

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1973-1974

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 octobre 1973.

RAPPORT

FAIT

au nom de la **Commission de contrôle** (1)  
*des services administratifs procédant aux écoutes téléphoniques,*

Par MM. Pierre MARCILHACY,

*Président,*

et René MONORY,

*Rapporteur.*

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Pierre Marcilhacy, président ; Henri Caillavet, Marcel Champeix, vice-présidents ; Philippe de Bourgoing, secrétaire ; René Monory, rapporteur ; Jean Cauchon, Fernand Chatelain, Claudius Delorme, André Dilligent, Jacques Eberhard, Robert Laucournet, Modeste Legouez, Jean Lhospied, Marcel Lucotte, Josy-Auguste Moinet, Dominique Pado, Auguste Pinton, Fernand Poignant, André Rabineau, Robert Schwint.

## SOMMAIRE

	Pages.
<b>INTRODUCTION. — Genèse d'un dossier et d'une commission :</b>	
La loi du 17 juillet 1970.....	3
La question orale avec débat de M. Monory.....	5
La création de la commission sénatoriale.....	7
<b>PREMIÈRE PARTIE. — Rappel historique de « l'espionnage politique » :</b>	
Du « Cabinet noir » à la V <sup>e</sup> République.....	10
Quelques exemples étrangers.....	16
<b>DEUXIÈME PARTIE. — Que sont les écoutes téléphoniques et quel en est le prix ?</b>	
Le fonctionnement technique des écoutes.....	27
La recherche de leur coût budgétaire.....	34
<b>TROISIÈME PARTIE. — Comment protéger la vie privée des citoyens :</b>	
La notion de secret de la défense nationale.....	39
Le régime juridique des écoutes téléphoniques.....	43
Une esquisse de solution juridique.....	58
Les pouvoirs des commissions d'enquête et de contrôle.....	60
<b>OBSERVATIONS GÉNÉRALES :</b>	
Rappel des travaux de la commission .....	63
Les difficultés d'exercer cette mission.....	64
La protection de la vie privée .....	65
<b>CONCLUSIONS .....</b>	<b>69</b>

\*  
\* \* \*

## ANNEXES

Correspondance officielle .....	75
Note législative .....	107
Le problème technique des écoutes.....	113

## INTRODUCTION

### GENÈSE D'UN DOSSIER ET D'UNE COMMISSION

Le dossier des écoutes téléphoniques n'est pas une découverte récente du Parlement ; déjà, en 1970, le sujet avait été largement abordé et les principaux arguments avancés. Aussi ne faut-il pas voir dans la création d'une commission de contrôle, en juin 1973, le résultat d'un simple mouvement d'humeur ou d'une inquiétude passagère, mais **la conséquence de l'aggravation d'une situation que tous s'accordent à juger anormale, voire dangereuse.**

#### La loi du 17 juillet 1970.

Le Parlement examina, en mai et juin 1970, un projet de loi « tendant à renforcer la garantie des droits individuels des citoyens ». Bien que sa troisième partie traitât de la protection de la vie privée, *ce texte ne comportait pas de disposition se rapportant explicitement aux écoutes téléphoniques.* Certains parlementaires s'en étonnèrent et, dans leurs interventions, exposèrent les craintes que leur inspiraient ces pratiques. **Tous**, quelle que soit leur place sur l'échiquier politique, **condamnèrent l'écoute téléphonique** qu'ils qualifièrent tantôt de « déplorable état de choses », tantôt d'« agression intolérable envers l'intimité et la personnalité de chacun », tantôt encore de « contagion dangereuse ».

Il n'était certes pas dans l'intention des orateurs de rejeter sans appel toutes les écoutes mais de les contrôler et de les limiter autant que possible.

Aussi, au cours du débat, s'accorde-t-on à juger que l'écoute est, parfois, un mal nécessaire. Ainsi, pour M. Zimmermann, le « secret des communications téléphoniques ne peut être primé que

par les nécessités de l'ordre public », c'est-à-dire lorsque l'information est nécessaire « aussi bien contre le crime que contre la subversion ». De même, M. Mitterrand distingue deux sortes d'écoutes qu'il considère comme licites : l'écoute ordonnée par un juge d'instruction sur commission rogatoire (qu'il qualifie de « para-légale ») et l'écoute (qui, selon lui, « peut être considérée comme licite politiquement, et même sur le plan de la défense nationale ») qui consiste à surveiller certains individus qui se livrent à une action nuisible, non pas à l'ordre établi, mais au respect de la loi.

Un certain *consensus* semble donc se dégager pour reconnaître, avec M. Zimmermann, que « tous les pays et, en particulier, les Etats-Unis, qui ont eu à se pencher récemment sur le problème, ont admis sans hésitation que « l'écoute en vue de la détection des crimes et délits ou des atteintes à la sécurité nationale était parfaitement licite et ne présentait rien d'excessif ».

Mais il importe de s'assurer que *toutes* les écoutes tolérées ressortissent à l'une ou l'autre de ces deux catégories ; comme le souligne alors M. Tailhades, au Sénat, « en ce domaine, on a vite franchi la distance qui sépare le licite de l'illicite, car la tentation est forte ».

*Pour cela, plusieurs propositions sont faites.* « Il faut, déclare M. Mitterrand, qu'une instance politique, judiciaire et morale veille à protéger la vie privée des citoyens contre les intrusions de l'Etat ». « Chacun devrait, en tout état de cause, pouvoir accéder à son dossier », risque M. Brugnon. Des amendements au texte du projet de loi sont déposés qui tendent essentiellement, selon un de leurs auteurs, à « appeler l'attention de ceux qui ont, en l'occurrence, une réelle responsabilité ».

*Il n'est pas inutile, trois ans plus tard, de se reporter aux réponses que fit alors le Garde des Sceaux.* Après avoir affirmé qu'« aucun gouvernement moderne ne peut, aujourd'hui, se dispenser de procéder à certaines écoutes », M. René Pleven, en plein accord avec ses interpellateurs, déclare que « l'écoute téléphonique ne doit être utilisée que pour protéger la sécurité de l'Etat ou l'intérêt public contre ceux qui cherchent à y porter atteinte ». Mais il ajoute que « c'est une question de confiance dans les ministres en mesure de se servir de l'écoute qui est indirectement posée ».

Toutefois, il ne refuse pas l'idée d'un contrôle impartial et indépendant, considérant qu'il s'agit là d'un problème général qui se pose dans tous les pays. Ses déclarations à ce propos valent d'être aujourd'hui reproduites :

« D'ailleurs, j'accepte l'idée que, dans un pays moderne, ce problème devra un jour ou l'autre être résolu. J'ai même apporté, en vue de ce débat, un très important rapport qui a été établi par un comité de juristes anglais, concernant la vie privée et la loi. Or, dans ce rapport établi pour donner des conseils au Gouvernement britannique sur des modifications à introduire dans la législation anglaise, ce comité posait, lui aussi, le problème des écoutes téléphoniques, marquait quelle devait être la limite de leur utilisation et indiquait qu'il était indispensable que l'on trouve — il ne présentait malheureusement pas ses propres propositions — un moyen de contrôle indépendant, accepté par tout le monde, sur l'utilisation des écoutes. »

Pour les intervenants et, là encore, au Palais-Bourbon comme au Palais du Luxembourg, *la confiance dans les ministres ne peut suffire*, car des fuites peuvent se produire sans que ceux-ci en soient avertis, ni conscients. « Mes observations visent pour l'instant l'agent d'exécution », assure M. Mitterrand. Et M. Le Bellegou, rapporteur du texte au Sénat, insiste sur ce point :

« ...le malheur, c'est que ce ne sont pas les ministres qui sont à l'écoute des conversations ; ce sont des services et, le plus souvent, des services de police (1). Ces derniers peuvent transgresser les instructions les plus précises qui leur sont données et accumuler ainsi sur tel ou tel personnage une quantité d'arguments qui, ultérieurement, peuvent permettre d'exercer des pressions vis-à-vis de lui ou, quelquefois, du chantage. »

On le voit, les principaux éléments du débat de juin 1973 avaient été largement exposés trois ans plus tôt. Le Gouvernement avait reconnu qu'un problème existait, mais il avait en quelque sorte reconnu son impuissance à trouver alors un remède.

Ajoutons que les amendements déposés, tant à l'Assemblée Nationale qu'au Sénat, furent repoussés car, à l'évidence, le problème ne pouvait être résolu par la seule adoption d'une nouvelle disposition pénale.

### **La question orale avec débat de M. Monory.**

C'est le 19 juin 1973 que le sujet est de nouveau débattu dans l'enceinte du Parlement avec la discussion d'une question orale avec débat déposée au Sénat par M. René Monory. Les termes de cette question sont les suivants :

« M. René Monory demande à M. le Premier Ministre :

« 1° De bien vouloir préciser quels sont les textes légaux ou réglementaires qui pourraient justifier le système des écoutes téléphoniques des communications privées ;

---

(1) C'est nous qui soulignons.

« 2° De bien vouloir confirmer ou infirmer que les communications téléphoniques des membres du Parlement sont susceptibles d'être écoutées et quel usage est fait, dans ce cas, des fiches d'écoute. »

MM. René Monory, Jacques Duclos, Dominique Pado, Ladislav du Luart, André Diligent, Pierre Marcihacy et Marcel Champeix interviennent successivement pour condamner le procédé et réclamer que la lumière soit faite.

**Le débat révèle que l'émotion des parlementaires tient à deux constatations que l'on retrouve au fil des interventions : l'ampleur qu'ont prise les écoutes téléphoniques et le silence du Gouvernement.**

Il semble en effet que les écoutes téléphoniques se soient, ces dernières années, multipliées. Bien sûr, les chiffres en la matière sont mal connus et l'on ne fera pas, en juin 1973, mention d'un taux de croissance en ce domaine à la tribune du Sénat. Mais les indices sont nombreux qui indiquent que les écoutes occupent une place grandissante. *Des hommes politiques de la majorité ont élevé la voix et protesté* : M. Poniatowski s'est ému ; M. Chalandon a réclamé une réglementation (1). Sans doute M. Mitterrand et bien d'autres ont-ils également parlé dans le même sens, mais on a tout lieu de penser que M. Chalandon ou M. Poniatowski sont plus directement et plus sûrement informés de la réalité et de l'importance du phénomène. Des anecdotes en tous genres se sont répandues un peu partout à propos de renseignements obtenus par ce moyen sur tel ou tel. Enfin, des feuilles d'écoute ont circulé ; un hebdomadaire en a publié *et plusieurs sénateur en détiennent*. Cela démontre d'abord que des fuites sont possibles, et même qu'elles existent et donc que le secret n'est pas aussi bien gardé qu'on pourrait le souhaiter pour la sauvegarde de la vie privée des citoyens. De plus, ces feuilles relatent des conversations qui ne semblent ressortir ni à l'information judiciaire, ni à la Défense nationale. Il convient donc de connaître, d'une part, les critères selon lesquels sont décidées les écoutes et, d'autre part, les garanties de discrétion qui accompagnent celles-ci.

Parallèlement, les orateurs mettent l'accent sur l'inaction et le silence du Gouvernement. Rappelant que le Garde des Sceaux avait, en 1970, reconnu l'utilité d'un moyen de contrôle indépendant, accepté par tous, sur l'utilisation des écoutes, M. Diligent s'interroge : « Qu'ont fait les services de la Chancellerie, entre autres, à

---

(1) Cf. pages 92 et 99 de ce rapport.

ce sujet ? ». Mais le Gouvernement a joint le silence à l'inaction et l'on rappellera à la tribune qu'aux questions écrites portant sur ce sujet, les ministres se sont contentés de renvoyer... aux débats parlementaires de 1970 ! (1)

La réponse du représentant du Gouvernement, M. Olivier Stirn, peut se résumer par une phrase :

« Tout, en cette matière, réside dans les conditions d'exécution et d'utilisation, donc en définitive, dans la confiance que, quelles que soient leurs opinions politiques, les citoyens doivent, dans un Etat démocratique, avoir à l'égard de leur Gouvernement. »

### La création de la commission sénatoriale.

La question orale de M. Monory, de son propre aveu, avait pour but « **d'ouvrir un dossier** ». Son prolongement naturel, pour que les parlementaires puissent mieux connaître la matière, devait être une commission de contrôle. Aussi M. Monory dépose-t-il, à la fin du débat, cette proposition de résolution :

« *Article unique.* — Il est créé une commission de contrôle conformément à l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires concernant la gestion administrative, financière et technique des services relevant de l'autorité du Premier Ministre, du Ministre de la Défense nationale, du Ministre de l'Intérieur et du Ministre des Postes et Télécommunications, et assurant la surveillance des communications téléphoniques privées.

« Cette commission devra notamment vérifier les missions imparties à ces services, les moyens en personnel et en matériels qui leur sont affectés, apprécier d'une façon détaillée la quantité et la qualité des tâches qu'ils exécutent et s'assurer de la conformité de ces tâches aux lois et règlements en vigueur. »

Trois jours plus tard, le dossier est à nouveau entr'ouvert, à l'Assemblée Nationale cette fois, à l'occasion de *deux questions orales sans débat* de MM. Georges Frêche et Jean-Marie Daillet. Avec constance, M. Stirn réaffirme que tout, en la matière, réside dans la confiance que les citoyens et leurs élus doivent avoir à l'égard du Gouvernement !

Enfin, le 29 juin, la proposition de résolution est examinée et votée par le Sénat. L'article unique de cette proposition, après modification de la Commission des Lois, devient le suivant :

« *Article unique.* — Il est créé une commission de contrôle de vingt membres, conformément à l'article 6 de l'ordonnance n° 58-100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, concernant la gestion administrative, financière et technique des services assurant la surveillance de certaines communications téléphoniques privées, et relevant notamment de l'autorité du Premier Ministre, du Ministre de la Défense nationale, du Ministre de l'Intérieur et du Ministre des Postes et Télécommunications.

---

(1) Cf. page 110, la réponse faite à M. Poniowski, alors député.

« Cette commission devra notamment vérifier les missions imparties à ces services, les moyens en personnels et en matériels qui leur sont affectés, apprécier d'une façon détaillée la quantité et la qualité des tâches qu'ils exécutent et s'assurer de la conformité de ces tâches aux lois et règlements en vigueur, en *égard, en particulier, aux dispositions de l'article 9 du Code civil, des articles 368 à 372 du Code pénal et des articles L. 41 et L. 42 du Code des postes et télécommunications.* »

Au cours de la discussion, M. Etienne Dailly devait regretter qu'il soit créé *une commission de contrôle et non une commission d'enquête*. Seule, en effet, une commission d'enquête aurait pu, selon lui, constater les éventuels abus commis par certains membres du personnel du service procédant aux écoutes ou s'enquérir des « bretelles » établies ici ou là ; il allait, en outre, mettre **l'accent sur l'absence de pouvoir des commissions d'enquête ou de contrôle** et déplorer que la proposition de loi votée par le Sénat, le 11 juin 1970, n'ait jamais été examinée par l'Assemblée Nationale.

La proposition de résolution tendant à créer une Commission de contrôle des services administratifs procédant aux écoutes téléphoniques était ensuite adoptée par 236 voix contre 41 : votre Commission était née.

\*  
\* \*

Lors de la réunion constitutive du *mercredi 11 juillet 1973*, la commission composa ainsi **son bureau** :

*Président* : M. Pierre Marcihacy ;

*Vice-présidents* : MM. Henri Caillavet, Marcel Champeix ;

*Secrétaire* : M. Philippe de Bourgoing ;

*Rapporteur* : M. René Monory.

Il est nécessaire de rappeler que cette commission comprenant vingt membres (1) avait pour tâche — aux termes mêmes de la proposition de résolution qui la constituait — de « vérifier les missions imparties aux services assurant la surveillance de certaines communications téléphoniques privées, les moyens en personnels

---

(1) Désignés à la proportionnelle des groupes politiques, mais les sénateurs du groupe U. D. R. avaient refusé d'en faire partie.



et matériels qui leur sont affectés, (d') apprécier d'une façon détaillée la quantité et la qualité des tâches qu'ils exécutent et (de) s'assurer de la conformité de ces tâches aux lois et règlements en vigueur ».

Après quatre mois de travaux poursuivis dans des conditions difficiles, **votre Commission** des écoutes téléphoniques **a conscience d'avoir accompli la tâche** qui lui était ainsi confiée.

\*  
\* \* \*

Dès l'origine, en effet, la commission s'est heurtée à **de nombreuses difficultés**, tant en ce qui concerne la possibilité d'accéder à certains documents entrant dans l'objet de sa mission ou de visiter les installations du Groupement interministériel de contrôle ou les centraux téléphoniques, que d'entendre les membres du Gouvernement ou des fonctionnaires et magistrats susceptibles de lui apporter le maximum de renseignements.

Elle a tenu néanmoins à remplir la mission que lui avait confiée le Sénat **dans le plus grand souci d'impartialité et d'objectivité**, en s'efforçant de donner à ce rapport **un caractère constructif**.

La commission, par ailleurs, a scrupuleusement respecté le **secret** que lui imposait la loi. Aussi s'est-elle attachée à conserver une totale sérénité et a-t-elle voulu que son rapport restât dans la tradition du Sénat. C'est pourquoi, *tout en rendant hommage aux organes de presse qui ont mis en lumière bien des aspects du problème*, n'a-t-elle voulu, ni faire état de « confidences », ni publier les fiches d'écoute dont elle a pu disposer, ni que soit divulguée la liste des personnes qui ont répondu à notre convocation et que nous tenons à remercier ici.

Les commissaires qui la composaient et qui, tout au cours de leurs réunions, partagèrent ces soucis, ont adopté l'ensemble du présent rapport, **et tout particulièrement ses conclusions, à l'unanimité**.

## PREMIERE PARTIE

### RAPPEL HISTORIQUE DE L'ESPIONNAGE POLITIQUE

« J'aimerais mieux dîner avec le bourreau qu'avec le Directeur général des Postes. » QUESNAY.

#### I. — Du « Cabinet noir » à la V<sup>e</sup> République.

Le Gouvernement a maintes fois rappelé que la V<sup>e</sup> République n'avait pas innové en recourant à la pratique des écoutes téléphoniques. C'est se fonder, une fois de plus, sur le postulat selon lequel les abus passés sont une excuse suffisante aux abus présents et sans doute serait-il vain de souligner la minceur de l'argument. Au moins peut-on regretter que la République n'hésite pas à utiliser des infrastructures héritées de la Gestapo et se demander s'il ne serait pas, à tout prendre, préférable d'invoquer la tradition du « Cabinet noir » et de ce que Beaumarchais appelait « le ramollissement des cachets », pratique aussi ancienne que la poste publique...

Si l'on excepte, en effet, les scrupules éphémères de l'Assemblée Constituante et de la Seconde République, tous les régimes ont eu recours au viol des correspondances privées, jusqu'à ce que l'accroissement du volume du courrier postal et l'anonymat des envois, consécutif à l'emploi des timbres-poste, aient rendu matériellement impossible cette forme d'inquisition.

En tous cas, l'évolution des techniques d'espionnage de la vie privée ne masque pas les analogies que l'on peut relever entre le système des écoutes téléphoniques et les avatars successifs du « Cabinet noir », et l'on est amené à constater que, dans les deux cas, ces atteintes incontrôlées au droit des gens créent une distorsion intolérable entre le droit et le fait, conduisent toujours à des abus, et sont de surcroît plus nuisibles qu'utiles.

La preuve la plus ancienne de l'existence d'un « Cabinet noir » institutionnalisé remonte à 1633 — soit une quarantaine d'années après l'ouverture de la poste royale au public (1).

Cependant, *tous les régimes qui se sont succédé depuis cette époque ont toujours vertueusement désavoué le viol de la correspondance privée* qu'une Déclaration royale de 1742 assimilait au détournement des deniers publics et rendait justiciable de la peine de mort. Jamais le détournement des lettres n'a été officiellement autorisé, ni admis, sauf lorsque la sûreté intérieure ou extérieure de l'Etat pouvait le justifier. Ce fut le cas des décrets de la Convention relatifs à la « surveillance » de la correspondance des assignés, ou du Code des délits ou des peines de l'an IV, qui réserve à l'Etat le droit de « surveiller » les lettres destinées à l'étranger, ou provenant de l'étranger.

Par conséquent, le « Cabinet noir » a toujours été un rouage administratif occulte, dépendant de la Surintendance des Affaires étrangères : Louvois, Torcy, le cardinal Dubois cumulèrent, en effet, au XVIII<sup>e</sup> siècle, les fonctions de Secrétaire d'Etat à la Guerre ou aux Affaires étrangères avec la tutelle des Postes. De même, les « bureaux de revision » de l'Empire fonctionnaient sur les fonds secrets — déjà ! — du Ministère des Affaires étrangères.

D'ailleurs, le caractère officieux et la clandestinité — toute relative — des agissements du « Cabinet noir » lui étaient, en quelque sorte, imposés. D'abord, parce que l'espionnage n'est pas, par nature, une activité officielle, mais aussi parce que le viol des correspondances a toujours été sévèrement condamné par la loi, la jurisprudence... et les autorités officielles. Un arrêt du Conseil du Roi ne craignait pas de proclamer, en 1775, que « tous les principes mettent la correspondance secrète des citoyens au rang des choses sacrées dont les tribunaux comme les particuliers doivent détourner les regards » (2). Et de fait, depuis le XVII<sup>e</sup> siècle, les détournements de courrier dont se rendaient coupables des personnes qui n'appartenaient pas au « Cabinet noir » ont été durement sanctionnés.

\*  
\* \*

---

(1) Cf. l'ouvrage d'Eugène Vallée : « Le Cabinet noir », P.U.F., 1950.

(2) Cité par cet auteur.

Cette clandestinité, et l'absence de tout contrôle sur les activités du « Bureau du dedans » ne tardèrent pas à engendrer **les pires abus**. Le « Cabinet noir » devint rapidement le moyen pour les personnages irresponsables qui en avaient la charge — et le bénéfice — de s'attirer la faveur du roi et de tirer profit de leur connaissance des secrets privés, en pratiquant les plus basses machinations.

Sous Louis XV et sous la Régence, en particulier, le « Cabinet noir » fut l'enjeu de luttes d'influence sordides et se livra avec un zèle tout particulier au jeu des intrigues de cour. On était bien loin de la raison d'Etat : *il s'agissait désormais de gagner la confiance et la faveur du pouvoir et des gens en place en fabriquant au besoin des lettres compromettantes attribuées à ceux que l'on voulait perdre*. Selon Dupont de Nemours, Turgot fut la victime d'une telle machination ; la calomnie relayait la délation !

Les inconvénients de tels excès n'échappaient d'ailleurs pas à tous les contemporains, et Saint-Simon (1), auteur présumé du « projet de gouvernement du duc de Bourgogne », soulignait les risques de ce « pernicieux usage de livrer le public et la fortune de chacun aux commis de la poste, même aux ministres ». Aussi, afin « (d'empêcher) à un ministre qui veut perdre quelqu'un ou même à un commis de la poste » de « faire un extrait faux d'une lettre qui n'a jamais existé » et « de perdre à coup sûr et sans recours qui bon leur semblera », proposait-il de soumettre l'ouverture des lettres, « s'il survenait des raisons de faire ouvrir les lettres de quelqu'un », à une procédure destinée à éviter que le viol des correspondances soit abandonné à l'initiative d'un organisme officiel et que leur contenu soit accessible à des personnes irresponsables. On peut exprimer quelques doutes quant aux garanties offertes par cette procédure (l'ouverture des lettres devait être subordonnée à un ordre du Conseil des Affaires étrangères donné au Surintendant des Postes) — mais il est intéressant de voir mise en lumière, pour la première fois, la nécessité de limiter strictement les atteintes de la correspondance privée et de les entourer d'un certain formalisme, afin d'éviter les fuites et les abus de pouvoir.

---

(1) Cité par Eugène Vaille.

Contestable dans son principe et dans ses formes, la « surveillance » du courrier privé semble n'avoir même pas eu le mérite de l'efficacité. Si l'on tente de dresser le bilan de deux siècles d'espionnage systématique, l'on s'aperçoit en effet que sa contribution à la sûreté intérieure et extérieure de l'Etat fut assez mince, même lorsque l'interception des messagers privés venait compléter l'ouverture des « paquets » postaux : des arrestations d'espions à la fin du xvii<sup>e</sup> siècle, la découverte, à la même époque, des voies d'acheminement des livres interdits en provenance de Hollande, quelques « conspirations » sous la Restauration, des intrigues diplomatiques, l'interception d'imprimés politiques sous le Second Empire, tout cela ne justifie pas une inquisition générale et permanente, ni ne peut faire oublier les excès et les intrigues engendrés par le système du « Cabinet noir ».

Comment, d'ailleurs, celui-ci aurait-il été efficace ? Tout le monde, et les « conspirateurs » les premiers, savait, avec Voltaire, que le ministre chargé des Postes n'ouvrait jamais les lettres, « excepté quand il avait besoin de savoir ce qu'elles contenaient ».

*Les Cahiers de doléances des Etats généraux attestent que l'opinion dans son ensemble était au fait de cet espionnage « clandestin ».* Beaucoup de lettres, à toutes les époques de l'existence du « Cabinet noir », expriment la méfiance — et le mépris — de leurs auteurs à l'égard de la surveillance dont ils savent être l'objet. D'après une correspondance citée par M. Eugène Vaille, la Grande Mademoiselle poussait l'ironie jusqu'à demander à Louvois, « qui a un très bon esprit », d'ajouter au passage « un mot de conseil » à ses lettres d'affaire... D'autres épistoliers écrivaient directement au Surintendant des Postes pour demander qu'on eût au moins la bonté de leur faire parvenir leur courrier après l'avoir lu ! C'est dans le même esprit que, sous le Second Empire, on appelait le « Cabinet noir » le « Bureau de retard »...

\*  
\* \*

Certes, chacun est libre de tirer du passé les leçons qu'il lui plaît. Il semble cependant difficile de considérer que l'histoire du « Cabinet noir » plaide en faveur du viol incontrôlé des communications privées. Et il est frappant, d'autre part, de constater qu'en

la matière les plus vibrantes affirmations de principes, les assurances les plus formelles de respect du droit des gens n'ont jamais servi qu'à dissimuler les pires abus...

**La III<sup>e</sup> République** paraît avoir été le premier régime à accorder les actes aux principes, puisqu'il n'existe pas trace de l'existence, à l'époque (hormis le cas particulier de la censure du temps de guerre) d'un contrôle systématique de la correspondance.

Cependant, cette vertu n'était pas absolument naturelle : l'anonymat des expéditeurs, la démocratisation de l'usage de la poste (1) et la multiplication des envois étaient pour beaucoup dans le respect du « sanctuaire de la pensée privée » (E. Pelletan). Mais des « incidents » de plus ou moins grandes conséquences — l'affaire des fiches, le débat parlementaire qui eut lieu en 1898 au sujet d'une lettre soustraite à Delcassé et, surtout, le « faux Henry » qui fut à l'origine de l'affaire Dreyfus — démontrent assez qu'à l'occasion la III<sup>e</sup> République ne dédaignait pas de s'intéresser à la correspondance privée.

Au moins pouvait-on valablement invoquer, dans toutes ces affaires, les impératifs de la sûreté nationale.

Il reste cependant que la réserve de la III<sup>e</sup> République semble être due pour une bonne part à la double circonstance qu'il y avait alors trop de lettres et trop peu de téléphones...

Mais, **au lendemain de la seconde guerre mondiale**, il y eut à la fois des téléphones et le réseau d'écoutes installé dans les égouts parisiens, pendant l'occupation, par la Gestapo. La IV<sup>e</sup> République n'eut donc qu'à améliorer ce réseau pour disposer d'un moderne « Cabinet noir ».

L'on ne maîtrisa pas tout de suite très bien cette nouvelle technique : trop de services, voire de particuliers, à Paris ou en province, faisaient procéder « dans le désordre » à des écoutes téléphoniques. Ce n'était pas sans nuire quelque peu à l'efficacité du système.

Mais la stabilité de la V<sup>e</sup> République semble lui avoir permis d'exercer sur l'« administration parallèle » l'influence bénéfique qu'elle se targue d'avoir eu sur l'administration officielle. M. Michel Debré, alors Premier ministre, regroupa dans un service unique, le « Groupement interministériel de Contrôle » (G. I. C.), les écoutes auxquelles procédaient auparavant des services dispersés.

---

(1) C'est l'utilisation des timbres, dès 1849 (première émission d'une effigie de Cérés), qui rendit — à partir de la Seconde République — les correspondances anonymes.

*Dans quel esprit cette réorganisation a-t-elle été opérée ?*

Il paraît bien, au départ, qu'on ait considéré que les écoutes téléphoniques devaient être soumises à un contrôle absolu et ne plus dépendre de caprices de personnalités politiques ou être laissées à l'appréciation de services anonymes et irresponsables ; ce contrôle ne pouvait donc être exercé que par les plus hautes autorités du gouvernement responsable, pour l'ensemble de leur politique, devant le Parlement ; aussi la grave décision de procéder à une interception téléphonique ne devait être prise, sous l'autorité du Premier ministre et sur proposition motivée des différents services de sécurité, que par les ministres chargés directement du maintien de la sûreté intérieure et extérieure de l'Etat, et par eux seuls.

C'est ainsi qu'on est arrivé à la création d'un « groupement » — le G. I. C. — placé sous l'autorité directe du Premier ministre, soumis aux exigences du secret de défense, et rassemblant les différents services effectuant des interceptions téléphoniques, et dont la direction devait être confiée à une personnalité incontestée, choisie pour son autorité, sa rigueur morale et son indépendance politique.

L'interception téléphonique étant dès lors une opération de renseignement exceptionnelle et ponctuelle, destinée à obtenir des informations sur des menaces précises et dans le cadre d'un plan de recherche bien défini, ne doit donc être ni une fin en soi, ni un « voyeurisme » privé ou politique, mais un moyen permettant au gouvernement d'obtenir les renseignements nécessaires sur les actions de renseignement ou d'ingérence des puissances étrangères, sur les agissements d'individus ou de groupements susceptibles, à un moment donné, de porter atteinte à la sûreté de l'Etat, enfin, sur les agissements de malfaiteurs mettant en péril la sécurité des citoyens.

*Est-ce à dire, pour autant, que les écoutes téléphoniques ne portent en aucune façon sur des catégories ou groupes sociaux, professionnels, administratifs, syndicaux ou politiques ? Que les parlementaires, les ministres ou les membres de leurs cabinets ne sont jamais soumis à une surveillance téléphonique ?*

Le contraire nous a été affirmé par des personnes de bonne foi au cours de leurs auditions. Mais nous devons souligner, en ce qui concerne ce dernier point, qu'il nous a été précisé par ailleurs

que, si, dans le cadre d'une recherche opérationnelle précise, apparaît un détail de la vie privée, la règle veut qu'il ne soit pas transcrit et, qu'enfin, l'interception ne saurait avoir de prolongements répressifs de quelque ordre que ce soit, les agissements illégaux éventuellement détectés ne pouvant être sanctionnés que dans le cadre de procédures judiciaires régulières.

*Est-ce à dire que, jamais, depuis la création du G. I. C. les écoutes téléphoniques, si elles ont contribué d'une manière importante au maintien de la sécurité intérieure et extérieure de l'Etat — ce qui resterait à prouver — n'ont abouti à la violation de secrets politiques, professionnels, syndicaux ou personnels ?*

Nous ne saurions aller si loin et laissons à ceux qui pourraient penser ainsi la responsabilité de leurs affirmations.

## II. — Les exemples étrangers.

La France n'est pas le seul pays où l'existence des écoutes téléphoniques pose un difficile problème de réglementation et de répression.

Les organisations internationales se sont d'ailleurs penchées sur ce problème dont l'acuité va s'accroissant au fur et à mesure des progrès réalisés dans les techniques électroniques. Après avoir examiné leur action, il nous faudra donner quelques exemples des dispositions adoptées par certains Etats pour réprimer les « écoutes sauvages ».

### 1. — ACTION DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

Dès 1967, en effet, l'**Assemblée consultative du Conseil de l'Europe** était saisie d'une proposition de résolution préconisant *l'étude de la législation des divers pays membres en matière d'écoute clandestine*. Il était apparu à sa Commission juridique que la plupart des Constitutions et des dispositions législatives des Etats membres accusaient des insuffisances de plus en plus marquées au regard de l'évolution technologique. En particulier, les diverses législations nationales ne comportaient pas de dispositions adaptées à la lutte contre l'espionnage de la vie privée par ce moyen.



**Or l'article 8 de la Convention européenne des Droits de l'homme (1) a consacré le droit pour toute personne « au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance », reprenant à cet égard le principe inscrit solennellement dans l'article 12 de la Déclaration universelle des Droits de l'homme :**

« Nul ne fera l'objet d'immixtions arbitraires dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteinte à son honneur et à sa réputation. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes ».

En conséquence, l'Assemblée consultative adoptait — le 31 janvier 1968 — la recommandation 509 déclarant entre autres choses que « des techniques récemment développées comme l'interception de l'écoute téléphonique, l'écoute clandestine... représentent une menace pour les droits et libertés de l'individu et, en particulier, pour le droit au respect de la vie privée ». L'Assemblée demandait donc au Comité des Ministres de faire procéder aux études nécessaires sur l'état des législations existantes et de formuler toutes recommandations tendant à assurer une meilleure protection contre les violations commises par les procédés scientifiques et techniques modernes.

De son côté, **la Conférence internationale des Droits de l'homme**, réunie à Téhéran en mai 1968, adoptait une résolution recommandant qu'il soit procédé à l'étude des problèmes posés du point de vue des droits de l'homme par les développements de la science et de la technique, notamment en ce qui concerne :

— le respect de la vie privée face aux techniques d'enregistrement ;

— les utilisations de l'électronique qui peuvent affecter les droits de la personne et les limites que devraient comporter ces utilisations dans une société démocratique.

Lors de la session de décembre 1968, **l'Assemblée générale des Nations Unies** se saisissait à son tour du problème. Prenant acte de la résolution adoptée à Téhéran, elle invitait, par sa résolution 2450 du 19 décembre 1968, le Secrétaire général à faire procéder à une étude de ces problèmes. Ce rapport devait être examiné par l'Assemblée générale des Nations Unies dans la session d'automne 1970.

---

(1) Le projet de loi tendant à la ratification de cette Convention a été adopté par le Sénat, le 30 octobre 1973, à l'unanimité des 262 votants (N° 2 et 29 Sénat, 1973-1974).

En même temps, la **Conférence générale de l' U. N. E. S. C. O.**, lors de sa XV<sup>e</sup> session d'octobre-novembre 1968, déclarait que « certaines innovations scientifiques et technologiques récentes, telles que *les miniaturisations des dispositifs d'enregistrement, les tables d'écoute et autres appareils d'écoute clandestine... font peser une menace sur les droits de l'homme en général et notamment sur le droit à la vie privée* ». Il était en conséquence prévu d'organiser une réunion d'experts en vue d'examiner les répercussions de ces inventions et les mesures utiles pour défendre ce droit.

## 2. — DISPOSITIONS PRISES RÉCEMMENT PAR DIVERS ÉTATS D'EUROPE OCCIDENTALE

A ces préoccupations des plus hautes instances internationales répondent, en écho, les dispositions prises récemment par divers États d'Europe occidentale pour pallier les insuffisances législatives existantes face aux périls suscités par les progrès des techniques électroniques d'écoute clandestine.

**En Autriche**, cette protection est assurée par l'article 8 de la Convention européenne des Droits de l'homme, intégrée depuis 1958 à la constitution. En outre, *l'article 310 du nouveau Code pénal autrichien* vise l'emploi abusif d'enregistrement, en frappant d'une peine d'arrêts de rigueur de six mois à un an quiconque utilise un instrument d'écoute ou d'enregistrement pour prendre connaissance de propos privés qui ne lui sont pas destinés. L'Assemblée nationale de ce pays est saisie d'un projet de loi étendant ces dispositions répressives au cas d'écoute téléphonique clandestine.

**En Suisse**, est entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> mai 1969, la loi fédérale sur le renforcement de la protection pénale de la vie privée. Aux termes de l'article 179 nouveau, toute écoute ou enregistrement d'une conversation privée, par un tiers ou un participant, ainsi que la détention, la divulgation ou l'exploitation de ces enregistrements constituent un délit.

Il ne faut pas oublier qu'à Genève, voici deux ans, une *affaire d'espionnage économique* provoqua l'émoi des établissements bancaires en révélant la lutte clandestine entre deux organismes financiers américains; tous deux, domiciliés aux Bahamas mais ayant respectivement leur siège administratif à Londres et à

Genève, se livrèrent une guerre sans merci à coup de micros et d'écoutes « sauvages ». Les deux sociétés cherchaient concurremment à recueillir des informations économiques nécessaires à leurs activités ; l'une engagea les services spécialisés d'une agence londonienne et la chargea de fournir la preuve que sa concurrente était en relation avec la Mafia américaine. Elle fut dès lors renseignée sur toutes les manœuvres de sa rivale, laquelle informée de la surveillance dont elle était l'objet, usa du même procédé !

**En Suède**, si la législation comporte certaines dispositions relatives à cette protection des personnes, notamment par voie d'écoute téléphonique, elles ne sont pas apparues suffisamment précises à l'encontre des dispositifs électroniques d'écoute. En conséquence, une Commission royale a été nommée par le ministre de la Justice aux fins de présenter une proposition de loi concernant la protection de la vie privée contre les dispositifs scientifiques et technologiques modernes.

De même, **en Belgique, au Danemark et aux Pays-Bas**, diverses propositions de loi ont été déposées devant le Parlement pour réprimer toute interception, écoute ou enregistrement clandestin de conversations privées à l'aide d'instruments techniques.

Assez curieusement, **la Grande-Bretagne**, si préoccupée de la défense des libertés individuelles traditionnelles et où la technologie a atteint un niveau très avancé, sans être indifférente aux problèmes de l'espionnage privé, ne paraît pas encore avoir entrepris d'adopter les mesures législatives convenables pour y faire face. Tout au plus *dans le domaine voisin de l'espionnage industriel* a-t-on relevé que la jurisprudence anglaise a condamné des détectives privés à une amende pour avoir branché clandestinement un émetteur électronique sur le téléphone d'un industriel.

Analysant l'état du droit anglais, le Comité d'experts en matière de Droits de l'homme du Conseil de l'Europe concluait, en septembre 1968 : « Le droit anglais actuel ne semble offrir aucun moyen réellement efficace de protéger le droit au respect de la vie privée contre les dispositifs techniques modernes ». Depuis lors, le 23 juillet 1968, la Chambre des Communes a rejeté un amendement au projet de loi sur la preuve en matière civile qui tendait à rendre irrecevables dans les procès civils les preuves obtenues au moyen d'une ingérence illégitime dans la vie privée.

### 3. — TROIS EXEMPLES CARACTÉRISTIQUES

#### A. — *Les Etats-Unis.*

La protection de la vie privée est garantie par le *quatrième amendement à la Constitution*, qui interdit toute perquisition ou saisie opérée chez un particulier sans motif valable, et prévoit en outre qu'aucune perquisition ne peut avoir lieu sans mandat judiciaire préalable. L'écoute clandestine a été expressément assimilée aux perquisitions ou saisies dont il est question dans le quatrième amendement par un arrêt de la Cour suprême de 1967.

Cet arrêt n'a pas eu pour effet d'interdire complètement l'utilisation de tables d'écoute, puisque le quatrième amendement prévoit seulement qu'une perquisition ne peut avoir lieu *sans motif valable*, mais il a eu pour effet de rendre obligatoire, sauf dans les cas touchant à la sûreté extérieure de l'Etat, l'obtention d'un mandat judiciaire préalable.

*Le titre III de l' « Omnibus Crime Control and Safe Street Act » de 1968* a, pour la première fois, réglementé avec précision les circonstances dans lesquelles le gouvernement peut recourir à l'utilisation de tables d'écoute ; il a rendu obligatoire *l'obtention d'un mandat judiciaire préalable* dans toutes les affaires criminelles, y compris les affaires de sabotage, espionnage ou trahison, précisé les conditions de divulgation des résultats des écoutes autorisées, et prévu des sanctions civiles et pénales en cas d'infraction.

Cette loi a donc à la fois légalisé les écoutes téléphoniques dans certaines circonstances et délimité avec soin les conditions de leur exercice ; cela présente au moins le mérite, en matière criminelle, d'apporter des restrictions et des garanties à une méthode d'enquête pratiquée depuis longtemps dans des conditions beaucoup plus arbitraires.

*Les tables d'écoute ont par ailleurs été utilisées depuis qu'elles existent par les présidents successifs pour la défense de la sécurité de l'Etat* et le recours à de telles méthodes a toujours été plus ou moins admis par l'opinion comme étant indispensable en matière de sécurité externe. Dans ce domaine, le ministre de la Justice

peut ordonner l'emploi de ce procédé à la demande du Président des Etats-Unis sans avoir besoin de l'autorisation d'un tribunal ; mais, ces dernières années, la subversion interne, en grande partie due à l'hostilité croissante à l'égard de la guerre du Viet-Nam, a pris des proportions inaccoutumées aux Etats-Unis, si bien que la tentation fut grande pour les autorités de recourir à l'égard de ce type de subversion aux mêmes méthodes que pour la sécurité externe. *C'est ainsi que le gouvernement Nixon utilisa les tables d'écoute pour surveiller les éléments politiques suspects et ceci sans se conformer à la demande d'autorisation préalable d'un tribunal* pourtant requise par la loi de 1968 dans de tels cas. Les abus dans ce domaine émurent l'opinion et aboutirent à un arrêt de la Cour suprême du 19 juin 1972 déclarant inconstitutionnelle, en vertu du quatrième amendement, leur utilisation à l'encontre de citoyens suspects de subversion sans autorisation préalable d'un tribunal.

C'est, semble-t-il, paradoxalement ces nouveaux freins apportés depuis 1968 à l'action arbitraire du gouvernement dans ce domaine, à une époque où la subversion et les violences internes prenaient des proportions inquiétantes, qui ont abouti au *scandale du Watergate*. Dès 1969, le Président Nixon ordonna personnellement l'installation de tables d'écoute pour surveiller des journalistes et des fonctionnaires soupçonnés d'être à l'origine de révélations nuisibles à la conduite de la guerre du Viet-Nam et aux négociations Salt ; la lutte contre les éléments suspects de subversion prit peu à peu une ampleur et des formes telles que le directeur du F. B. I., M. Hoover, pourtant peu suspect de tolérance à l'égard des contestataires mais respectueux des lois, finit par refuser de coopérer avec la Maison Blanche. Celle-ci mit alors sur pied son propre service d'espionnage et ce service, dont le rôle était en principe de défendre la sécurité de l'Etat, en vint à exercer ses compétences dans le sabotage systématique de la campagne électorale démocrate.

On peut penser qu'à la suite du scandale du Watergate (1) l'emploi de telles méthodes se fera désormais aux Etats-Unis avec plus de prudence et restera dans les strictes limites qui ont été assignées par la loi de 1968 et par l'arrêt de la Cour suprême de 1972.

---

(1) La presse française a suffisamment parlé du « Scandale du Watergate » pour qu'il ne soit pas nécessaire de l'évoquer davantage ici. Notons cependant que, lorsque le Président Nixon révoqua le procureur spécial Archibald Cox, chargé de l'enquête, il alléguait — pour refuser de lui livrer les fameux enregistrements — les raisons « de la sécurité nationale et du privilège de l'exécutif »...

## B. — L'Italie.

### a) *Les dispositions pénales.*

Comme dans la plupart des pays, le Code pénal sanctionne l'écoute des communications téléphoniques.

Ainsi l'article 433 de ce Code édicte une peine de un à cinq ans de réclusion pour ceux qui attentent à la sûreté des communications publiques téléphoniques. L'article 617 du même Code pénal punit de réclusion (jusqu'à concurrence de trois années) ceux qui, sans motif valable, révèlent en tout ou partie le contenu des communications ou des conversations téléphoniques. Le même article punit d'une amende (de 4.000 à 120.000 livres) ceux qui par des moyens frauduleux prennent connaissance de communications téléphoniques entre d'autres personnes, les interrompent ou les empêchent.

L'article 620 du Code pénal comporte une peine plus lourde si l'interception et la révélation d'une conversation téléphonique est faite par un employé des P. T. T. (de six mois à cinq ans).

Pourtant, le Code de procédure pénale prévoit, en certains cas, l'écoute téléphonique :

« Les officiers de police judiciaire, pour l'accomplissement de leurs fonctions, ... peuvent intercepter ou empêcher des communications téléphoniques ou en prendre connaissance. Pour ce faire, les officiers de police judiciaire doivent se munir d'une autorisation de l'autorité judiciaire la plus voisine, qui l'accorde par une décision motivée. »

### b) *Les applications pratiques et les modifications envisagées.*

Une protection de la vie privée contre les indiscretions diverses de la presse, les photographes abusifs et les tables d'écoutes téléphoniques a été jugée insuffisante en Italie par la presse à l'occasion d'un arrêt de la Cour de cassation condamnant la publication de la correspondance intime de Clara Petacci, qui fut la compagne de Mussolini.

Au cours de l'année 1972, au procès du commissaire de police Sciré, arrêté en 1969 et inculpé de collusion avec la Mafia grâce à des auditions de communications téléphoniques enregistrées, les avocats contestèrent ce mode de preuve, demandèrent

le renvoi du procès et un complément d'information, ainsi qu'une décision de la Cour constitutionnelle. Ainsi consultée, celle-ci a rappelé, le 7 avril 1973, les conditions juridiques nécessaires à l'écoute téléphonique : le mandat motivé d'un juge d'instruction, une écoute téléphonique limitée dans le temps, le secret des conversations non liées directement au délit, enfin la nécessité d'autres éléments de preuve pour pouvoir inculper.

En février 1973, un scandale a éclaté en raison de *l'activité d'une agence de police privée qui avait plus de 300 lignes téléphoniques sous écoute, illégale naturellement* ; de nombreux hommes politiques et des industriels figuraient parmi les personnes ainsi écoutées. De Milan, le scandale gagna Rome où une enquête permit de découvrir que certaines lignes téléphoniques du Palais du Quirinal (Présidence de la République), de la Cour constitutionnelle, du service des changes du Ministère des Finances et de la Confindustria (C. N. P. F. italien) étaient sous écoute au central téléphonique de la place de Venise ; au total, *une soixantaine de parlementaires au moins et plusieurs ministres étaient espionnés* et, au terme d'une enquête de deux mois, vingt-deux personnes ont été arrêtées, tandis que trois étaient en fuite et une s'était suicidée !

Ce scandale a provoqué l'adoption par le Conseil des ministres, le 8 avril 1973, d'un projet de loi limitant les cas où l'écoute téléphonique est permise afin de confondre un criminel : *ce texte — non encore voté — prévoit une autorisation expresse du procureur général dans le ressort duquel a lieu l'écoute, le secret des correspondances non liées à l'affaire et, enfin, l'aggravation des sanctions pour écoute abusive ou illégale.*

### C. — L'Allemagne fédérale.

Avant d'achever ce chapitre sur les exemples étrangers, nous croyons utile de donner une analyse de la loi allemande du 13 août 1968, dite « loi sur les écoutes » ; en effet, cette analyse pourra nous inspirer d'utiles réflexions lorsque nous aurons à débattre — devant le Sénat — de la proposition de loi que votre Commission de contrôle lui soumettra.

La loi du 13 août 1968 limite, dans certains cas, le secret en matière de lettres, de postes et de télécommunications ; *elle porte donc atteinte au principe de l'inviolabilité du secret des corres-*

pondances tel qu'il est posé par l'article 10 de la loi fondamentale, mais elle régleme de manière très stricte les exceptions prévues.

La loi fixe deux régimes juridiques différents selon que ces atteintes au secret des correspondances s'exercent dans le cadre d'une procédure criminelle ou indépendamment d'une telle procédure :

1° Le régime juridique des dérogations au principe du secret en matière de correspondance *lorsqu'elles sont demandées indépendamment de toute procédure criminelle.*

Pour se défendre contre des dangers menaçant l'organisation libérale et démocratique de l'Etat fédéral, son existence ou sa sécurité ou celle d'un Etat fédéré, ainsi que celle des troupes étrangères stationnées en République fédérale, certaines autorités chargées de la sécurité au niveau de l'Etat ou des Länder (service de surveillance des activités contraires à la Constitution, sécurité militaire de la Bundeswehr, service fédéral de renseignements) sont habilitées à demander que s'exerce un contrôle sur les envois faits par la poste, sur les télex et les conversations téléphoniques. Mais, pour cela, il faut qu'existent des indices sérieux faisant soupçonner que certains délits politiques sont projetés, sont en train d'être commis ou vont l'être.

Dans ces hypothèses (les délits de moindre importance sont exclues du champ d'application de la loi), les chefs ou directeurs des autorités mentionnées ci-dessus adressent *une requête écrite* où doivent figurer les modalités, l'ampleur et la durée des atteintes demandées : le demandeur doit par ailleurs spécifier que la recherche des faits par tout autre moyen serait, soit impossible, soit fondamentalement compliquée.

*La décision* est prise par le ministre de l'Intérieur de l'Etat fédéral ou de l'Etat fédéré et, en cas de risque d'une attaque armée de la République fédérale, par le ministre fédéral de la Défense.

Cette décision revêt la forme d'un arrêté écrit qui doit être communiqué au demandeur et à la poste allemande pour qui elle est exécutoire. Doivent figurer la forme, l'ampleur et la durée de la mesure ainsi que le nom de l'autorité compétente pour exercer la surveillance.



La mesure est limitée à trois mois maximum. Des prolongations n'excédant pas trois mois sont licites sur la demande de l'autorité compétente pour autant que les conditions qui justifient l'atteinte au secret de la correspondance demeurent.

Si les conditions qui justifient le recours à cette mesure disparaissent ou si les mesures prises en vertu de l'arrêté ne sont plus indispensables, les atteintes doivent cesser immédiatement.

En ce qui concerne *le contrôle* plusieurs dispositions sont prévues :

a) *Cas où les mesures sont prises par un ministre fédéral :*

1. — *Un comité* composé de cinq députés désignés par le Bundestag est informé au moins deux fois par an le ministre compétent de l'exécution des mesures prises en application de la « loi sur les écoutes » ;

2. — *Une commission*, composée d'un président remplissant les conditions pour être magistrat et de deux assesseurs et élue par le comité, est informée chaque mois par le ministre des décisions qu'il a prises pour l'application de la loi. Ses membres sont indépendants dans l'exercice de leurs fonctions ; ils sont choisis par le comité pour la durée d'une législature.

Saisie par voie de plainte, la commission se prononce sur la licéité et la nécessité des mesures prises. Les mesures qu'elle déclare illicites ou « non indispensables » doivent être rapportées sans délai par le ministre.

Mise à part la possibilité de faire appel devant cette commission, aucune voie de droit n'est ouverte.

b) *Cas où les mesures sont arrêtées par l'autorité supérieure d'un Etat fédéré.*

C'est au législateur de chacun des Etats qu'il appartient d'organiser le contrôle parlementaire, vraisemblablement en s'inspirant des dispositions en vigueur au niveau fédéral.

2° *Le régime juridique des limitations du secret de la correspondance (poste, télécommunications) dans le cadre d'une procédure criminelle.*

Il s'agit ici exclusivement des écoutes téléphoniques. La surveillance et l'enregistrement des conversations peuvent être ordonnés lorsqu'on soupçonne quelqu'un de vouloir accomplir ou d'avoir accompli un des délits politiques mentionnés au paragraphe 1° (haute trahison, atteinte à la sûreté militaire, etc.), mais aussi un meurtre, un attentat, un hold-up, un enlèvement d'enfant, un rapt, etc.

Ces mesures doivent être nécessaires ; en revanche, elles ne peuvent être *ordonnées que par un juge*. Et si, en cas d'urgence, l'ordonnance peut être prise par le ministère public, elle n'en devient pas moins caduque si, au bout de trois jours, elle n'est pas confirmée par le juge.

Un certain nombre de garanties sont communes aux deux régimes. Ce sont :

- l'obligation d'un écrit pour ordonner l'écoute, écrit sur lequel doivent être indiquées l'ampleur, la forme et la durée de la mesure ;
- la limitation à trois mois renouvelables de la validité de l'ordonnance ;
- l'obligation de mettre fin à ces mesures dès qu'elles ne sont plus nécessaires.

Enfin, il y a lieu de signaler que les intéressés sont informés des mesures prises dès que cela est possible sans nuire au déroulement de l'enquête.

## DEUXIEME PARTIE

### QUE SONT LES ECOUTES ET QUEL EN EST LE PRIX ?

#### I. — Le fonctionnement technique des services procédant aux écoutes téléphoniques.

La surveillance téléphonique de 1.500 à 5.000 personnes, opérée principalement dans la région parisienne, suppose l'existence d'un « réseau pirate » techniquement assez simple. L'écoute et l'enregistrement d'une communication téléphonique ne posent, en effet, pas de problème très particulier : il suffit de connecter les fils du téléphone écouté avec un réseau de câbles qui relie les centraux téléphoniques avec les centres d'enregistrement.

Mais *il faut distinguer*, dans le fonctionnement de ces services, *les procédures d'interception elles-mêmes de l'exploitation* qui est faite ensuite des écoutes.

#### 1. — LES PROCÉDURES D'INTERCEPTION

La technique la plus courante pour écouter les communications téléphoniques n'est pas neuve : elle consiste à brancher des « bretelles » (1) sur une infrastructure préexistante, afin de relier les lignes soumises à surveillance aux centres d'écoute.

A côté de ce procédé classique, il existe des moyens beaucoup plus sophistiqués mais qui semblent moins courants.

##### 1° L'infrastructure.

Les quarante à cinquante centraux téléphoniques que comptent Paris et la région parisienne sont dotés d'une infrastructure parallèle, faite d'un réseau de câbles mis en place en partie par

---

(1) Certains parlent de « jarretelles ». Nous donnons *en annexe* (p. 113 et suivantes) un document concernant cette interception, rédigé par un technicien qui a tenu à conserver l'anonymat.

l'armée allemande sous l'occupation. Ce réseau de câbles aboutit maintenant au siège du G. I. C. (Groupement interministériel de Contrôle) situé 2 bis, avenue de Tourville, qui centralise toutes les écoutes téléphoniques de Paris. A l'origine, ces centres d'enregistrement se trouvaient principalement dans les forts du Mont-Valérien, de Pantin et du Kremlin-Bicêtre.

La tâche qui consiste à relier les lignes téléphoniques des personnes surveillées à ce réseau parallèle de câbles est confiée à des « équipes centrales », composées d'une dizaine de techniciens des télécommunications qui ne dépendent que des directions régionales des P. et T. Ces équipes se rendent dans les centraux téléphoniques, généralement au moment des pauses ou à la fin de la journée, et se dirigent vers les « répartiteurs », organes situés entre les points de départ des fils reliés au réseau public et le cœur des centraux automatiques, afin d'y poser des bretelles.

## 2° Les bretelles.

Cette connection, qui, en langage professionnel, s'appelle une « bretelle » (ou une « jarretelle ») est une opération très simple ; elle consiste à fixer sur le répartiteur par deux petites soudures un fil rouge et un fil blanc semblables à tous les autres fils qui se trouvent dans un central, entrelacés dans une gaine de matière isolante, d'une longueur maximum de 30 mètres et reliés au point de départ des câbles posés pendant la seconde guerre mondiale.

Contrairement à une légende établie, les tables d'écoute ne sont pas branchées avec des pinces-crocodile, qui sont réservées aux branchements provisoires, notamment lorsqu'un usager demande à être mis aux « abonnés absents ».

La détection d'une telle connection ne présente pas de difficulté, car les branchements officiels qui sont destinés à tester le trafic d'une ligne dont l'abonné conteste le montant sont inscrits dans un registre, alors que ceux des écoutes téléphoniques restent clandestins. L'agent qui vérifie les lignes a le devoir de détruire immédiatement ces bretelles clandestines, mais celles-ci sont très rapidement remises en place par les « équipes centrales ».

### 3° Les procédés récents.

A côté de cette technique classique, on en utilise d'autres qui bénéficient en France de progrès considérables depuis plusieurs années. Si la « sonorisation », c'est-à-dire l'installation de micros et d'appareils d'enregistrement clandestins, relève encore autant du roman policier que de la réalité, elle est, lorsqu'elle existe, d'une efficacité redoutable.

Parmi ces procédés récents, on peut citer :

— les bretelles d'écoute placées dans l'immeuble même de la personne à surveiller ; des magnétophones ou des électrophones sont alors installés à la cave ou dans une pièce vide de l'immeuble ;

— les micros directionnels ultra-sensibles, susceptibles d'enregistrer les conversations à plusieurs centaines de mètres de distance ;

— les micros-clous, enfoncés dans un mur et permettant à l'aide d'un magnétophone ou d'un casque d'entendre les conversations échangées de l'autre côté de la paroi ;

— les micro-balles, fixées dans le mur d'un immeuble par un fusil à air comprimé et reliées à un opérateur installé dans la rue à bord d'un véhicule spécialement équipé ;

— les « pastilles électroniques » qui permettent de transformer un téléphone en micro.

Les installations des centraux téléphoniques de province ne sont pas aussi perfectionnées que celles de la région parisienne, car ceux-ci ne sont pas raccordés au réseau parallèle de câbles mis en place par l'armée allemande. Les lignes qui font l'objet d'une surveillance sont alors branchées sur le téléphone d'un commissariat de police et reliées à un magnétophone ou à un simple casque d'écoute. Dans certaines villes cependant, notamment à Lyon, Marseille et Lille, l'aménagement de locaux spéciaux a doté les services de surveillance d'instruments comparables à ceux du G. I. C., à Paris.

Les personnes écoutées restent démunies devant ces procédures d'interception, car l'installation d'un « brouilleur » sur sa propre ligne est très coûteuse et techniquement imparfaite. Elle requiert de surcroît l'accord des P. et T.

## 2. — L'EXPLOITATION DES ÉCOUTES

C'est au Groupement interministériel de Contrôle (G. I. C.) que toutes les écoutes téléphoniques de la région parisienne sont maintenant centralisées et que s'effectue également l'exploitation des conversations interceptées.

Le travail est accompli par des hommes de la police judiciaire, de la D. S. T., du S. D. E. C. E., des Renseignements généraux et de la Sécurité militaire, qui exercent une stricte surveillance sur les bâtiments qui abritent ces services.

### 1° *Le centre d'écoute.*

Les câbles pirates arrivent de l'extérieur dans les locaux du G. I. C. et sont reliés à des batteries de magnétophones qui enregistrent les conversations.

Ces machines à enregistrer entrent en fonction dès que l'écouteur du téléphone de l'abonné est décroché et *il n'est donc pas possible à celui-ci de détecter l'écoute auditivement, puisque celle-ci se déclenche avant même que le récepteur ne soit porté à l'oreille.*

Les bandes magnétiques ainsi recueillies ne sont pas toutes exploitées, car le personnel et le matériel du G. I. C. n'y suffiraient pas ! L'ampleur de la tâche confiée au G. I. C. dans le domaine de l'exploitation oblige à classer les interceptions selon l'importance et l'intérêt qui leur sont portées par l'autorité ordonnant l'écoute.

On procède soit par sondage, en écoutant quelques bandes au hasard, soit, sur instructions venues des chefs de service, à l'écoute systématique des personnes considérées comme suspectes.

Chaque personne écoutée fait l'objet d'une fiche sur laquelle figurent l'état civil, l'adresse et le nom de code de l'abonné, ainsi que les raisons de sa surveillance et les sujets qui doivent être pris en « texte intégral » ou en « texte résumé ». Au dos de la fiche, des colonnes permettent de noter les dates, les numéros de téléphone et les noms des personnes appelées.

## 2° *L'identification du correspondant.*

L'exploitation de la communication téléphonique est beaucoup plus complète si les services d'écoute parviennent à identifier le correspondant.

Si la personne écoutée reçoit une communication et si elle ne nomme pas son correspondant, il est très difficile d'identifier ce dernier.

Par contre, si c'est elle qui appelle, son correspondant peut être rapidement identifié car le premier bruit enregistré par le magnétophone est celui de la rotation du cadran. A chaque chiffre correspond un certain nombre d'impulsions qu'il suffit de compter pour découvrir le numéro demandé.

Un instrument simple permet d'identifier le numéro du correspondant sans risque d'erreur : le « D. I. A. L. », c'est-à-dire le compteur d'impulsions dont dispose chaque table d'écoute et qui se compose d'un stylet automatique et d'une bande de papier enroulé sur une bobine, permet de tracer autant de traits qu'il y a d'impulsions sur la bande magnétique.

## 3° *Le travail d'écoute.*

Les bandes magnétiques sur lesquelles sont enregistrées les conversations sont triées et réparties entre les différents services du G. I. C. dans des « salles d'exploitation » où a lieu le véritable travail d'écoute. A côté de chaque bureau se trouve un caisson métallique qui renferme un magnétophone, plusieurs boutons de réglage et une prise pour le casque d'écoute.

Le compte rendu des conversations est effectué soit en résumé, soit intégralement, sur une feuille qui porte également, outre le nom de code et le numéro de l'abonné, la date, l'heure et la durée de la communication et qui est ensuite acheminée vers le Ministère ou le service demandeur.

La transcription dactylographique des conversations représente un long travail, mais *des études sont entreprises pour mettre au point des appareils de transcription électronique susceptibles de traduire automatiquement les phrases parlées en phrases écrites.*

Les écoutes enregistrées ne sont pas les seules pratiquées, car, si elles conviennent à la surveillance de routine, elles ne permettent pas une intervention immédiate. Il existe, en effet, un procédé d'écoute directe qui permet une exploitation instantanée de la communication interceptée. Le câble venu de l'extérieur n'aboutit plus à un magnétophone mais à une rangée de dix lampes témoins qui correspondent chacune à une ligne téléphonique et fonctionnent lorsque l'abonné décroche son appareil.

Ce procédé, qui n'est utilisable qu'à Paris, permet à l'opérateur d'écouter directement la conversation et présente l'avantage de la rapidité. Ces écoutes directes sont beaucoup moins nombreuses que les écoutes enregistrées et touchent environ quinze personnes écoutées sur cent.

Ajoutons que le G. I. C. dispose d'un ensemble d'interprètes qui peuvent traduire des conversations en langue étrangère ou même régionale.

*Jusqu'en 1959, l'écoute téléphonique relevait en fait des services de police : D. S. T., Renseignements généraux, Police judiciaire, Sécurité militaire et S. D. E. C. E. qui disposaient, sans échelon intermédiaire, des moyens techniques du G. I. C.*

En 1959, apparut la nécessité de hiérarchiser et centraliser le système pour le rendre plus efficace.

**C'est pourquoi les services d'écoute relèvent maintenant directement du cabinet du Premier ministre.** La procédure qui nécessite l'aval personnel de celui-ci n'est pas simple. Lorsqu'un fonctionnaire de la D.S. T., de la Police judiciaire ou des Renseignements généraux veut obtenir une écoute, il rédige une « demande de fourniture » dans laquelle il indique les raisons pour lesquelles il souhaite obtenir une écoute et les renseignements qu'il cherche.

La demande, visée par le chef de service, est transmise au G. I. C. dont le secrétariat établit un dossier qui est soumis à la signature du Premier ministre par l'intermédiaire d'un de ses conseillers techniques.

En conclusion, on peut dire que *les moyens techniques dont disposent les services procédant aux écoutes téléphoniques sont encore, à l'heure actuelle, simples et presque artisanaux.*



Administrativement et pratiquement, la pose d'une écoute n'est pas immédiate et son exploitation suppose un travail manuel assez long. Elle est, de plus, soumise à un double contrôle : celui du cabinet du Premier Ministre avant la mise en place de la « bretelle », celui de l'agent des P. T. T. sur les répartiteurs, quand le branchement est effectué.

Cependant, **les progrès techniques** réalisés dans les procédés d'écoute, s'ils doivent se généraliser, **offrent des perspectives très inquiétantes pour les libertés publiques**. Quelle autorité, en effet, pourra autoriser et contrôler l'utilisation et l'exploitation d'instruments tels que les micros directionnels ultra-sensibles, les « pastilles électroniques », les micro-balles, etc... ? *Ne risque-t-on pas de voir se développer les écoutes de la façon la plus anarchique*, n'importe qui ayant, dès lors, la possibilité d'écouter qui il veut ? Ces nouveaux procédés permettent la constitution des « écoutes sauvages » par lesquelles un simple particulier surveille les communications d'un autre abonné.

Plus graves encore seraient les conséquences d'un tel développement s'il devait se conjuguer avec les divers fichiers électroniques que les services de sécurité établissent depuis une date récente. Nul n'ignore, en effet, que *la Police judiciaire dispose d'un ensemble de « terminaux » reliés à un ordinateur*, qui leur permettent d'obtenir instantanément des informations sur les personnes recherchées. Plusieurs fichiers ont été « engrangés » dans la mémoire de cet ordinateur et *des expériences en cours permettront de constituer un gigantesque fichier central*, rassemblant les dossiers des différents services de police et confié à un ordinateur de grande capacité relié lui-même par fil aux services régionaux de police judiciaire ; la circulation et la confrontation des renseignements seront ainsi quasi-instantanées sur l'ensemble du territoire.

On imagine facilement l'usage qui pourrait être fait des informations recueillies par des écoutes modernisées, ainsi que par tout autre moyen de surveillance, lorsqu'elles seront traitées par l'informatique et on devine que des lois et règlements ne suffiront peut-être pas à protéger les citoyens contre un Etat disposant des possibilités que lui offre l'électronique.

Dans le rapport annuel de la Cour de cassation, des personnes aussi éminentes que M. le Premier président Aydalot et M. le Procureur général Touffait n'ont pas hésité à souligner que les progrès

de l'informatique « font peser la menace des ordinateurs qui centralisent tous les détails que chaque citoyen est appelé à fournir à l'état civil, à son patron, à sa compagnie d'assurance, au fisc, à la Sécurité sociale. Quand on songe aux erreurs et aux indiscretions possibles, on prend conscience qu'il y a là, pour notre vie privée et notre liberté, un problème très important ».

## II. — La recherche du coût budgétaire des écoutes téléphoniques.

Pour apporter une preuve supplémentaire de l'existence des écoutes téléphoniques « sauvages », il nous fallait examiner attentivement *le chapitre budgétaire consacré aux fonds spéciaux* et voir dans quelle mesure les sommes inscrites pouvaient correspondre à l'objet de notre recherche.

Pour rendre plus clair ce bref exposé, il nous a semblé utile d'y joindre *le tableau de l'évolution de ces crédits*.

\*  
\* \*

Les « Fonds spéciaux » constituent *le chapitre 37-91 du budget des Services généraux du Premier Ministre*.

Ce chapitre comporte les subdivisions suivantes :

*Art. 10.* — Fonds spéciaux à la disposition du Gouvernement.

*Art. 20.* — Fonds spéciaux à destination particulière :

*Paragraphe 10.* — Dépenses du Service de Documentation Extérieure et de Contre-Espionnage.

*Paragraphe 20.* — Dépenses diverses.

Le tableau ci-joint retrace l'évolution des différentes dotations de 1969 à 1974, montrant que leur total est passé de 72 à 117 millions, mais il est intéressant d'*identifier avec plus de précision le contenu des rubriques précitées*.

*L'article 10* recouvre vraisemblablement les fonds dont le Gouvernement peut faire l'usage le plus discrétionnaire. Il s'agit en quelque sorte de la « caisse noire » dont il est à présumer qu'elle est particulièrement mise à contribution en période électorale. Cette présomption est renforcée par l'examen de l'évolution de la

dotation de cet article qui, après avoir augmenté régulièrement chaque année, de 1969 à 1972, a soudainement été accrue de 1,6 million de francs (soit 13,5 %) en 1973 (année d'élections), cependant que le crédit demandé pour 1974 est en diminution par rapport à l'année précédente.

*Sous l'article 20* sont regroupés les fonds spéciaux à destination particulière.

A. — *Dépenses du Service de Documentation extérieure et de Contre-Espionnage (S. D. E. C. E.)*

Une partie des crédits du S. D. E. C. E. provient des Fonds spéciaux. Compte tenu du fait que certains membres du G. I. C. semblent appartenir au S. D. E. C. E., il peut être intéressant d'essayer de recenser les crédits dont bénéficie ce service.

Outre les Fonds spéciaux inscrits au budget des services du Premier Ministre, plusieurs chapitres du *budget des Armées* comprennent des crédits affectés au S. D. E. C. E.

1° Il s'agit tout d'abord de chapitres concernant *les dépenses de personnel civil* (la rémunération des personnels militaires n'est pas individualisée). Les chapitres concernés sont les chapitres 31-70 et 31-72 dans leur totalité et, pour partie, le chapitre 33-91.

Les crédits correspondants se sont élevés, en 1973, à 58,6 millions de francs. Les effectifs budgétaires du personnel civil rémunéré sont parfaitement connus. Leur total est de 872 personnes.

2° D'autres chapitres, 34-70, 34-71 et 34-72, concernent les frais de matériel et de fonctionnement, les loyers, l'achat et l'entretien du matériel automobile. Le total de ces dotations pour 1973 s'est élevé à 10,2 millions de francs.

3° Enfin, parmi les dépenses en capital des services militaires figure au chapitre 54-80 affecté au S. D. E. C. E. Il a été doté, en 1973, de 28 millions de francs en autorisations de programme et de 25 millions en crédits de paiement.

*On arrive ainsi à un total de 93,8 millions de francs de crédits inscrits au budget des Armées en faveur du S. D. E. C. E. Comme on l'a déjà indiqué, ce chiffre n'inclut pas la rémunération des*

*personnels militaires*. Il faut souligner que tous ces crédits sont soumis aux règles de droit commun de la comptabilité publique (notamment au contrôle financier et aux vérifications de la Cour des Comptes).

Ce chiffre de 93,8 millions est à rapprocher des 53,3 millions qui figurent, en 1973, à l'article 20, paragraphe 10, du chapitre « Fonds spéciaux ».

**On peut essayer de préciser quelque peu ce que recouvre ce crédit de 53,3 millions.** Il doit s'agir d'activités du S. D. E. C. E. plus secrètes que celles qui sont financées par le budget des Armées.

On peut être certain qu'une partie de ces crédits concerne *des dépenses de personnel* car on voit réapparaître chaque année, parmi les mesures acquises, l'incidence des hausses de rémunération dans la fonction publique. Par recoupements, on peut arriver à la conclusion que les frais de personnels doivent représenter 15 à 25 millions de francs, c'est-à-dire moins de la moitié des 53,3 millions en question. Une partie au moins des personnels concernés est budgétairement connue grâce à une annexe d'un fascicule du budget des Armées (1) : 271 emplois y sont recensés au titre des « Services extérieurs » du S. D. E. C. E. Il serait intéressant de préciser la notion de Services extérieurs et leur localisation (en France ou à l'étranger ?).

Une deuxième certitude est qu'une partie des crédits de l'article 20, paragraphe 10, des Fonds spéciaux est destinée à des dépenses faites à l'étranger, puisqu'en 1970, on a vu apparaître, en mesures nouvelles, une majoration de crédits justifiée par l'incidence de la dévaluation de 1969 sur les dépenses faites à l'étranger. Compte tenu du taux de la dévaluation, on peut en déduire que ces dépenses étaient alors de l'ordre de 8 à 9 millions de francs, c'est-à-dire 20 à 25 % du crédit inscrit à l'article 20, paragraphe 10. Si la proportion n'a pas changé, le chiffre correspondant pour 1973 devrait être de l'ordre de 12 millions de francs.

*Quant à la question de savoir si une partie des crédits de l'article 20, paragraphe 10, aboutit, par l'intermédiaire du S. D. E. C. E., au G. I. C., on ne peut répondre ni par l'affirmative, ni par la négative.*

---

(1) P. 145 du document budgétaire « vert » 1973 : dépenses ordinaires des services militaires.

B. — *Dépenses diverses.*

(Article 20, paragraphe 20, des Fonds spéciaux.)

Il est hautement probable que **l'essentiel des crédits du G. I. C.** (à l'exception des rémunérations du personnel qui peuvent fort bien provenir, en tout ou partie, des ministères ou des services « clients ») **provient de cette ligne budgétaire.**

On ne peut qu'être frappé en effet par *la spectaculaire progression des crédits inscrits à cette ligne en 1972 et en 1973* (années qui semblent correspondre à l'aménagement de nouvelles installations pour le G. I. C.), cependant qu'en 1974, le crédit demandé est en diminution (45,5 millions au lieu de 50).

\*

\* \*

Dans ces conditions, votre président ou votre rapporteur pourrait déposer, lors de la prochaine discussion budgétaire de la loi de finances 1974, *un amendement tendant à supprimer les crédits de l'article 20, paragraphe 20 du chapitre 37-91 du budget des Services généraux* en vue de contraindre le Gouvernement à donner, à cette occasion, certaines explications.

**Evolution des crédits inscrits au chapitre 37-91 (Fonds spéciaux) du budget des Services généraux du Premier ministre.**

	1969	1970	1971	1972	1973	1974 (Projet de loi de finances.)
<i>Article 10.</i>						
Fonds spéciaux à la disposition du Gouvernement.....	9.200.000	10.200.000	11.000.000	11.844.000	13.477.000	13.200.000
<i>Article 20.</i>						
Fonds spéciaux à destination particulière :						
Paragraphe 10. — Dépenses du Service de Documen- tation extérieure et de Contre-Espionnage.....	38.204.886	38.204.886	41.691.508	46.237.471	53.329.774	58.129.453
Paragraphe 20. — Dépenses diverses.....	24.564.749	26.154.592	29.323.917	36.256.308	50.100.000	45.575.547
<b>Total .....</b>	<b>71.969.635</b>	<b>74.559.478</b>	<b>82.015.425</b>	<b>94.337.779</b>	<b>116.906.774</b>	<b>116.905.000</b>

## TROISIEME PARTIE

### COMMENT PROTEGER LA VIE PRIVEE DES CITOYENS ?

#### I. — La notion de secret de la Défense nationale.

##### DOMAINES D'APPLICATION

Pour déterminer les domaines où peuvent exister des secrets de Défense nationale tels qu'ils ont été opposés à la Commission de contrôle par le Gouvernement, il est bon de rappeler brièvement les domaines de la défense elle-même, telle qu'elle est définie par l'ordonnance n° 59-147 du 7 janvier 1959 portant organisation générale de la Défense.

L'article premier de l'ordonnance fixe, notamment, que celle-ci « a pour objet d'assurer *en tout temps, en toutes circonstances et contre toutes les formes d'agression*, la sécurité et l'intégration du territoire, ainsi que la vie de la population ».

D'autre part, « la politique de défense est définie en Conseil des Ministres. Les décisions en matière de direction générale de la Défense sont arrêtées en comité de défense... » (art. 7) ; ce comité « comprend, sous la présidence du Président de la République : le Premier ministre ; le Ministre des Affaires étrangères ; le Ministre de l'Intérieur ; le Ministre des Armées ; le Ministre des Finances et des Affaires économiques » (art. 10). Enfin, « chaque Ministre est responsable de la préparation et de l'exécution des mesures de la défense dont il a la charge » (art. 15). Les articles 16, 17 et 18 précisent la responsabilité du Ministre des Armées dans la défense *militaire*, du Ministre de l'Intérieur dans la défense *civile*, du Ministre chargé des Affaires économiques dans ce qui pourrait être appelé, et qu'on appelle souvent, la défense *économique*.

Il est aisé de conclure de ces textes que la défense, actuellement, est caractérisée par un aspect global, et que **ses besoins peuvent être invoqués pratiquement dans n'importe quel domaine de l'activité de la nation.**

Il semblerait en découler également que tous les domaines de cette activité peuvent, selon les circonstances, faire l'objet de *secrets de défense*.

Quant à ceux-ci, leur définition est extrêmement difficile à dégager. Avant 1960, l'article 78 du Code pénal donnait une énumération des secrets de la défense qui se voulait précise et exhaustive ; mais une telle énumération est, en fait, impossible à réaliser, parce que, dans un domaine aussi vaste et devant des circonstances en évolution constante, elle ne peut tout prévoir et qu'elle fige, en quelque sorte, des notions très fluides par nature.

\*  
\* \* \*

#### L'ORDONNANCE DU 4 JUIN 1960

Dans l'état actuel de la législation, l'ordonnance n° 60-529 du 4 juin 1960, modifiant certaines dispositions du Code pénal, du Code de procédure pénale et du Code de justice militaire pour l'Armée de terre et pour l'Armée de mer en vue de faciliter le maintien de l'ordre, la sauvegarde de l'Etat et la pacification en Algérie, sans *définir* à proprement parler la notion de « secret de défense », permet néanmoins d'en cerner les limites.

Nous disons bien : « d'en cerner les limites » ; en effet, dans l'ancien article 78 du Code pénal, cité ci-dessus, l'échec de toute définition s'inscrivait déjà dans la rédaction selon laquelle « sont réputés secrets de la Défense nationale :

« 1° les renseignements d'ordre militaire... qui, *par leur nature*, ... doivent dans l'intérêt de la Défense nationale être tenus secrets... ;

« 2° les objets, matériels... qui, *par leur nature*, ... doivent être tenus secrets... ».

Le texte ajoutait que ces renseignements ou matériels sont ceux qui, *par leur nature*, ne doivent être connus que des personnes qualifiées pour les détenir, et ne doivent pas être révélés à d'autres : le rédacteur semblait bien avoir cédé à la tentation de la tautologie !



L'ordonnance du 4 juin 1960 a, pour sa part, la qualité de ne plus tenter d'énumération impossible, et de procéder par voie de définitions générales. Ses articles 72 à 76 font usage des termes de « renseignement, objet, document ou procédé qui doit être tenu secret dans l'intérêt de la défense nationale », en y ajoutant, à l'article 75, les mots : « ou dont la connaissance pourrait conduire à la découverte d'un secret de la défense nationale ».

Néanmoins, l'on voit qu'il ne s'agit pas, ici encore, d'une véritable définition et que *les termes employés par l'ordonnance ouvrent une certaine liberté d'interprétation*, en fonction des circonstances.

\*  
\* \*

#### DOMAINES DU SECRET DE DÉFENSE

Quoi qu'il en soit, si l'on se reporte aux dispositions de l'ordonnance de 1959 sur l'organisation de la défense, il est possible d'affirmer que cette notion pourra s'appliquer aux diverses sources de renseignements suivants :

- a) renseignements *militaires* ;
- b) renseignements *diplomatiques* ;
- c) renseignements *économiques et industriels*, déjà évoqués d'ailleurs par la loi du 26 janvier 1934 tendant à réprimer les délits d'espionnage et les agissements délictueux compromettant la sûreté extérieure de l'Etat, et dont l'importance est considérable dans la conduite et la préparation d'une guerre moderne ; c'est en ce sens que l'ordonnance du 29 décembre 1958 relative à la protection contre le sabotage, parle d'installations « dont l'indisponibilité risquerait de diminuer d'une façon importante le potentiel de guerre ou *économique*, la sécurité ou la survie de la nation » ;
- d) renseignements *scientifiques enfin*, tels que ceux qui concernent les « procédés » de fission de l'atome, par exemple, ou la technique de fabrication d'un carburant nouveau.

De toute manière, l'expression employée reste très générale et très vague, en laissant ainsi une grande latitude d'appréciation aux autorités gouvernementales et aux tribunaux. Les termes de l'ordonnance permettent d'affirmer que le secret de défense peut être partagé — c'est évident — et donc connu d'un groupe de personnes et non forcément d'une seule personne, mais qu'il ne doit pas être connu de l'étranger, ni diffusé d'une manière générale.

## APPRÉCIATION DU SECRET DE DÉFENSE PAR LES TRIBUNAUX

Il paraît enfin intéressant, pour caractériser de manière plus précise le secret de défense, d'évoquer rapidement l'attitude des tribunaux en ce qui le concerne.

L'usage en la matière s'est établi de demander leur avis aux autorités, *militaires ou autres*, qualifiées pour apprécier les exigences de la Défense nationale.

Pendant, la Cour de cassation, pour éviter que les juges soient liés par l'avis administratif, a toujours considéré cet avis comme un témoignage et a voulu garder aux tribunaux une souveraine liberté de décision sur le caractère secret du renseignement ou du document. *Mieux encore, elle a admis que les juridictions n'étaient pas tenues de développer les motifs les ayant amenées à considérer que tels documents ou renseignements doivent être considérés comme secrets.* Lors de l'affaire dite « des fuites », en 1956, la Chambre criminelle de la Cour de cassation a admis également que des témoins, se retranchant derrière l'ordre donné par le ministre de l'Intérieur, pouvaient ne pas déposer sur certains faits devant le tribunal des forces armées et « qu'il appartenait au tribunal d'apprécier si les faits sur lesquels étaient appelés à déposer les témoins présentaient un caractère confidentiel et secret qui les dispensait, en raison de leurs fonctions, de les révéler à la justice ».

\*  
\* \*

En conclusion, il apparaît que **la notion de « secret de la Défense » reste beaucoup plus subjective et circonstancielle qu'objective et constante** et que l'appréciation du secret se fait cas par cas, en fonction de critères très larges. Beaucoup plus que d'une notion rigoureusement définie, le « secret de défense » semble procéder de l'application d'une morale politique contrainte de se plier à la réalité fluide des faits.

**En fait et en droit, rien ne permet, sans justification circonstancielle, d'invoquer le secret de la Défense nationale à l'égard de tous les contrôles entrepris par une commission parlementaire légalement constituée.**

## II. — Le régime juridique des écoutes téléphoniques non couvertes par le secret de la Défense nationale.

Ce régime résulte, directement ou indirectement, de dispositions législatives ou réglementaires et de plusieurs jugements rendus par des tribunaux de l'ordre judiciaire.

### 1. — LES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES OU RÉGLEMENTAIRES

Celles actuellement en vigueur sont contenues, soit dans des documents propres à l'administration des Postes et Télécommunications, soit dans le texte plus récent et à portée plus générale de la loi n° 70-643 du 17 juillet 1970.

#### A. — *Les textes propres à l'administration des P. et T.*

Il s'agit des articles L. 41 et L. 42 du Code des P. et T., ainsi que l'article 24 de l'instruction n° 500-78 relative au service téléphonique.

a) *L'article L. 41 du Code des P. et T. dispose que :*

« Tout fonctionnaire public et toute personne admise à participer à l'exécution du service qui viole le secret de la correspondance confiée au service des télécommunications (1) est puni des peines portées à l'article 187 du Code pénal. »

*Ce texte a pour but, en matière de conservation du secret, d'assimiler la correspondance par téléphone ou télécommunication à la correspondance par voie postale.*

L'article 187 du Code pénal prévoit, en effet, que :

« Toute suppression, toute ouverture de lettres confiées à la poste, commise ou facilitée par un fonctionnaire ou un agent du Gouvernement ou de l'administration des Postes, sera punie d'une amende de 500 à 3.000 F, et d'un emprisonnement de trois à cinq ans. Le coupable sera, de plus, interdit de toute fonction ou emploi public pendant cinq ans au moins et dix ans au plus.

« En dehors des cas prévus au paragraphe premier du présent article, toute suppression, toute ouverture de correspondances adressées à des tiers, faites de mauvaise foi, sera punie d'un emprisonnement de six jours à un an et d'une amende de 500 à 3.000 F ou de l'une de ces peines seulement. »

---

(1) L'article L. 32 du Code des P. et T. définit le terme « **télécommunication** » de la manière suivante : « On entend par télécommunication toute transmission, émission ou réception de signes, de signaux, d'écrits, d'images, de sons ou de renseignements de toute nature, par fil, optique, radio-électricité ou autres systèmes électromagnétiques. »

b) *L'article L. 42 du Code des P. et T. sanctionne des peines prévues à l'article 378 du Code pénal :*

« Toute personne qui, sans l'autorisation de l'expéditeur ou du destinataire, divulgue, publie, ou utilise le contenu des correspondances transmises par la voie radio-électrique ou révèle leur existence. »

**Cet article 378 du Code pénal dispose que :**

« Les médecins, chirurgiens et autres officiers de santé, ainsi que les pharmaciens, les sages-femmes et toutes autres personnes dépositaires, par état ou profession ou par fonctions temporaires ou permanentes, des secrets qu'on leur confie, qui, hors le cas où la loi les oblige ou les autorise à se porter dénonciateurs, auront révélé ces secrets, seront punis d'un emprisonnement d'un mois à six mois et d'une amende de 500 à 3.000 F.

« Toutefois, les personnes ci-dessus énumérées, sans être tenues de dénoncer les avortements jugés par elles criminels dont elles ont eu connaissance à l'occasion de l'exercice de leur profession, n'encourent pas, si elles les dénoncent, les peines prévues au paragraphe précédent ; citées en justice pour une affaire d'avortement, elles demeurent libres de fournir leur témoignage à la justice sans s'exposer à aucune peine.

« Les mêmes personnes n'encourent pas les peines prévues à l'alinéa premier lorsqu'elles informent les autorités médicales ou administratives chargées des actions sanitaires et sociales des sévices ou privations sur la personne de mineurs de quinze ans et dont elles ont eu connaissance à l'occasion de l'exercice de leur profession ; citées en justice pour une affaire de sévices ou privations sur la personne de ces mineurs, elles sont libres de fournir leur témoignage sans s'exposer à aucune peine. »

c) *L'article 24 de l'instruction générale n° 500-78 relative au service téléphonique.*

**Il définit les conditions auxquelles les fonctionnaires des P. et T. sont tenus de déférer aux demandes d'écoute téléphonique. Il prévoit, en effet, que :**

« Les chefs de centre et les receveurs ou gérants sont tenus de déférer à toute réquisition ayant pour objet, soit la communication de pièces, registres ou documents administratifs en originaux ou en copies, soit la saisie de copies d'arrivée de messages, d'originaux ou de copies d'arrivée d'avis d'appel, soit des demandes de renseignements touchant à des faits de service, soit enfin l'écoute, par l'autorité intéressée, des communications originaires ou à destination d'un poste téléphonique déterminé, et émanant :

« 1° D'un juge d'instruction (art. 81, 82 et 94 du Code de procédure pénale) ou de tout magistrat ou officier de police judiciaire ayant reçu commission rogatoire (art. 152) ;

« 2° Des membres des chambres d'accusation (art. 205 du Code de procédure pénale) ou des juges d'instruction militaires ou maritimes (art. 52 du Code de justice militaire pour l'Armée de terre, art. 60 du Code de justice militaire pour l'Armée de mer) ;

« 3° Des autorités militaires désignées dans l'article 26 du Code de justice militaire pour l'Armée de terre et l'article 35 du Code de justice militaire pour l'Armée de mer ;

« 4° D'un procureur de la République ou de son substitut et de tous officiers de police judiciaire civile, militaire ou maritime agissant dans le cas de flagrant délit (art. 56 et 68 du Code de procédure pénale, art. 27 du Code de justice militaire pour l'Armée de terre, art. 38 du Code de justice militaire pour l'Armée de mer) ;

« 5° Des Préfets des départements ou du Préfet de police à Paris agissant en cas d'urgence en matière de crimes et délits contre la sûreté de l'Etat (art. 30 du Code de procédure pénale), ainsi que de tout officier de police judiciaire requis à cet effet. Le procureur de la République doit être informé sans délai de toute saisie faite en vertu de ces dispositions ;

« 6° Du procureur général ou d'un avocat général près la Cour de sûreté de l'Etat (art. 17 de la loi n° 63-23 du 15 janvier 1963), d'un juge d'instruction de cette juridiction (art. 19). »

Les textes cités ci-dessus ont donc une portée assez réduite puisque l'article L. 41 concerne exclusivement les personnes, ayant ou non la qualité de fonctionnaire, appelées à participer à l'exécution du service des télécommunications, ce qui exclut les personnes privées qui opéreraient elles-mêmes des écoutes clandestines, tandis que l'article L. 42 s'applique de manière générale à toute personne, qu'elle participe ou non au service des communications, *mais ne vise que les transmissions par voie radio-électrique* et ne peut, de ce fait, s'appliquer aux indiscretions qui seraient commises au détriment des usagers des autres moyens de transmission et notamment du téléphone.

#### B. — La loi n° 70-643 du 17 juillet 1970.

Cette loi organise, par ses articles 22 et 23, une protection civile et une protection pénale de la vie privée.

L'article 22 réintroduit dans le *Code civil* un article 9 ainsi rédigé :

« Chacun a droit au respect de sa vie privée. Les juges peuvent, sans préjudice de la réparation du dommage subi, prescrire toutes mesures, telles que séquestre, saisie et autres, propres à empêcher ou faire cesser une atteinte à l'intimité de la vie privée ; ces mesures peuvent, s'il y a urgence, être ordonnées en référé. »

*La protection pénale* est organisée par les nouveaux articles 363 à 372 du Code pénal. Nous croyons nécessaire de donner ici le texte de ces articles :

« Art. 363. — Sera puni d'un emprisonnement de deux mois à un an et d'une amende de 2.000 à 50.000 F, ou de l'une de ces deux peines seulement, quiconque aura volontairement porté atteinte à l'intimité de la vie privée d'autrui :

« 1° En écoutant, en enregistrant ou transmettant au moyen d'un appareil quelconque des paroles prononcées dans un lieu privé par une personne, sans le consentement de celle-ci ;

« 2° En fixant ou transmettant, au moyen d'un appareil quelconque, l'image d'une personne se trouvant dans un lieu privé, sans le consentement de celle-ci.

« Lorsque les actes énoncés au présent article auront été accomplis au cours d'une réunion au vu et au su de ses participants, le consentement de ceux-ci sera présumé. »

« Art. 369. — Sera puni des peines prévues à l'article 368 quiconque aura sciemment conservé, porté ou volontairement laissé porter à la connaissance du public ou d'un tiers, ou utilisé publiquement ou non, tout enregistrement ou document obtenu à l'aide d'un des faits prévus à cet article.

« En cas de publication, les poursuites seront exercées contre les personnes énumérées à l'article 285, dans les conditions fixées par cet article, si le délit a été commis par la voie de la presse, et contre les personnes responsables de l'émission ou, à défaut, les chefs d'établissements, directeurs ou gérants des entreprises ayant procédé à la diffusion ou en ayant tiré profit, si le délit a été commis par toute autre voie, sans préjudice de l'application des dispositions des articles 59 et 60 relatives à la complicité.

« L'infraction est constituée dès lors que la publication est faite, reçue ou perçue en France. »

« Art. 370. — Sera puni des peines prévues à l'article 368 quiconque aura sciemment publié, par quelque voie que ce soit, le montage réalisé avec les paroles ou l'image d'une personne, sans le consentement de celle-ci, s'il n'apparaît pas à l'évidence qu'il s'agit d'un montage ou s'il n'en est pas expressément fait mention.

« Les poursuites seront exercées dans les conditions prévues à l'article 368, deuxième alinéa. »

« Art. 371. — Une liste des appareils conçus pour réaliser les opérations pouvant constituer l'une des infractions prévues à l'article 368 pourra être dressée par un règlement d'administration publique. Les appareils figurant sur la liste ne pourront être fabriqués, importés, offerts ou vendus qu'en vertu d'une autorisation ministérielle dont les conditions d'octroi seront fixées par le même règlement.

« Sera puni des peines prévues audit alinéa 368 quiconque aura contrevenu aux dispositions de l'alinéa précédent. »

« Art. 372. — Pour toutes les infractions prévues aux articles 368 à 371, la tentative du délit sera punie comme le délit lui-même.

« Dans les cas prévus aux articles 368 à 370, l'action publique ne pourra être engagée que sur plainte de la victime, de son représentant légal ou de ses ayants droit.

« Dans les cas visés à l'article 368, le tribunal pourra prononcer la confiscation du matériel ayant servi à commettre l'infraction. Dans les cas visés aux articles 368 et 369, il pourra prononcer la confiscation de tout enregistrement ou document obtenu à l'aide d'un des faits prévus à l'article 368. Dans les cas visés à l'article 370, il pourra prononcer la confiscation du support du montage. Dans les cas visés à l'article 371, il prononcera la confiscation des appareils ayant fait l'objet d'une des opérations énumérées par cet article en l'absence d'autorisation. »

Ces dispositions, envisagées ici dans leurs seuls rapports avec le problème des écoutes téléphoniques, ont évidemment une portée beaucoup plus étendue que les textes cités plus haut, aussi bien en ce qui concerne l'auteur de l'infraction (peu importe qu'il s'agisse d'une personne participant ou non au service des télécommunications) qu'en ce qui concerne les moyens par lesquels est portée l'atteinte à la vie privée. L'article 368 vise non seulement l'écoute indiscreète des propos tenus mais aussi leur enregistrement et leur retransmission. L'interception des communications et leur reproduction constituent du point de vue technique deux opérations bien distinctes mais étroitement liées : il est certain, en effet, que l'écoute indiscreète perdrait, pour ceux qui la pratiquent, une grande partie de son intérêt si les propos

interceptés n'étaient pas enregistrés. Il est donc important que le Code pénal prévoie des conditions communes pour que ces opérations soient répréhensibles.

\*  
\* \*

Cependant, la loi de 1970 ne règle pas pour autant tous les problèmes relatifs aux écoutes.

En premier lieu, les dispositions de cette loi ne sont applicables que s'il y a eu atteinte à l'intimité de la vie privée.

Or, comme le souligne M. Pradel dans sa chronique relative à la loi du 17 juillet 1970 :

« ... le domaine concret de la vie privée est difficile à déterminer pour plusieurs raisons. Il est d'abord fluctuant au gré de l'évolution des mœurs. Il dépend ensuite de la personnalité des individus, comme le rappelle parfois la jurisprudence (Paris, 6 juillet 1965. Pablo Ruiz Picasso, *Gazette du Palais*, 1966, I, 39). A côté des anonymes, il y a, en effet, les personnages connus ou célèbres, hommes politiques, auteurs dramatiques, artistes, savants... Pour ces derniers le domaine de la vie privée est sans doute plus restreint (R. Lindon, *La Presse et la vie privée*, J. C. P., 1965, I, 1887).

« Enfin, et surtout, le droit de l'individu au respect de sa vie privée doit coexister avec le droit de la collectivité à l'information, ainsi que l'a indiqué le Garde des Sceaux à l'Assemblée Nationale (1). Or, le droit du public à l'information est hautement revendiqué par la presse à sensation et même par des écrivains soucieux de préserver leur liberté d'expression ».

D'autre part, l'espionnage de la parole n'est répréhensible que s'il a eu pour cadre *un lieu privé*. Or, cette notion de lieu privé peut également être un sujet de contestation.

*Enfin et surtout, la loi de 1970, pas plus que les textes précédents, ne résout la question de la légalité des tables d'écoute et des enregistrements opérés par la police agissant dans le cadre « de l'enquête préliminaire ou de l'instruction préparatoire ».*

Sans doute la généralité des termes de l'article 368 peut-elle être invoquée en faveur de l'illégalité de ces procédés, mais deux raisons au moins plaident en sens inverse : d'une part, au cours des travaux préparatoires au vote de la loi, trois amendements présentés par MM. Chazelle, Mitterrand et Zimmermann, qui visaient à réprimer expressément les écoutes téléphoniques effectuées par les policiers, ont été repoussés à une forte majorité (2) ;

---

(1) *Journal officiel*, Débats Assemblée Nationale 1970, page 2068.

(2) Rapport de M. de Grailly, II, page 11.

d'autre part, l'article 81 du Code de procédure pénale donne au juge d'instruction les plus larges pouvoirs dans la recherche de la vérité.

Il est donc nécessaire de compléter cet examen de la législation par une étude de la jurisprudence.

## 2. — LA JURISPRUDENCE

La jurisprudence, peu abondante, concernant les écoutes téléphoniques, comprend à la fois des décisions rendues en matière civile et en matière pénale.

### A. — *En matière civile.*

Les rares décisions des tribunaux concernent presque toutes la valeur de la preuve recueillie au moyen d'une écoute téléphonique et non la légalité de l'écoute clandestine.

Plusieurs tribunaux ont accepté ce mode de preuve dans des affaires relatives au droit des personnes : instance en divorce (Tribunal civil Seine, 23 juin 1933 : *Gazette du Palais* 1933, 2, 253 ; 10 février 1957 : J. C. P. 1957, II, 10.969), demande d'aliments au profit d'un enfant adultérin (Tribunal civil Dijon, première Chambre, 29 juin 1955 : J. C. P. 1955, II, 8856) ; certaines décisions ont accueilli l'écoute comme un commencement de preuve, d'autres n'y ont vu qu'une simple présomption.

Au contraire, la jurisprudence relative au droit du travail refuse à l'employeur le droit de se prévaloir de l'enregistrement clandestin des propos tenus par un salarié sur le lieu de son travail, au motif que de tels procédés risqueraient de transformer l'existence des hommes en un « espionnage clandestin permanent ».

### B. — *En matière pénale.*

Bien que cette idée n'ait jamais été confirmée expressément, il semble que les juridictions opèrent une distinction entre les écoutes téléphoniques ordonnées dans le cadre d'une procédure judiciaire selon qu'elles ont été pratiquées au cours de l'enquête préliminaire ou pendant l'instruction proprement dite.



Il convient de rappeler ici que la phase définitive du procès pénal, qui correspond au jugement de l'inculpé, est toujours précédée dans les affaires de quelque importance d'une phase d'enquête préliminaire et d'une phase d'instruction préparatoire. Cette distinction a un grand intérêt car l'enquête préliminaire et l'instruction préparatoire ne sont pas soumises aux mêmes lois, et les particularités de l'une et de l'autre en ce qui concerne les droits de la défense permettent de mieux comprendre la position de la jurisprudence.

*L'enquête préliminaire* qui s'ouvre au moment de la découverte de l'infraction est confiée à la police judiciaire ; elle a pour objet d'identifier le criminel puis de démontrer sa culpabilité.

Comme l'écrit M. le conseiller Blondet dans sa chronique intitulée *Les ruses et les artifices de la police au cours de l'enquête préliminaire* (J. C. P., 1956, I, 1419) :

« L'enquête, à son début, plonge dans les milieux du crime. Elle met aux prises non pas l'accusé et la société qui l'accuse, comme le fera le procès pénal, mais, d'une façon plus confuse, les forces de l'ordre et le monde des malfaiteurs. Elle s'ouvre bien souvent, alors qu'aucun indice ne permet d'orienter les soupçons et elle se développe sous la pression de l'opinion publique, qui, révoltée ou alarmée par le crime, exige une satisfaction immédiate. Elle doit, tout à la fois, multiplier les démarches, aller vite et réussir, et il est nécessaire que la police et la gendarmerie aient les coudées franches pour assumer cette lourde tâche. »

Ces considérations expliquent que les garanties dont bénéficie la personne soupçonnée soient alors très réduites, tandis que les pouvoirs de la police judiciaire sont importants : l'audition des personnes soupçonnées n'est soumise à aucune règle particulière ; la police judiciaire peut procéder à des perquisitions, à des visites domiciliaires et à des saisies, sous réserve toutefois du consentement des intéressés ; les personnes soupçonnées peuvent être gardées à vue pendant vingt-quatre heures ou quarante-huit heures selon les infractions et ces délais peuvent même être doublés dans certains cas.

*L'instruction préparatoire* est confiée au juge d'instruction ; une fois le coupable identifié et inculpé, le magistrat instructeur doit apprécier les charges recueillies par l'accusation et les arguments avancés par la défense.

L'instruction préparatoire est soumise à des règles beaucoup plus strictes que l'enquête préliminaire : prohibition des inculpations tardives (art. 104 et 105 du Code de procédure pénale), formalités de comparution (art. 114), droit à l'assistance d'un conseil (art. 114, alinéa 3), obligation pour le juge de recueillir les preuves selon certaines formes et certaines règles, etc.

Il s'ensuit que le recours à la ruse ou au stratagème est toujours formellement prohibé pendant l'instruction préparatoire alors qu'il peut être régulier — ou irrégulier — pendant l'enquête préliminaire.

Comme l'écrit encore M. Blondet à propos de l'enquête préliminaire :

« ...il suffit pour qu'un procédé soit illégal, qu'il choque la conscience juridique, apparaisse incompatible avec ses principes, informulés mais certains, qu'on appelle parfois « les principes supérieurs du droit » et sur lesquels reposent nos institutions criminelles ».

L'examen de la jurisprudence permet de constater que les écoutes téléphoniques pratiquées dans le cadre de la procédure judiciaire sont considérées comme ruses ou stratagèmes et que, dès lors, leur utilisation est soumise aux impératifs ci-dessus mentionnés.

*a) Au cours d'une enquête préliminaire.*

Dans un arrêt rendu le 18 février 1958 (*Bull. Crim.*, n° 163, p. 274), la Cour de cassation, tout en affirmant que les écoutes téléphoniques pratiquées au cours d'une information judiciaire constituent un moyen de preuve qui ne saurait être toléré, a néanmoins rejeté le pourvoi qui lui était soumis au motif que les premières déclarations du témoin en cause n'avaient pas été faites devant le juge d'instruction mais devant des personnes privées et à une époque où l'information n'avait pas encore été ouverte, et que dès lors « l'opération critiquée par le demandeur n'avait pu avoir pour effet d'éluder les dispositions légales et les règles générales de la procédure que le juge d'instruction ou ses délégués ne sauraient méconnaître sans porter atteinte aux droits de la défense ».

*b) Au cours de l'instruction préparatoire.*

Une certaine divergence existe sur ce point entre la Cour de cassation et les autres juridictions.

### 1° *La jurisprudence de la Cour de cassation.*

Les principes qui inspirent la Cour de cassation semblent être, d'une part, l'obligation pour le magistrat de ne pas compromettre la dignité de son caractère, d'autre part, *l'obligation pour le juge d'instruction de ne jamais utiliser la ruse afin de ne pas violer les droits de la défense* :

— dignité du magistrat ;

Dans un arrêt rendu le 31 janvier 1888 (S. 89.1.241), la Cour de cassation, réunie en Conseil supérieur de la magistrature, a infligé une sanction disciplinaire à un magistrat qui, au cours de l'instruction de la célèbre affaire Wilson, avait engagé une conversation téléphonique avec un témoin en sorte que ce dernier croyait qu'il était en communication avec l'inculpé Wilson alors qu'il l'était, en réalité, avec le juge chargé d'instruire contre cet inculpé.

La Cour de cassation a estimé que ce magistrat avait employé « un procédé s'écartant des règles de loyauté que doit observer toute information judiciaire et constituant par cela même un acte contraire au devoir et à la dignité du magistrat ».

— interdiction d'employer la ruse au cours de l'instruction ;

Cette idée se trouve exprimée dans plusieurs arrêts. Dans un arrêt du 10 juin 1952 (Crim. 12 juin 1952, J. C. P. 1952.11.7241), la Cour de cassation a jugé que l'interception d'une conversation téléphonique opérée au cours d'une information judiciaire par un officier de police exécutant une commission rogatoire devait être considérée comme nulle car elle avait eu pour but et pour résultat « d'éluder les dispositions légales et les règles de procédure que le juge d'instruction ou son délégué ne saurait méconnaître sans compromettre les droits de la défense. »

D'autre part, la Chambre civile de la Cour de cassation a condamné de manière particulièrement rigoureuse l'emploi de l'écoute téléphonique dans une affaire où il s'agissait de confondre l'auteur présumé d'injures par téléphone (Civ. 2<sup>e</sup>, 18 mars 1955, D. 1955, 573, note Savatier ; J. C. P. 1955.II.8909, note Esmein).

A la suite d'une plainte déposée par la victime de ces injures, une information avait été ouverte contre personne non dénommée.

Le magistrat instructeur avait donné délégation à la police et celle-ci, en accord avec le plaignant, avait requis un entrepreneur spécialisé aux fins de brancher un appareil enregistreur sur

le récepteur téléphonique de la personne lésée. Des propos injurieux furent ainsi interceptés, enregistrés et utilisés contre leur auteur au cours de l'information. Ce dernier bénéficia d'un non-lieu en raison d'une loi d'amnistie mais il intenta, sur la base de l'article 1382 du Code civil, une action tendant à la condamnation du technicien et de la personne injuriée au versement des dommages et intérêts.

Lors de l'examen du pourvoi, la Cour de cassation saisit l'occasion pour condamner l'interception des communications téléphoniques en considérant que l'opération avait été exécutée hors des règles de la procédure pénale et des garanties essentielles de la défense, et que l'entrepreneur et le plaignant n'avaient pu se méprendre sur le caractère déloyal du service prêté à la police.

Cet arrêt a conduit le professeur Esmein, dans la note précitée, à se demander si, partant d'un tel principe, un cambrioleur ne serait pas fondé à réclamer des dommages et intérêts à sa victime pour avoir posé un appareil qui, au cours du vol, aurait permis par enregistrement en photographie d'identifier le malfaiteur !

Il montre toutefois jusqu'à quel point s'étend le souci de la Cour de cassation d'assurer la légalité et la correction des informations judiciaires.

## 2° *Les autres tribunaux.*

Il convient d'indiquer que quelques jugements rendus par les tribunaux correctionnels ou des Cours d'appel ont admis, sous certaines conditions, l'emploi de ce procédé au cours de l'information judiciaire.

Dans un jugement rendu le 13 février 1957 (D. 1957, Somm. 84 ; *Gazette du Palais* 1957. I. 309 ; J. C. P. 1957. II. 10069), le tribunal correctionnel de la Seine a refusé de faire droit à des conclusions de la défense qui invoquaient *in limine litis* la nullité de la procédure au motif que la police agissant en exécution d'une commission rogatoire avait intercepté des conversations téléphoniques. Le tribunal a estimé, en effet :

« ... que la police n'avait en l'espèce aucunement outrepassé ses droits ; qu'elle n'avait fait qu'agir dans la limite licite de recherche des preuves, *sur commission rogatoire à elle régulièrement délivrée par le juge d'instruction, conformément aux dispositions de l'article 90 du Code d'instruction criminelle* ; que le moyen de preuve contesté est communément appliqué dans de nombreuses affaires, où notamment, comme en l'espèce, les témoignages sont rares ou inexistants ; que cette recherche de preuve était licite et ne s'est en aucune manière, dans le cas présent, accompagnée

d'un soi-disant « guet-apens » ou d'une soi-disant « provocation » ; que d'ailleurs, les inculpés ont été régulièrement amenés à s'expliquer sur ces conversations devant le juge d'instruction ; qu'ils n'ont même alors soulevé aucune difficulté et qu'ils ont même reconnu l'exactitude des propos qui leur étaient prêtés au téléphone. »

Dans un jugement du 30 octobre 1964, le même tribunal a tenté de donner *une justification de l'écoute téléphonique* (J. C. P. 1957. II. 10069).

Il déclare, en effet, que le juge d'instruction est chargé par la loi de faire tous les actes d'information qu'il estime utiles à la manifestation de la vérité ; qu'il peut, pour ce faire, perquisitionner alors que le domicile est normalement inviolable, saisir des objets et des documents, malgré le droit de propriété ; décerner des mandats d'arrêt, d'amener et de dépôt, malgré les principes de la liberté individuelle ; qu'il peut encore saisir ou faire saisir des lettres ou des télégrammes, le tout, bien entendu, en maintenant dans une juste limite ses pouvoirs, selon sa conscience de magistrat et sous le contrôle des juridictions de grande instance, d'appel et de cassation.

Enfin, dans une affaire de proxénétisme examinée le 7 juin 1960 (D. 1960 Somm. 91, J. C. P. 1960. II. 11599, note Chambon), la Cour de Poitiers déclare qu'il est incontestable que les conversations téléphoniques constituent une forme de correspondance assimilée aux autres formes de correspondances sur le plan réglementaire et qu'ainsi le procédé de l'écoute téléphonique, analogue dans son principe à la saisie de correspondance, ne s'oppose en lui-même à aucune notion fondamentale de notre droit.

*La Cour admet cependant qu'une telle mesure ne saurait être ordonnée qu'à titre exceptionnel et que l'écoute téléphonique doit être prohibée à partir du moment où une information est ouverte : en effet, l'écoute qui serait organisée après inculpation risquerait de surprendre des conversations entre le prévenu et son défenseur ou encore d'obtenir des preuves ou charges en dehors de tout interrogatoire régulier.*

Par contre, un arrêt rendu le 28 mars 1960 par la Cour d'appel de Paris (*Gazette du Palais* 1960. 2. 253) désapprouve l'emploi de l'écoute téléphonique qui est qualifié d'*usage peu délicat* fait par les policiers de pouvoirs qu'ils avaient reçus du magistrat instructeur par voie de commission rogatoire générale et écarte expressément lors de son appréciation au fond les renseignements obtenus à l'aide d'une table d'écoute installée chez la personne visée dans la plainte.

*Il apparaît donc que la Cour de cassation est plus sévère que les juridictions des premier et deuxième degrés. Cependant, il faut reconnaître que la position restrictive de la Haute juridiction est critiquée par plusieurs auteurs.*

M. le conseiller Doll écrit, en effet :

« L'enregistrement d'une conversation téléphonique n'est pas autre chose qu'une pièce à conviction. L'ordre d'écoute est la mainmise par voie de justice sur une pièce à conviction utile à la manifestation de la vérité. On a parlé de déloyauté et d'incorrection. Mais un magistrat instructeur se montre-t-il plus déloyal ou plus incorrect quand il fait intercepter une communication téléphonique que lorsqu'il saisit et ouvre une lettre confiée à la poste ? »

M. le professeur Legal estime que, toutes les fois qu'on se trouve en présence d'une déclaration de l'inculpé dont il est permis d'affirmer qu'elle aurait été émise dans des conditions identiques si elle s'était produite hors de toute intervention de l'agent d'information, il pourra en être fait valablement état.

De même, le professeur Esmein écrit qu'il ne voit pas en quoi il est déloyal d'employer au lieu d'un témoin vivant ce témoin-robot qu'est le disque enregistreur.

Enfin, M. le professeur Savatier pense que ce que le commissaire de police peut légitimement entendre, il peut l'enregistrer.

Néanmoins, la plupart des auteurs admettent que, dans les circonstances où la preuve par écoute et enregistrement de conversation peut être tolérée, *il importe que cette preuve soit soumise à des règles très strictes pour préserver les droits de la défense.*

Dans sa chronique précitée, M. Doll énumère ces règles : le recours au procédé de l'écoute téléphonique ordonné par la commission rogatoire devrait être exceptionnel et n'être utilisé que dans les informations suivies contre personne non dénommée ; il conviendrait également de se conformer scrupuleusement aux dispositions de l'article 105 du Code de procédure pénale qui imposent de procéder à l'inculpation dès qu'il existe des indices graves et concordants de culpabilité à l'égard du soupçonné ; en outre, l'écoute ne devrait jamais être organisée après inculpation car on risquerait de surprendre des conversations entre l'inculpé et son conseil ; enfin, il serait souhaitable que l'écoute et l'enregistrement ne soient pas laissés à l'initiative d'un officier de police judiciaire agissant en exécution d'une commission rogatoire générale mais que ces procédés exceptionnels ne soient utilisés que si le magistrat instructeur les prévoit expressément dans sa délégation.

**Votre commission ne méconnaît nullement le fait que de nombreuses infractions sont facilitées par l'usage du téléphone.** Il en est ainsi, par exemple, en matière de chantage, de menaces de mort, de criminalité financière, de drogue et de proxénétisme ; dans de telles hypothèses, il faut admettre que l'utilisation des tables d'écoutes peut être d'un grand secours pour l'identification ou le dépistage des malfaiteurs, à condition bien entendu que cette méthode soit soumise à des conditions déterminées par une loi plus détaillée que les textes mentionnés ci-dessus. La rédaction de cette loi pourrait d'ailleurs s'inspirer en partie des principes posés par la Cour de cassation. **Il existerait alors dans le Code de procédure pénale une réglementation non équivoque de l'écoute téléphonique,** de même qu'il y a une réglementation très stricte des perquisitions ou de la garde à vue.

L'absence de dispositions précises concernant les écoutes téléphoniques employées dans le cadre d'une procédure judiciaire ne représente pas cependant le plus grave danger que ces pratiques fassent courir aux libertés individuelles, car la Cour de cassation veille toujours avec beaucoup de scrupules à la correction et à la moralité des enquêtes ou des instructions pénales.

**La véritable menace** découle de l'existence d'écoutes « sauvages », c'est-à-dire d'écoutes organisées par des services policiers, parfois même par des organismes parallèles, et effectuées non plus avec le souci de découvrir, dans le respect des règles de procédure pénale, l'auteur d'un crime ou d'un délit, mais avec la préoccupation essentielle et malsaine de recueillir des renseignements de tous ordres sur l'activité de telle ou telle personnalité ou même de simples citoyens.

*Aucune disposition législative n'autorise le recours à de tels procédés qui sont antidémocratiques et dangereux au plus haut point et que votre commission condamne avec la plus grande sévérité.*

L'écoute téléphonique « sauvage » apparaît en effet comme une intrusion dans la vie privée qui peut atteindre l'individu au plus profond de lui-même : chaque citoyen risque d'être suspecté et compromis dès lors qu'il peut être espionné, de nuit comme de jour, dans toutes ses communications téléphoniques. les plus sérieuses comme les plus banales.

Dans leur ouvrage sur le secret professionnel, maître Floriot et M. le Conseiller Combaldieu écrivent fort justement à ce sujet :

« Ces procédés, qui rappellent ceux du Cabinet noir, sont extrêmement choquants. Ils ne sont pas utilisés pour découvrir un crime ou un délit, ni pour empêcher une infraction grave de se commettre, mais pour essayer de tout savoir sur un homme politique, y compris les secrets de sa vie privée, le plus souvent dans l'espoir de pouvoir exercer sur lui des pressions qui s'apparentent extrêmement au chantage... ».

En outre, la réalisation de telles besognes est parfois confiée à des hommes de main servant des intérêts qui n'osent pas se manifester au grand jour.

Enfin, si aucune disposition n'est prise, le danger ne pourra que s'aggraver compte tenu des progrès de la technique qui permettent un développement rapide des moyens d'organisation et d'investigation au détriment de la liberté politique et individuelle des citoyens.

*L'utilisation de l'ordinateur a permis récemment d'accroître les capacités de traitement et de conservation de l'information ou des renseignements recueillis grâce aux réseaux d'écoute ; de plus, est apparue depuis quelque temps la possibilité d'empêcher les communications téléphoniques grâce à un système de blocage électronique.*

En tenant compte également du développement du téléphone automatique, **il n'est nullement déraisonnable d'envisager le moment où l'ensemble du réseau téléphonique national pourrait être relié à des centres tels que l'actuel G. I. C.**

On mesure ainsi l'étendue d'un péril que l'opinion publique ne perçoit peut-être pas encore suffisamment, mais qui nécessite de toute évidence l'élaboration d'un texte de loi destiné à mettre fin à ces pratiques peu orthodoxes.

### III. — Une esquisse de solution juridique.

La commission, en effet, ne peut faire sienne *la thèse officielle* selon laquelle le bon usage des écoutes téléphoniques trouve sa garantie « dans la confiance que, quelles que soient leurs opinions politiques, les citoyens doivent, dans un Etat démocratique, avoir à l'égard du Gouvernement » (1). **Elle considère, tout au contraire, que les citoyens, à raison même de la gravité des atteintes susceptibles d'être portées à leur vie privée, professionnelle ou politique, sont en droit d'exiger que les pouvoirs publics leur assurent une protection aussi totale que possible, en tout cas plus réelle que celle**

---

(1) Extrait de la déclaration de M. Olivier Stirn au Sénat (séance du 19 juin 1973).



résultant de la législation précédemment rappelée. C'est dans cet esprit que la commission a préparé la proposition de loi ci-après dont le Sénat pourrait être saisi dans un proche avenir.

\*  
\* \*

La proposition de la commission part de la double constatation que *la législation en vigueur, uniquement répressive, ne fait aucunement obstacle, sans doute à cause de son caractère trop absolu, aux pratiques dénoncées*, mais que certaines écoutes, dites administratives, peuvent être admises, essentiellement lorsque la sûreté de l'Etat est manifestement menacée ou lorsqu'il s'agit de lutter contre certaines formes de criminalité.

En conséquence, **la commission a adopté une position réaliste**, consistant essentiellement, d'une part, à légaliser les écoutes *administratives* que des nécessités d'ordre public justifieraient et, dès lors, à mieux circonscrire les écoutes illégales, d'autre part, et surtout à permettre cette distinction entre écoutes légales et illégales grâce à l'institution d'un contrôle *a priori* exercé par des autorités judiciaires. *Quant aux écoutes pratiquées par des particuliers, elles continueraient de relever de la loi du 17 juillet 1970* qui, bien que de portée générale, a spécialement cet objet, comme en font foi les débats parlementaires.

\*  
\* \*

Le texte élaboré par votre commission applique *un même principe — l'intervention d'une autorité judiciaire — à trois situations différentes* :

— aux écoutes téléphoniques effectuées sur commission rogatoire d'un juge d'instruction : la commission propose de leur donner une base légale mieux affirmée qu'actuellement ;

— aux écoutes pratiquées par des services de police dans le cadre d'une enquête, donc avant qu'un juge d'instruction ne soit saisi : elles devront obligatoirement être autorisées par le procureur de la République ;

— enfin, aux écoutes téléphoniques intéressant la sûreté de l'Etat : elles relèveront de l'autorisation et du contrôle d'un magistrat du siège à la Cour de cassation, nommé par le Gouvernement mais sur une liste de trois magistrats établie par l'assemblée générale de la Cour de cassation. *Cette intervention d'un haut magistrat est, pour la commission, la garantie que ces écoutes téléphoniques — à l'origine du présent rapport — ne pourront plus être pratiquées pour des motifs autres que de sûreté de l'Etat et que l'exploitation de leurs résultats restera limitée aux faits pour lesquels elles ont été autorisées (1).*

Quant aux sanctions prévues par la proposition, elles sont reprises de l'article 187 (premier alinéa) du Code pénal applicable à l'ouverture ou à la suppression de lettres confiées à la poste, commise ou facilitée par un fonctionnaire ou un agent public. Ainsi, tout fonctionnaire ou agent public qui commettrait ou faciliterait une interception de communication téléphonique, sans y avoir été préalablement autorisé par une autorité judiciaire, serait puni d'une amende de 500 F à 3.000 F et d'un emprisonnement de trois mois à cinq ans, et serait en outre interdit, pendant cinq ans au moins et dix ans au plus, de toute fonction ou emploi public, peines plus lourdes que celles édictées par la loi du 17 juillet 1970.

\*  
\* \*

La commission ne prétend pas, par cet ensemble de dispositions, avoir parfaitement résolu le problème posé. **Elle souhaite susciter la réflexion de l'opinion publique et du Parlement**, et contribuer ainsi à la défense des libertés individuelles. Elle pense surtout qu'en l'état actuel des choses, la proposition de loi qui suit constitue un texte qui, s'il était adopté par le législateur, tendrait à mieux sauvegarder les droits des citoyens en même temps qu'à assurer la défense de l'Etat.

\*  
\* \*

---

(1) En limitant sa proposition à ce seul principe, la commission a manifesté sa volonté de ne pas s'immiscer outre mesure dans le fonctionnement de services soumis à des sujétions particulières. C'est pourquoi elle a laissé le soin à un décret de déterminer les conditions d'application de la mesure préconisée (art. 3, 3<sup>e</sup> alinéa).

## PROPOSITION DE LOI

### tendant à prévenir et à réprimer la violation du secret des communications téléphoniques.

#### Article premier.

L'article 187 du Code pénal est complété par les dispositions suivantes :

« Toute interception de communication téléphonique commise ou facilitée par un fonctionnaire ou par un agent du Gouvernement sera punie d'une amende de 500 F à 3.000 F et d'un emprisonnement de trois mois à cinq ans. Le coupable sera, de plus, interdit de toute fonction ou emploi public pendant cinq ans au moins et dix ans au plus. Toutefois, les dispositions du présent paragraphe ne s'appliquent pas aux juges et officiers de police judiciaire requis par commission rogatoire, aux officiers de police judiciaire chargés d'une enquête et dûment autorisés, ainsi qu'aux fonctionnaires et agents du Gouvernement chargés d'une mission intéressant la sûreté de l'Etat et spécialement autorisés. »

#### Art. 2.

Il est inséré, après l'article 76 du Code de procédure pénale, l'article 76-1 nouveau suivant :

« Art. 76-1. — Les interceptions de communication téléphonique ne peuvent être effectuées qu'avec l'autorisation expresse du procureur de la République. Celui-ci détermine également les conditions, et notamment la durée, de chaque interception qu'il autorise. »

#### Art. 3.

Les services publics qui effectuent, dans le cadre de missions concernant la sûreté de l'Etat, des interceptions de communications téléphoniques sont placés sous l'autorité d'un magistrat du siège à la Cour de cassation. Ce magistrat est notamment responsable de la délivrance et du contrôle des autorisations dont, en vertu de

l'article 187, paragraphe 3, du Code pénal, doivent être munis les fonctionnaires et agents du Gouvernement appelés à procéder à des interceptions de communications téléphoniques à l'occasion de missions intéressant la sûreté de l'Etat.

Il est choisi par le Gouvernement, pour une durée de cinq ans, sur une liste de trois magistrats établie par l'assemblée générale de la Cour de cassation. Il est assisté de deux magistrats du siège à la Cour de cassation désignés selon la même procédure.

Un décret détermine les conditions d'application du présent article, et notamment les conditions dans lesquelles le pouvoir de délivrer les autorisations de procéder à des interceptions de communications téléphoniques peut être délégué.

\*  
\* \*

#### IV. — Le problème des pouvoirs des commissions d'enquête et de contrôle.

Le déroulement des travaux de la présente Commission de contrôle et le fait que, d'une part, elle n'ait pu entendre aucun Ministre ou ancien Ministre, ni aucun autre agent public, et que, d'autre part, elle n'ait pu obtenir des administrations nul renseignement relatif à l'objet de sa mission, posent à nouveau le problème des pouvoirs dévolus aux commissions d'enquête et de contrôle.

Personne, au Sénat, n'a oublié *le vote par notre assemblée, le 11 juin 1968 (1), d'une proposition de loi tendant à préciser les moyen d'action de ces commissions*. Il faut rappeler que le vote de cette proposition faisait suite à une commission de contrôle sur l'O. R. T. F., qui s'était vu refuser diverses auditions et communications de documents.

Dans le rapport présenté alors par M. Etienne Dailly, notre collègue a indiqué que :

« De la pratique des commissions d'enquête et de contrôle étaient issues, sous la III<sup>e</sup> et la IV<sup>e</sup> République, diverses dispositions législatives ou réglementaires qui en précisaient les attributions.

« C'est ainsi que la loi du 23 mars 1914 permettait aux commissions d'enquête parlementaire de convoquer une personne dont l'audition leur paraissait utile, tout contrevenant étant, à moins qu'il ne justifie d'une excuse légitime, puni d'une amende et pouvant faire l'objet d'un mandat d'amener. Le refus de prestation de serment,

---

(1) Journal officiel, Débats Sénat, du 11 juin 1968, pages 761 et suivantes.

le faux témoignage et la subornation de témoins étaient punis comme en matière judiciaire. Enfin, les membres de la commission, les témoins et toutes autres personnes ayant participé à ses travaux étaient tenus au secret.

« Sous la IV<sup>e</sup> République, ces pouvoirs furent étendus aux sous-commissions de contrôle, dont la plus connue, créée par l'article 70 de la loi n° 47-520 du 21 mars 1947, avait dans ses attributions le contrôle de la gestion des entreprises nationalisées et des sociétés d'économie mixte.

« Enfin, l'ensemble de ces possibilités avait été codifié par l'article 9 de la loi n° 50-10 du 6 janvier 1950 portant codification des textes relatifs aux Pouvoirs publics.

« De toutes ces dispositions, la seule qui subsiste aujourd'hui est celle relative au secret. Aucune autre n'est reprise par l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 délimitant les domaines respectifs des commissions d'enquête et de contrôle. »

C'est à un retour à la pratique antérieure à 1958 que tendait, pour une part, le texte alors adopté par le Sénat, en permettant à une commission d'enquête ou de contrôle de citer devant elle toute personne dont elle jugerait l'audition utile, la non-comparution pouvant être sanctionnée d'une amende et, au surplus, donner lieu à un mandat d'amener.

Il visait, d'autre part, à assurer l'information des commissions d'enquête et de contrôle en leur accordant les prérogatives déjà dévolues aux Commissions des Finances des deux assemblées du Parlement : d'une part, droit d'avoir connaissance des constatations et observations de la Cour des comptes, ainsi que de demander à celle-ci de procéder à des enquêtes (art. 10 de la loi n° 67-483 du 22 juin 1967) et, d'autre part, possibilité pour les rapporteurs d'exercer leur mission sur pièces et sur place, d'obtenir tous renseignements susceptibles de faciliter leur mission et de se faire communiquer tous documents de service.

Le vote d'un tel texte eut évité sans nul doute à notre commission la plupart des difficultés auxquelles elle s'est heurtée.

**Mais l'Assemblée Nationale**, bien qu'un rapporteur, M. Fanton, ait été nommé, **n'a procédé, à ce jour, à aucun examen de ce texte**, pas plus, d'ailleurs, qu'à celui de vingt-cinq autres propositions de loi émanant du Sénat (1), ce qui pose un autre problème, d'ordre constitutionnel, relatif aux rapports entre les deux Assemblées du Parlement. *Il est inadmissible, en effet, qu'en s'abstenant d'examiner les propositions de loi votées au Palais du Luxembourg, l'Assemblée Nationale puisse ainsi faire échec au droit d'initiative reconnu au Sénat, en matière législative, par l'article 39 de la Constitution (2).*

---

(1) Cf. Annexe II, IV, pages 111 et 112.

(2) Art. 39, premier alinéa : « L'initiative des lois appartient concurremment au Premier ministre et aux membres du Parlement ».

les deux remises et la réduction de l'impôt sur le revenu  
industriel. Et les membres de la commission ont déclaré  
qu'ils participent à ces travaux et qu'ils les ont

révisés et qu'ils ont fait des propositions  
à l'égard de la loi sur le revenu de 1917.

La commission a également examiné les propositions  
de loi relatives à la réduction de l'impôt sur le revenu  
industriel et a fait des propositions à l'égard de  
ces propositions.

Elle a également examiné les propositions de loi  
relatives à la réduction de l'impôt sur le revenu  
industriel et a fait des propositions à l'égard de  
ces propositions.

La commission a également examiné les propositions  
de loi relatives à la réduction de l'impôt sur le revenu  
industriel et a fait des propositions à l'égard de  
ces propositions.

Elle a également examiné les propositions de loi  
relatives à la réduction de l'impôt sur le revenu  
industriel et a fait des propositions à l'égard de  
ces propositions.

La commission a également examiné les propositions  
de loi relatives à la réduction de l'impôt sur le revenu  
industriel et a fait des propositions à l'égard de  
ces propositions.

Elle a également examiné les propositions de loi  
relatives à la réduction de l'impôt sur le revenu  
industriel et a fait des propositions à l'égard de  
ces propositions.

La commission a également examiné les propositions  
de loi relatives à la réduction de l'impôt sur le revenu  
industriel et a fait des propositions à l'égard de  
ces propositions.

Elle a également examiné les propositions de loi  
relatives à la réduction de l'impôt sur le revenu  
industriel et a fait des propositions à l'égard de  
ces propositions.

La commission a également examiné les propositions  
de loi relatives à la réduction de l'impôt sur le revenu  
industriel et a fait des propositions à l'égard de  
ces propositions.

Elle a également examiné les propositions de loi  
relatives à la réduction de l'impôt sur le revenu  
industriel et a fait des propositions à l'égard de  
ces propositions.

La commission a également examiné les propositions  
de loi relatives à la réduction de l'impôt sur le revenu  
industriel et a fait des propositions à l'égard de  
ces propositions.

Elle a également examiné les propositions de loi  
relatives à la réduction de l'impôt sur le revenu  
industriel et a fait des propositions à l'égard de  
ces propositions.

La commission a également examiné les propositions  
de loi relatives à la réduction de l'impôt sur le revenu  
industriel et a fait des propositions à l'égard de  
ces propositions.

Elle a également examiné les propositions de loi  
relatives à la réduction de l'impôt sur le revenu  
industriel et a fait des propositions à l'égard de  
ces propositions.

La commission a également examiné les propositions  
de loi relatives à la réduction de l'impôt sur le revenu  
industriel et a fait des propositions à l'égard de  
ces propositions.

Elle a également examiné les propositions de loi  
relatives à la réduction de l'impôt sur le revenu  
industriel et a fait des propositions à l'égard de  
ces propositions.

## OBSERVATIONS GÉNÉRALES

En vous présentant ce rapport, votre commission a nettement conscience des limites de celui-ci, bien qu'elle se soit cependant efforcée de « traiter » l'ensemble du problème posé devant l'opinion publique par les écoutes téléphoniques.

En effet, elle ne s'est pas contentée de *rappeler dans quelles conditions était né cet organisme de contrôle*, à la suite de la question orale de M. Monory et des propositions de résolution déposées, tant au Sénat qu'à l'Assemblée Nationale (Introduction) ; elle a voulu *montrer que le phénomène des écoutes n'était pas, hélas ! un phénomène nouveau* (première partie, chap. I) et qu'il se manifestait également à l'étranger (chap. II).

Elle s'est attachée également — encore que la chose ne soit pas facile, puisque l'accès du G. I. C. ou des centraux téléphoniques lui a été formellement interdit — à *expliquer le fonctionnement des écoutes* (deuxième partie, chap. I), en s'inspirant de ce qui lui a été déclaré lors des auditions ou de certains articles de presse ou de revues, et à *découvrir l'existence budgétaire de ce moyen moderne d'espionnage* de la vie privée des citoyens (chap. II).

Au total, en effet, c'est bien de cela qu'il s'agit **et c'est cette protection des libertés qui a été le fondement de notre action et de la proposition législative** dont nous avons voulu l'assortir.

Car nous savons bien que les gouvernements successifs de la République — surtout au lendemain de la première guerre mondiale — ont utilisé cette forme de sauvegarde de l'Etat. Tout au long de nos travaux, d'ailleurs, n'avons-nous pas fait la *distinction entre les écoutes que l'on peut qualifier de légales* (autorisées sur commission rogatoire du juge d'instruction pour la répression du banditisme, du proxénétisme ou de la drogue — et elles sont très peu nombreuses) ou *celles qui sont jugées normales pour la défense extérieure de l'Etat*, et *celles qui risquent de porter atteinte à la vie privée des citoyens*, ceux-ci occupassent-ils une situation privilégiée (membres du Gouvernement, parlementaires de la majorité ou de l'opposition...) ou des fonctions qui les mettent à même d'avoir

une influence sur certains secteurs de l'opinion publique (leaders syndicaux, journalistes, hauts fonctionnaires, dirigeants de grandes sociétés...)?

*Plus dangereuse et répréhensible encore que l'écoute est l'utilisation de celle-ci, la « manipulation » qu'on lui fait subir, la « ventilation » qui en est faite et qui peut, ensuite, être utilisée comme un moyen de chantage ! On a fait appel devant nous à la légalité des écoutes (osons dire plutôt à leur caractère normal !) lors de l'« affaire dite des généraux » (guerre d'Indochine et diffusion du rapport Revers), de la lutte anti-O. A. S. ou des événements de mai 1968...*

On peut estimer tolérable, à certaines périodes troublées de l'histoire d'un pays, que des personnes susceptibles de porter atteinte à la sûreté intérieure ou extérieure de l'Etat aient été « écoutées » ; *ce qui ne l'est plus — encore une fois — c'est le moyen de chantage — ou de pression — qu'on peut ensuite exercer sur ces mêmes personnes ou sur d'autres parce qu'on a été le témoin privilégié d'un instant de leur vie privée ou de leur activité professionnelle.*

Une fois les événements passés, le danger écarté, qui aura encore accès à ces renseignements et qui les conservera ? Quand et comment seront-ils détruits, et sur l'ordre de qui ?

Ceci nous amène tout naturellement d'ailleurs à *souligner de façon particulière les conditions difficiles dans lesquelles nous avons eu à exercer notre mission de contrôle.* On peut dire que **rien ne nous aura été épargné** : lettres officielles auxquelles il n'a pas toujours été répondu (1), refus de nous laisser accéder au Groupement interministériel de contrôle (G. I. C.) ou de nous communiquer des renseignements administratifs concernant les écoutes, refus de venir déposer devant la commission et interdiction faite à certains fonctionnaires ou magistrats de s'y rendre...

Et c'est précisément, en dehors même des affirmations qui nous ont été exprimées, par des personnalités de bonne foi et de valeur morale incontestable, de l'existence des « écoutes sauvages », le fondement de **notre croyance en la nocivité de celles-ci** : *pourquoi, si le Gouvernement n'avait rien à nous cacher, ne nous a-t-il pas largement ouvert les portes et communiqué les dossiers ? La carence dont il a fait preuve à notre égard est une preuve de l'illégalité des écoutes téléphoniques qu'il fait pratiquer sous son autorité, sinon toujours sous son contrôle.*

---

(1) Nous en publions le texte en annexe I, page 75 et suivantes, en notant les absences de réponses ou pour montrer le caractère inconsistant de certaines d'entre elles !



N'est-il pas légitime de penser que ses représentants les plus autorisés auraient au moins pu nous dire :

« Vous savez aussi bien que nous qu'il y a des écoutes normales : les « judiciaires » et celles qui servent à empêcher les atteintes aux secrets de la Défense nationale. **Quant aux autres, avec vous et avec toute l'autorité qui peut être la nôtre, nous allons tenter d'y mettre fin...** Votre devoir — à vous, commission — est d'alerter l'opinion (par l'intermédiaire de vos recherches, de vos auditions, de votre rapport) ; le nôtre — à nous, Gouvernement — est de donner des ordres formels pour que cesse la pratique des écoutes illégales... »

Au lieu de cela, il nous a été répondu (1) :

« ... je tiens, dès à présent, à vous indiquer que les matières que votre commission se propose de contrôler sont couvertes par le secret de la Défense nationale, ce qui interdit au Premier Ministre, responsable de la Défense nationale aux termes de l'article 21 de la Constitution, aux ministres et à tout agent de l'Etat, de divulguer les secrets de l'Etat qui s'y rapportent... »

Quand on sait (cf. troisième partie, chap. I) que, soit l'article 78 du Code pénal, soit l'ordonnance du 4 juin 1960 qui l'a réformé, donne une grande liberté d'interprétation et d'appréciation aux autorités gouvernementales, en fonction des circonstances, on n'est pas plus avancé, ni rassuré ! Dès lors, il nous apparaît qu'il faut *mettre solennellement le Gouvernement en garde contre une pratique qui avilit le pouvoir qui l'exerce et qui porte une grave atteinte à la vie privée des citoyens*. En ne le faisant pas, nous manquerions à notre devoir de parlementaires et ferions injure à l'Assemblée qui nous a désignés pour cette mission.

Mais cette adjuration n'aurait pas de sens si elle n'était assortie de **moyens** destinés à mettre fin aux faits qui sont dénoncés : c'est pourquoi votre *commission a jeté les bases d'une proposition de loi* qui sera déposée sur le bureau du Sénat et qui, non seulement améliorera notre législation répressive (chap. II et III), mais encore *instituera un contrôle a priori de la pratique des écoutes téléphoniques*.

Désormais — si le Parlement veut bien en discuter et adopter le texte qui lui sera proposé — les choses seront plus claires et *une garantie nouvelle sera offerte aux citoyens* : les nécessités de l'ordre public imposant certaines écoutes, celles-ci seront autorisées, soit par le juge d'instruction (sur commission rogatoire), soit par le procureur de la République (pour enquête de police), soit par un magistrat de la Cour de cassation (pour la défense de la sûreté de l'Etat).

Dès lors, **toute écoute téléphonique appartenant à l'une de ces trois catégories mais qui n'aurait pas reçu l'autorisation préalable**

---

(1) Extrait de la lettre du Premier Ministre, publiée en annexe I, page 77.

**serait considérée comme illégale** et son — ou ses — auteur tomberait sous le coup des dispositions pénales prévues, étant entendu que celles de la loi du 17 juillet 1970 resteront en vigueur.

Votre Commission des Ecoutes téléphoniques ne s'est d'ailleurs pas bornée à proposer un texte de loi qui comble — selon nous — les lacunes de la loi de 1970 : comme elle a rencontré, nous l'avons dit, un certain nombre de difficultés pour exercer sa mission, *elle a elle-même jugé insuffisant l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des Assemblées parlementaires*, article qui prévoit les dispositions applicables au fonctionnement des commissions d'enquête ou de contrôle.

En cela, elle a rejoint l'opinion du Sénat qui avait adopté une proposition de loi tendant précisément à compléter cet article 6 (1). Malgré des demandes réitérées, ce texte n'a jamais été inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée Nationale où nous ne sommes pas sûrs (et le Gouvernement non plus, d'ailleurs !) qu'il n'y aurait pas une majorité pour le voter, même s'il devait être « amendé » par nos collègues Députés. Nous attirons donc une fois de plus l'attention du Gouvernement et de l'opinion publique sur la nécessité qu'il y a à prendre, pour un meilleur exercice de la fonction parlementaire d'enquête et de contrôle, des dispositions plus contraignantes ; sinon, il faut admettre et dire qu'il n'y aura de commission d'enquête ou de contrôle *que quand le Gouvernement le voudra et sur les sujets qu'il aura lui-même choisis*.

*Au regard de l'objectif que nous avons initialement visé, il nous eût été facile* — car l'obstruction a été presque totale dès les premiers jours, si l'on excepte un entretien avec le Premier ministre (2) et quelques rares réponses à nos lettres (3) — **de dresser presque immédiatement un procès-verbal de carence** et de publier un communiqué à la presse dans lequel nous aurions fait savoir à l'opinion publique que nous n'étions pas en mesure de remplir — à cause du Gouvernement — la tâche qui nous était fixée.

Epris de la défense de la liberté des citoyens, *nous avons préféré examiner dans son ensemble le problème que pose l'existence des écoutes téléphoniques et, surtout, celui de leur multiplication illégale et de leur utilisation : ce n'est pas tant d'être écouté que*

---

(1) Débats Sénat, séance du 11 juin 1970, *Journal officiel* Débats Sénat, p. 761 et suivantes. Il faut souligner que cette proposition de loi fut adoptée par 239 voix sur 239 votants.

(2) Le vendredi 27 juillet 1973, à l'Hôtel Matignon.

(3) Cf. annexe I : publication de la correspondance officielle, page 75 et suivantes.

redoute le citoyen qui se croit et se veut protégé par les lois de son pays ; *c'est l'utilisation qui sera faite a posteriori de cette écoute*, surtout avec l'accélération de la modernisation des moyens d'écoute et la mise sur fiches et sur ordinateur de cette multitude d'écoutes...

La tâche de votre commission était d'autant plus difficile qu'elle se trouvait en quelque sorte devant un problème purement politique — nous oserons même dire éthique — et privée de tous moyens d'information directs et officiels par le fait même du pouvoir.

*Nous en laissons donc à celui-ci l'entière responsabilité*, regrettant qu'il s'obstine dans une attitude lourde de conséquences pour la liberté des citoyens qu'il a — comme nous et autant que nous — mission de défendre !

**L'Etat n'est pas institué pour opprimer le citoyen mais pour définir, à son endroit, un certain nombre de droits et de devoirs.**

C'est pour s'efforcer de lutter contre un certain dérèglement des mœurs que votre commission a tenu à présenter une proposition de loi.

C'est ce qui explique, sans aucun doute également, la **sévérité des conclusions** de ce rapport.



## CONCLUSIONS

Arrivée au terme du délai qui lui est impérativement fixé par la loi, la Commission sénatoriale de Contrôle des Ecoutes téléphoniques est dans l'obligation de formuler les conclusions suivantes :

1° *Nul n'a jamais mis en cause ni la légalité de sa mission, ni le bien-fondé de la décision prise par le Sénat ;*

2° **Nul n'a nié qu'il y avait des écoutes téléphoniques**, ni que celles-ci portaient sur un nombre quotidien d'écoutes, soit permanentes, soit ponctuelles, se situant, tant à Paris qu'en province, entre 1.000 et 5.000 par jour et que leu coût budgétaire annuel puisse être évalué entre 40 et 50 millions de francs ;

3° Dûment prévenu par la commission et sollicité d'accorder son indispensable concours technique, *le Gouvernement a expressément et formellement refusé ce concours ;*

4° *M. le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, convoqué devant la commission comme certains de ses collègues du Gouvernement, bien qu'il soit établi que des écoutes aient un caractère légal et ne dépendent donc pas de la Défense nationale, a, lui aussi, refusé de se présenter devant nous ;*

5° *M. le Ministre des Armées qui, par lettre du 2 août 1973, avait tout d'abord accepté de venir et pour lequel une réunion spéciale avait été fixée — en accord avec lui — le 11 septembre, à 16 heures, s'est décommandé par lettre du même jour, apportée au Sénat à l'ouverture de la réunion ;*

6° *M. le Ministre de l'Intérieur et M. le Ministre de la Santé publique et de la Population n'ont même pas donné suite aux lettres qui leur demandaient de venir devant la commission ;*

7° Devant une telle carence des membres du Gouvernement et l'impossibilité d'accomplir normalement sa mission, *la commission, en application de l'article 5 de la Constitution (1), a saisi de ce conflit constitutionnel, par lettre en date du 12 septembre 1973, M. le Président de la République qui n'a pas cru devoir encore y répondre.*

---

(1) Art. 5, 1<sup>er</sup> alinéa : « Le Président de la République veille au respect de la Constitution. Il assure, par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics ainsi que la continuité de l'Etat. »

Il ressort de tout ce qui précède, ainsi que des informations recueillies auprès de ceux qui ont bien voulu nous apporter leur concours et auxquels nous tenons à renouveler notre gratitude, que les écoutes téléphoniques fonctionnent illégalement dans la majorité des cas.

En outre, le refus systématique du Gouvernement de venir devant la Commission en invoquant, sans le justifier, le secret de la Défense nationale ne peut être interprété que comme **la reconnaissance d'un état de fait dont nous avons démontré l'illégalité.**

Il ressort également des diverses informations recueillies par la commission, que *les écoutes dites « sauvages », pratiquées par des personnes appointées ou non sur le budget de l'Etat, permettent des activités attentatoires — comme toutes les écoutes — à la dignité de la vie privée et, en outre, génératrices de manœuvres et de profits hautement condamnables.*

Il est apparu à l'évidence à la Commission de contrôle, au cours des douze réunions qu'elle a tenues, non seulement que les inquiétudes manifestées par certaines personnalités étaient justifiées, mais encore que, faute d'une législation appropriée, les écoutes qui peuvent être nécessaires pour garantir la sûreté intérieure et extérieure de l'Etat ne disposent pas du support juridique indispensable. C'est la raison pour laquelle la Commission croit devoir, pour première conclusion de ses travaux, soumettre au Sénat la proposition de loi contenue dans ce rapport.

Il apparaît enfin que l'argument du secret de la Défense nationale, auquel nous sommes tous sensibles et attachés, ne peut servir, sans constituer un véritable abus de pouvoir, de prétexte pour paralyser le fonctionnement d'une Commission de contrôle qui n'a jamais cherché à enfreindre ou violer ce secret. La commission a seulement voulu connaître, ainsi que l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 lui en fait obligation, les mécanismes et le financement des écoutes téléphoniques effectuées sur l'ordre et sous le contrôle du pouvoir exécutif.

**Celui-ci ne peut, sans méconnaître les bases fondamentales de tout Etat démocratique garantissant la liberté des citoyens, s'arroger le privilège de violer sans contrôle les limites de la vie privée.**

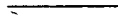
*Telles sont les conclusions auxquelles, à son grand regret, la Commission de contrôle a dû s'arrêter.*

Il appartient désormais au Parlement et à l'opinion publique de dire que les faits, les illégalités, les abus ou détournements de pouvoir signalés ne peuvent être tolérés et de promouvoir les mesures nécessaires pour garantir les libertés fondamentales.





# ANNEXES





## ANNEXE I

---

« C'est un pesant fardeau que celui de la vérité lorsqu'il faut la porter jusques aux princes. »

MONTESQUIEU, *Lettres persanes*.

### CORRESPONDANCE OFFICIELLE

Comme nous l'avons indiqué dans notre rapport (1), certaines des lettres adressées aux membres les plus éminents du Gouvernement ou à des personnalités ayant appartenu à celui-ci sont restées sans réponse, nous privant ainsi d'un précieux moyen d'information.

Quelques-unes ont donné lieu à des réponses de pure courtoisie qui n'ajoutaient rien à la documentation que nous avons déjà pu recueillir.

Deux, enfin, également restées sans réponse, l'une à M. le Président de la République, pour le saisir de ce conflit constitutionnel, l'autre à M. le Premier Ministre, lui faisant part des « observations » de la commission après plusieurs semaines de travaux (2), nous ont paru mériter une attention particulière.

Bien entendu, pour la bonne compréhension de ces documents, dans toute la mesure du possible c'est l'ordre chronologique de nos envois qui a été respecté.

\*

\* \*

---

(1) Cf. notamment, pages 64 et 69.

(2) Il s'agit, cette fois, de la lettre en date du 11 septembre 1973.

I. — Premier échange de lettres avec M. Pierre Messmer.

SENAT

REPUBLIQUE FRANÇAISE

COMMISSION DE CONTRÔLE  
DES ÉCOUTES TÉLÉPHONIQUES

Paris, le 11 juillet 1973.

Monsieur Pierre MESSMER,  
*Premier Ministre,*  
57-58, rue de Varenne, Paris (7<sup>e</sup>).

Monsieur le Premier Ministre,

Nous avons l'honneur de porter à votre connaissance que la Commission de Contrôle des Services administratifs procédant aux écoutes téléphoniques a constitué son Bureau comme suit :

Président : M. MARCILHACY.  
Vice-présidents : MM. CAILLAVET et CHAMPEIX.  
Secrétaire : M. de BOURGOING.  
Rapporteur : M. MONORY.

Dès sa première réunion de travail, aujourd'hui, la commission a exprimé la volonté de réprendre pleinement à la mission qui lui a été confiée par le Sénat et dans le même esprit qui a animé ses débats, à savoir contrôler le fonctionnement de services qui dépendent du budget de la Nation et préserver tous les impératifs de la sécurité intérieure et extérieure de l'Etat ; au surplus, il va de soi que la commission est soumise aux règles absolues du secret et qu'elle les respectera.

Nous souhaitons que le Gouvernement facilite notre tâche, car il nous semblerait peu conforme aux traditions et aux exigences nationales que nous soyons amenés à recueillir des informations qui ne pourraient être soumises aux plus rigoureuses vérifications.

En conséquence, nous espérons vivement que vous voudrez bien, par préalable à nos travaux, recevoir notre Bureau, et que nous pourrons ensuite entendre les Ministres intéressés. Aucune de ces auditions ne sera d'ailleurs annoncée par voie de presse et rien de ce qui sera dit ne devra être diffusé.

Nous sommes certains que vous partagerez notre souci d'œuvrer exclusivement pour le bien de l'Etat et d'éclairer par notre témoignage objectif une situation qui prête à trop de commentaires.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Premier Ministre, l'assurance de notre très haute considération.

René MONORY.

Pierre MARCILHACY.

**LE PREMIER MINISTRE**

---

Paris, le 16 juillet 1973.

**Monsieur Pierre Marilhac,**  
**Monsieur René Monory,**  
*Sénateurs.*

Monsieur le Président,  
Monsieur le Rapporteur,

Par lettre du 11 juillet 1973, vous avez bien voulu me demander de vous recevoir, accompagnés des membres du Bureau de la Commission de Contrôle qui vient d'être constituée par le Sénat.

En raison du voyage que je dois prochainement entreprendre à l'étranger, et de mon emploi du temps déjà fixé, je ne puis vous proposer de date antérieure à celle du vendredi 27 juillet, à 12 heures.

Je vous recevrai alors volontiers, si ce calendrier devait vous convenir. Mais je tiens, dès à présent, à vous indiquer que les matières que votre commission se propose de contrôler sont couvertes par le secret de la défense nationale, ce qui interdit au Premier Ministre, responsable de la défense nationale aux termes de l'article 21 de la Constitution, aux Ministres, et à tout agent de l'Etat, de divulguer les renseignements qui s'y rapportent.

Veillez agréer, Monsieur le Président, Monsieur le Rapporteur, l'assurance de ma haute considération.

Pierre MESSMER.

SENAT

REPUBLIQUE FRANÇAISE

**PIERRE MARCILHACY**  
*Sénateur de la Charente*  
9, rue Talma, Paris (16<sup>e</sup>).  
Tél. : 527-28-09.

Le 19 juillet 1973.

Monsieur le Premier Ministre,

J'ai bien reçu la lettre que vous avez bien voulu me faire parvenir le 16 juillet ainsi qu'à Monsieur Monory, rapporteur.

Je vous en remercie vivement.

J'ai aussitôt assuré le contact avec les membres du bureau et nous nous rendrons le 27 à l'hôtel Matignon.

Je souhaite vivement que de cette entrevue, et dans le respect de secrets que nous n'entendons pas violer, il sortira pour notre commission la possibilité d'exercer notre action conformément au souhait du Sénat et pour le grand bien du respect des libertés fondamentales.

Veuillez agréer, Monsieur le Premier Ministre, l'assurance de mes sentiments de haute considération.

Pierre MARCILHACY.

II. — Lettres adressées à d'autres membres du Gouvernement.

SENAT

REPUBLIQUE FRANÇAISE

COMMISSION DE CONTRÔLE  
DES ECOUTES TÉLÉPHONIQUES

Le Président.

Paris, le 11 juillet 1973.

Monsieur Jean TAITTINGER,  
Garde des Sceaux, Ministre de la Justice,  
13. place Vendôme, 75001 Paris.

Monsieur le Garde des Sceaux, -

J'ai l'honneur de porter à votre connaissance que la Commission de Contrôle des Services administratifs procédant aux écoutes téléphoniques a constitué son Bureau comme suit :

Président : M. MARCILHACY.

Vice-présidents : MM. CAILLAVET et CHAMPEIX.

Secrétaire : M. DE BOURGOING.

Rapporteur : M. MONORY.

La commission serait heureuse de vous entendre, dans les meilleurs délais, au sujet des écoutes téléphoniques judiciaires : son but est, en particulier, de pouvoir apprécier leur importance, la manière dont elles sont mises en œuvre et les moyens matériels et financiers qui leur sont consacrés.

Cette audition pourrait avoir lieu à partir du mardi 24 juillet prochain, à 15 heures.

En exprimant l'espoir que vous pourrez répondre à notre désir et avec mes remerciements anticipés, je vous prie d'agréer, Monsieur le Garde des Sceaux, l'assurance de ma haute considération.

Pierre MARCILHACY.

MINISTÈRE  
DE LA JUSTICE

LE GARDE DES SCEAUX

Paris, le 20 juillet 1973.

Monsieur le Président Pierre MARCILHACY,  
*Sénateur de la Charente,*  
Palais du Luxembourg, Paris.

Monsieur le Président,

Par lettre du 11 juillet 1973, vous avez bien voulu me faire connaître que la Commission de Contrôle, qui vient d'être constituée par le Sénat, souhaitait procéder à mon audition.

J'ai l'honneur de vous faire part — ainsi que vous en a informé M. le Premier Ministre par sa lettre du 18 juillet 1973 — qu'il ne me sera pas possible de répondre à votre demande.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

Jean TAITTINGER.



SENAT

REPUBLIQUE FRANÇAISE

PIERRE MARCILHACY  
Sénateur de la Charente  
9, rue Talma, Paris (16<sup>e</sup>).  
Tél. : 527-28-09.

Paris, le 23 juillet 1973.

Monsieur Jean TAITTINGER,  
Garde des Sceaux, Ministre de la Justice,  
place Vendôme, Paris.

Monsieur le Garde des Sceaux,

Avant même de communiquer à la Commission de Contrôle, que je préside, votre lettre du 20 juillet, je tiens à vous faire part, personnellement, de ma très grande surprise.

Il me semble impossible que le Ministre de la Justice, gardien par essence des libertés, refuse de venir exposer son point de vue devant une Commission de Sénateurs qui n'a d'autre mission que de contrôler un service, et non d'en violer les secrets.

Une grande partie des écoutes dépend, plus ou moins, de la Justice, quand elles se rattachent à une instruction judiciaire. La Commission de Contrôle a le droit de savoir ce qu'il en est de cette activité. Elle aurait préféré l'apprendre de la part du Garde des Sceaux.

Une autre partie de ces écoutes nous paraît tomber sous le coup de la loi pénale. Des magistrats, de très haut renom, se sont exprimés à leur sujet.

Nous pensions que le Ministre de la Justice n'était, en ce domaine, nullement lié par un secret : le secret de la défense nationale.

Il me serait agréable qu'à la suite de ma lettre, et persuadé de notre entière bonne foi, mais aussi de notre volonté d'aboutir, vous vouliez bien reconsidérer votre décision.

Si les portes nous étaient brutalement et irrévocablement fermées, nous ne pourrions à notre grand regret et, en fin de mission, qu'exposer les conditions dans lesquelles le Gouvernement nous aurait empêché d'accomplir notre devoir.

Veillez agréer, Monsieur le Garde des Sceaux, l'assurance de mes sentiments les meilleurs et de haute considération.

---

N. B. de la commission. — Cette seconde lettre ne reçut pas de réponse.

SENAT

REPUBLIQUE FRANÇAISE

COMMISSION DE CONTRÔLE  
DES ÉCOUTES TÉLÉPHONIQUES

Le Président.

Paris, le 11 juillet 1973.

Monsieur Robert GALLEY,  
Ministre des Armées,  
14, rue Saint-Dominique, 75 - Paris (7<sup>e</sup>).

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur de porter à votre connaissance que la Commission de Contrôle des Services administratifs procédant aux écoutes téléphoniques a constitué son Bureau comme suit :

Président : M. MARCILHACY.

Vice-présidents : MM. CAILLAVET et CHAMPEIX.

Secrétaire : M. de BOURGOING.

Rapporteur : M. MONORY.

Dès la réunion qu'elle tiendra le mardi 24 juillet prochain, à 15 heures, elle sera prête à recevoir tous les témoignages propres à l'informer et à lui permettre d'assumer la mission qui lui a été confiée par le Sénat.

Je serais heureux si vous vouliez bien, dans le meilleur délai, soit être entendu par elle, soit lui déléguer un représentant de votre département ministériel afin qu'elle puisse, dans la mesure compatible avec les exigences de la défense nationale, et dans le cadre de votre compétence, recevoir les informations nécessaires à l'accomplissement de sa tâche.

Certain que vous partagerez notre souci, je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, avec mes remerciements anticipés, les assurances de ma haute considération.

Pierre MARCILHACY.

LE MINISTRE DES ARMEES

---

Paris, le 2 août 1973.

Monsieur Pierre MARCILHACY,  
*Président de la Commission de Contrôle  
des Ecoutes téléphoniques,*  
Sénat, Palais du Luxembourg.

Monsieur le Président.

Par lettre du 11 juillet dernier, vous avez bien voulu me faire part de la composition du Bureau de la Commission de Contrôle des Ecoutes téléphoniques que vous présidez et me demander d'accepter d'être entendu par cette commission.

J'ai l'honneur de vous faire connaître que j'accepte bien volontiers votre invitation à une date dont nous conviendrons ensemble. Cependant, les domaines d'investigation de votre commission étant couverts par le secret de la défense nationale, il ne me sera pas possible de faire état des informations qui s'y rapportent.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

Robert GALLEY.

Paris, le 9 août 1973.

Monsieur GALLEY,  
*Ministre des Armées,*  
14, rue Saint-Dominique, 75007 Paris.

Monsieur le Ministre,

Je vous remercie de votre lettre du 2 août 1973 par laquelle vous manifestez votre intention de répondre à l'invitation de la Commission de Contrôle des Services administratifs procédant aux écoutes téléphoniques que j'ai l'honneur de présider.

Je peux vous proposer, d'ores et déjà, l'une des deux dates ci-après :

- soit le 23 août, à partir de 15 heures,
- soit le 4 septembre, à la même heure.

Si aucune de ces deux dates n'avait votre convenance, je vous serais reconnaissant de bien vouloir indiquer vos préférences en téléphonant au Sénat, à partir du 15 août.

Je me permets de vous rappeler que les réunions de la Commission de Contrôle sont couvertes par le secret le plus absolu et j'espère qu'il vous sera possible de nous aider dans la mission qui nous a été confiée par le Sénat.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de mes sentiments très distingués et dévoués.

Pierre MARCILHACY.

LE MINISTRE DES ARMEES

---

Paris, le 11 septembre 1973 (1).

Monsieur Pierre MARCILHACY,  
*Président de la Commission de Contrôle  
des Ecoutes téléphoniques,*

Sénat.

Monsieur le Président,

Par lettre du 2 août dernier, je vous avais précisé que les domaines d'investigation de la Commission de Contrôle des Services administratifs procédant aux écoutes téléphoniques sont couverts par le secret de défense nationale dont personne ne peut me délier.

En définitive, en raison du caractère impératif de ces dispositions, il ne m'est pas possible de répondre à la convocation de votre commission.

Je vous en exprime tous mes regrets et vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

Robert GALLEY.

---

(1) N.B. de la commission: Cette lettre est arrivée, par porteur, au moment même où s'ouvrait la réunion de la commission qui devait entendre M. le Ministre des Armées.

Paris, le 11 septembre 1973.

15 heures (par porteur).

Monsieur Robert GALLEY,  
*Ministre des Armées,*  
14, rue Saint-Dominique, Paris (7<sup>e</sup>).

Monsieur le Ministre,

Je reçois à l'instant votre lettre, par porteur, m'avisant que vous ne viendrez pas à 16 heures devant la Commission de Contrôle.

Celle-ci s'est réunie à la date et à l'heure choisies par vous. Seize membres de la commission sont venus de province pour vous recevoir et entendre ce que vous pensiez nous dire, fût-ce pour justifier votre silence au fond.

Votre attitude, tant sur le plan du fonctionnement des pouvoirs publics que sur celui de la courtoisie, a paru inadmissible aux membres de la commission que j'ai l'honneur de présider.

Nous vous en laissons la totale responsabilité.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de mes sentiments de haute considération.

Pierre MARCILHACY.

SENAT

REPUBLIQUE FRANÇAISE

COMMISSION DE CONTRÔLE  
DES ECOUTES TÉLÉPHONIQUES

Le Président.

Paris, le 11 juillet 1973.

Monsieur Raymond MARCELLIN,  
Ministre de l'Intérieur,  
place Beauvau, 75008 Paris.

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur de porter à votre connaissance que la Commission de Contrôle des Services administratifs procédant aux écoutes téléphoniques a constitué son Bureau comme suit:

Président: M. MARCILHACY.

Vice-Présidents: MM. CAILLAVET et CHAMPEIX.

Secrétaire: M. de BOURGOING.

Rapporteur: M. MONORY.

Dès cette constitution, j'ai adressé, sous ma signature et celle de M. MONORY, rapporteur, à M. le Premier Ministre, une lettre sollicitant une audience pour le Bureau de notre commission.

Je tiens d'autre part à porter à votre connaissance que mes collègues et moi-même serions vivement désireux de vous entendre, dans les conditions de secret que nous impose la loi, sur le fonctionnement des services d'écoutes téléphoniques, dans la mesure où votre département ministériel est concerné par leur activité; cette audition pourrait avoir lieu à partir du mardi 24 juillet prochain, à 15 heures.

Notre commission souhaite plus particulièrement être tenue au courant des effectifs de ces services et des crédits qui leur sont affectés.

Certain que vous voudrez apporter toute votre aide à l'accomplissement de notre tâche, je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, avec mes remerciements anticipés, les assurances de ma haute considération.

Pierre MARCILHACY.

---

N. B. de la commission. — Cette lettre n'a jamais reçu de réponse.

SENAT

REPUBLIQUE FRANÇAISE

COMMISSION DE CONTRÔLE  
DES ÉCOUTES TÉLÉPHONIQUES

Paris, le 11 juillet 1973.

*Le Président.*

Monsieur Hubert GERMAIN,  
*Ministre des Postes et Télécommunications,*  
20, avenue de Ségur, 75 - Paris (7<sup>e</sup>).

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur de porter à votre connaissance que la Commission de Contrôle des Services administratifs procédant aux écoutes téléphoniques a constitué son Bureau comme suit :

Président : M. MARCILHACY.

Vice-Présidents : MM. CAILLAVET et CHAMPEIX.

Secrétaire : M. DE BOURGOING.

Rapporteur : M. MONORY.

Notre commission, soumise aux règles absolues du secret, souhaite que le Gouvernement facilite au maximum notre tâche et, dans cet esprit, espère que vous accepterez de venir devant elle pour lui apporter toutes précisions utiles sur le fonctionnement du service des écoutes téléphoniques, dont la technique relève de la compétence de vos services.

Cette audition pourrait avoir lieu dès le mardi 24 juillet, à 15 heures, date de la prochaine réunion de notre commission.

Dans cet espoir, je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, avec mes remerciements anticipés, les assurances de ma haute considération.

Pierre MARCILHACY.



LE MINISTRE  
DES  
POSTES ET TELECOMMUNICATIONS

---

Paris, le 20 juillet 1973.

Monsieur Pierre MARCILHACY,  
*Président de la Commission de Contrôle  
des Ecoutes téléphoniques,*

Palais du Luxembourg, 75291 Paris CEDEX 06.

Monsieur le Président,

Par lettre du 11 juillet 1973, vous m'avez demandé de venir, le mardi 24 juillet, devant la Commission de Contrôle des Services administratifs procédant aux écoutes téléphoniques, afin de vous apporter toutes précisions utiles en cette matière.

Je me dois de souligner, ici, que le domaine que se propose de contrôler votre commission étant couvert par le secret de la défense nationale, l'article 21 de la Constitution me fait interdiction de divulguer les renseignements qui s'y rapportent.

C'est la raison pour laquelle je suis au regret de ne pouvoir répondre, Monsieur le Président, à votre invitation.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma haute considération.

Hubert GERMAIN.

SENAT

REPUBLIQUE FRANÇAISE

**PIERRE MARCILHACY**  
*Sénateur de la Charente.*

9, rue Talma, Paris (16<sup>e</sup>).  
Tél. : 527-28-09.

Paris, le 23 juillet 1973.

**Monsieur Hubert GERMAIN,**  
*Ministre des Postes et Télécommunications,*  
20, avenue de Ségur, 75007 Paris.

Monsieur le Ministre,

J'ai bien reçu votre lettre du 20 juillet, et avant même d'en communiquer la teneur à la commission que j'ai l'honneur de présider, je tiens à vous dire en tant que juriste et, dans une certaine mesure, co-auteur de la Constitution, que l'article 21 de ce texte n'implique nullement les conséquences que vous voulez en tirer.

Je crois pouvoir vous affirmer que les membres de ma commission ont, de la défense nationale, la plus haute idée. Certains l'ont prouvé aux époques les plus troublées.

Nous voulons seulement, car telle est la mission qui nous est confiée, contrôler un service qui fonctionne sur le budget de l'Etat.

A ma connaissance, seuls les fonds, dits secrets, échappent au droit de contrôle du Parlement.

**Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de mes sentiments de haute considération.**

Paris, le 25 juillet 1973.

Monsieur Michel PONIATOWSKI,  
*Ministre de la Santé publique et de la Sécurité sociale,*  
8, avenue de Ségur, 75 - Paris (7<sup>e</sup>).

Monsieur le Ministre,

Vous savez sans doute que j'ai l'honneur de présider la Commission sénatoriale de Contrôle des Ecoutes téléphoniques.

Vous avez sur ce sujet, qui préoccupe tous ceux qui sont attachés aux libertés, écrit des pages aussi pertinentes que retentissantes ; c'est donc à l'auteur de « Cartes sur table », et non au Ministre de la Santé, que je me permets de demander s'il accepterait de venir devant la Commission de Contrôle.

Celle-ci, je vous le rappelle, est tenue au secret le plus strict.

Si vous acceptez de venir au Sénat, ce dont je serais particulièrement heureux, vous voudrez bien téléphoner au Sénat pour qu'une date à votre convenance puisse être choisie.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de mes sentiments les meilleurs et de haute considération.

Pierre MARCILHACY,  
*Sénateur.*

---

*N.B. de la commission. — Cette lettre n'a jamais reçu de réponse.*

Nous avons pensé qu'il était utile, pour l'édification des membres du Parlement et celle de l'opinion publique, de publier ici ce que M. Poniatowski, député, écrivait dans son livre « Cartes sur table », pages 228 à 230.

EXTRAIT DE L'OUVRAGE DE M. PONIATOWSKI : « CARTES SUR TABLE » :

« Les écoutes téléphoniques :

« Autre point, qui est plus important : les écoutes téléphoniques. Elles sont légalement interdites et, officiellement, elles n'existent pas. Mais, en réalité, les écoutes sont exercées par le G. I. C., ou groupe interministériel de contrôle, qui est dirigé par un général et emploie environ huit cents personnes. Adresse : rue de Tourville. Il est malheureusement nécessaire d'admettre un système d'écoute pour lutter contre l'espionnage, contre la subversion intérieure ou extérieure, contre certains crimes, le trafic de la drogue par exemple, ou les cas d'enlèvements, mais le domaine des écoutes ne cesse de s'étendre à des secteurs qui n'ont plus rien à voir avec la criminalité et qui relèvent, en revanche, de la liberté personnelle et politique. *Les écoutes téléphoniques, à l'heure actuelle, s'exercent sur des journalistes, des dirigeants syndicaux, des hommes politiques, des membres des cabinets ministériels et jusque sur des Ministres. Des candidats éventuels aux élections sont mis sur écoute (1) ou même de simples citoyens sous prétexte de sondages d'opinion. Ces procédés sont déplorables parce qu'ils portent atteinte, non seulement à la vie privée, mais aussi aux libertés politiques fondamentales. Où s'arrêtent les écoutes ? A qui communique-t-on les comptes rendus ? Est-ce seulement au Premier Ministre ou au Ministre intéressé ? Non, c'est également aux directeurs de cabinet, aux chefs de service, etc. Ensuite, qui exploite les écoutes ? On peut en faire un instrument de chantage. En outre, qui décide d'écouter telle ou telle personne ? Et enfin, en cas d'abus d'utilisation de ces écoutes, quel recours a-t-on ?... Je peux vous dire qu'en mai 1958 on a même fabriqué, pour des raisons politiques, de fausses écoutes d'intimidation : on a voulu faire croire à l'imminence d'un débarquement de parachutistes, par exemple. Dans le cadre politique, c'est un instrument dangereux qui, même en temps normal, peut intoxiquer les dirigeants qui en usent. Il fausse en tout cas leur jugement.*

« A. D. — Quels remèdes suggérez-vous ?

« M. P. — Marcel Leclerc, professeur à l'Institut de criminologie de l'Université de Droit et des Sciences sociales de Paris, homme averti de ces problèmes, a proposé un ensemble de dispositions qui me paraissent judicieuses. Au lieu d'affirmer que les écoutes téléphoniques sont illégales et de les nier, il vaudrait mieux reconnaître leur existence et les limiter strictement à la lutte contre la subversion intérieure ou extérieure et contre des crimes déterminés. Il faut définir très clairement les cas dans lesquels il peut y avoir écoute téléphonique, et que ce soit au Premier Ministre d'en décider personnellement sur des demandes signées par un Ministre et indiquant les motifs d'interception et de transcription de l'écoute téléphonique, et ceci seulement s'il y a un soupçon précis concernant un concert criminel, soit contre l'Etat, soit contre les personnes. J'ajoute que cette nomenclature devrait être remise au défenseur du citoyen. Autre solution possible : une mise sur écoute téléphonique intervenant sur décision d'un juge. »

---

(1) C'est nous qui soulignons.

**III. — Lettres adressées à d'anciens membres du Gouvernement  
ou à de hautes personnalités.**

**A. — A D'ANCIENS MINISTRES DES POSTES ET TÉLÉCOMMUNICATIONS**

(Le même type de lettre a été adressé à MM. Bettencourt, Maurice-Bokanowski,  
Marette et Guéna.)

Paris, le 9 août 1973.

Monsieur **BETTENCOURT**,  
*Député de la Seine-Maritime, ancien Ministre,*  
Palais Bourbon, Paris.

Monsieur le Ministre,

La Commission de Contrôle des Services administratifs procédant aux écoutes téléphoniques, que j'ai l'honneur de présider, a décidé d'entendre tous les Ministres des Postes et Télécommunications depuis 1958.

Je vous serais, en conséquence, très reconnaissant de bien vouloir me dire s'il vous est possible de venir devant la commission, et je vous propose d'ores et déjà l'une des deux dates ci-après :

- soit le 23 août à partir de 15 heures ;
- soit le 4 septembre à la même heure.

Si aucune de ces deux dates n'avait votre convenance, je vous serais reconnaissant de bien vouloir indiquer vos préférences en téléphonant au Sénat, à partir du 15 août.

Je me permets de vous rappeler que les réunions de la Commission de Contrôle sont couvertes par le secret le plus absolu et j'espère qu'il vous sera possible de nous aider dans la mission qui nous a été confiée par le Sénat.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de mes sentiments très distingués et dévoués.

Pierre **MARCILHACY**.

ASSEMBLEE NATIONALE

REPUBLIQUE FRANÇAISE

L'Arcouest-Ploubazlanec (Côtes-du-Nord), le 23 août 1973.

Cher Monsieur le Président,

De retour en France, hier, je répons à votre lettre du 9 août, en vous priant tout d'abord de bien vouloir **me pardonner** ce retard.

Ministre des Postes et **Télécommunications** en 1968 durant quelques semaines, ma principale occupation **fût alors de** mettre un terme à la grève qui paralysait en particulier les services de distribution.

Mais en ce qui concerne le sujet qui vous intéresse, je suis dans l'obligation de vous indiquer qu'ayant été lié par le secret de **la défense nationale**, et personne ne pouvant m'en délier, je me vois dans l'impossibilité de répondre à votre convocation.

Je vous demande de **m'excuser**.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments les plus distingués et mon respectueux et amical souvenir.

André **BETTENCOURT**.

SENAT

REPUBLIQUE FRANÇAISE

MMB/SP/TL 251/73.

Asnières-sur-Seine, le 29 août 1973.

Monsieur Pierre MARCILHACY,  
Sénateur,  
casier de la poste, Sénat.

Monsieur le Président,

Je trouve votre lettre du 9 août 1973 en revenant de vacances, et je m'excuse d'y répondre aussi tardivement.

Ayant voté contre la création de votre commission, vous comprendrez qu'il ne serait pas décent que je vienne témoigner devant elle.

Néanmoins, je peux vous confier que, dans l'exercice de mes fonctions de Ministre des Postes et Télécommunications, où j'avais à connaître des écoutes téléphoniques, il ne m'a jamais été fait de proposition de branchement sur le poste d'un parlementaire. Toutes les écoutes auxquelles j'ai donné mon agrément ne concernaient que des affaires judiciaires ou la sûreté de l'Etat, par ailleurs fort menacée à cette époque.

Croyez, Monsieur le Président, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Michel MAURICE-BOKANOWSKI,  
Maire d'Asnières-sur-Seine.

ASSEMBLEE NATIONALE

JACQUES MARETTE  
*Ancien Ministre,  
Député de Paris.*

Paris, le 21 août 1973.

Monsieur le Président,

De passage à Paris au milieu de mes vacances, je trouve dans mon courrier votre lettre du 9 août 1973 me demandant de venir témoigner devant la Commission de Contrôle sénatoriale que vous présidez, commission chargée du Contrôle des Services administratifs procédant aux écoutes téléphoniques.

Les responsabilités gouvernementales que j'ai assumées de 1962 à 1967 et qui ont pu dans le domaine des Télécommunications être, bien que de façon très indirecte, du domaine de la Commission de Contrôle que vous présidez me paraissant couvertes par le secret de la défense nationale, je ne pourrai à mon plus vif regret comparaître devant la Commission sénatoriale que vous présidez.

Je vous prie de croire, monsieur le Président, à l'assurance de ma très haute considération.

Jacques MARETTE.



**LE MINISTRE DES TRANSPORTS**

004048.

Paris, le 17 août 1973.

**Monsieur Pierre MARCILHACY,**  
*Sénateur de la Charente,*  
Palais du Luxembourg,  
15, rue de Vaugirard (Sénat), 75 Paris (6<sup>e</sup>).

Monsieur le Président,

Par lettre en date du 9 août, vous avez bien voulu me demander de me rendre devant la Commission de Contrôle des Services administratifs que vous présidez.

J'ai le regret de ne pouvoir répondre favorablement à votre invitation ; en effet, il ne m'apparaît pas possible de vous fournir quelque renseignement que ce soit sur un domaine qui est couvert par le secret de la défense nationale.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

Yves GUÉNA.

B. — A DIFFÉRENTES PERSONNALITÉS

Paris, le 25 juillet 1973.

Monsieur Albin CHALANDON,  
*Député des Hauts-de-Seine, Ancien Ministre,*  
Palais-Bourbon, Paris.

Monsieur le Ministre,

La Commission sénatoriale de Contrôle des Ecoutes téléphoniques que j'ai l'honneur de présider a déjà commencé ses travaux. Elle ne poursuit et ne poursuivra aucun objet de polémique politique mais elle remplira jusqu'au bout la mission qui lui a été confiée par la Haute Assemblée.

Il nous serait certainement très profitable de pouvoir recueillir vos déclarations.

Vous avez pris publiquement et courageusement des positions qui nous font souhaiter qu'une éminente personnalité de la majorité comme vous-même puisse nous éclairer et nous assister.

Je crois devoir vous rappeler que la Commission est tenue au secret le plus strict. Votre venue elle-même ne sera pas annoncée et vos propos ne seront rapportés à quiconque.

Si vous acceptiez et si la date du 8 août pouvait vous convenir, vous voudrez bien téléphoner au Sénat pour fixer l'heure de votre venue.

Si, par ailleurs, vous étiez retenu pour le 8 août, nous pourrions, après que vous m'ayez donné votre accord de principe, envisager une date ultérieure, courant du mois d'août ou courant du mois de septembre.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de mes très distingués et dévoués sentiments.

P. MARCILHACY,  
*Sénateur.*

ASSEMBLEE NATIONALE

ALBIN CHALANDON

Député d'Asnières (Hauts-de-Seine).

Paris, le 1<sup>er</sup> août 1973.

Secrétariat.

Monsieur P. MARCILHACY,  
Sénateur,  
Rue de Vaugirard, 75006 Paris.

Monsieur le Sénateur,

Votre lettre du 25 juillet est parvenue à Monsieur Chalandon au moment où il quittait Paris pour un voyage au Brésil durant le mois d'août.

Il m'a chargée de vous informer qu'il vous répondrait personnellement dès son retour.

Je vous prie de croire, Monsieur le Sénateur, à mes sentiments dévoués.

La Secrétaire.

---

N. B. de la Commission. — Il ne fut jamais répondu par M. Chalandon lui-même à notre lettre.

Il nous a semblé instructif de publier, en regard, ce que l'ancien Ministre écrivait dans un article de son journal électoral : *Asnières spécial*, à propos des écoutes téléphoniques pour lesquelles il proposait l'institution de règles sévères (cf. *Le Monde* du 8 juin 1973) :

« Il est certes légitime de recourir à des investigations, telles les écoutes téléphoniques, lorsqu'il s'agit d'assurer la sécurité de la Nation, notamment de lutter contre certains trafics, comme celui de la drogue ; il est en revanche inadmissible qu'elles soient utilisées, comme cela a été constaté aux Etats-Unis, et comme cela se fait en France, pour espionner systématiquement ceux qui sont, d'une façon ou d'une autre, mêlés à la vie publique, amis ou ennemis du pouvoir (1). Il apparait donc indispensable que, dans un pays aussi épris de liberté que le nôtre, la pratique des écoutes téléphoniques soit sévèrement réglementée et que n'intervienne notamment aucune écoute sans l'agrément d'une commission de « sages », indépendante du Pouvoir, qui aurait en outre le pouvoir de contrôler ces opérations. D'autre part, des sanctions très graves devraient être prévues... »

---

(1) C'est nous qui soulignons.

SENAT

Paris, le 25 juillet 1973.

Monsieur TOUFFAIT,  
*Procureur général,*  
8, boulevard Julien-Potin, 92200 Neuilly-sur-Seine.

Monsieur le Procureur général,

J'ai, vous le savez, été élu Président de la Commission sénatoriale de Contrôle des Ecoutes téléphoniques.

La Commission se préoccupe non seulement des conditions dans lesquelles fonctionnent les services qui procèdent auxdites écoutes mais encore du caractère légal des écoutes dites « sauvages », ainsi que des atteintes susceptibles d'être portées aux libertés fondamentales.

Je serais donc particulièrement heureux si vous acceptiez de venir devant notre Commission afin de nous éclairer.

J'ajoute que nos travaux sont couverts par le secret le plus strict et vous pouvez me faire confiance pour que celui-ci soit observé.

Si vous accédiez à ma requête et si vous étiez d'aventure à Paris le 8 août, il vous suffirait de téléphoner au Sénat pour déterminer l'heure de votre venue.

Dans le cas contraire et toujours si vous pensez pouvoir venir devant nous, je vous serais reconnaissant de me faire savoir où et quand je peux prendre contact avec vous afin de rechercher une date utile.

Avec mes remerciements anticipés, recevez, Monsieur le Procureur général, l'assurance de mes respectueux et dévoués sentiments.

P. MARCILHACY,  
*Sénateur.*

LE PROCUREUR GENERAL  
PRES  
LA COUR DE CASSATION  
—

Paris, le 8 octobre 1973.

Monsieur le Président MARCILHACY,  
*Sénateur,*  
Palais du Luxembourg,  
15, rue de Vaugirard, 75006 Paris.

Monsieur le Président.

Par lettre en date du 25 juillet 1973, vous avez bien voulu me demander d'accepter d'être entendu par la Commission sénatoriale de Contrôle des Ecoutes téléphoniques dont vous assumez la présidence.

J'ai fait part à la Chancellerie de cette invitation, mais Monsieur le Garde des Sceaux m'a prié d'adopter une position analogue à celle qu'il avait cru devoir prendre à la demande que vous lui aviez présentée aux mêmes fins.

Je me trouve donc dans l'obligation de ne pouvoir déférer à votre requête.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.

A. TOUFFAIT.

IV. — Nouvelle lettre à M. Pierre Messmer, Premier Ministre.

SENAT

COMMISSION DE CONTRÔLE  
DES ECOUTES TÉLÉPHONIQUES

Le Président.

REPUBLIQUE FRANÇAISE

Paris, le 11 septembre 1973.

Monsieur le PREMIER MINISTRE,  
Hôtel Matignon, Paris.

Monsieur le Premier Ministre,

Depuis votre lettre du 15 juillet et l'audience que vous avez bien voulu accorder, le 27 juillet, au Bureau de la Commission, au cours de laquelle, après avoir entendu nos observations, vous nous avez confirmé votre refus de communiquer quelque renseignement que ce soit à la Commission, celle-ci a poursuivi activement ses travaux.

Elle m'a donné mission de vous faire part de ses observations :

1° La Commission de Contrôle des Services administratifs procédant aux écoutes téléphoniques tient ses pouvoirs tant de la Constitution que de la loi et du Règlement du Sénat. Son objet, défini par l'alinéa 3 de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958, est « d'examiner la gestion administrative, financière ou technique de services publics... en vue d'informer l'assemblée qui « l'a créée » du résultat de « son examen ».

Notre mission est donc légale. Elle relève de nos droits mais plus encore de nos devoirs envers l'Etat. Lui refuser les moyens de travailler, c'est-à-dire l'accès aux documents administratifs financiers ou comptables qui lui sont indispensables, pose un problème constitutionnel grave.

2° Les écoutes téléphoniques existent. Nul ne l'a nié. Nous en avons les preuves. La plupart sont organisées par des services de l'Etat et financées sur le budget national. Certaines ont un caractère légal quand elles s'inscrivent dans une procédure judiciaire régulière. Sur ces dernières, M. le Garde des Sceaux ne saurait conserver le secret.

3° Toutes les écoutes téléphoniques non autorisées par un magistrat instructeur sont illégales. Elles tombent sous le coup des articles 368 et suivants du Code pénal récemment votés par le Parlement. Or, nul ne saurait, en France, se placer au-dessus de la loi commune.

4° Vous avez opposé à nos justes demandes de renseignements le secret de la défense nationale et, sur vos instructions, vos Ministres ont excipé du même motif de refus. Nous connaissons les exigences de la Défense nationale. Nous en respectons et respecterons les secrets spécialement si, comme nous y autorisent nos fonctions électives, nous sommes admis à y participer. Cependant, nous ne saurions accepter en temps de paix que le secret de la Défense nationale dépende, dans sa définition, de critères inconnus de nous-mêmes et de la Nation.

Force est de constater par ailleurs que l'ampleur des écoutes amène à faire confiance à des hommes que nous ne soupçonnons pas mais auxquels il est inadmissible de faire plus confiance qu'aux élus de la Nation.

En conséquence de ce qui précède, nous vous informons que nous nous adressons à Monsieur le Président de la République pour que, chargé par la Constitution d'assurer le fonctionnement régulier des pouvoirs publics, il mette un terme au conflit qui nous oppose.

En tout état de cause, nous poursuivrons notre mission et en ferons rapport au Sénat.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Premier Ministre, l'assurance de mes sentiments de haute considération.

P. MARCILHACY.

---

*N. B. de la Commission.* — Cette lettre n'a jamais reçu de réponse.

V. — Lettre à M. le Président de la République.

SENAT

COMMISSION DE CONTRÔLE  
DES SERVICES ADMINISTRATIFS  
PROCÉDANT  
AUX ECOUTES TÉLÉPHONIQUES

Paris, le 12 septembre 1973.

*Le Président.*

Monsieur le **PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE**,  
Palais de l'Elysée, Paris.

Monsieur le Président de la République,

Le Sénat, au cours de sa séance du 29 juin 1973, a créé, conformément à l'article 6 de l'ordonnance du 7 janvier 1958 et à l'article 11 du Règlement du Sénat, une Commission de Contrôle des Services administratifs procédant aux Ecoutes téléphoniques.

La création d'une telle Commission qui peut, selon l'article 6, alinéa 3, de l'ordonnance susvisée, « examiner la gestion administrative, financière et technique des services publics », devait permettre au Sénat de contrôler le fonctionnement des services effectuant des écoutes au triple point de vue administratif, financier et technique. Sur ce dernier point, il lui appartient de vérifier que le fonctionnement de ces services présente toutes garanties quant au respect des libertés fondamentales et que nul ne peut recourir abusivement à la pratique des écoutes téléphoniques, ni faire mauvais usage des renseignements ainsi obtenus.

Mais la Commission de Contrôle ne peut remplir sa mission légale que dans la mesure où il lui est possible d'examiner les documents administratifs, financiers ou comptables relatifs à ces services et de procéder à toutes les auditions nécessaires. Or, M. le Premier Ministre s'est opposé fermement aux demandes de la Commission, faisant ainsi délibérément obstacle à l'exercice des pouvoirs de contrôle du Parlement.

Pour justifier sa décision, M. le Premier Ministre a invoqué l'obligation où il se trouvait de préserver les secrets de la Défense nationale.

Cette explication ne saurait en aucune manière nous satisfaire et, puisqu'aux termes de l'article 5 de la Constitution, vous êtes chargé d'assurer le fonctionnement régulier des pouvoirs publics, dont une Commission de Contrôle parlementaire est partie intégrante, c'est à votre haute autorité que nous nous adressons afin que nous puissions accomplir la tâche que le Sénat nous a confiée.

Nous vous faisons respectueusement observer que les écoutes existent, que leur fonctionnement est assuré sur le budget de l'Etat et que nous sommes responsables de ce dernier comme aussi de toutes atteintes à la vie privée et aux libertés fondamentales.

Nous sommes également responsables de la Défense nationale, puisque c'est la loi qui en détermine l'organisation générale et fixe les règles concernant les sujétions qu'elle impose aux citoyens (art. 34 de la Constitution). C'est le Parlement, enfin, qui autorise la déclaration de guerre (art. 35).



Au demeurant, notre attention porte sur les seuls mécanismes administratif, financier et technique des écoutes téléphoniques et nullement sur leurs résultats. Nous ne pensons pas que ces mécanismes puissent être couverts, en temps de paix, par le secret de la Défense nationale, pas plus que ne l'est la nomenclature des matériels de guerre, même si les techniques avancées dont a bénéficié leur fabrication doivent rester secrètes. Nous redoutons que ce secret invoqué contre une commission sénatoriale ne serve, sans que la Défense nationale puisse être en cause, à paralyser un contrôle parlementaire qui est l'essence même de la démocratie.

Au surplus, lors des débats au Sénat, M. le Secrétaire d'Etat Stirn, parlant au nom du Gouvernement, a déclaré explicitement que celui-ci ne chercherait pas à paralyser le fonctionnement de la commission (*Journal officiel*, Débats du Sénat, 1973, p. 765, *in fine*).

Dès lors, nous sommes amenés à penser, nous vous le disons avec autant de respect que de franchise, que le secret de la Défense nationale est invoqué aujourd'hui parce que certains Ministres eux-mêmes ont pu constater des abus dans des pratiques qui peuvent être parfois justifiées à la condition d'être effectuées sur commission rogatoire délivrée par un magistrat.

Nous sommes en droit de craindre que ces pratiques multiformes échappent aux véritables responsables. Notre mission de contrôle peut mettre un terme à cette forme d'inquisition si les moyens de travailler normalement lui sont assurés.

Aussi, est-ce avec confiance que nous demandons qu'il soit mis fin au blocage d'une mission que nous tenons légalement de notre Assemblée.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président de la République, les assurances de mes sentiments respectueux et de haute considération.

P. MARCILHACY.

---

*N. B. de la Commission.* — Cette lettre, datée du 12 septembre et envoyée par porteur spécial le 14 septembre, n'a jamais reçu de réponse.



## ANNEXE II

### NOTE LÉGISLATIVE

- I. — **Loi n° 70-643 du 11 juillet 1970 tendant à renforcer la garantie des droits individuels des citoyens.**  
(*Journal officiel* du 19 juillet 1970.)

#### TRAVAUX PRÉPARATOIRES

**Assemblée Nationale.** — **Projet de loi (n° 974) et proposition (n° 811 [rectifié]).** — Rapport de M. de Grailly, au nom de la Commission des Lois (n° 1147). — Discussion et adoption le 28 mai 1970 (L. n° 237).

**Sénat.** — **Projet de loi adopté par l'Assemblée Nationale (n° 251, 1969-1970).** — Rapport de MM. Le Bellegou et Molle, au nom de la Commission des Lois (n° 282, 1969-1970). — Discussion et adoption le 18 juin 1970 (L. n° 127).

**Assemblée Nationale.** — **Projet de loi modifié par le Sénat (n° 1271).** — Rapport de M. de Grailly, au nom de la Commission des Lois (n° 1314). — Discussion et adoption le 25 juin 1970 (L. n° 273).

**Sénat.** — **Projet de loi modifié par l'Assemblée Nationale (n° 327, 1969-1960).** — Rapport de MM. Le Bellegou et Molle, au nom de la Commission des Lois (n° 329, 1969-1970). — Discussion et adoption le 27 juin 1970 (L. n° 139).

**Assemblée Nationale.** — **Projet de loi modifié par le Sénat (n° 1332).** — Rapport de M. de Grailly, au nom de la Commission des Lois (n° 1338). — Discussion et adoption le 29 juin 1970 (L. n° 291).

**Sénat.** — **Projet de loi modifié par l'Assemblée Nationale (n° 353, 1969-1970).** — Rapport de M. Geoffroy, au nom de la Commission des Lois (n° 354, 1969-1970). — Discussion et adoption le 30 juin 1970 (L. n° 154).

**II. — Proposition de loi de MM. Etienne Dailly et plusieurs de ses collègues tendant à compléter l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des Assemblées parlementaires.**

N° 85 (1968-1969), 240 et 241 (1969-1970).

— Cette proposition de loi, rapportée par M. Dailly lui-même, fut discutée et adoptée par le Sénat lors de sa séance du 11 juin 1970 (*Journal officiel*, Débats Sénat, 1970, p. 761 et suivantes). Transmise à l'Assemblée Nationale, elle fut renvoyée (sous le numéro 261) à sa Commission des Lois qui désigna M. Fanton comme rapporteur, mais elle n'a jamais été inscrite à l'ordre du jour.

**ARTICLE 6 DE L'ORDONNANCE N° 58-1100 DU 17 NOVEMBRE 1958**

« Outre les commissions mentionnées à l'article 43 de la Constitution, seules peuvent être éventuellement créées au sein de chaque assemblée parlementaire **des commissions d'enquête ou des commissions de contrôle** ; les dispositions ci-dessous leur sont applicables.

« Les commissions d'enquête sont formées pour recueillir des éléments d'information sur des faits déterminés et soumettre leurs conclusions à l'assemblée qui les a créées. Il ne peut être créé de commission d'enquête lorsque les faits ont donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours. Si une commission a déjà été créée, sa mission prend fin dès l'ouverture d'une information judiciaire relative aux faits qui ont motivé sa création.

« Les commissions de contrôle sont formées pour examiner la gestion administrative, financière ou technique de services publics ou d'entreprises nationales en vue d'informer l'assemblée qui les a créées du résultat de leur examen.

« Les membres des commissions d'enquête et des commissions de contrôle sont désignés au scrutin majoritaire.

« Les commissions d'enquête et les commissions de contrôle ont un caractère temporaire. Leur mission prend fin par le dépôt de leur rapport et, au plus tard, à l'expiration d'un délai de quatre mois à compter de la date de l'adoption de la résolution qui les a créées. Elles ne peuvent être reconstituées avec le même objet avant l'expiration d'un délai de douze mois à compter de la fin de leur mission.

« Tous les membres des commissions d'enquête et de contrôle ainsi que ceux qui, à un titre quelconque, assistent ou participent à leurs travaux sont tenus au secret. Toute infraction à cette disposition sera punie des peines prévues à l'article 378 du code pénal.

« L'assemblée intéressée peut seule sur proposition de son président ou de la commission décider par un vote spécial la publication de tout ou partie du rapport d'une commission d'enquête ou de contrôle.

« Seront punis des peines de l'article 378 du Code pénal ceux qui publieront une information relative aux travaux, aux délibérations, aux actes ou aux rapports non publiés des commissions d'enquête et de contrôle. »

### III. — Textes et débats parlementaires relatifs aux écoutes téléphoniques.

#### A L'ASSEMBLÉE NATIONALE

— **Proposition de résolution n° 457 (5<sup>e</sup> législature) de MM. Mitterrand, Defferre, Robert Fabre, Frèche, Houteer et Leenhardt** tendant à créer une commission d'enquête sur les écoutes téléphoniques (renvoyée à la Commission des Lois).

— **Rapport n° 721 (5<sup>e</sup> législature) de M. Jean Foyer.**

— **Débat en séance publique des deux questions orales sans débat de MM. Georges Frèche et Jean-Marie Daillet**, le 22 juin 1973 (*Journal officiel*, Débats Assemblée Nationale, 1973, p. 2482 et suivantes).

— **Question écrite de M. Jacques Fourcade** à M. le Ministre de la Justice et réponse de celui-ci (*Journal officiel*, Débats Assemblée Nationale, du 28 avril 1959) :

**7. — M. Jacques Fourcade demande à M. le Ministre de la Justice si l'utilisation en matière pénale du procédé dit des « écoutes téléphoniques », en vue de l'établissement d'une présomption ou, mieux encore, de l'administration d'une quelconque preuve de culpabilité, est compatible avec les principes fondamentaux du droit en la matière. (Question du 27 janvier 1959.)**

*Réponse.* — Les communications téléphoniques constituent une forme de correspondance, et les textes réglementaires édictent des règles semblables à l'égard des correspondances ordinaires et des correspondances transmises par le réseau des télécommunications ; il en est ainsi, par exemple, en matière d'irresponsabilité de l'Etat à propos de ces correspondances de formes diverses nées de la technique moderne (art. 33 et 76 du Code des P. T. T.). Le principe du secret des correspondances est affirmé par la loi aussi bien pour les lettres (loi du 10-14 août 1790, Code pénal, art. 187) que pour les correspondances téléphoniques (Code des P. T. T., art. 80, sur le service des télécommunications). La saisie des correspondances postales a été réglementée par les lois du 7 février 1933 et du 25 mars 1935 modifiant l'article 89 du Code d'instruction criminelle, dont les dispositions ont été reprises par le Code de procédure pénale. Aucun texte, il est vrai, ne réglemente le procédé de l'écoute téléphonique. Mais, à l'époque où la saisie des correspondances n'était elle-même pas encore prévue par la législation, l'inviolabilité des lettres missives ne s'opposait cependant pas à leur saisie, car celle-ci a pour objet non la divulgation d'un secret, mais la mainmise sur des pièces à conviction utiles à la manifestation de la vérité. Ainsi, par arrêt des chambres réunies du 21 novembre 1853, la chambre criminelle de la Cour de cassation avait déjà reconnu la validité de la saisie des correspondances, opérée sur l'ordre du préfet de police agissant en vertu de l'article 10 du Code d'instruction criminelle. Aujourd'hui, alors que les progrès scientifiques et techniques permettent de nouveaux modes de preuve et d'investigation, l'assimilation des différentes formes de correspondance déjà consacrée sur le plan réglementaire (lettres, télégrammes et communications téléphoniques) conduit à admettre que le procédé de l'écoute téléphonique, analogue dans son principe à la saisie des correspondances postales, ne s'oppose, en lui-même, à aucune notion fondamentale de notre droit. La jurisprudence la plus récente s'est orientée en ce sens (cf. tribunal correctionnel de la Seine, 13-2-1957, G. P. Jurisprudence, p. 309), à la condition, toutefois, qu'aucune provocation ou moyen de pression ne soit exercé sur les interlocuteurs et que les garanties et les droits de la défense soient respectés (cf. notamment, Cassation, chambre criminelle, 12-6-1952). Il convient donc, pour chaque cas d'espèce, de réserver l'appréciation souveraine des cours et tribunaux.

— **Question écrite de M. Michel Rocard** à M. le Ministre de la Défense nationale et réponse de celui-ci (*Journal officiel*, Débats Assemblée Nationale, du 7 août 1971) :

**18777.** — **M. Rocard** demande à **M. le Ministre d'Etat chargé de la Défense nationale** : 1° s'il est exact que, dans une caserne des pompiers dépendant du gouvernement militaire de Paris et située 2 bis, rue de Tourville, fonctionne le **centre d'écoute téléphonique de la région parisienne**, baptisé « Groupement interministériel de contrôle » ; 2° s'il est exact que cet organisme est placé sous l'autorité d'un officier supérieur du S. D. E. C. E., c'est-à-dire sous le contrôle permanent du Ministre d'Etat chargé de la Défense nationale ; 3° s'il est exact également que des enregistrements téléphoniques soient écoutés et reproduits par diverses personnes ne dépendant pas du Ministre de la Défense nationale, ni même parfois du Ministre de l'Intérieur ; 4° quelles sont les personnes qui ont droit à l'utilisation de ces écoutes téléphoniques ; 5° s'il ne craint pas qu'en la circonstance, ces écoutes faites sans l'autorisation d'un juge d'instruction constituent une infraction grave aux prescriptions du Code des P. T. T. et, en particulier, à son article 177. (*Question du 8 juin 1971.*)

*Réponse.* — Au 2 bis, avenue de Tourville, le seul service relevant du département de la Défense nationale est celui de la sécurité militaire dont les attributions, fixées par les règlements, excluent toute écoute téléphonique et, d'une manière générale, toute mesure non prévue par les lois en vigueur.

— **Question écrite de M. Michel Poniatowski** à M. le Premier Ministre et réponse de celui-ci (*Journal officiel*, Débats Assemblée Nationale du 25 mars 1972) :

**22793.** — **M. PONIATOWSKI** attire l'attention de **M. LE PREMIER MINISTRE** sur le fait que selon certains indices précis, **les entretiens téléphoniques, notamment entre des hommes politiques et des journalistes font, de manière accrue, l'objet d'écoutes téléphoniques.** Dans le cadre de la protection de la vie privée et de la démocratie, il lui demande : 1° s'il juge normal que des écoutes téléphoniques soient utilisées à la surveillance des journalistes, des hommes politiques ou de simples citoyens ; 2° les mesures qu'il entend prendre pour remédier à de tels procédés s'il en constatait l'existence ; 3° s'il serait opposé, au cas où la réponse officielle affirmerait la non-existence des écoutes, à ce qu'une commission parlementaire de contrôle et d'enquête s'assure néanmoins de l'inexistence de ces systèmes illégaux de surveillance et fixe, le cas échéant, des règles protégeant la vie privée des simples citoyens et l'action politique de ceux qui ont à conduire une action publique, qu'il s'agisse de journalistes ou d'hommes politiques. (*Question du 4 mars 1972.*)

*Réponse.* — La question de l'existence et de l'utilisation des écoutes téléphoniques a fait l'objet d'un débat à l'Assemblée Nationale lors de l'examen de la loi n° 70-643 du 17 juillet 1970 tendant à renforcer la garantie des droits individuels des citoyens. L'honorable parlementaire pourrait utilement se référer aux déclarations faites sur ce sujet par M. le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice (reproduites au *Journal officiel*, Débats de l'Assemblée Nationale du 28 mai 1970, p. 2071).

#### AU SÉNAT

— Débat en séance publique d'une **question orale avec débat de M. René Monory**, le 19 juin 1973 (*Journal officiel*, Débats Assemblée Nationale, 1973, p. 752 et suivantes).

— **Proposition de résolution n° 314 (2<sup>e</sup> session 1972-1973) de MM. Monory, Diligent, Pado, Grand, Marcilhacy, Champeix, Duclos, Pelletier et Moinet** tendant à créer une commission de contrôle des services administratifs procédant aux écoutes téléphoniques (renvoyée à la Commission des Lois).

— **Rapport n° 330 (2<sup>e</sup> session 1972-1973) de M. Pierre Marcilhacy.**

— Discussion, en séance publique, des conclusions du rapport de M. Marcilhacy, le 29 juin 1973 (*Journal officiel*, Débats Sénat, 1973, p. 1104 et suivantes).

— Election des membres de la commission de contrôle, le 30 juin 1973 (*Journal officiel*, Débats Sénat, 1973, p. 1125).

**IV. — Liste récapitulative des propositions de loi adoptées, modifiées ou rejetées par le Sénat et demeurées en instance, devant l'Assemblée Nationale, à la date du 30 octobre 1973.**

PROJET (1)	OBJET	NUMERO 5 <sup>e</sup> législature A. N.	RAPPORTEUR	COMMISSION	NUMERO du rapport.
			MM.		
S	Modification ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 (lois de finances). (Petite loi n° 63, 1959-1960.)	245	Charles Bignon.....	Lois.	
S	Démolition des immeubles ayant plus de cent ans. (N° 39, 1961-1962.)	246	Pierre Bourson.....	Production.	
S	Prime de transport à l'ensemble des salariés du secteur privé. (N° 60, 1962-1963.)	247	Jacques-Antoine Gau.	Affaires culturelles.	
S	Handicapés physiques ou mentaux (loi du 28 mars 1882). (N° 70, 1962-1963.)	248	Pierre Raynal.....	Affaires culturelles.	
D	Modification de l'article 2102-3° du Code civil. (N° 11, 1964-1965.)	270	Marc Lauriol.....	Lois.	
D	Incompatibilité fonctions de géomètre du cadastre-mandat de maire ou d'adjoint. (N° 97, 1966-1967.)	271	Charles Bignon.....	Lois.	
S	Recours contre le tiers responsable en matière d'accident de trajet. (N° 109, 1966-1967.)	249	Lucien Richard.....	Affaires culturelles.	
S	Droit de réponse à la radio-télévision. (N° 124, 1966-1967.)	250	Claude Gerbet.....	Lois.	
D	Concierges (congés annuels). (N° 56, 1966-1967.)	272	Pierre Bas.....	Affaires culturelles.	
S	Modifications de l'article 23 de la Constitution. (N° 2, 1967-1968.)	251	Pierre-Charles Krieg.	Lois.	
S	Remplacement par des élections partielles des membres du Parlement dont le siège devient vacant. (N° 3, 1967-1968.)	252	Charles Bignon.....	Lois.	
S	Modifications de certains articles du Code électoral. (N° 64, 1967-1968.)	253	André Fanton.....	Lois.	
S	Caisse nationale des barreaux français. (N° 1, 1968-1969.)	254	Jean de Préaumont.	Affaires culturelles.	
S	Tierce personne bénévole auprès d'un infirme ou invalide. (N° 30, 1968-1969.)	255	Claude Peyret.....	Affaires culturelles.	

ORIGINE (1)	OBJET	NUMERO 5 <sup>e</sup> législature A. N.	RAPPORTEUR	COMMISSION	NUMERO du rapport
S	Anciens combattants d'Afrique du Nord. (N° 31, 1968-1969.)	256	Jean-Marie Daillet...	Affaires culturelles.	511
S	Collaboration Sénat-Conseil économique et social. (N° 47, 1968-1969.)	257	Jacques Piot.....	Lois.	
S	Action récursoire des Caisses de Sécurité sociale. (N° 15, 1969-1970.)	258	Jacques Barrot.....	Affaires culturelles.	506
S	Modification du Code de l'administration communale et de la loi relative aux conseils généraux. (N° 89, 1969-1970.)	259	André Fanton.....	Lois.	
S	<b>Modification de l'article 6, alinéa 5, de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires.</b> (N° 103, 1969-1970.)	260	André Fanton.....	Lois.	
S	<b>Commissions d'enquête et de contrôle.</b> (N° 120, 1969-1970.)	261	André Fanton.....	Lois.	
S	Organisation de l'indivision. (N° 8, 1970-1971.)	262	Jean Foyer.....	Lois.	
S	Publicité de l'acceptation, par les parlementaires, en cours de mandat, de certaines fonctions. (N° 35, 1971-1972.)	263	Bernard Marie.....	Lois.	520
D	Service extérieur des pompes funèbres et chambres funéraires. (N° 76, 1971-1972.)	269	Jean Foyer.....	Lois.	
S	Option de souscription ou d'achat d'actions. (N° 83, 1971-1972.)	264	Bernard Marie.....	Lois.	
S	Article 363 du Code civil (adoption). (N° 26, 1972-1973.)	265	Jean Tiberi.....	Lois.	
S	Nouveau délai pour la transformation des sociétés. (N° 46, 1972-1973.)	266	Bernard Marie.....	Lois.	459
S	Publication et diffusion de sondages. (N° 65, 1972-1973.)	267	Jacques Soustelle...	Lois.	
S	Prescription en matière commerciale. (N° 110, 1972-1973.)	446	Non désigné .....	Lois.	
S	Age de la majorité. (N° 122, 1972-1973.)	521	Alain Terrenoire....	Lois.	

(1) La lettre « S » signifie que la proposition de loi est d'origine sénatoriale, la lettre « D » qu'elle émane de l'Assemblée Nationale.



## ANNEXE III

---

### LE PROBLEME TECHNIQUE DES ECOUTES TELEPHONIQUES

Le lecteur de ce rapport peut légitimement s'interroger sur le bien-fondé de nos affirmations concernant le fonctionnement technique des écoutes téléphoniques. En dehors de ce que, comme tout le monde, nous avons lu dans la presse, la commission a pu recueillir certains témoignages dont il lui est imposé — par la règle du secret qui a présidé à ses travaux — de ne pas divulguer l'origine nominale.

I. — **Telle est, par exemple, cette note — rédigée par un technicien des P. T. T. — à laquelle nous n'avons voulu rien changer pour lui conserver son cachet d'authenticité :**

#### LA POSE DES TABLES D'ÉCOUTE DANS LES CENTRAUX TÉLÉPHONIQUES

C'est un travail qui est confié à des équipes centrales, composées d'hommes dont nous ignorons l'origine politique et technique, mais qui dépendent uniquement des directions régionales. Ils ne reçoivent leurs ordres que des directions régionales. Ils arrivent dans les centres sans même prendre contact avec les chefs de centre et se dirigent vers les répartiteurs.

Les répartiteurs se trouvent entre les points de départ des câbles pour les abonnés et les organes des centraux automatiques. C'est l'endroit idéal pour poser un câble supplémentaire.

Ils arrivent avec leurs rouleaux de câble, leurs fers à souder. Le câble est revêtu d'une enveloppe isolante, composé de deux fils, un rouge et un blanc. Ces fils sont absolument semblables à tous les autres fils qui se trouvent dans un central. Il faut parfois un long morceau de câble pour relier ce fil et celui de l'abonné au câble qui part en direction des centres d'écoute. Dans les grands centraux parisiens, certaines pièces ont parfois 10, 20 ou même 30 mètres de long.

Il n'est pas rare qu'ils travaillent sur les centraux en même temps que les techniciens du central, mais ils s'arrangent plutôt pour venir entre midi et deux heures, ou le soir après six heures. En général, ces types travaillent seuls. Jamais en tous cas, le chef de service des répartiteurs n'est prévenu.

On peut les détecter, car tout travail doit faire l'objet d'une statistique. Des registres sont tenus à jour en permanence dans les centraux. On ne peut brancher ou débrancher un fil sans inscrire cette opération sur le registre. C'est à cette seule condition que l'on peut s'y retrouver dans un central.

Les poses de lignes destinées aux tables d'écoute sont secrètes. Elles ne sont donc pas inscrites sur ces registres. Il arrive qu'un agent qui compare les branchements aux listes du registre découvre un branchement supplémentaire : il s'agit

d'une table d'écoute. C'est son droit, et c'est aussi son travail, de détruire un branchement qui n'est pas inscrit sur le registre. Il peut donc supprimer ce branchement supplémentaire. Il en supprime. Mais il arrive le plus souvent, deux jours plus tard, un autre membre des équipes spéciales pour refaire le branchement. Il n'y a rien de très compliqué : quand on découvre un branchement supplémentaire, c'est le plus souvent une table d'écoute.

A chaque abonné correspond dans les centraux deux fils « arrivée » et deux fils « départ ». Quand il y a un fil supplémentaire, il n'y a que deux solutions : ou bien ce fil a été posé pour examiner le trafic d'une ligne, c'est le cas lorsqu'il y a contestation de la taxe par un abonné. Mais, dans ce cas, le branchement de la ligne spéciale est noté sur le registre. S'il y a une ligne supplémentaire et si cette ligne n'est pas notée sur le registre, c'est une table d'écoute.

Pour faire le branchement, il faut une jarretière : fils blanc et rouge entrelacés. On ne fait pas, contrairement à la légende, de branchement avec des pinces crocodile. Cela est réservé aux branchements provisoires ; par exemple lorsqu'un abonné demande à être mis aux abonnés absents. Les branchements des tables d'écoute sont faits avec un fer à souder, de façon réglementaire.

Il y a quarante à cinquante centraux dans Paris et la Région parisienne. Chaque équipe spéciale comprend une quinzaine de types.

Il y a un autre moyen de brancher une ligne d'écoute, beaucoup moins détectable que les répartiteurs : c'est le sous-répartiteur. Il y en a dans les cités, dans certains gros immeubles, aux angles des rues. Il y a là de gros câbles divisés en un très grand nombre de fils. On peut très bien, si on a tiré jusque-là un câble branché sur un centre d'écoute, installer une bretelle. C'est beaucoup plus discret. Beaucoup plus difficile à détecter aussi. Cela ne se voit pratiquement pas.

\*  
\* \*

## II. — La répartition et l'utilisation des moyens d'écoute.

Contrairement à ce que l'on pense quelquefois, les branchements ponctuels et circonstanciels sont beaucoup plus nombreux que les branchements permanents, ce qui explique la relative imprécision des chiffres concernant le nombre des personnes concernées. *Mille à deux mille personnes environ sont écoutées ou risquent de l'être en permanence, mais des quantités de gens peuvent l'être quand un événement quelconque se produit ou quand le moment opportun se présente.*

Des sondages sont généralement effectués, soit dans les commissariats centraux de province, soit dans les préfectures et dans les centres de transmission, mais il est difficile d'être plus précis, car si les fonctionnaires des P. T. T. savent d'où partent les lignes, ils ne savent pas où elles aboutissent.

S'agissant des lignes à grande distance, il nous a été affirmé que vient d'être mis en place un autocommutateur sur ordinateur. Un très gros ordinateur I. B. M. est d'ores et déjà installé à Saint-Germain-en-Laye et quatre centraux y sont reliés, alors que trois autres sont sur le point de l'être.

Les quatre centraux déjà construits sont les suivants : Saint-Germain-en-Laye, Paris-Saint-Amand, Bordeaux, Lyon ; des installations sont également prévues à Lille et à Metz : c'est ce qu'on appelle le « Réseau Régis » : il consiste en un centre de contrôle électronique de l'ensemble des communications téléphoniques automatiques ; il regroupe 520 lignes et fonctionne en complément des réseaux militaires et des réseaux de police.

Ce qui est le mieux connu est le Groupe interministériel de Contrôle, le G. I. C. qui, depuis son déménagement, est installé près des Invalides et donne sur l'avenue de La Tour-Maubourg. Sous la direction du général Caillaud se trouvent groupés environ trente militaires et une quinzaine de fonctionnaires de la D. S. T.

Cinquante employés des renseignements généraux travaillent en deux groupes et contrôlent un potentiel de six cents lignes d'écoute permanentes. Ce groupe travaille de 8 heures du matin à 23 heures ; cependant, entre 19 heures et 23 heures, sauf en période de crise, il n'y a que deux fonctionnaires des Renseignements généraux de la Préfecture de police qui assurent le travail courant. Le travail se fait soit par écoute directe, soit grâce à des pupitres enregistreurs ; ce groupe dispose de quatre-vingts installations d'enregistrement permanentes.

Le double des informations recueillies par les Renseignements généraux est systématiquement transmis à la Sécurité militaire, c'est-à-dire au détachement militaire du G. I. C. La réciproque n'est pas vraie, puisque les militaires ne donnent pas aux civils un double de leurs informations.

Les mêmes lignes peuvent être écoutées par plusieurs organismes, puisque tous les renseignements ne sont pas automatiquement transmis.

Les pupitres enregistreurs permettent de savoir quel numéro les personnes écoutées composent. **En province**, les écoutes s'effectuent généralement dans les commissariats centraux, au service des Renseignements généraux ou directement dans les cabinets des préfets, sous l'autorité du directeur de cabinet du préfet. Si nous avons pu donner des informations plus précises concernant le fonctionnement de la partie Renseignements généraux du G. I. C., c'est parce que, dans ce domaine, nous avons obtenu le plus de renseignements.

En ce qui concerne les écoutes en province, nous ne disposons pas d'indications précises, mais seulement d'ordres de grandeur sur le nombre des fonctionnaires affectés à ce travail. Nous estimons que le nombre des fonctionnaires en province doit être à peu près le même que pour la région parisienne. La localisation est plus difficile du fait que cela se passe soit dans les commissariats centraux, soit dans les services préfectoraux, soit dans les services des Renseignements généraux quand la police, comme c'est le cas dans les préfetures de région, dispose d'un centre administratif relativement important.