

# Audit de rentabilité de la surveillance de la correspondance par télécommunication dans le cadre de procédures pénales

## Département fédéral de justice et police

### L'essentiel en bref

---

Pour élucider des délits, les autorités de poursuite pénale (police, ministères publics) ainsi que le Service de renseignement de la Confédération peuvent ordonner différentes mesures de surveillance de la correspondance par poste et télécommunication. Le service Surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (service SCPT) sert d'interface entre les autorités de poursuite pénale et les fournisseurs de services de télécommunication (personnes obligées de collaborer, POC)<sup>1</sup>. Le service est financé en partie par des émoluments des autorités de poursuite pénale.

Sur mandat de la Délégation des finances des Chambres fédérales, le Contrôle fédéral des finances (CDF) a procédé à un examen dans le domaine de surveillance de la correspondance par poste et télécommunication pour obtenir une vue d'ensemble de son utilité, de ses coûts et de son financement. L'examen a montré que les mesures de surveillance sont utiles pour élucider des délits, mais que ni leur utilité ni les coûts totaux qu'elles entraînent pour toutes les parties ne peuvent être chiffrés exactement. Cette situation dure depuis plusieurs années.

#### **Grande utilité pour les poursuites pénales en cas de communication non cryptée**

Bien que le nombre des mesures de surveillance de la correspondance par poste et télécommunication tend à baisser, elles restent un élément d'enquête important pour les autorités de poursuite. Ces mesures se révèlent particulièrement utiles dans les infractions contre la vie et l'intégrité corporelle, les délits liés à la drogue et dans les cas de dommages matériels, et plus généralement comme preuve. La plupart du temps, les mesures de surveillance ne sont pas déterminantes à elles seules, mais conduisent à la réussite lorsqu'elles sont associées à d'autres mesures.



Le cryptage croissant de la communication, comme par Skype, Whatsapp ou Telegram, amoindrit l'utilité de la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication. Seule une infime partie des informations contenues dans ces données cryptées peut être récupérée. On court le risque de renoncer de plus en plus souvent à des mesures de surveillance ou de leur substituer d'autres mesures d'enquête, ce qui réduirait la base de financement du service SCPT.

---

<sup>1</sup> Les fournisseurs de services de télécommunication les plus sollicités sont Swisscom, Sunrise, Salt et Lycamobile.

## **Coûts totaux inconnus du système de surveillance des télécommunications**

La surveillance entraîne des coûts chez tous les acteurs concernés. Il n'a toutefois pas été possible de déterminer les coûts totaux, car une grande partie ne sont pas perçus ou pas clairement affectés auprès des autorités de poursuite pénale et des POC. Sur demande du CDF, les POC n'ont pas pu présenter des chiffres détaillés. Le service SCPT fait état de coûts s'élevant à 29,3 millions de francs pour 2017.

Les autorités de poursuite pénale assument une partie des coûts des autres acteurs et paient une contribution fixe selon la mesure de surveillance. En 2017, ces paiements se sont montés à 13 millions de francs. C'est le service SCPT qui perçoit cette contribution. Elle lui revient en partie (4,1 millions de francs en 2017) et transfère le reste aux POC (8,9 millions de francs pour la même année). Celles-ci sont ainsi partiellement indemnisées pour leurs dépenses d'exploitation liées à la surveillance de la correspondance.

## **Le service SCPT n'exerce qu'un contrôle limité sur ses coûts**

Les indemnités payées aux POC sont comptabilisées en tant que charges au service SCPT. 12,9 millions de francs supplémentaires sont facturés au service SCPT par le Centre de services informatiques du Département fédéral de justice et police, auquel le service SCPT est rattaché. Il n'existe pourtant pas de convention de prestations écrite définissant ces coûts et les prestations correspondantes. Le service SCPT n'a ainsi qu'une influence limitée sur presque 75 % de ses coûts. C'est pourquoi le CDF recommande qu'une convention de prestations soit élaborée.

## **Taux de couverture des coûts: une valeur cible discutable**

Selon les objectifs du Conseil fédéral, les coûts du service SCPT doivent être couverts à 70 %. Cette valeur n'est pourtant pas atteinte, loin s'en faut. Officiellement, le taux de couverture des coûts a été de 49 % pour 2017. Selon un calcul net qui ne prend pas en compte les indemnités transférées aux POC, ce taux est même de 27 % seulement.

Pour atteindre le taux de couverture visé, les tarifs ont déjà été adaptés plusieurs fois dans le but d'augmenter la part des émoluments en faveur du service SCPT. Les charges de ce dernier vont encore augmenter dans les années à venir en raison de coûts liés à des investissements. Il est donc prévisible que la nouvelle augmentation ne permettra pas non plus d'atteindre le taux de couverture visé. Pour cette raison, le CDF recommande de vérifier et, au besoin, d'adapter cette valeur cible.

## **Le montant des contributions à payer influence la décision de procéder à des mesures de SCPT**

Pour décider d'ordonner une mesure de surveillance, les autorités de poursuite pénale se basent avant tout sur les perspectives de réussite et sur les ressources en personnel disponible. Toutefois, les contributions à payer peuvent aussi être un critère déterminant, et elles ont déjà conduit à renoncer en partie à de telles mesures. Les émoluments et indemnités à payer ne représentent certes pour les autorités qu'une petite partie des coûts totaux de la poursuite pénale, mais constituent tout de même, selon un sondage effectué, environ la moitié de leurs coûts externes.

Plus les émoluments et les indemnités augmentent, plus il est probable que les autorités pénales se tournent vers d'autres mesures d'enquête. Il s'ensuit un risque de perte d'efficacité dans les poursuites pénales, de même qu'une diminution de la base de financement du service SCPT.

### **Le modèle de financement comme enjeu politique**

Plusieurs solutions sont possibles pour financer la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication. La comparaison avec d'autres pays d'Europe occidentale montre que la répartition des coûts entre les différents acteurs concernés est largement répandue. La décision d'indemniser ou non les POC est une décision politique.

**Texte original en allemand**