



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Bundesamt für Polizei fedpol

Service de protection des témoins de fedpol

Rapport d'activités 2020

Table des matières

Rapport du Service de protection des témoins de fedpol sur ses activités menées en 2020

Introduction

Que fait le Service de protection des témoins de fedpol?

Introduction

Que fait le Service de protection des témoins de fedpol?

1 Traitement des cas

2 Gestion opérationnelle intégrale des risques

3 Mise en œuvre des mesures

3.1 Exemples de mesures..... 6

3.1.1 Logement dans un lieu sûr..... 6

3.1.2 Relocalisation dans un autre pays7

3.1.3 Établissement d'une nouvelle identité7

3.2 Défis actuels.....7

3.2.1 Numérisation.....7

3.2.2 Données biométriques.....7

4 Soutien et coordination

5 Coopération internationale

Cas traités par fedpol

6 Cas de protection des témoins traités

7 Ressources

Perspectives

Service de protection des témoins de fedpol

Rapport d'activités 2020

Introduction

En 2020, une nouvelle composante est venue s'ajouter au mandat de protection de fedpol en faveur des témoins en raison de la pandémie de COVID-19. À l'heure de la distanciation sociale, les spécialistes du Service de protection des témoins de fedpol ont dû relever le défi de continuer à assurer le suivi étroit des personnes nécessitant une protection. Ils y sont parfaitement parvenus en exploitant leur savoir-faire spécialisé et technique ainsi que leur grande flexibilité. De ce fait, ils ont atteint leur but, à savoir assurer une protection optimale aux témoins en tout temps.

Les informations et les descriptions fournies par les témoins en procédure pénale continuent en effet de revêtir une grande importance. Dans un monde globalisé, interconnecté et hautement technologique, où agissent des groupes criminels internationaux, les témoins peuvent livrer des informations décisives lorsque les méthodes d'enquête traditionnelles atteignent leurs limites.

Les déclarations de témoins peuvent être d'une valeur inestimable pour les autorités de poursuite pénale afin de détecter les activités criminelles. Les criminels eux-mêmes le savent, puisqu'ils essaient de dissuader ou d'empêcher les témoins de déposer en usant de la menace ou de la violence ciblée. Les témoins s'exposent donc à de possibles représailles suite à leurs déclarations et à leur participation à la poursuite pénale. Lorsqu'il s'agit de grande criminalité, ces représailles peuvent même se traduire par une menace sérieuse contre leur vie ou leur intégrité corporelle. C'est pourquoi les témoins doivent être protégés.

Le Service de protection des témoins de fedpol agit sur mandat des autorités de poursuite pénale de la Confédération et des cantons. Les autorités fédérales et cantonales ont de plus en plus souvent recours à ses prestations de conseil et de soutien, bénéficiant ainsi de son savoir-faire et de son expérience.

Le présent rapport fournit une vue d'ensemble des activités du Service de protection des témoins de fedpol – y compris la coopération nationale et internationale qui s'y rapporte – et met en lumière les prestations de conseil et de soutien fournies par fedpol. Il tient compte du fait que la protection des témoins est un domaine très sensible, qui exige une grande discrétion. L'objectif prioritaire, qui est de protéger la personne visée de tous les risques qu'elle peut encourir en raison de sa collaboration dans le cadre d'une procédure pénale, ne doit pas être menacé.

Que fait le Service de protection des témoins de fedpol?

Le code de procédure pénale (CPP) prévoit des mesures dites procédurales qui peuvent être appliquées pour protéger les témoins pendant l'ensemble de la procédure pénale. Dans les cas où les mesures de prévention des menaces et les mesures de protection procédurales s'avèrent insuffisantes, les ministères publics et les tribunaux peuvent demander auprès de fedpol la mise en place de mesures dites extraprocedurales, autrement dit d'un programme de protection des témoins. La protection des témoins remplit ainsi son objectif prioritaire, qui consiste à protéger les témoins importants de tous les risques qu'ils peuvent encourir en raison de leurs déclarations et à leur permettre ainsi de collaborer à la procédure pénale.

1 Traitement des cas

Le tribunal ou le ministère public compétent émet une demande de mise en place d'un programme de protection des témoins. Le Service de protection des témoins de fedpol vérifie cette demande, puis soumet à la directrice de fedpol une proposition d'approbation ou de rejet. Si la demande est approuvée, la personne en question est officiellement admise dans un programme de protection des témoins et est considérée comme une personne à protéger.

L'admission dans un programme de protection des témoins signifie pour les personnes concernées un changement radical dans leur situation de vie, puisqu'elles doivent renoncer du moins en partie à leur indépendance. Elles doivent par exemple accepter que leur liberté de mouvement ou de contact avec des personnes (proches) soit restreinte.

Il est également possible que le témoin se retrouve dans une relation de dépendance financière ou qu'il ne soit plus autorisé à exercer certaines activités (fonction publique, loisirs). Cette décision d'abandonner son ancienne vie est d'une importance capitale et touche non seulement la personne en question mais aussi sa famille, ses proches et son cercle d'amis.

La décision de mettre fin à un programme de protection des témoins revient à la directrice de fedpol, sur demande du Service de protection des

témoins. La décision est notifiée par écrit, dûment motivée, à la personne concernée. Il est possible de faire recours contre cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral en vertu de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA).

2 Gestion opérationnelle intégrale des risques

fedpol applique une stratégie de gestion des risques spécialement conçue pour la protection des témoins. C'est dans ce cadre que les risques potentiels encourus par un témoin donné sont identifiés et évalués de manière uniformisée, et ce indépendamment de la phase dans laquelle se trouve l'affaire en question.

La gestion des risques comprend trois phases:

- La phase d'initialisation: avant que la directrice de fedpol n'approuve un programme de protection des témoins, toutes les vérifications sont effectuées pour s'assurer du bon déroulement du programme. Il s'agit d'évaluer d'une part l'aptitude de la personne, les risques et la menace, et d'autre part les mesures possibles.
- La phase de monitoring au cours du programme: durant cette phase, l'analyse se focalise sur l'état et le comportement de la personne faisant l'objet du

programme. L'appréciation constante de la menace continue d'être assurée. Ici, le but est de relever tout changement constaté afin de procéder si nécessaire à des adaptations des mesures de protection.

- La phase de finalisation vers la fin du programme: l'analyse de la menace révèle par exemple qu'un danger donné a disparu, ou un témoin souhaite quitter le programme. Cette phase comprend également le débriefing des cas, afin d'identifier le potentiel d'amélioration.

Cette approche intégrée permet de garantir des processus professionnels et standardisés, qui permettent de réduire les risques de manière ciblée. La standardisation de l'évaluation contribue considérablement au bon déroulement d'un programme de protection des témoins.

3 Mise en œuvre des mesures

Sur la base de l'appréciation de la menace, des mesures de protection globales sont prises (par ex. loger la personne dans un lieu sûr, lui procurer une nouvelle identité, etc.). La base légale ad hoc est la [loi fédérale du 23 décembre 2011 sur la protection extraprocédurale des témoins \(Ltém\)](#). Le Service de protection des témoins de fedpol conseille les personnes admises dans un programme de protection des témoins, assure leur accompagnement et les assiste dans leurs démarches personnelles.

Il met en œuvre les mesures nécessaires et appropriées afin d'assurer la protection de chaque personne admise dans le programme. Tous les facteurs pertinents doivent être pris en compte lors de la mise en œuvre:

- L'appréciation d'une menace dépend par exemple de la **capacité d'action des personnes potentiellement dangereuses**. Par exemple: un criminel est-il en mesure de diriger son réseau depuis la prison, comme c'est souvent le cas dans le milieu du crime organisé? Ou bien se trouve-t-il en liberté et dispose-t-il des moyens organisationnels et

financiers pour localiser et persécuter un témoin?

- L'appréciation de la menace est influencée par des **événements** particuliers. Par exemple, si un témoin a fait sa déposition, cela peut entraîner une adaptation des mesures. Tandis que le fait de témoigner peut dans un cas exposer la personne concernée à un risque de vendetta entraînant la prise de mesures de protection correspondantes, il peut, dans un autre, lui permettre de quitter le programme de protection des témoins.
- Si une personne possède un certain **degré de notoriété**, ce fait est également pris en compte. Il peut s'agir notamment de cas ayant fait l'objet d'une couverture médiatique.
- Les mesures de protection des témoins peuvent également se poursuivre **après l'aboutissement d'une procédure pénale**. Si une personne continue d'être exposée à une menace à son lieu de travail suite à sa participation à une procédure pénale, par exemple, il est possible de prendre des mesures prenant en compte les conséquences sociales et financières d'un changement de lieu de travail.

3.1 Exemples de mesures

3.1.1 Logement dans un lieu sûr

Une des mesures du programme de protection des témoins consiste à loger la personne concernée dans un lieu sûr. La Suisse est un petit pays, ce qui a des répercussions sur la protection des témoins. Les courtes distances et la forte densité de population augmentent notamment le risque qu'une personne soit retrouvée sur le territoire suisse. Les membres de certains cercles sont en contact, par exemple au sein de diasporas en Suisse. Un témoin risque davantage de se faire remarquer et d'attiser la curiosité des habitants dans des petites localités isolées. La mobilité permet quant à elle des déplacements rapides à l'intérieur du pays et facilite la localisation et la persécution des témoins.

3.1.2 Relocalisation dans un autre pays

C'est justement pour cette raison que la coopération internationale est indispensable à la protection des témoins. Si la menace vient à s'aggraver sur un territoire réduit comme la Suisse, il faut pouvoir relocaliser la personne dans un autre pays. Un tel déménagement peut s'avérer inévitable afin de préserver la capacité de déposer d'un témoin et de le protéger face au risque de violence ou même de mort.

3.1.3 Établissement d'une nouvelle identité

L'établissement d'une nouvelle identité est lui aussi souvent indispensable au succès d'un programme de protection. À cette fin, le Service de protection des témoins de fedpol peut faire établir ou modifier des documents officiels¹.

La création et l'utilisation de faux documents d'identité sont considérées comme une atteinte significative à l'ordre juridique et entraînent des conséquences considérables pour la personne à protéger, raison pour laquelle cette mesure ne peut être appliquée que dans le strict respect du principe de proportionnalité et lorsque cela est absolument nécessaire². Par exemple, l'établissement d'une nouvelle identité ne respecte pas ce principe s'il est fort probable que la personne à protéger soit reconnue en raison de sa notoriété malgré sa nouvelle identité et que l'usurpation de la nouvelle identité ne puisse pas être exclue.

Les mesures de protection des témoins sont toujours adaptées au cas par cas et conçues sur mesure pour chaque individu. L'ensemble de toutes les mesures de protection forme le programme concret de protection des témoins pour un témoin donné.

3.2 Défis actuels

3.2.1 Numérisation

Avec la numérisation croissante de la société, les démarches relatives à l'établissement d'une nouvelle identité se sont considérablement alourdies. Il faut prendre en compte le fait que la vie quotidienne est largement marquée par l'influence de la numérisation dans notre société

moderne. De nos jours, l'établissement d'une nouvelle identité nécessite également l'effacement de toutes les traces numériques que l'ancienne identité du témoin a laissées. De plus, une nouvelle identité numérique doit être créée.

3.2.2 Données biométriques

Les informations biométriques sont de plus en plus utilisées pour vérifier l'identité d'une personne ou l'identifier de manière univoque. Elles sont inscrites sur les documents officiels tels que les passeports et peuvent être saisies à des fins d'identification (par ex. Face ID) auprès de prestataires privés, tels que les banques. Les données biométriques d'une personne sont uniques et inaltérables. Leur utilisation croissante augmente le risque de faire apparaître une concordance entre ces données biométriques et l'ancienne identité d'une personne, bien que cette dernière ait reçu de nouveaux documents officiels et une nouvelle identité. Il convient par exemple de penser au contrôle d'identité automatique à l'aéroport, où les données biométriques des voyageurs restent enregistrées pendant un certain temps en fonction des États. Actuellement, les services de protection des témoins accordent une attention particulière à ces risques lorsqu'ils établissent de nouvelles identités. Avec des groupes de travail internationaux, comme EUROPOL, ils essaient également d'exercer une influence à titre préventif sur les processus législatifs.

4 Soutien et coordination

Le Service de protection des témoins de fedpol utilise également son savoir-faire spécifique pour apporter son soutien à d'autres autorités et assumer un rôle de coordination:

Soutien:

- Le Service de protection des témoins de fedpol conseille et soutient les autorités de police nationales dans le cadre de mesures de protection en faveur de personnes menacées, que ce soit en amont ou en dehors d'un programme de protection des témoins.

¹ Par ex. les autorités de migration

² Art. 19 Ltém

- Si des témoins issus d'autres pays sont auditionnés dans le cadre d'une procédure d'enquête et qu'ils nécessitent un encadrement important, les spécialistes du Service de protection des témoins de fedpol peuvent être impliqués, notamment pour organiser leur transport, ou encadrer et assurer leur sécurité.

Suisse en participant à la relocalisation de témoins ou en reprenant des cas.

Coordination:

- Le Service de protection des témoins de fedpol accorde ses propres mesures à celles des autorités cantonales et coordonne les mesures procédurales et extraprocédurales de protection des témoins.
- Il coordonne la coopération avec les services compétents à l'étranger.
- Il examine les demandes provenant d'États étrangers ou d'un tribunal pénal international concernant la mise en place de mesures de protection en faveur d'une personne menacée en Suisse.
- Il assure la coordination avec les tiers impliqués, notamment avec les organisations spécialisées dans le domaine de l'aide aux victimes.

5 Coopération internationale

Les normes de qualité élevées du Service de protection des témoins de fedpol sont reconnues au niveau international. fedpol entretient des contacts étroits avec ses autorités partenaires à l'étranger et poursuit l'objectif d'institutionnaliser ces contacts sous forme de partenariats officiels (en concluant par exemple l'accord de relocalisation des témoins avec la Cour pénale internationale ou des partenariats dans le domaine de la formation).

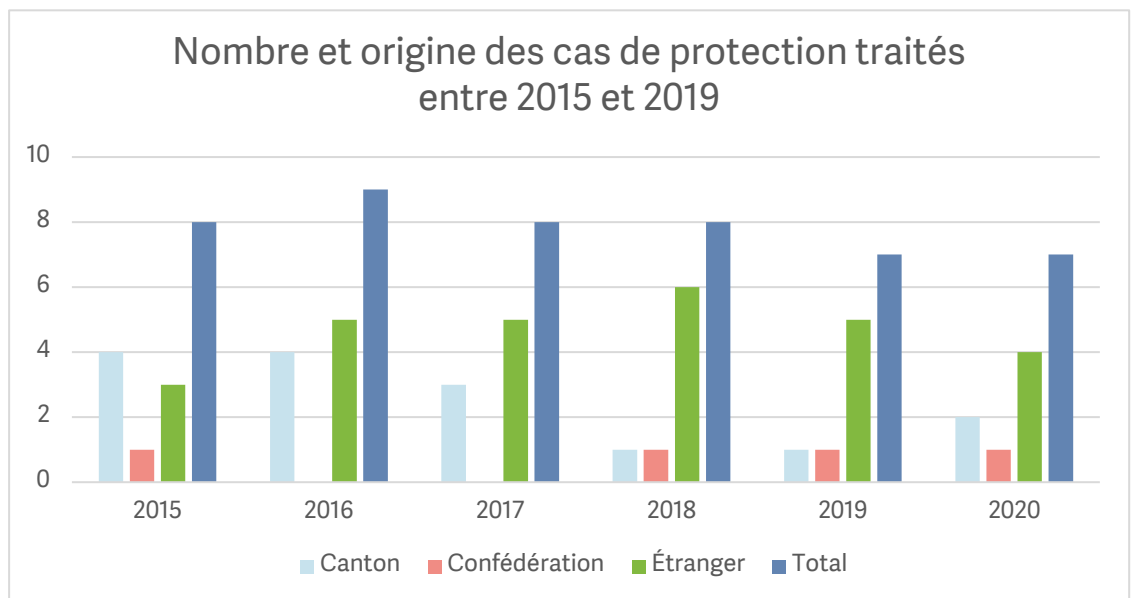
La coopération opérationnelle fait tout autant partie de cette collaboration que le transfert constant de connaissances. Les services de protection des témoins d'autres pays, mais aussi des institutions comme le Tribunal pénal international, transmettent régulièrement des cas à la Suisse. Inversement, la Suisse transmet également des affaires à d'autres pays ou institutions. Les services étrangers soutiennent la

Cas traités par fedpol

Une projection du nombre de cas a été effectuée sur la base des informations provenant d'autres États européens lors de l'élaboration de la loi fédérale sur la protection extraprocédurale des témoins, entrée en vigueur en 2013. Elle a abouti à une estimation de 10 à 15 cas de protection des témoins par année. L'expérience montre aujourd'hui que cette estimation était trop élevée et que le nombre de cas effectifs est moindre. Pour diverses raisons, le nombre de cas ne peut être influencé par fedpol que de manière limitée.

En tant que prestataire national de services, le Service de protection des témoins de fedpol doit s'adapter au nombre de demandes émises par le Ministère public de la Confédération (MPC), les ministères publics cantonaux et les tribunaux. Ce fait a été pris en compte au cours des dernières années: les parties prenantes ont été davantage sensibilisées aux prestations proposées par le Service de protection des témoins de fedpol.

Le nombre de cas dépend aussi de l'évolution individuelle des témoins, par exemple si la situation de la menace concernant leur entourage vient à changer. Dans le cas cité, cela peut entraîner l'admission de nouvelles personnes (conjoint, enfants, proches) dans le programme de protection des témoins ou la transmission de cas à d'autres pays. Il ne faut pas oublier que le Service de protection des témoins agit dans un environnement imprévisible et que la situation des personnes admises dans un programme peut changer à tout moment.



6 Cas de protection des témoins traités

En 2020, sept cas de protection des témoins ont été traités. Six cas ont été repris de l'année précédente, auxquels s'est ajouté un programme de protection des témoins provenant de la Suisse. Toutefois, ce dernier a pris fin après quelques mois à la demande de la personne protégée. Un autre programme, provenant de l'étranger, a également pris fin à la demande de la personne protégée.

Au 31 décembre 2020, il y avait cinq cas de protection des témoins en cours de traitement, qui incluaient cinq témoins et quatorze autres personnes (membres de la famille). En comparaison avec l'année précédente, le nombre de cas provenant des cantons a légèrement augmenté (deux cas) en raison du nouveau cas entre-temps clos. Le nombre de cas repris de l'étranger est passé de cinq en 2019 à quatre au total en 2020.

7 Ressources

À la fin de 2020, le Service de protection des témoins disposait de huit postes à temps plein. Toutefois, à cette même période, seuls sept étaient occupés en raison de fluctuations de personnel. En 2020, les collaborateurs du Service de protection des témoins ont effectué un total de 10 788 heures de travail. Environ 40 % de ce temps de travail (4344 heures) a été consacré aux activités opérationnelles (cas de protection des témoins, procédures d'examen, soutien et conseil) et 16 % aux mesures de soutien technique (*backstopping*).

Les heures consacrées à la formation initiale et continue ont représenté quelque 6 % des heures de travail fournies. Environ 3 % du temps de travail (327 heures) a été investi dans le développement qualitatif du Service de protection des témoins (développement organisationnel), notamment pour optimiser les processus internes et l'offre de prestations au profit des cantons. Le temps de travail restant (35 %) se subdivise comme suit: 10 % pour les rapports (1013 heures), 5 % pour l'administration personnelle (588 heures), 19 % pour les activités de conduite (2067 heures) et environ 1 % pour les partenariats opérationnels nationaux et internationaux (46 heures).

Perspectives

La sécurité des personnes admises dans les programmes de protection des témoins a pu être assurée dans tous les cas et à tout moment. Le service dispose du savoir-faire spécialisé, des ressources financières et humaines et du réseau international nécessaires pour garantir une protection des témoins de grande qualité.

- L'un des principaux objectifs est de continuer à développer la coopération nationale et internationale avec tous les partenaires, afin de trouver ensemble les solutions les plus sûres et efficaces pour les témoins comme pour la poursuite pénale.
- L'avancée du numérique et l'utilisation croissante de données biométriques à des fins de contrôle d'identité mettent les services de protection des témoins face à d'importants défis. Ici aussi, la coopération internationale est cruciale. Un des buts du Service de protection des témoins de fedpol est de continuer à apporter son savoir-faire au niveau international, mais aussi de s'approprier celui d'autres services au niveau national.
- Le travail de sensibilisation auprès des autorités de poursuite pénale doit continuer. Si l'importance des témoins dans la poursuite pénale est incontestable, les ministères publics compétents hésitent toujours à recourir aux programmes de protection des témoins, car ils jugent souvent cette option trop lourde ou trop onéreuse.
- S'agissant de la réglementation du financement du Service de protection des témoins de fedpol, une nouvelle solution est prévue dans la loi fédérale sur les mesures policières de lutte contre le terrorisme (MPT). Cette loi, adoptée par les Chambres fédérales lors de la

session d'automne 2020, offrira la marge nécessaire pour mettre en place une règle de financement flexible des frais d'exploitation permettant de mieux tenir compte qu'aujourd'hui de la situation, du nombre de cas, des rôles et compétences de la Confédération et des cantons. Il faut également prendre en compte le fait que le Service de protection des témoins coopère avec l'étranger ou avec des cours pénales internationales et que les cantons ne bénéficient qu'indirectement de ces prestations. Le Conseil fédéral doit convenir d'une nouvelle répartition des frais d'exploitation en concertation avec les cantons. Cette solution permettra une plus juste répartition des coûts.