limitée, à l'instar de l'ordonnance RIPOL du 16 décembre 1985.

## 512.2 Importance du RIPOL

Le RIPOL est devenu un auxiliaire indispensable pour les autorités douanières et policières. Après la mise en service du RIPOL 2, tous les commandements de police de Suisse alémanique ont décidé de renoncer à leurs propres systèmes de recherches de personnes. Sans le RIPOL, des recherches efficaces couvrant l'ensemble de la Suisse ne seraient plus possibles.

Le RIPOL présente les principaux avantages suivants:

- Accroissement de l'efficacité et rationalisation. Un taux d'augmentation moyen de près de 50 pour cent des arrestations et découvertes du lieu de séjour de personnes recherchées a pu être atteint dans le même laps de temps et avec les mêmes effectifs.
- Les fonctionnaires des douanes ont pu renoncer à la fastidieuse consultation du registre des signalements, comme le proposait la commission de gestion du Conseil national le 14 octobre 1981, qui suggérait d'introduire une procédure automatisée de contrôle des personnes. Ce moyen de contrôle rapide et sûr constitue un progrès considérable. Contrairement à l'ancienne pratique manuelle (manuel de recherches, fichiers), le nouveau système permet d'obtenir des éclaircissements supplémentaires sans provoquer d'attentes inutiles. Actuellement, une personne peut être contrôlée six fois plus vite et le RIPOL est consulté près de cinq millions de fois par année.

- L'actualisation des données relatives aux recherches est améliorée. Tous les postes frontières et les commandements de police raccordés au système sont immédiatement informés du lancement ou du retrait d'un avis de recherche, ce qui permet d'empêcher l'arrestation de personnes qui ne sont plus recherchées.
- Le RIPOL permet en outre de s'aligner sur la tendance européenne à faciliter et accélérer les formalités de contrôle des personnes aux frontières.
- Enfin, l'automatisation des recherches de personnes respecte les principes fondamentaux du droit de la protection des données. Le fait que les données relatives aux recherches soient constamment tenues à jour renforce la protection contre les atteintes aux droits de la personnalité. Les personnes concernées ont un droit d'accès et le système est soumis à la surveillance du service de la protection des données de l'Office fédéral de la justice.

### 512.3 Diffusion d'un signalement par le RIPOL

La Confédération gère le RIPOL en collaboration avec les cantons. Selon la pratique actuelle, qui sera pourvue d'une base légale, les autorités requérantes annoncent leurs signalements à l'Office fédéral de la police (OFP). Ce dernier vérifie si les signalements répondent aux exigences posées par les lois et les directives y relatives et introduit ces données dans le RIPOL. Les autorités policières ou autres dont les tâches impliquent l'introduction régulière de signalements dans le RIPOL peuvent accéder au système par raccordement «online». Ces données saisies ne seront cependant diffusées par le RIPOL que lorsque l'OFP en aura contrôlé la légalité et la plausibilité. On ne renonce aux contrôles préalables que dans les cas urgents: pour gagner du temps, ces signalements sont alors vérifiés par un organe cantonal de contrôle dès qu'ils ont été transmis par l'autorité cantonale de police. Une fois introduites dans le RIPOL, ces données sont immédiatement diffusées. Dans de tels cas, l'OFP ne contrôle ces signalements qu'a posteriori. Pour ces annonces urgentes, un système de *diffusion active des recherches* est prévu. Le cas échéant, un signal optique indique sur l'écran des utilisateurs du RIPOL qu'une recherche urgente a été introduite dans le système. Le signalement correspondant est également transmis aux autorités cantonales de police et aux postes frontières par télex. La diffusion active peut être ciblée (p.ex. adressée aux seuls postes frontières du canton du Tessin) et l'expéditeur peut vérifier si les destinataires en ont pris connaissance. Outre les autorités cantonales de police, le Ministère public a aussi la possibilité d'introduire directement les diffusions actives de recherches dans le RIPOL. Ces dernières sont également contrôlées par l'OFP. D'autres diffusions actives de recherches ne peuvent être entreprises que par l'OFP dans le cadre de sa compétence en matière d'entraide judiciaire et administrative internationale.

Le RIPOL est en outre à la disposition des cantons pour les signalements qui ne sont diffusés qu'au niveau cantonal ou régional. Sur la base de l'ordonnance RIPOL (art. 4, 2<sup>e</sup> al.), le DFJP détermine les signalements qui peuvent être diffusés *dans toute la Suisse* et ceux qui ne peuvent l'être qu'au niveau *cantonal* ou *régional*. Selon les directives de l'OFP, seules peuvent être diffusées au niveau national les recherches de personnes condamnées à plus de 20 jours d'arrêts ou de

†

prison, ou à des amendes de 500 francs et plus. Les cantons ne sont autorisés à diffuser les recherches de moindre importance que sur leur territoire ou dans une région déterminée. Dans de tels cas, ils peuvent introduire, ou effacer directement les données concernées. La Confédération doit également exercer son contrôle sur les recherches régionales, au moins par sondage.

#### 512.4 Commentaire de l'article 351<sup>bis</sup> CP

Le 1<sup>er</sup> alinéa autorise la Confédération à gérer un système informatisé de recherche de personnes et d'objets. Afin de simplifier le libellé de la suite du texte légal, ce système est désigné par son abréviation française RIPOL, qui signifie «système de recherche informatisé de police» et a été adoptée dans la pratique depuis quelque temps déjà.

Cet alinéa indique de manière exhaustive dans quels buts des signalements peuvent être introduits dans le RIPOL. On entend par là qu'un signalement n'est licite que dans la mesure où il est nécessaire à l'*accomplissement d'une tâche légale*. Le principe constitutionnel de la *proportionnalité* s'applique aussi en l'espèce.

Il faut en outre préciser quelles autorités participent au système, afin que les multiples compétences relevant des fonctions mentionnées au 1<sup>er</sup> alinéa soient plus claires. Le 2<sup>e</sup> alinéa désigne les autorités habilitées à diffuser des signalements par le RIPOL, en introduisant directement les données dans le système ou en les communiquant à l'OFP.

Quant au 3<sup>e</sup> alinéa, il désigne les autorités qui n'introduisent pas de signalements mais sont autorisées à consulter le RIPOL. Le Conseil fédéral fixe dans l'ordonnance RIPOL lesquelles de ces autorités peuvent bénéficier d'un raccordement «online» et celles à qui des données ne peuvent être communiquées par écrit ou oralement que dans des cas d'espèce. Ces limitations permettent de garantir que les autorités ne peuvent consulter que les données nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches. Ainsi, l'Office fédéral des étrangers et l'office fédéral des réfugiés n'ont accès qu'aux signalements relatifs aux étrangers; les offices de circulation routière n'ont quant à eux accès qu'aux interdictions d'utiliser des permis de conduire étrangers non valables en Suisse ainsi qu'aux données relatives aux véhicules perdus ou volés.

Selon le 4<sup>e</sup> alinéa, le Conseil fédéral fixe les modalités dans une ordonnance. La collaboration entre l'office fédéral compétent pour la gestion du RIPOL et les autres autorités fédérales et cantonales doit notamment y être réglée, de même que la *responsabilité* du traitement des données et partant, les différentes phases d'utilisation du système.

L'établissement du catalogue de données est d'une grande importance. Les données relatives à l'*identification* des personnes recherchées, en particulier, sont nécessaires. La pratique actuelle veut que les données relatives à l'identité d'une personne ne soient diffusées par le RIPOL que lorsque la commune d'origine a attesté leur exactitude par écrit. Viennent s'y ajouter des indications de l'autorité requérante relatives à l'*ordre de recherche* et des *indications de type administratif*. Lorsque des données supplémentaires sont nécessaires pour identifier une personne (p.ex. le véhicule utilisé, le numéro de passeport, un tatouage)

ou motiver une recherche (p.ex. des remarques relatives au déroulement de l'action ou au mode de procéder, le montant de l'infraction, des indications concernant la remise du prévenu), ces informations peuvent être introduites dans un champ libre par l'autorité requérante. Ce champ est limité et l'OFP doit contrôler si le texte est rédigé de manière licite.

Les *indices d'intervention* suivants sont en outre introduits dans le RIPOL, à l'intention des autorités de police et des postes frontières: «individu violent»; «terroriste»; «personne armée»; «trafiquant de stupéfiants»; «danger de fuite»; «maladie mortelle»; «danger de suicide»; «surveiller discrètement» (p.ex. un trafiquant de drogue). Comme les autorités de police et les postes frontières se trouvent en contact direct avec la personne signalée, lorsqu'elle est arrêtée, elles doivent connaître les indices d'intervention afin de pouvoir agir en conséquence et notamment assurer leur sécurité personnelle. Les autres utilisateurs du RIPOL n'ont pas accès à ces informations.

Afin de garantir un contrôle efficace des données traitées par le RIPOL, chaque signalement doit être muni d'une indication permettant d'identifier le fonctionnaire requérant (art. 7, 4<sup>e</sup> al., de l'ordonnance RIPOL).

## **513 Collaboration avec INTERPOL**

Article 351<sup>ter</sup> à 351<sup>sexies</sup> CP (*nouveaux*)

### **513.1 L'organisation internationale de police criminelle INTERPOL en général et la nécessité d'une réglementation**

Ces points ne suscitant aucune remarque nouvelle dans le cadre du présent message complémentaire, nous nous référons aux chiffres 222.61 et 222.62 du message concernant la loi fédérale sur la protection des données (LPD).

### **513.2 Commentaire**

Les articles 351<sup>ter</sup> à 351<sup>sexies</sup> CP correspondent aux modifications de l'EIMP proposées dans l'annexe de la loi sur la protection des données. Par rapport au projet de révision de l'EIMP, une seule modification, formelle, a été apportée à l'article 351<sup>quinquies</sup> CP. Comme la réglementation proposée s'insère dans le CP, il est en effet nécessaire de préciser que les échanges d'informations relevant de la police criminelle s'effectuent conformément aux principes de la loi sur l'entraide pénale internationale (art. 2, 3 et 4 EIMP).

Aucune modification de fond n'a été opérée. Ainsi, les articles 351<sup>ter</sup> à 351<sup>sexies</sup> CP, qui portent sur la collaboration avec INTERPOL, ne concernent que la transmission d'informations recueillies par la police. Ils ne s'appliquent pas à la communication de données dans le cadre d'une procédure d'entraide judiciaire, même si ces communications empruntent les canaux d'INTERPOL et, partant, transitent par les Bureaux centraux nationaux (cf. art. 29, 2<sup>e</sup> al., EIMP).

Les articles 351<sup>ter</sup> à 351<sup>sexies</sup> CP présentent la même structure que le projet de révision de l'EIMP:

|  |                                  |
|--|----------------------------------|
| Art. 81a EIMP: Compétence .....                      | Art. 351 <sup>ter</sup> CP       |
| Art. 81b EIMP: Attributions .....                    | Art. 351 <sup>quater</sup> CP    |
| Art. 81c EIMP: Protection des données .....          | Art. 351 <sup>quinquies</sup> CP |
| Art. 81d EIMP: Aides financières et indemnités ..... | Art. 351 <sup>sexies</sup> CP    |

Nous nous référons donc pour les commentaires relatifs à ces dispositions, au chiffre 222.64 du message concernant la loi fédérale sur la protection des données.

## **514 Collaboration à des fins d'identification de personnes**

Article 351<sup>septies</sup> CP (*nouveau*)

### **514.1 Nécessité d'une réglementation**

Les activités du service d'identification du Ministère public de la Confédération sont actuellement régies par l'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986 concernant le Service d'identification du Ministère public de la Confédération<sup>24)</sup>. Or, comme l'ordonnance INTERPOL, elle n'a pas de base légale suffisante. Il était prévu de combler cette lacune à l'occasion des travaux de révision<sup>25)</sup> de la partie générale et du 3<sup>e</sup> livre du code pénal. Toutefois, la Commission d'enquête parlementaire ayant relevé l'urgente nécessité de réglementer les données recueillies par la police, il n'est plus question d'attendre l'aboutissement de la révision du CP pour consolider l'assise juridique du Service d'identification du Ministère public.

### **514.2 Caractéristiques de la norme proposée**

La base légale devant fonder les activités d'identification du Bureau central suisse de police possède les caractéristiques suivantes:

Le Bureau central suisse de police dispose d'un instrument de recherche extrêmement performant qui est le système informatisé d'identification des empreintes digitales (AFIS - Automatic Fingerprints Identification System). La collecte de ces données s'effectue à une très large échelle dès lors que ces dernières sont fournies par un grand nombre d'autorités cantonales, fédérales et étrangères.

L'ordonnance sur le Service d'identification définit les tâches de cet organe et régit l'exploitation du système AFIS. Elle comporte en outre de nombreux articles se rapportant au système informatique ZAN (Index central des dossiers). A ce système sont reliés non seulement le service d'identification mais également d'autres services du Ministère public (INTERPOL, sections des offices centraux) ainsi que les fonctionnaires des divisions de l'entraide judiciaire internationale et des affaires de police, de l'Office fédéral de la police. Le Ministère public prévoit d'étendre le système pour y inclure une banque de données sur la drogue. L'article 351<sup>septies</sup> CP proposé ne doit être envisagé que comme base légale destinée à renforcer les assises juridiques du service d'identification. Il n'est en effet pas question d'étendre ses effets à la réglementation relative au système ZAN, quand bien même cette dernière se trouve dans l'ordonnance concernant le service d'identification. En conclusion, les articles de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986 relatifs à l'Index central des dossiers ne bénéficieront pas de

l'élaboration d'une base légale appropriée pour les activités du service d'identification. Ils devront au contraire être étudiés dans le cadre du projet BASIS consacré à la réorganisation du Ministère public de la Confédération, tout comme la réglementation relative à la banque de données sur la drogue.

### 514.3 Commentaire de l'article 351<sup>septies</sup> CP

En vertu du 1<sup>er</sup> *alinéa*, les autorités cantonales, fédérales ou étrangères relèvent des données signalétiques (empreintes digitales, empreintes palmaires, traces relevées sur les lieux de délits, photographies, signalements), dans le cadre de poursuites pénales ou pour l'accomplissement d'autres tâches légales, et les transmettent au Bureau central suisse de police. Ce dernier les répertorie, les enregistre et les compare à des fins d'identification de personnes avec celles que contient déjà sa banque de données. Les autorités participant à la poursuite pénale ne sont pas les seules à fournir ce type de données au Bureau central de police (p.ex. Office fédéral des réfugiés<sup>26</sup>).

Les données signalétiques enregistrées dans AFIS sont utilisées afin d'identifier des personnes. Ces données concernent non seulement des personnes dont l'identité doit être établie dans le cadre des recherches de la police judiciaire ou d'investigations suite à une infraction mais également des personnes inconnues ou connues sous une fausse identité ou encore des requérants d'asile dont l'identité doit être vérifiée.

Aux termes du 2<sup>e</sup> *alinéa*, le Bureau central suisse de police ne communique les résultats de ses travaux de comparaison qu'à l'autorité requérante, aux autorités de poursuite pénale menant une enquête contre la personne concernée ainsi qu'aux autres autorités qui doivent connaître l'identité et les éventuelles fausses identités de cette personne pour l'accomplissement de leurs tâches légales. Il s'agit en particulier de l'Office fédéral de la police et de l'Office fédéral des réfugiés de même que des autres autorités remplissant les conditions requises. Le Bureau central suisse de police est informé de la nécessité pour ces autorités de connaître l'identité d'une personne par l'intermédiaire du RIPOL (Système de recherche informatisé de police) ou du système ASTERIX (Index automatisé du casier judiciaire).

Le 3<sup>e</sup> *alinéa* précise de façon non exhaustive les points qui doivent être réglés par le Conseil fédéral par voie d'ordonnance. Il s'agit en effet de déterminer qui est responsable du traitement des données. Il faut également définir avec précision le cercle des personnes enregistrées ainsi que leurs droits d'accès, de rectification et de destruction de même que la durée de conservation des données et leur archivage éventuel. La collaboration avec les cantons doit être précisée dans l'ordonnance. En effet, ces derniers représentent l'une des principales sources d'approvisionnement du système et les collaborateurs cantonaux consultent sur place les résultats des travaux de comparaison. Par principe, toutes les activités exercées par le Bureau central suisse de police à des fins d'identification de personnes tombent sous le coup de la LPD, à l'exception de celles qui sont réglementées spécialement par le Conseil fédéral, en application de l'article 351<sup>septies</sup>, 3<sup>e</sup> *alinéa*, CP.

## 52 Communication d'enquêtes pénales en cours

Article 363<sup>bis</sup> CP (*nouveau*)

### 521 Situation actuelle

La réglementation proposée a pour but de légaliser une pratique introduite depuis plusieurs années par le Bureau central suisse de police<sup>27)</sup>. En effet, ce dernier indique aux autorités judiciaires pénales qui déposent une demande d'extrait du casier judiciaire si une telle requête a déjà été faite à propos du même inculpé. Cette pratique tendant à enregistrer, à partir de demandes d'extrait du casier judiciaire, l'existence d'enquêtes pénales en cours engagées contre une personne en raison d'un crime ou d'un délit se justifie par l'importance qu'une telle information peut avoir pour une autorité judiciaire pénale en ce qui concerne notamment le for et la fixation de la peine en cas de concours d'infractions (cf. art. 68 et 350 CP).

### 522 Emplacement de la base légale prévue

La pratique du Bureau central suisse de police consiste à enregistrer les demandes d'extrait du casier judiciaire déposées dans le cadre de poursuite engagée en raison d'un crime ou d'un délit par des autorités judiciaires pénales cantonales ou fédérales. Elle entre dès lors à part entière dans le domaine de la législation sur le casier judiciaire. La disposition proposée est donc insérée dans le titre cinquième du troisième livre du CP, immédiatement après la réglementation relative à la communication d'extraits du casier judiciaire.

### 523 Commentaire de l'article 363<sup>bis</sup> CP

Cette disposition régit de manière exhaustive l'enregistrement des demandes d'extrait du casier judiciaire.

Alors que l'article 363 CP prévoit la communication d'extraits du casier judiciaire à toute autorité suisse en faisant la demande, l'article 363<sup>bis</sup> CP dispose que seules les demandes déposées par des autorités judiciaires pénales fédérales ou cantonales peuvent être enregistrées. Sont donc concernés ici les autorités d'instruction pénales et les tribunaux pénaux. De plus, il ressort de la lettre c de ce 1<sup>er</sup> alinéa que ces enregistrements ne pourront être effectués que pour des demandes déposées dans le cadre de poursuites engagées en raison d'un crime ou d'un délit.

Les données pouvant être enregistrées sont déterminées exhaustivement afin que ne soient répertoriées que les informations relatives à des enquêtes pénales en cours dont les autorités pénales ont absolument besoin: autorité requérante (p.ex: «juge d'instruction cantonal Genève»), identité de la personne inculpée (nom, prénom, année de naissance, lieu de naissance, lieu d'origine), inculpation (crime et délit p.ex: «111, 137, 139 CP») et date de délivrance de l'extrait.

Enfin, la durée de conservation de ces données est limitée à deux ans. Ce délai se justifie eu égard aux délais de radiation des inscriptions du casier judiciaire prévus à l'article 80 CP. Il ne serait en effet guère soutenable de radier l'inscription d'une condamnation en vertu de l'article 80 CP, mais de maintenir l'enregistrement de la

demande d'extrait du casier judiciaire faite à l'occasion de la procédure d'enquête ayant abouti à cette condamnation. D'autre part, la fixation d'un délai de conservation aussi court rejoint le fondement même de cette réglementation, qui est avant tout de permettre à des autorités d'instruction d'être informées des enquêtes en cours au moment où elles ouvrent une nouvelle poursuite.

Le 2<sup>e</sup> alinéa constitue la pierre angulaire de la réglementation proposée. Il institue en effet un mécanisme de communication fondé sur l'obligation pour le Bureau central suisse de police de transmettre les données enregistrées en vertu du 1<sup>er</sup> alinéa aux autorités judiciaires pénales déposant une demande d'extrait du casier judiciaire à propos de la même personne. La norme proposée impose au Bureau central suisse de police l'obligation de communiquer les données enregistrées aux autorités remplissant les conditions posées au 2<sup>e</sup> alinéa. Il ne saurait en effet être question de laisser au Ministère public de la Confédération la liberté de déterminer sans critères clairs et définis quelles autorités ayant déposé une demande d'extrait du casier judiciaire sont susceptibles d'être informées de l'existence d'une autre enquête pénale en cours contre le même inculpé.

Le 3<sup>e</sup> alinéa est le pendant, pour les autorités judiciaires pénales, de l'obligation imposée au Bureau central suisse de police au 2<sup>e</sup> alinéa. Ces autorités ont en effet le devoir d'annoncer audit bureau les décisions d'acquiescement ou les prononcés de non-lieu concluant les enquêtes engagées en raison d'un crime ou d'un délit pour lesquelles elles ont déposé une demande d'extrait du casier judiciaire. Le Bureau central suisse de police détruit les données enregistrées en vertu du 1<sup>er</sup> alinéa dès qu'il a connaissance de la communication des autorités judiciaires pénales. Une telle réglementation se justifie pleinement du point de vue de la protection des données. Cette obligation d'annoncer constitue en effet la garantie d'une destruction immédiate des données qui ne sont plus actuelles. Sans cette garantie, de telles données resteraient enregistrées durant deux ans avec le risque évident qu'une poursuite pénale close soit annoncée comme pendante à une autorité judiciaire pénale déposant une demande d'extrait du casier judiciaire. Cela pourrait entraîner pour la personne concernée des inconvénients considérables.

Le 4<sup>e</sup> alinéa précise de façon non exhaustive les points qui devront être réglés par le Conseil fédéral. Outre la responsabilité pour le traitement des données, ce dernier devra également définir le droit de la personne concernée à accéder aux données et à les faire rectifier ou détruire. La collaboration avec les cantons devra être précisée, surtout en ce qui concerne l'obligation des autorités judiciaires pénales d'annoncer les décisions visées au 3<sup>e</sup> alinéa. Enfin, les autorités compétentes pour la consultation, la rectification et la destruction des données visées au 1<sup>er</sup> alinéa doivent être désignées. Il s'agit en effet de déterminer quelles autorités pourront s'opposer à ce que certaines données au sens du 1<sup>er</sup> alinéa ne soient pas rectifiées ou détruites à la demande de la personne concernée sans leur approbation. Ces autorités seront en principe les autorités cantonales d'instruction pénale.

Toutes les activités liées à l'enregistrement et à la communication de données concernant des enquêtes pénales en cours tomberont sous le coup de la LPD, à l'exception des activités qui seront réglementées spécialement par le Conseil fédéral en application de l'article 363<sup>bis</sup>, 4<sup>e</sup> alinéa, CP.

## **6 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel**

Les révisions proposées n'auront pas d'implications financières ou relatives à l'état du personnel.

## **7 Programme de la législature**

Le projet est conçu comme message complémentaire à la loi sur la protection des données, annoncée dans le programme de la législature 1987-1991 (FF 1988 I 420, ch. 2.17).

## **8 Bases légales**

### **81 Constitutionnalité**

#### **811 Révision de la procédure pénale fédérale**

La loi fédérale sur la procédure pénale, édictée en 1934, est fondée sur les articles 106, 112 et 114 de la constitution fédérale, qui instituent le Tribunal fédéral et en définissent les tâches. Elle ne réglemente pas seulement les compétences du Tribunal fédéral en matière pénale, mais aussi les procédures de recherches et d'instruction ainsi que l'organisation des autorités concernées. La présente révision de la loi fédérale sur la procédure pénale vise à améliorer les garanties légales en matière de procédures de recherches et d'instruction préparatoire. Les compétences de la Confédération n'en sont pas accrues.

#### **812 Modification du code pénal**

Les dispositions légales concernant le RIPOL, INTERPOL, le Service d'identification et les informations relatives aux procédures pénales pendantes ne constituent pas une réglementation propre au droit pénal, mais relèvent plutôt du domaine de l'entraide en matière de police. Or, ce sont en principe les cantons qui sont compétents pour légiférer dans ce domaine. Cependant, le Conseil fédéral et le Parlement ont, par le passé, défendu à plusieurs reprises le point de vue selon lequel la Confédération était habilitée – du moins subsidiairement – à légiférer en matière de police en vertu de l'article 85, chiffre 6, et surtout chiffre 7, de la constitution fédérale, ainsi qu'en vertu du droit constitutionnel non écrit<sup>28)</sup>. Cette interprétation a aussi été soutenue par la doctrine<sup>29)</sup>. La réglementation proposée se justifie notamment, du point de vue constitutionnel, parce que les tâches déléguées à la Confédération ne peuvent guère être accomplies à satisfaction par les seuls cantons. De plus, la Confédération ne joue, dans le domaine des poursuites pénales, qu'un rôle subsidiaire en matière d'information, la responsabilité des poursuites incombant par principe aux cantons, comme cela a toujours été le cas.

## 82 Délégation de compétence

Les articles 351<sup>bis</sup>, 5<sup>e</sup> alinéa, 351<sup>quater</sup>, 3<sup>e</sup> alinéa, et 363<sup>bis</sup>, 4<sup>e</sup> alinéa du code pénal délèguent des compétences législatives au Conseil fédéral afin qu'il puisse régler le traitement des données et fixer le cercle des personnes concernées avec précision.

34036

## Notes

- 1) FF 1988 II 421 ss
- 2) BO 1990 E, p. 125 ss, en particulier p. 165 et 166
- 3) Cf. art. 2, let. d, du projet de loi fédérale sur la protection des données dans la version adoptée par le Conseil des Etats (LPD/E).
- 4) FF 1988 II 504 ss
- 5) FF 1990 I 842
- 6) Il existe au Ministère public de la Confédération des services centraux spéciaux chargés en particulier de la lutte contre le trafic illégal de stupéfiants, la fausse monnaie et le commerce illégal de matériel de guerre.
- 7) RS 312.0
- 8) Cf. ATF 94 IV 7, cons. 1
- 9) ATF 112 Ia p. 18 ss (JDT 1986 IV p. 116 ss).
- 10) RS 313.0
- 11) RS 432.11
- 12) ATF 74 IV 213
- 13) Cf. art. 1<sup>er</sup> de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986 concernant le Service d'identification du Ministère public de la Confédération (RS 172.213.57).
- 14) Cf. aussi ATF 109 Ia 156
- 15) Markus Peter, Ermittlung nach Bundesstrafprozess, Kriminalistik 1973, p. 565; Robert Hauser, Zeitschrift für Schweiz. Strafrecht 1972, p. 137 ss.
- 16) Cf. ATF 96 IV 141, 95 IV 47
- 17) Cf. ATF 109 IV 63
- 18) RS 311.0
- 19) RS 351.1
- 20) RS 741.01
- 21) RS 741.51
- 22) RS 172.213.61
- 23) RO 1990 1070
- 24) RS 172.213.57
- 25) Cf. Bericht und Vorentwurf zur Revision des Allgemeinen Teils und des Dritten Buches «Einführung und Anwendung des Gesetzes» des Schweizerischen Strafgesetzbuches, Prof. Dr. H. Schultz, p. 252 à 254, Bern 1987.
- 26) Cf. art. 15, 7<sup>e</sup> al., de la loi du 5 octobre 1979 sur l'asile (RS 142.31) et art. 15 de l'ordonnance du 25 novembre 1987 sur l'asile (RS 142.311).
- 27) Cf. Schultz (note 25), p. 255 ss et 259.
- 28) Cf. message du 20 juin 1977 concernant un projet de loi fédérale sur l'accomplissement des tâches de la Confédération en matière de police de sécurité (FF 1977 II 1241 ss) et arrêté fédéral du 4 juin 1969 concernant l'aide à la police mobile intercantonale (RO 1969 533).
- 29) Jean-François Aubert: Commentaire de la constitution fédérale, art. 85, ch. 7, par. 92; Kurt Eichenberger, Die Sorge für den inneren Frieden als primäre Staatsaufgabe, dans: Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung 78/1977, p. 466.

**Modification du**

---

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*  
vu le message du Conseil fédéral du 16 octobre 1990<sup>1)</sup>,  
*arrête:*

**I**

La loi fédérale sur la procédure pénale<sup>2)</sup> est modifiée comme il suit:

*Titre précédant l'article 27*

**IV. Entraide judiciaire**

*Art. 27 (nouveau)*

<sup>1</sup> Les autorités fédérales, cantonales et communales assistent dans l'accomplissement de leur tâche les autorités chargées de poursuivre et de juger les affaires de droit pénal fédéral; elles doivent en particulier leur donner les renseignements dont elles ont besoin et leur permettre de consulter les pièces officielles qui peuvent avoir de l'importance pour la poursuite pénale.

<sup>2</sup> L'entraide judiciaire peut être refusée, restreinte ou assortie de charges si:  
a. Des intérêts publics importants ou les intérêts manifestement légitimes d'une personne concernée l'exigent ou si  
b. Le secret professionnel (art. 77) s'y oppose.

<sup>3</sup> Les organisations chargées de tâches de droit public sont, dans les limites de ces tâches, tenues de prêter assistance de la même manière que les autorités.

<sup>4</sup> Les contestations entre autorités administratives fédérales sont tranchées par le département dont relèvent les autorités concernées ou par le Conseil fédéral; les contestations entre Confédération et cantons le sont par la Chambre d'accusation.

<sup>5</sup> Au surplus, les articles 352 ss du code pénal suisse<sup>3)</sup> sont applicables en matière d'entraide judiciaire, de même que l'article 18 de la loi fédérale d'organisation judiciaire<sup>4)</sup>.

<sup>1)</sup> FF 1990 III 1161

<sup>2)</sup> RS 312.0

<sup>3)</sup> RS 311.0

<sup>4)</sup> RS 173.110

*Art. 27<sup>bis</sup>*

*Actuellement l'art. 27*

#### **IV.<sup>bis</sup> Traitement de données personnelles (nouveau)**

*Art. 29<sup>bis</sup> (nouveau)*

<sup>1</sup> Les données personnelles ne peuvent être traitées que dans la mesure où elles sont nécessaires à la poursuite ou au jugement d'une infraction.

<sup>2</sup> Les données personnelles sont également collectées auprès de la personne concernée ou au su de celle-ci, à moins que l'instruction n'en soit compromise ou qu'il n'en résulte un volume excessif de travail.

<sup>3</sup> Les données personnelles inexactes sont rectifiées par les organes compétents au plus tard à la clôture de la procédure de recherches ou de l'instruction préparatoire. Les données qui ne sont plus utiles sont détruites, à l'exclusion de celles qui doivent être versées aux Archives fédérales.

<sup>4</sup> Les données personnelles peuvent toutefois être réutilisées dans le cadre d'une autre procédure lorsque des éléments concrets permettent de présumer qu'elles peuvent apporter des éclaircissements.

<sup>5</sup> Si une donnée personnelle est rectifiée ou détruite ou si son exactitude n'a pas pu être établie (art. 102<sup>bis</sup>, 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> al.), les organes compétents en avertissent sans délai toutes les autorités auxquelles la donnée a été communiquée.

*Art. 52, 2<sup>e</sup> al., deuxième phrase*

*Abrogée*

#### **IX.<sup>bis</sup> De la fouille, de l'examen médical et des mesures d'identification**

*Art. 73<sup>bis</sup> (nouveau)*

<sup>1</sup> La police judiciaire peut fouiller une personne si:

- a. Les conditions permettant de l'appréhender sont réunies;
- b. Celle-ci est soupçonnée de détenir des objets qui doivent être mis en sûreté;
- c. Celle-ci ne peut être identifiée autrement ou si
- d. Celle-ci se trouve manifestement dans un état l'empêchant de se déterminer librement et que la fouille est indispensable à sa protection.

<sup>2</sup> La police judiciaire peut fouiller une personne afin de rechercher des armes, des outils dangereux ou des explosifs si, au vu des circonstances, la sécurité des agents de police ou de tiers l'exige.

<sup>3</sup> Sauf cas d'urgence, seule une personne du même sexe ou un médecin (homme ou femme) peut procéder à la fouille.

*Art. 73<sup>ter</sup> (nouveau)*

<sup>1</sup> Si nécessaire, le juge peut ordonner l'examen physique ou psychique de l'inculpé afin:

- a. D'établir les faits ou
- b. De déterminer sa capacité de discernement, son aptitude à participer aux débats ou à supporter une détention, ou encore la nécessité d'ordonner une mesure à son encontre.

<sup>2</sup> Tant que l'instruction préparatoire n'a pas été ouverte, il appartient au procureur général d'ordonner l'examen physique ou psychique.

<sup>3</sup> Une personne non inculpée ne peut être examinée sans son consentement que s'il s'agit d'élucider un fait qui ne peut l'être par un autre moyen.

<sup>4</sup> L'examen doit être confié à un médecin (homme ou femme) ou à une autre personne qualifiée. Une atteinte à l'intégrité corporelle n'est licite que si tout risque de préjudice est écarté.

<sup>5</sup> En cas de forts soupçons, la police judiciaire peut ordonner une prise de sang.

*Art. 73<sup>quater</sup> (nouveau)*

La police judiciaire peut soumettre à des mesures d'identification:

- a. Un inculpé, si l'administration des preuves l'exige;
- b. D'autres personnes, aux fins de déterminer l'origine de traces.

*Art. 101<sup>bis</sup> (nouveau)*

La police judiciaire peut requérir des informations orales ou écrites ou entendre des personnes à titre de renseignement; celui qui est en droit de refuser son témoignage doit être préalablement avisé qu'il n'est pas obligé de répondre.

*Art. 102<sup>bis</sup> (nouveau)*

<sup>1</sup> Toute personne peut demander au Ministère public de la Confédération, quelles données la concernant sont traitées par la police judiciaire.

<sup>2</sup> Le procureur général peut refuser de donner les renseignements demandés si:

- a. Leur octroi devait compromettre les recherches;
- b. Des intérêts publics prépondérants, en particulier la sûreté intérieure ou extérieure de la Confédération, l'exigent ou si
- c. Des intérêts prépondérants de tiers l'exigent.

<sup>3</sup> Celui qui a un intérêt légitime peut exiger de la police judiciaire qu'elle rectifie les données inexactes, qu'elle les archive ou les détruise.

<sup>4</sup> La preuve de l'exactitude d'une donnée doit être apportée par la police judiciaire. Si ni l'exactitude, ni l'inexactitude ne peut être prouvée, mention en est faite au dossier.

*Art. 102<sup>ter</sup> (nouveau)*

Si le procureur général ne fait pas droit à une demande de renseignements, de rectification ou de destruction, le requérant peut interjeter recours dans les dix jours auprès de la Chambre d'accusation.

*Art. 102<sup>quater</sup> (nouveau)*

<sup>1</sup> Tant que l'instruction préparatoire n'a pas été ouverte, les données afférentes aux recherches de la police judiciaire ne peuvent être communiquées qu'aux seuls organes suivants:

- a. Conseil fédéral;
- b. Organes de police judiciaire, autorités judiciaires ou autres autorités administratives fédérales et cantonales chargées de tâches policières, s'ils ont besoin de ces données dans le cadre d'une procédure;
- c. Organes chargés de la protection de l'Etat et de la sécurité militaire;
- d. Organes de la police judiciaire d'Etats étrangers ou autres organes administratifs étrangers chargés de tâches policières, dans les limites de l'article 16 de la loi fédérale du . . .<sup>1)</sup> sur la protection des données;
- e. Préposé fédéral à la protection des données;
- f. Office fédéral de la police, dans la mesure où celui-ci a besoin des données pour accomplir les tâches que lui attribuent les lois fédérales sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale ou dans la mesure où les données doivent être enregistrées dans le système informatisé de recherches RIPOL;
- g. Département fédéral de justice et police, lorsqu'il doit donner l'autorisation d'ouvrir une poursuite pénale contre un fonctionnaire et l'autorité dont relève le fonctionnaire, afin qu'elle puisse se déterminer sur l'autorisation.

<sup>2</sup> Des données peuvent aussi être communiquées à d'autres autorités ou à des particuliers afin de prévenir un danger imminent.

<sup>3</sup> Les autres dispositions en matière judiciaire sont réservées.

*Art. 105<sup>bis</sup> (nouveau)*

<sup>1</sup> Les mesures de contrainte et les actes y relatifs ordonnés ou confirmés par le procureur général sont sujets à recours devant la Chambre d'accusation dans les dix jours.

<sup>2</sup> Les articles 215 à 219 régissent, par analogie, les recours contre les ordres de détention.

*Art. 107<sup>bis</sup> (nouveau)*

<sup>1</sup> Au terme de la procédure fédérale ou cantonale, le Ministère public de la Confédération détruit les pièces ou les archives, à l'exclusion de celles qui doivent être versées aux Archives fédérales.

<sup>1)</sup> RO . . .

<sup>2</sup> Le Ministère public peut utiliser les pièces archivées chez lui ou aux Archives fédérales tant pour des traitements ne se rapportant pas à des personnes que dans le cadre d'une autre procédure, lorsque des éléments concrets permettent de présumer qu'elles peuvent apporter des éclaircissements.

<sup>3</sup> Le Conseil fédéral règle les modalités.

## II

### **Référendum et entrée en vigueur**

<sup>1</sup> La présente loi est sujette au référendum facultatif.

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

34036

## (Législation concernant le traitement des informations en matière de poursuite pénale)

### Modification du

---

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,  
vu le message du Conseil fédéral du 16 octobre 1990<sup>1)</sup>,  
arrête:

#### I

Le code pénal suisse<sup>2)</sup> est modifié comme il suit:

#### *Art. 351<sup>bis</sup> (nouveau)*

2.<sup>bis</sup> Entraide en matière de police  
a. Système de recherche informatisé de police (RIPOL)

<sup>1</sup> La Confédération tient, en coopération avec les cantons, un système de recherche informatisé de personnes et d'objets (RIPOL) afin d'assister les autorités fédérales et cantonales dans l'accomplissement des tâches légales suivantes:

- a. Arrestation de personnes ou recherche de leur lieu de séjour dans le cadre d'une enquête pénale ou de l'exécution d'une peine ou d'une mesure;
- b. Internement dans le cadre de l'exécution d'une mesure tutélaire ou privative de liberté à des fins d'assistance;
- c. Recherche du lieu de séjour de personnes disparues;
- d. Contrôle des mesures d'éloignement prises à l'égard d'étrangers en vertu de la loi fédérale du 26 mars 1931<sup>3)</sup> sur le séjour et l'établissement des étrangers;
- e. Diffusion des interdictions d'utiliser un permis de conduire étranger non valable en Suisse;
- f. Recherche du lieu de séjour de conducteurs de véhicules à moteur non couverts par une assurance RC;
- g. Recherche de véhicules et d'objets perdus ou volés.

<sup>2</sup> Les autorités suivantes peuvent diffuser des signalements par le RIPOL:

- a. Office fédéral de la police;
- b. Ministère public de la Confédération;
- c. Office central pour la répression des enlèvements internationaux d'enfants;

<sup>1)</sup> FF 1990 III 1161

<sup>2)</sup> RS 311.0

<sup>3)</sup> RS 142.20

- d. Office fédéral des étrangers;
- e. Office fédéral des réfugiés;
- f. Direction générale des douanes;
- g. Autorités de justice militaire;
- h. Autorités cantonales de police et autres autorités cantonales civiles.

<sup>3</sup> Les autorités suivantes peuvent obtenir des données du RIPOL pour l'accomplissement des tâches mentionnées au 1<sup>er</sup> alinéa:

- a. Autorités mentionnées au 2<sup>e</sup> alinéa;
- b. Postes frontières;
- c. Service des recours du Département fédéral de justice et police;
- d. Représentations suisses à l'étranger;
- e. Organes d'Interpol;
- f. Offices de circulation routière;
- g. Autorités cantonales de police des étrangers;
- h. Autres autorités judiciaires et administratives.

<sup>4</sup> Le Conseil fédéral:

- a. Règle les modalités, notamment la responsabilité du traitement des données, le genre de données saisies et les droits des personnes concernées ainsi que la durée de conservation des données et la collaboration avec les cantons;
- b. Désigne les autorités qui peuvent introduire directement des données dans le RIPOL, celles qui peuvent le consulter et celles auxquelles des données peuvent être communiquées de cas en cas;
- c. Règle la consultation des données ainsi que leur rectification, archivage et destruction.

*Art. 351<sup>ter</sup> (nouveau)*

b. Collabora-  
tion avec  
INTERPOL  
Compétence

<sup>1</sup> Le Ministère public de la Confédération assume les tâches de Bureau central national au sens des statuts de l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL).

<sup>2</sup> Il lui appartient de procéder à des échanges d'informations entre les autorités fédérales et cantonales de poursuite pénale d'une part et les bureaux centraux nationaux d'autres Etats et le Secrétariat général d'INTERPOL d'autre part.

*Art. 351<sup>quater</sup> (nouveau)*

Attributions

<sup>1</sup> Le Ministère public de la Confédération transmet les informations relevant de la police criminelle aux fins de poursuivre des infractions ou d'assurer l'exécution de peines et de mesures.

<sup>2</sup> Il peut transmettre les informations relevant de la police criminelle aux fins de prévenir des infractions si, au vu des circonstances, il est très probable qu'un crime ou un délit soit commis.

<sup>3</sup> Il peut transmettre des informations destinées à rechercher des personnes disparues ou à identifier des inconnus.

<sup>4</sup> En vue de prévenir ou d'élucider des infractions, le Ministère public de la Confédération peut recevoir des informations provenant de particuliers ou donner des informations à des particuliers, si cela est dans l'intérêt de la personne concernée et si celle-ci a donné son accord ou que les circonstances permettent de le présumer.

*Art. 351<sup>quinquies</sup> (nouveau)*

Protection des données

<sup>1</sup> Les échanges d'informations relevant de la police criminelle s'effectuent conformément aux principes de la loi sur l'entraide pénale internationale du 20 mars 1981<sup>1)</sup> et conformément aux statuts et aux règlements d'INTERPOL que le Conseil fédéral aura déclarés applicables.

<sup>2</sup> La loi fédérale du ...<sup>2)</sup> sur la protection des données régit les échanges d'informations opérés en vue de rechercher des personnes disparues et d'identifier des inconnus de même que ceux qui sont effectués à des fins administratives.

<sup>3</sup> Le Ministère public de la Confédération peut transmettre des informations directement aux bureaux centraux nationaux d'autres pays si l'Etat destinataire est soumis aux prescriptions d'INTERPOL en matière de protection des données.

*Art. 351<sup>sexies</sup> (nouveau)*

Aides financières et indemnités

La Confédération peut accorder à INTERPOL des aides financières et des indemnités.

*Art. 351<sup>septies</sup> (nouveau)*

c. Collaboration à des fins d'identification de personnes

<sup>1</sup> Le Bureau central suisse de police enregistre et répertorie les données signalétiques relevées par des autorités cantonales, fédérales ou étrangères dans le cadre de poursuites pénales ou dans l'accomplissement d'autres tâches légales qui lui ont été transmises. Afin d'identifier une personne recherchée ou inconnue, il compare ces données entre elles.

<sup>2</sup> Il communique le résultat de ces travaux à l'autorité requérante, aux autorités de poursuite pénale menant une enquête contre cette

<sup>1)</sup> RS 351.1

<sup>2)</sup> RO ...

même personne ainsi qu'aux autres autorités devant connaître son identité pour accomplir leurs tâches légales.

<sup>3</sup> Le Conseil fédéral:

- a. Règle les modalités, notamment la responsabilité en matière de traitement des données, le cercle des personnes touchées et leurs droits, la conservation des données et la collaboration avec les cantons;
- b. Désigne les autorités compétentes pour la consultation, la rectification et la destruction des données.

*Art. 363<sup>bis</sup> (nouveau)*

Communication  
d'enquêtes  
pénales en  
cours

<sup>1</sup> Le Bureau central suisse de police enregistre pour une durée de deux ans les demandes d'extraits du casier judiciaire déposées par des autorités judiciaires pénales fédérales et cantonales. Il enregistre:

- a. L'autorité requérante;
- b. L'identité de la personne inculpée;
- c. L'inculpation (crime et délit);
- d. La date de délivrance de l'extrait.

<sup>2</sup> Lorsqu'une autorité judiciaire pénale dépose dans le cadre d'une poursuite pénale une demande d'extrait du casier judiciaire, le Bureau central suisse de police lui communique les données relatives à la même personne enregistrées en vertu du 1<sup>er</sup> alinéa.

<sup>3</sup> L'autorité judiciaire pénale annonce au Bureau central suisse de police la décision d'acquittement ou le prononcé de non-lieu concluant l'enquête pour laquelle une demande d'extrait du casier judiciaire au sens du 1<sup>er</sup> alinéa a été déposée. Le Bureau central suisse de police détruit alors les données enregistrées en vertu du 1<sup>er</sup> alinéa.

<sup>4</sup> Le Conseil fédéral:

- a. Règle les modalités, notamment la responsabilité en matière de traitement des données, les droits des personnes concernées et la collaboration avec les cantons;
- b. Désigne les autorités compétentes pour la consultation, la rectification et la destruction des données.

## II

### Référendum et entrée en vigueur

<sup>1</sup> La présente loi est sujette au référendum facultatif.

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

## **Message concernant le traitement des données en matière de poursuite pénale (Message complémentaire à la loi sur la protection des données) du 16 octobre 1990**

|                     |                  |
|---------------------|------------------|
| In                  | Bundesblatt      |
| Dans                | Feuille fédérale |
| In                  | Foglio federale  |
| Jahr                | 1990             |
| Année               |                  |
| Anno                |                  |
| Band                | 3                |
| Volume              |                  |
| Volume              |                  |
| Heft                | 49               |
| Cahier              |                  |
| Numero              |                  |
| Geschäftsnummer     | 88.032           |
| Numéro d'affaire    |                  |
| Numero dell'oggetto |                  |
| Datum               | 11.12.1990       |
| Date                |                  |
| Data                |                  |
| Seite               | 1161-1196        |
| Page                |                  |
| Pagina              |                  |
| Ref. No             | 10 106 367       |

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.