

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jean-Michel Dolivo et consorts au nom des groupes AGT, SOC et VER - Qui contrôle les fiches cantonales, quel type de renseignements y figure et quelle utilisation en est-il faite ?

1 RAPPEL DE L'INTERPELLATION

"Plus jamais" ! C'est ce qu'avait déclaré le Conseil fédéral dans les années 90, après le premier scandale des fiches. Onze ans plus tard, le rapport de la délégation des Commissions de gestion (DélCdG), présenté le 30 juin dernier, est sans appel : les services de renseignement helvétiques ont, encore une fois, rassemblé et conservé des informations sans procéder aux vérifications exigées par la loi. Ce nouveau scandale des fiches fait suite à l'enquête ouverte après la découverte en 2008 du fichage de députés d'origine kurde au Grand Conseil du canton de Bâle-Ville. Les données recueillies et conservées, dans l'illégalité par l'ancien service de renseignement stratégique (SRG) actuellement le Service d'analyse et de prévention (SAP), concerneraient près de 200'000 personnes, dont 11% habitent en Suisse et 3 à 4 % seraient en possession d'un passeport suisse, ainsi que 10'000 noms d'institutions.

En principe, selon l'article 3 de la Loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI), les organes de sûreté de la Confédération et des cantons ne peuvent pas traiter des informations relatives à l'engagement politique ou à l'exercice des droits découlant de la liberté d'opinion, d'association et de réunion. Recueillir de telles informations ne pouvait se faire qu'en cas de présomption sérieuse permettant de soupçonner une organisation, ou des personnes qui en font partie, de se servir de l'exercice des droits politiques ou des droits fondamentaux pour dissimuler la préparation ou l'exécution d'actes relevant du terrorisme, du service de renseignements ou de l'extrémisme violent.

A la suite du premier scandale des fiches, il avait de plus été institué que la pertinence des informations conservées devait être vérifiée par des contrôles effectués tous les cinq ans. Hors, faute de temps et de personnel, ces contrôles n'ont pas été faits dans les normes. Conséquence : une incurie inexplicable et surtout, une intolérable atteinte aux libertés individuelles. Plus de la moitié des enregistrements effectués dans le système d'information ISIS n'ont même pas été vérifiés selon les procédures en vigueur. La machine de l'Etat policier a continué à tourner et l'exception est devenue la règle. C'est ce qui fait dire à Claude Janiak (PS/BS), président de la DélCdG, qu'il "n'y a pas eu de changement de mentalité au sein des services de renseignements suisses".

Les groupes AGT, socialiste et verts du Grand Conseil vaudois demandent des explications suivantes au Conseil d'Etat :

1. *Quelle est l'autorité cantonale chargée de collaborer avec le SAP dans l'application de la*

LMSI (article 6 LMSI) ?

2. *Le Préposé cantonal à la protection des données a-t-il accès aux fichiers de données récoltées par l'autorité cantonale sur mandat du SAP ?*
3. *Si oui, de quelle manière peut-il exercer un contrôle sur ces données et de quel type de contrôle s'agit-il ?*
4. *Existe-t-il un fichier cantonal indépendant (au sens de l'article 16, alinéa 2 LMSI ou non), séparé de celui mis en place pour répondre aux mandats données par le SAP à l'autorité cantonale vaudoise compétente ?*
5. *Si oui, quel moyen de contrôle sur les données qu'il contient a-t-il été mis en place ?*
6. *S'il existe un fichier au sens de l'article 16, alinéa 2 LMSI, son règlement a-t-il été approuvé par le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) ?*
7. *A qui et à quelles conditions les données d'un éventuel fichier cantonal indépendant peuvent-elles être communiquées ?*
8. *Le fichier cantonal contient-il des données supplémentaires par rapport au fichier fédéral ?*
9. *Les données qui ne sont pas retenues comme pertinentes par le SAP sont-elles effacées du fichier cantonal ?*
10. *Conformément à l'article 35 de l'Ordonnance sur le Service de renseignement de la Confédération (OSRC) le canton de Vaud a-t-il institué un organe de contrôle indépendant de l'organe d'exécution ?*
11. *Si oui, comment est garantie son indépendance ?*

Le 24.08.2010

Pour les groupes A Gauche toute, Les Verts, Socialistes

Jean-Michel Dolivo, Béatrice Métraux, Cesla Amarelle

2 REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

2.1 Préambule

En priorité, le maintien de la sécurité intérieure de la Confédération ressort de la Constitution fédérale du 18 avril 1999, qui stipule notamment que :

- la Confédération suisse protège la liberté et les droits du peuple et assure l'indépendance et *la sécurité du pays* (article 2 alinéa 1 Cst) ;
- la Confédération et les cantons pourvoient à la sécurité du pays et à la protection de la population dans les limites de leurs compétences respectives ; ils coordonnent leurs efforts en matière de *sécurité intérieure*(article 57 Cst).

Plus particulièrement, cet objet est régi par la Loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI) du 21 mars 1997, qui a pour but d'assurer le respect des fondements démocratiques et constitutionnels de la Suisse ainsi que de protéger les libertés de sa population (article 1). A cet effet, suivant l'article 2 LMSI, la Confédération prend des *mesures préventives* pour détecter précocement et combattre les dangers liés au terrorisme, au service de renseignements prohibé, à l'extrémisme violent, y compris les actes préparatoires relatifs au commerce illicite d'armes et de substances radioactives, et à la violence lors de manifestations sportives.

On entend notamment par *mesures préventives*, le traitement des informations relatives à la sûreté intérieure et extérieure, les contrôles de sécurité relatifs à des personnes et les mesures visant à protéger les autorités fédérales, les personnes jouissant d'une protection spéciale en vertu du droit international, ainsi que les missions diplomatiques permanentes, les postes consulaires et les organisations internationales (article 2, alinéa 4 LMSI).

Dans ce cadre, la Confédération soutient les autorités compétentes de police et de poursuite pénale en leur fournissant des renseignements sur le crime organisé (article 2, alinéa 3 LMSI).

Dans la mesure où la Constitution et la LMSI instituent que la Confédération est responsable de la sûreté intérieure du pays, les cantons l'assistent dans cette exécution (article 4, alinéa 2 LMSI).

Le traitement des informations revient au Service de renseignement de la Confédération (SRC - anciennement SAP), dont les compétences exactes sont régies par la LMSI et l'Ordonnance sur le Service de renseignement de la Confédération (OSRC) du 4 décembre 2009.

De leur côté, les cantons déterminent l'autorité chargée de collaborer avec le SRC pour l'application de la loi (article 6, alinéa 1 LMSI). En règle générale, ils accomplissent de manière indépendante les tâches définies par celle-ci (article 7, alinéa 2 LMSI).

Sur le principe, les organes de sûreté de la Confédération et des cantons recherchent les informations nécessaires à l'exécution des tâches définies par la loi. Les informations peuvent être recherchées à l'insu de la personne concernée (article 14, alinéa 1 LMSI). Néanmoins, elles doivent être exactes et détruites lorsque tel n'est pas le cas ou lorsqu'elles sont devenues inutiles (article 15, alinéa 1 LMSI).

2.2 Réponse aux questions posées

1. Quelle est l'autorité cantonale chargée de collaborer avec le SAP dans l'application de la LMSI (article 6 LMSI) ?

La Police cantonale est l'autorité chargée de collaborer avec le SRC dans l'application de la LMSI. De manière générale, suivant le Règlement d'application de la Loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (RVLMSI) du 27 juin 2007, elle est *l'autorité compétente* au sens de la législation fédérale.

Concrètement, les tâches sont exécutées par la division des Renseignements généraux de la Police de sûreté.

2. Le Préposé cantonal à la protection des données a-t-il accès aux fichiers de données récoltées par l'autorité cantonale sur mandat du SAP ?

L'accès à ces données est régi par la législation fédérale.

Sur le principe, le Préposé cantonal n'a pas d'accès direct et généralisé aux données récoltées par l'autorité cantonale à l'attention de la Confédération. Toutefois, dans des cas particuliers, sa fonction doit pouvoir lui permettre de transmettre une demande aux autorités fédérales compétentes, lesquelles examineront si la consultation des données requises peut lui être octroyée (cf. article 22, alinéa 4, lettre b, chiffre 3 OSRC, ad réponse 7 ci-dessous).

Pour le surplus, il y a lieu de se référer à la réponse 10. Suivant l'article 35 OSRC, l'éventualité que le contrôle puisse s'effectuer à l'avenir via "un organe séparé de l'organe d'exécution" est actuellement à l'étude.

3. Si oui, de quelle manière peut-il exercer un contrôle sur ces données et de quel type de contrôle s'agit-il ?

cf. réponses 2 et 10.

Sur la base de l'art. 18 LMSI, on signalera ici que des demandes de renseignements peuvent être adressées au Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (par les particuliers mais également par les cantons, s'agissant de données fédérales), qui s'adresse ensuite au SRC. Le contrôle du préposé fédéral sur les données collectées s'exerce de telle façon que dans l'hypothèse où une erreur de traitement est constatée, il adresse au SRC la recommandation d'y remédier (alinéa 1).

4. Existe-il un fichier cantonal indépendant (au sens de l'article 16, alinéa 2 LMSI ou non), séparé de celui mis en place pour répondre aux mandats donnés par le SAP à l'autorité cantonale vaudoise

compétente ?

En l'état, le Canton de Vaud ne dispose pas d'un fichier indépendant pour traiter et conserver les données envoyées au SRC. En outre, la Police cantonale ne conserve aucune copie papier des données et rapports transmis au SRC. Les informations sont en revanche conservées par les auteurs des rapports sur leurs PC individuels. Pour une meilleure centralisation de l'information, la création d'une base de données permettant l'archivage électronique des renseignements liés à la protection de l'Etat fédéral est actuellement à l'étude auprès de la Police cantonale, sur proposition du SRC. La procédure de validation auprès de la Confédération s'effectuera conformément à l'article 16, alinéa 2 LMSI.

Par souci de transparence, le Conseil d'Etat précise que la Police cantonale dispose d'une base de données informatique en lien avec la protection de l'Etat cantonal. Les informations ne sont accessibles qu'aux collaborateurs de la division des Renseignements généraux (5 ETP) et à leur hiérarchie directe.

5. Si oui, quel moyen de contrôle sur les données qu'il contient a-t-il été mis en place ?

cf. réponse 4.

Suivant les informations générales reçues de la part du DDPS, en cas de création d'une base de données cantonale en lien avec la protection de l'Etat fédéral, les règles suivantes sont applicables (cf. le "Modèle de règlement pour l'utilisation des banques de données des services cantonaux de protection de l'Etat") :

- le respect des prescriptions de protection et de sécurité des données est contrôlé une fois par année par une personne désignée au sein de l'autorité cantonale compétente (la Police cantonale) ;
- de son côté, le SRC procède tous les deux ans à un audit portant sur le respect de la protection et la sauvegarde de la sécurité des données.

En outre, de nouvelles directives portant sur des procédures de contrôle renforcé sont actuellement en consultation auprès des cantons.

S'agissant de la base de données dont dispose la Police cantonale en lien avec la protection de l'Etat cantonal, le contrôle s'effectue par la hiérarchie. Les données saisies sont détruites au bout de 5 ans, par analogie à celles liées à la protection de l'Etat fédéral.

6. S'il existe un fichier au sens de l'article 16, alinéa 2 LMSI, son règlement a-t-il été approuvé par le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) ?

cf. réponses 4 et 5.

Une fois la base de données cantonale élaborée, il va de soi que le canton soumettra son règlement d'utilisation à l'approbation du DDPS, sur la base du modèle rédigé par la Confédération.

7. A qui et à quelles conditions les données d'un éventuel fichier cantonal indépendant peuvent-elles être communiquées ?

Suivant l'article 22, alinéa 4 OSRC, les membres des organes de sûreté cantonaux peuvent transmettre les données personnelles qu'ils ont reçues de la Confédération:

- a) à leurs supérieurs ;
- b) lorsque le SRC l'ordonne dans un cas particulier ou l'approuve sur requête motivée et en respectant la classification :
 1. à d'autres services au sein d'un corps de police,
 2. aux organes de sûreté d'autres cantons,
 3. à d'autres autorités et services du même canton ou d'un autre canton,
 4. à des particuliers ;
- c) à d'autres autorités ou offices cantonaux ou à des particuliers, pour autant que la classification soit

respectée et que le destinataire et le motif soient annoncés au SRC, si la communication directe s'impose pour des raisons d'urgence et si elle est en outre nécessaire :

1. à la sécurité de l'autorité ou de l'office concerné, ou
2. pour prévenir une grave menace pesant sur des particuliers.

En outre, la transmission de données personnelles n'est pas autorisée lorsqu'elle est contraire à des intérêts publics ou privés prépondérants (alinéa 5).

Le SRC est le partenaire principal de la Police cantonale et la quasi-totalité des informations lui est destinée. Toutefois, lors d'affaires ou d'événements particuliers, il arrive que des renseignements soient transmis aux autres polices cantonales (le SRC en est toujours informé préalablement - article 22, alinéa 4, lettre b, chiffres 2 et 3 OSRC). Le SFS (Service fédéral de sécurité), organe de coordination pour la protection des Conseillers fédéraux et des personnalités à risques, fait également partie des destinataires auxquels la Police cantonale communique des informations visant un événement spécifique.

S'agissant enfin de la base de données en lien avec la protection de l'Etat cantonal, la transmission est calquée sur l'article 22 OSRC, à savoir que, sur le principe, seule la hiérarchie directe a accès aux données traitées par la division des Renseignements généraux dans ce cadre (cf. réponse 4 - dernier paragraphe). Toutefois, pour des besoins spécifiques de sécurité publique, il arrive que la Police cantonale fasse parvenir certains renseignements aux polices municipales (suivant l'article 5, alinéa 1 de la Loi sur la police cantonale du 17 novembre 1975 traitant de la transmission du renseignement entre corps de polices). Néanmoins, cette collaboration reste mesurée sachant que les corps de polices municipales n'ont pas de compétence pour traiter les domaines liés à la protection de l'Etat.

8. Le fichier cantonal contient-il des données supplémentaires par rapport au fichier fédéral ?

Comme indiqué précédemment, il n'existe pas, en l'état, de fichier cantonal pour la conservation des informations traitées pour le compte de la Confédération en lien avec la protection de l'Etat fédéral (cf. réponse 4).

Si l'on examine le Modèle de règlement destiné aux services cantonaux pour la création d'une base de données cantonale (cf. réponse 5), celui-ci mentionne notamment que le système d'information électronique de protection de l'Etat du service cantonal "est destiné au traitement de données relevées dans le cadre de l'application de la LMSI". En outre, il est utilisé pour (suivant le texte réglementaire) :

- a) la recherche et l'analyse des données saisies ;
- b) l'établissement des rapports d'information conformément à l'article 12 LMSI ;
- c) l'accomplissement de tâches administratives ;
- d) l'archivage et l'administration des dossiers ;
- e) la documentation ;
- f) le relevé d'événements/de mesures comportant un éventuel danger pour la sûreté intérieure au sens de la LMSI ;
- g) xxx.

9. Les données qui ne sont pas retenues comme pertinentes par le SAP sont-elles effacées du fichier cantonal ?

cf. réponse 4.

De manière générale, en application de l'article 18 de l'Ordonnance sur le système de traitement des données relatives à la protection de l'Etat (Ordonnance ISIS), "lorsque les données ISIS qui provenaient d'organes cantonaux chargés de tâches de sûreté sont effacées, le service de contrôle doit

en informer ces derniers afin qu'ils détruisent les données et documents tenus parallèlement".

Suivant cette disposition, les données conservées par les collaborateurs de la division des Renseignements généraux sur leur PC sont détruites immédiatement, à l'exception de celles présentant un intérêt direct pour la protection de l'Etat cantonal, qui sont transférées directement dans la base de données prévue à cet effet.

10. Conformément à l'article 35 de l'Ordonnance sur le Service de renseignement de la Confédération (OSRC) le canton de Vaud a-t-il institué un organe de contrôle indépendant de l'organe d'exécution ?

L'article 35 OSRC a été modifié le 1^{er} octobre 2010. Sa teneur est désormais la suivante :

Art.35 Contrôle dans les cantons

¹Au sein des cantons, la surveillance des services incombe aux organismes qui sont les supérieurs hiérarchiques de chacun des organes d'exécution cantonaux. Pour renforcer leur surveillance, ces organismes peuvent engager, sous leur responsabilité, un organe de contrôle séparé de l'organe d'exécution cantonal.

²Les cantons indiquent à la Confédération les organismes et les organes de contrôle mis en place.

³L'autorité cantonale de surveillance vérifie :

- a) que les processus administratifs cantonaux sont conformes aux dispositions légales applicables ;
- b) que l'organe d'exécution cantonal traite les données relatives au maintien de la sûreté intérieure séparément des autres informations de police ;
- c) sur la base d'une liste des mandats confiés par la Confédération :
 - 1. comment l'organe d'exécution cantonal remplit ceux-ci,
 - 2. où et de quelle manière l'organe d'exécution cantonal recherche les informations,
 - 3. si l'organe d'exécution cantonal respecte les exigences posées en matière de droit de la protection des données (sécurité des données, protection de la personnalité).

⁴Le SRC et la Surveillance des services de renseignement du DDPS peuvent assister l'autorité cantonale de surveillance dans l'accomplissement de ses tâches.

⁵La Surveillance des services de renseignement du DDPS peut contrôler que les organismes cantonaux et le SRC collaborent pour l'exécution de la LMSI.

Dans tous les cas, toute consultation de données par l'autorité de surveillance cantonale est soumise à autorisation expresse et préalable du SRC, sur présentation d'une demande motivée indiquant le sujet, l'événement, l'organisation ou la personne visés (article 35a OSRC).

En l'état, il existe une incertitude quant à la signification exacte de l'article 35, alinéa 1 OSRC, en particulier ce qu'il faut entendre par "organismes qui sont *les supérieurs hiérarchiques* de chacun des organes d'exécution cantonaux". Cette question est actuellement à l'étude afin que le Conseil d'Etat puisse ensuite désigner les personnes et autorités compétentes pour procéder à cette surveillance dans le Canton de Vaud. La possibilité de renforcer celle-ci, via un organe de contrôle séparé de l'organe d'exécution, sera également envisagée par le Gouvernement. Sur ce point, la consultation des autres cantons s'avérera utile.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 1 décembre 2010.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean