



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Département fédéral de justice et police DFJP  
**Office fédéral de la police fedpol**

# Service de protection des témoins de fedpol

Rapport d'activités 2021

# Contenu

## Rapport du Service de protection des témoins de fedpol sur ses activités menées en 2021

### **Introduction**

#### **Que fait le Service de protection des témoins de fedpol?**

<b>1</b>	<b>Traitement des cas</b>	
<b>2</b>	<b>Gestion opérationnelle intégrale des risques</b>	
<b>3</b>	<b>Mise en œuvre des mesures</b>	
3.1	Exemples de mesures.....	5
3.1.1	Logement dans un lieu sûr.....	5
3.1.2	Relocalisation dans un autre pays .....	6
3.1.3	Établissement d'une nouvelle identité .....	6
3.2	Défis actuels.....	6
3.2.1	Numérisation.....	6
3.2.2	Données biométriques.....	6
<b>4</b>	<b>Soutien et coordination</b>	
<b>5</b>	<b>Coopération internationale</b>	
	<b>Cas traités par fedpol</b>	
<b>6</b>	<b>Cas de protection des témoins traités</b>	
<b>7</b>	<b>Ressources</b>	
	<b>Perspectives</b>	

# Introduction

Qu'il s'agisse de crime organisé, de trafic de stupéfiants ou de traite d'êtres humains, les autorités suisses de poursuite pénale sont conscientes du fait que les déclarations et les récits de témoins peuvent être d'une valeur inestimable pour mettre au jour les activités criminelles. Ces autorités envisagent de plus en plus souvent de recourir à des programmes de protection des témoins et examinent, en concertation avec le Service de protection des témoins de fedpol, les éventuels cas et les mesures à prendre. En 2021, on a constaté par rapport à l'année précédente une nouvelle augmentation des prestations de conseil et de soutien et, partant, des demandes d'examen de programmes de protection des témoins.

Cela n'a rien d'étonnant vu l'évolution constante de la criminalité. Dans un monde globalisé, interconnecté et hautement technologique, où les groupes criminels internationaux communiquent de façon cryptée et les groupes terroristes ou extrémistes violents recrutent leurs sympathisants et s'échangent dans des forums fermés, les déclarations de témoins peuvent constituer des moyens de preuve décisifs, notamment lorsque les méthodes d'enquête traditionnelles et les mesures de surveillance coûteuses atteignent leurs limites.

Il n'en demeure pas moins que les témoins impliqués dans le cadre de la poursuite pénale sont exposés à de sérieux dangers. 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. Dans ce domaine également, les autorités de poursuite pénale de la Confédération et des cantons ou les autorités telles que les tribunaux chargés de clore

les procédures bénéficient du savoir-faire et de l'expérience des spécialistes de fedpol.

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 extraprocédurales, 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 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) de leur ancien entourage 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 dûment motivée est notifiée par écrit 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 et, partant, 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). 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 officiels<sup>1</sup>.

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 nécessaire<sup>2</sup>. 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

Dans un monde largement numérisé, l'établissement d'une nouvelle identité requiert des efforts considérables. Dans notre société moderne, la vie quotidienne est largement influencée par la numérisation. Ainsi, l'établissement d'une nouvelle identité nécessite également l'effacement de

toutes les traces numériques que l'ancienne identité du témoin a laissées. Puis il s'agit de créer une nouvelle identité numérique.

### 3.2.2 Données biométriques

À l'heure actuelle, différents types de données biométriques sont utilisées pour vérifier l'identité d'une personne ou l'identifier de manière univoque. Une partie d'entre elles figurent sur les documents officiels tels que les passeports et peuvent également être utilisées à des fins d'identification (par ex. Face ID) par des 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 pour éviter que de nouveaux risques surviennent ou de prévoir – au niveau de la loi déjà – des stratégies adéquates de minimisation des risques.

## 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.

<sup>1</sup> Par ex. les autorités de migration

<sup>2</sup> 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.

#### 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.

En 2021, fedpol a créé le Forum sur la protection des témoins, destiné aux représentants de la Confédération et des cantons qui, en raison de leur activité, sont les plus susceptibles d'être confrontés à des victimes et à des mesures de protection des témoins. Cette plate-forme nationale entend garantir, à l'intention des participants, le transfert de connaissances dans ce domaine spécialisé. Elle a en outre été créée pour discuter des défis actuels en matière de protection des victimes et des témoins et pour mettre en évidence les possibilités et les limites de la protection des témoins en Suisse.

## 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. Les restrictions touchant le trafic international des voyageurs en raison de la pandémie

de Covid-19 ces deux dernières années ont entravé ces travaux. Mais l'objectif reste le même: institutionnaliser ces échanges avec les autorités étrangères 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).

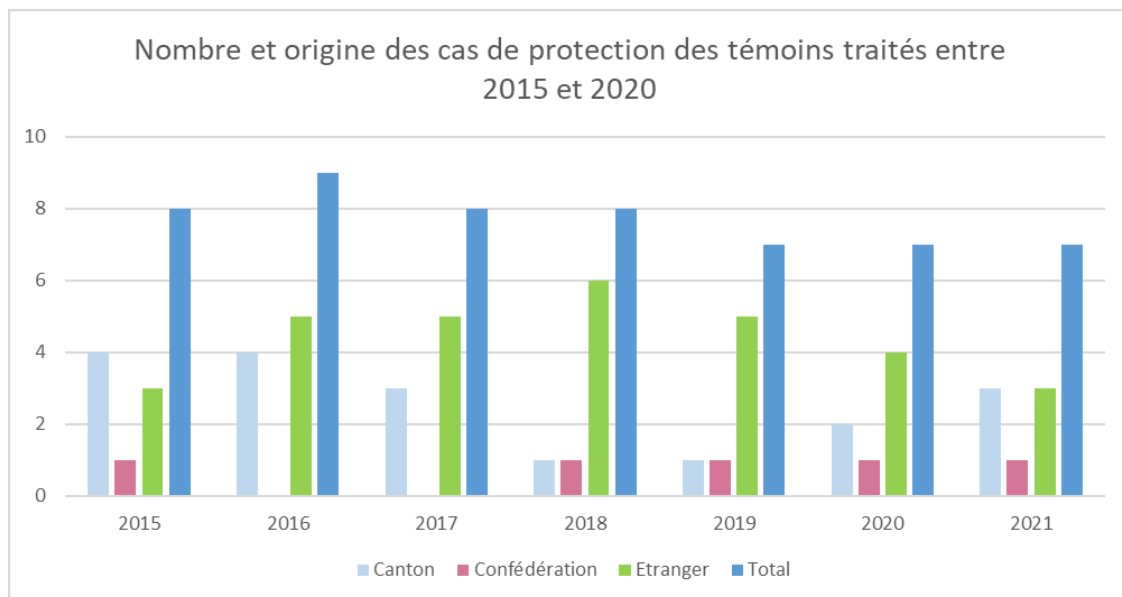
La coopération opérationnelle fait tout autant partie de cette collaboration que le transfert constant de connaissances. Les services de protection des témoins d'autres pays, mais aussi des institutions comme le Tribunal pénal international, transmettent régulièrement des cas à la Suisse. Inversement,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

## 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 extraprocéduurale 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 demeure 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 2021, sept cas de protection des témoins ont été traités. Cinq cas ont été repris de l'année précédente, auxquels se sont ajoutés deux programmes de protection des témoins provenant de la Suisse.

Au 31 décembre 2021, il y avait sept cas de protection des témoins en cours de traitement, qui incluaient sept témoins et quatorze autres personnes (membres de la famille). À noter que trois cas étaient encore en cours d'examen à la fin de 2021. En comparaison avec l'année précédente, le nombre de cas traités provenant des cantons a légèrement augmenté. Le nombre de cas repris de l'étranger est passé de quatre en 2020 à trois au total en 2021.

## **7 Ressources**

À la fin de 2021, le Service de protection des témoins disposait de huit postes à temps plein. En raison de la forte augmentation des tâches opérationnelles, le Service de protection des témoins est soutenu depuis septembre 2021 par un poste supplémentaire à temps plein, mis à disposition et financé par fedpol. Suite à un changement de la pratique de saisie dans le système d'enregistrement du temps de travail de la PJF, il sera uniquement possible, à partir de cette année, d'indiquer les heures consacrées aux activités opérationnelles et à la formation de base et continue.

9255 heures de travail ont été consacrées aux activités opérationnelles (cas de protection des témoins, procédures d'examen, soutien et conseil). Le temps investi dans la formation de base et continue des collaborateurs du Service de protection des témoins s'élève quant à lui à près de 746 heures de travail.

# 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'appropriier celui d'autres services au niveau national.
- L'importance des témoins dans la poursuite pénale est incontestable. Après des années de sensibilisation, on constate que les ministères publics compétents envisagent de plus en plus souvent de recourir aux programmes de protection des témoins et sont prêts à accepter les coûts qui y sont liés, au regard de la grande valeur de ces témoignages.
- 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, qui entrera en vigueur au premier semestre de 2022, offre la marge nécessaire pour mettre en place une règle de financement flexible des frais d'exploitation permettant de mieux

tenir compte de la situation, du nombre de cas, des rôles et compétences de la Confédération et des cantons. Il s'agira également de 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 convient d'une nouvelle répartition des frais d'exploitation en concertation avec les cantons. Cette solution permettra une plus juste répartition des coûts.