



**Conférence des Parties à la
Convention des Nations Unies
contre la criminalité
transnationale organisée**

Distr. générale
19 août 2013
Français
Original: anglais

**Groupe de travail d'experts gouvernementaux
sur l'assistance technique**

Septième session

Vienne, 28-30 octobre 2013

Point 2 de l'ordre du jour provisoire*

**Assistance, bonnes pratiques et comparaison des législations
nationales dans les domaines de l'identification et de la protection
des victimes et des témoins d'actes de criminalité organisée**

**Assistance, bonnes pratiques et comparaison des législations
nationales dans les domaines de l'identification et de la
protection des victimes et des témoins d'actes de criminalité
organisée**

Document de travail établi par le Secrétariat

I. Introduction

1. Dans sa résolution 6/1 intitulée "Assurer la bonne application de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et des Protocoles s'y rapportant", la Conférence a prié l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, notamment, de continuer de fournir une assistance technique pour accompagner et compléter les activités et programmes thématiques, nationaux et régionaux en tenant compte des besoins et des priorités des États Membres dans la lutte contre la criminalité transnationale organisée.

2. Dans sa décision 3/4 intitulée "Recommandations du Groupe de travail provisoire d'experts gouvernementaux à composition non limitée sur l'assistance technique", la Conférence a prié les États parties de s'appuyer sur ces recommandations pour concevoir et exécuter des activités d'assistance technique aux fins de l'application de la Convention et des Protocoles s'y rapportant, notamment la recommandation 7 b) sur l'assistance liée à l'application des dispositions relatives à la protection des témoins, domaine couvert non seulement par les Protocoles mais aussi par la Convention.

* CTOC/COP/WG.2/2013/1.



3. Le présent document de travail donne un aperçu de certains principes généraux et formes de protection des victimes et des témoins d'actes de criminalité organisée. Il examine également un certain nombre de questions clefs liées aux cadres juridiques régissant la protection des témoins.

4. Par ailleurs, le présent document décrit certains des outils mis au point par l'ONUDC pour appuyer les efforts déployés par les États Membres pour adopter une législation et renforcer les capacités opérationnelles dans ce domaine, et passe en revue certaines activités d'assistance technique menées à bien par l'ONUDC.

II. Sujets de discussion

5. Le Groupe de travail souhaitera peut-être examiner les questions suivantes, qui serviraient de base à ses délibérations:

- Exemples de législations et de bonnes pratiques pour la protection des victimes d'actes de criminalité organisée, y compris des personnes qui acceptent de témoigner contre une organisation criminelle à laquelle elles ont été associées, que l'on désigne par le terme de "témoins collaborateurs" ou de "collaborateurs de justice";
- Difficultés rencontrées par les États pour mettre en place ou développer des programmes de protection des témoins, notamment les difficultés de financement;
- Importance de la coopération internationale, notamment de l'échange d'informations, pour la protection des victimes d'actes de criminalité organisée et difficultés rencontrées dans ce cadre.

III. Généralités et mandats

6. La question de la protection des victimes et des témoins revêt une importance capitale dans le cadre des enquêtes et des poursuites relatives à de nombreux types d'actes criminels, y compris les graves violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire lorsqu'il existe une législation relative aux droits de l'homme qui régit le droit des victimes et des témoins à une protection¹. Par ailleurs, la question de la protection des témoins est particulièrement importante dans le contexte des poursuites à l'encontre de groupes criminels organisés et de groupes terroristes qui ont les moyens et la motivation de réduire au silence ou d'intimider des témoins potentiels pour les empêcher de coopérer avec les autorités policières et judiciaires. La criminalité organisée, de même que la corruption et la fraude, est généralement motivée par un avantage ou un bénéfice économique ou matériel, et elle prospère dans un climat de secret. Pour pénétrer dans les milieux de la criminalité organisée, il faut des informateurs, des agents d'infiltration et des membres du groupe qui décident de coopérer avec les autorités. En raison du caractère fermé de ces groupes, il est très difficile d'utiliser les méthodes d'enquête traditionnelles. Les membres d'organisations criminelles prennent un gros risque en

¹ Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme est en passe d'élaborer un outil concernant les mesures nationales de protection des témoins et des victimes dans le cadre d'enquêtes et de poursuites concernant de graves violations des droits de l'homme, qui définit le cadre du droit international des droits de l'homme.

coopérant avec les autorités. Si les programmes de protection des témoins sont coûteux, leur coût semble raisonnable en comparaison avec les ressources requises pour des mesures d'enquête telles que l'infiltration ou la surveillance sur une longue période².

7. Compte tenu de l'importance du témoignage des victimes et des témoins d'actes de criminalité organisée, la Convention contre la criminalité organisée et les Protocoles relatifs à la traite des personnes et au trafic illicite de migrants contiennent des dispositions sur les types de mesures que les États parties devraient prendre. Ainsi, l'article 24 de la Convention demande aux États parties de prendre, dans la limite de leurs moyens, des mesures appropriées pour assurer une protection efficace contre des actes éventuels de représailles ou d'intimidation aux témoins qui, dans le cadre de procédures pénales, font un témoignage concernant les infractions visées par la Convention et, le cas échéant, à leurs parents et à d'autres personnes qui leur sont proches. De telles mesures peuvent consister à assurer la protection physique de ces personnes, à leur fournir un nouveau domicile, à garantir que les renseignements concernant leur identité et le lieu où elles se trouvent ne soient pas divulgués ou que leur divulgation soit limitée; et à prévoir des règles de preuve qui permettent aux témoins de déposer d'une manière qui garantisse leur sécurité, notamment à les autoriser à déposer en recourant à des techniques de communication telles que les liaisons vidéo ou à d'autres moyens adéquats.

8. L'article 24 note par ailleurs que ces mesures s'appliquent également aux victimes lorsqu'elles sont témoins. Le terme "témoins" n'est pas défini dans la Convention, mais il est communément utilisé pour désigner des personnes qui donnent un témoignage sous serment ou via une déposition orale ou écrite. Un témoin peut être une victime, un simple spectateur, un expert ou un témoin de l'intérieur qui coopère avec les autorités, également désigné par le terme de "collaborateur de justice"³. Ainsi, l'article 32 de la Convention des Nations Unies contre la corruption prévoit expressément que des mesures de protection doivent être proposées non seulement aux témoins, mais aussi aux experts.

9. À l'article 6 sur l'assistance et la protection accordées aux victimes de la traite des personnes du Protocole relatif à la traite des personnes, les États parties sont priés de protéger la vie privée et l'identité des victimes de la traite des personnes, notamment en rendant les procédures judiciaires relatives à cette traite non publiques. En outre, ils s'efforcent d'assurer la sécurité physique des victimes de la traite des personnes pendant qu'elles se trouvent sur leur territoire.

10. Par ailleurs, le Conseil économique et social, dans ses Lignes directrices en matière de justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins

² Voir Conseil de l'Europe, Rapport sur la protection des témoins (enquête sur les meilleures pratiques), Strasbourg: Comité européen pour les problèmes criminels, Comité d'experts sur les aspects de droit pénal et les aspects criminologiques de la criminalité organisée, 24 mars 1999, p. 26.

³ Le Conseil de l'Europe définit comme suit le collaborateur de justice: toute personne qui est poursuivie ou a été condamnée pour avoir participé à une association de malfaiteurs ou à toute autre organisation criminelle ou à des infractions relevant de la criminalité organisée, mais qui accepte de coopérer avec la justice pénale, en particulier en témoignant contre une association ou une organisation criminelle ou toute infraction en relation avec la criminalité organisée ou avec d'autres infractions graves. Recommandation Rec(2005)9 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres relative à la protection des témoins et des collaborateurs de justice (adoptée par le Comité des Ministres le 20 avril 2005). Voir également "Handling and Protecting Witnesses and Collaborators of Justice, the European Experience", Fausto Zuccarelli.

d'actes criminels, prévoit l'adoption de mesures appropriées lorsque la sécurité d'un enfant victime ou témoin risque d'être menacée⁴.

IV. Vue d'ensemble des principes généraux relatifs à la protection des victimes et des témoins

11. Dans tous les systèmes de justice pénale, le processus d'enquête et de poursuite relatif aux infractions pénales dépend en grande partie des informations et du témoignage donnés par les témoins. Si leur coopération est importante, leur fiabilité, ainsi que la véracité, l'exactitude et l'exhaustivité de leur témoignage le sont tout autant. La participation de témoins dont le témoignage peut être accepté en tant que véridique, exact et complet est d'une importance cruciale dans une procédure juridique. Toutefois, la coopération et la fiabilité des témoins peuvent être compromises lorsque ceux-ci ont de bonnes raisons de penser qu'en faisant une déclaration à la police ou en déposant au tribunal, la ou les personnes au sujet desquelles ils s'appêtent à fournir des informations risquent d'user de représailles ou de leur causer du tort, à eux ou à leurs proches. Dans de telles circonstances, des mesures de protection physique peuvent être requises. Il existe différents moyens de protection et la forme qui convient dans chaque cas dépend principalement du niveau de menace ou d'intimidation, ainsi que du type de témoin (victime, témoin vulnérable, collaborateur de justice, etc.) et du type d'infraction⁵.

12. Dans certains pays, des mesures de protection ne sont pas seulement proposées aux personnes qui témoignent, mais aussi à des personnes qui détiennent des informations intéressant une enquête ou à des informateurs de la police. Et dans de nombreux pays, les membres du système de justice pénale (juges, procureurs, agents de la force publique) et les experts risquant de faire l'objet de menaces se voient également proposer une protection. On notera que la protection physique n'est pas la seule mesure à disposition pour les agents des pouvoirs publics. Les personnes menacées peuvent aussi demander une mutation ou être temporairement affectées dans un autre service en attendant que la menace disparaisse. Dans certains pays, la législation prévoit également que les journalistes et les défenseurs des droits de l'homme peuvent bénéficier d'une protection s'ils font l'objet de graves menaces en raison des informations qu'ils détiennent au sujet d'une affaire particulière.

13. Il convient de tenir compte des besoins particuliers des victimes, qui peuvent différer de ceux des témoins. Les victimes peuvent avoir subi des traumatismes physiques et émotionnels et certains groupes de victimes (enfants, personnes handicapées et personnes âgées) peuvent avoir besoin d'une assistance spéciale, notamment psychologique, sociale ou médicale.

14. Si la protection a pour objet d'assurer la sécurité physique des personnes, les mesures d'assistance visent à aider victimes et témoins à surmonter des difficultés pratiques (transport et prise en charge des enfants/personnes âgées), à gérer des problèmes psychologiques et le stress du témoignage et à éviter une victimisation secondaire, surtout pour les témoins vulnérables. Dans l'idéal, les mesures d'assistance et de protection doivent être fournies conjointement. Les mesures suivantes peuvent être envisagées:

⁴ Résolution 2005/20 du Conseil économique et social en date du 20 juillet 2005.

⁵ Bonnes pratiques de protection des témoins dans les procédures pénales afférentes à la criminalité organisée, page 93, Nations Unies, 2009.

a) Explication du rôle des différents acteurs de la procédure pénale dans laquelle les témoins sont impliqués, et fourniture d'informations concernant leurs droits et les ressources qui peuvent être mises à leur disposition, notamment en matière d'indemnisation/de restitution et de soutien médical ou psychosocial;

b) Mise à disposition d'un avocat ou d'une personne susceptible d'accompagner un témoin vulnérable ou un enfant témoin pendant l'interrogatoire et le témoignage;

c) Mise à disposition d'une pièce ou d'un endroit où les victimes et les autres témoins peuvent patienter avant d'aller témoigner, situé à l'écart de l'accusé et de sa famille ou de ses amis; et

d) Appui d'une personne en fonction des besoins, pour servir d'intermédiaire entre la victime et le personnel des services de justice pénale et contribuer à cerner et à lever tout obstacle potentiel à la participation du témoin à la procédure.

15. La protection des témoins repose sur divers éléments interdépendants, à savoir les méthodes et mesures d'appui, la protection policière, la protection pendant la procédure et au tribunal, et les services relevant du programme de protection des témoins, qui vise à assurer la sécurité des témoins pour faciliter leur coopération et leur témoignage. Les mesures adoptées doivent être proportionnelles à la menace et limitées dans le temps.

16. Selon toute vraisemblance, l'élément le plus important pour déterminer la forme de protection requise sera l'évaluation de la menace, qui se définit comme les techniques d'enquête et les moyens opérationnels que la police et la justice utilisent pour cerner, évaluer et gérer le risque et les auteurs potentiels de violences visant un témoin⁶. Cette évaluation est réalisée par la police ou le service d'enquête, seul ou en coopération avec l'unité de protection des témoins. Pour ce faire, le service compétent détermine si la vie du témoin est en danger et examine des aspects tels que l'origine de la menace, les caractéristiques des violences exercées, le degré d'organisation et la culture du groupe à l'origine de la menace (par exemple gang de rue, groupe de type mafieux, cellule terroriste), et la capacité du groupe à mettre sa menace à exécution⁷.

17. On soulignera que le consentement des témoins doit systématiquement être obtenu, de même que celui des autres personnes exposées du fait de leur relation avec le témoin. Sur le plan pratique, la plupart des mesures de protection ne seront pas mises en œuvre sans le consentement du témoin.

A. Protection policière, protection pendant la procédure et au tribunal

18. Les mesures de protection policière désignent les mesures prises ou coordonnées par la police et/ou le service d'enquête ou de poursuite compétent. Elles comprennent: le transport sous escorte policière de et vers le tribunal; le placement dans une résidence protégée ou la réinstallation temporaire; la protection rapprochée, les rondes régulières autour de la maison du témoin; et l'installation de

⁶ Ibid., p. 61.

⁷ Ibid., p. 62.

dispositifs de sécurité sur les lieux de résidence et de travail (portes blindées, verrous, alarmes et caméras de surveillance).

19. La protection pendant la procédure et au tribunal désigne les mesures que le tribunal peut prendre d'office ou à la demande du procureur ou des enquêteurs afin principalement de réduire la crainte, en particulier des victimes-témoins, de faire l'objet d'actes d'intimidation. Parmi les mesures visant à apaiser cette crainte en évitant la confrontation avec le défendeur ou le public, on mentionnera le recours aux dépositions faites lors de l'instruction, en lieu et place du témoignage devant le tribunal; le témoignage derrière un écran ou une glace sans tain; le visionnage, par le défendeur, du témoignage par liaison vidéo avec une pièce voisine ou le témoignage par liaison audiovisuelle⁸.

20. Il est important de se rappeler que, quelles que soient les mesures procédurales utilisées, il faut mettre en balance l'attente légitime du témoin quant à sa sécurité physique et le droit fondamental du défendeur à un procès équitable. Or, dans certains pays, le droit à la confrontation est garanti par la constitution. De nombreux États ont des difficultés à autoriser des mesures procédurales en raison de dispositions constitutionnelles ou autres dispositions juridiques.

21. Si l'on recourt surtout au témoignage à distance par vidéoconférence⁹ dans le cadre de l'entraide judiciaire entre États¹⁰, il est aussi de plus en plus souvent utilisé pour recueillir le témoignage de témoins protégés¹¹. Il vise alors à éviter le contact direct entre le témoin et le défendeur, ce qui est essentiel pour certains témoins vulnérables. Il peut également être utilisé lorsque la sécurité physique d'un témoin au tribunal ne peut pas être assurée de manière adéquate ou lorsque le coût de la protection physique serait trop élevé.

B. Programmes de protection des témoins

22. Dans certains cas, la menace à l'encontre du témoin est trop sérieuse pour que la protection policière et les mesures procédurales suffisent. Les programmes de protection des témoins ont pour objectif d'assurer la sécurité d'un petit nombre de témoins essentiels exposés à une grave menace qui ne peut être contenue par d'autres mesures de protection. Ils prévoient souvent une réinstallation voire, dans certains cas, le changement d'identité.

23. Le guide des bonnes pratiques de protection des témoins élaboré par l'ONUDC définit comme suit le programme de protection des témoins: "programme secret officiel qui prévoit, dans le cadre de critères rigoureux, la réinstallation et le

⁸ Ibid., pages 31 à 33.

⁹ On désigne par vidéoconférence la transmission vidéo et audio en temps réel entre deux endroits. Cette technique autorise la présence virtuelle d'une personne sur le territoire pour lequel l'État ou l'entité est compétent. Elle permet au témoin de déposer depuis une salle voisine de la salle d'audience par télévision en circuit fermé, ou à partir d'un lieu éloigné tenu secret. Ainsi, le juge, le défendeur, l'avocat de la défense et le procureur peuvent poser des questions au témoin, entendre ses réponses et observer ses réactions en temps réel.

¹⁰ Voir également les documents CTOC/COP/2010/CRP.8 et CTOC/COP/2010/CRP.2.

¹¹ La pratique de la Cour pénale internationale, du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et d'autres cours et tribunaux spéciaux montre bien l'utilité pratique de cette technologie.

changement d'identité de témoins menacés par un groupe criminel du fait de leur coopération avec les autorités¹²”.

24. Selon le Conseil de l'Europe, le “programme de protection” s'entend d'un ensemble, standard ou individualisé, de mesures de protection individuelles, définies par exemple dans un accord signé par les autorités responsables et le témoin ou collaborateur de justice protégé¹³.

25. Le personnel chargé de la protection doit absolument être contrôlé, car c'est l'élément humain qui risque le plus de compromettre la bonne marche d'un tel programme. Par conséquent, toutes les personnes concernées, y compris le personnel administratif, doivent faire l'objet d'une enquête pour garantir un niveau de sécurité maximum. Par ailleurs, en raison du stress associé aux conditions de travail dans un environnement secret, avec les témoins et leur famille, le personnel chargé de la protection doit également bénéficier d'un soutien et d'une évaluation psychologiques.

26. Les programmes de protection des témoins ont essentiellement été mis en place pour protéger des témoins de l'intérieur/collaborateurs de justice susceptibles de fournir des informations ou des éléments de preuve essentiels au sujet des chefs de ces organisations, qui ne pourraient être obtenus par les moyens d'enquête habituels (surveillance, écoutes téléphoniques, informateurs et autres). En échange, ces personnes requièrent une protection.

27. Dans certains États, aux États-Unis par exemple, des personnes peuvent se voir accorder l'immunité de poursuites en échange de leur témoignage à propos d'un événement donné¹⁴. Normalement, le témoin doit plaider coupable avant de déposer. L'accord de réduction de peine exige que le témoignage soit complet et sincère, faute de quoi toute promesse faite par les autorités peut être retirée. Une fois que le témoin a déposé, le procureur peut recommander au juge une réduction de peine, recommandation que le juge peut suivre ou non.

V. Institutionnalisation des programmes de protection

28. Les programmes de protection des témoins peuvent être institutionnalisés de différentes manières. Pour certains pays, la police est le cadre naturel d'un tel programme, car c'est principalement elle qui protège les témoins hors des tribunaux. Pour d'autres, il est préférable de séparer protection et instruction afin de garantir

¹² Bonnes pratiques de protection des témoins dans les procédures pénales afférentes à la criminalité organisée, pages 31 à 33, Nations Unies, 2009.

¹³ Recommandation Rec(2005)9 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres relative à la protection des témoins et des collaborateurs de justice (adoptée par le Comité des Ministres le 20 avril 2005, lors de leur 924^e réunion des Délégués des Ministres).

¹⁴ Il existe deux types d'immunité. L'immunité contre l'utilisation des renseignements, qui empêche uniquement le ministère public d'utiliser la déposition du témoin ou tout élément de preuve en découlant à son encontre, mais pas d'utiliser des éléments de preuve obtenus indépendamment du témoignage bénéficiant de l'immunité. Le ministère public devrait être tenu de prouver que l'élément de preuve provient d'une source indépendante et légitime, extérieure au témoignage. L'immunité transactionnelle (ou générale), qui protège son bénéficiaire contre toute poursuite future pour des infractions au sujet desquelles il est appelé à témoigner. Par exemple, si une personne témoigne au sujet de sa participation à une vente de drogue, elle ne peut pas par la suite être poursuivie pour une infraction en rapport avec son témoignage. Ce genre d'immunité est rarement accordé.

l'objectivité et de réduire le risque que l'admission au programme n'incite involontairement des témoins à faire de fausses dépositions, croyant aller dans le sens de la volonté ou des besoins de la police ou de l'accusation. Lorsque la protection des témoins relève essentiellement de la police, la gestion des programmes est confiée au Directeur de la police¹⁵. Toutefois, le service secret chargé de la mise en œuvre du programme doit absolument être isolé et autonome (sur les plans organisationnel, administratif et opérationnel) par rapport au reste des services de police¹⁶. Il ne s'agit pas seulement de garantir l'indépendance de l'enquête policière, mais aussi de préserver l'intégrité du programme. Les policiers sont inquisiteurs par nature et il peut arriver que des agents extérieurs au programme cherchent à obtenir des informations et, ce faisant, compromettent la sécurité d'un témoin ou l'intégrité du programme. Parmi les pays dans lesquels la protection des témoins relève essentiellement de la police, on mentionnera l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, le Canada, la Fédération de Russie, la Lettonie, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, la Région administrative spéciale de Hong Kong, le Royaume-Uni, la Slovaquie et la Suède¹⁷.

29. Dans d'autres pays, tels que l'Afrique du Sud, la Bulgarie, la Colombie, les États-Unis, les Pays-Bas et les Philippines, les programmes sont séparés, du point de vue organisationnel, de la police pour être confiés à l'équivalent du Ministère de la justice, du Ministère de l'intérieur ou du Cabinet de l'avocat général¹⁸.

30. Dans certains pays où ces programmes sont confiés au Ministère de la justice, il existe un organe multidisciplinaire de contrôle composé de Hauts-Représentants des services de police et de poursuite, des autorités judiciaires et publiques, voire parfois de la société civile, qui décide des admissions au programme et de la cessation de la protection offerte. Il peut également contrôler la mise en œuvre du programme et présenter des propositions de budget au gouvernement. L'Italie et la Serbie ont ce genre de système.

31. En 2010, le Gouvernement kényan a modifié sa loi sur la protection des témoins, datant de 2006, et créé un organisme de protection des témoins indépendant de la police et des autorités de poursuite, qui est doté d'un conseil consultatif. Ce dernier est constitué par le Ministre de la justice, le Ministre des finances, le chef du service de sécurité nationale, le chef de la police, le directeur de l'administration pénitentiaire, le directeur du Parquet et le président de la Commission nationale des droits de l'homme. Le conseil consultatif est principalement chargé de conseiller l'organisme de protection des témoins sur les questions liées à l'exercice de ses pouvoirs et à l'exécution de ses tâches, en particulier pour ce qui est de la formulation de politiques en matière de protection des témoins, de la surveillance administrative générale, de l'approbation des projets de budget et de toute autre fonction qui lui incombe aux termes de la loi.

32. Au-delà de ces catégories, les programmes de protection des témoins peuvent être classés en fonction de leurs destinataires (victimes ou autres types de témoins, tels que les collaborateurs de justice), ou en fonction des responsabilités (administration, opérations, logistique, etc.).

¹⁵ Bonnes pratiques de protection des témoins dans les procédures pénales afférentes à la criminalité organisée, page 45, Nations Unies, 2009.

¹⁶ Ibid., page 46.

¹⁷ Ibid., page 46.

¹⁸ Ibid., page 46.

33. On notera que le changement d'identité et de lieu de résidence des témoins et des membres de leur famille est une opération complexe et coûteuse. Les changements que cela entraîne dans la vie des personnes protégées, en particulier des membres de leur famille, et les nouvelles règles à observer peuvent être difficiles à supporter et à l'origine d'une dépression ou d'autres troubles psychologiques. Par ailleurs, si la sécurité d'un témoin est compromise, ne serait-ce qu'accidentellement, le témoin et les membres de sa famille devront de nouveau changer de lieu de résidence et recommencer le processus d'ajustement et de réintégration. Compte tenu des incidences qu'ils ont sur la vie des personnes protégées, ainsi que du coût des programmes, la réinstallation et le changement d'identité sont des mesures à prendre en dernier recours, qui ne conviennent que pour un petit nombre de témoins.

34. En résumé, la localisation du programme est moins importante que le fait qu'il soit compatible avec les structures et fonctions gouvernementales existantes et qu'il respecte les principes de séparation par rapport aux services d'enquête, d'autonomie opérationnelle par rapport à la police et de confidentialité des opérations. Un autre élément important est la capacité d'échanger des informations confidentielles avec d'autres organismes nationaux et avec les programmes de protection dans d'autres pays. Enfin, le personnel opérationnel devrait être autorisé à porter et à utiliser des armes à feu.

VI. Coopération internationale aux fins de la réinstallation

35. Compte tenu de la menace croissante que représente la criminalité transnationale organisée et des difficultés rencontrées par les États au niveau national, il devient de plus en plus souvent nécessaire de réinstaller des témoins et autres personnes protégées à l'étranger. Par conséquent, un nombre accru de pays doivent créer des programmes de protection des témoins afin de coordonner et de fournir tous les services requis pour réinstaller des témoins et changer leur identité. Ce système requiert toutefois la coopération des États requis, qui doivent être disposés à fournir appui et protection aux témoins des États requérants. D'où l'importance de la coopération et de l'élaboration de normes régionales et internationales dans ce domaine.

36. Certains pays sont assez vastes (par exemple le Canada ou la Fédération de Russie) ou assez peuplés (par exemple l'Italie ou les États-Unis) pour qu'il soit possible de mettre les témoins à l'abri sur le territoire national. Toutefois, dans la plupart des cas, la réinstallation sur le territoire national n'est pas possible et il faut trouver un autre État qui accepte et est en mesure d'offrir aux témoins un niveau de protection acceptable. D'où l'importance de la coopération internationale dans ce domaine.

37. La coopération internationale en matière de protection des témoins peut être mise en œuvre de manière formelle ou informelle. Un accord relatif à la protection des témoins permet d'officialiser ce mode d'assistance internationale et peut contribuer à élargir les solutions dont dispose un État, au-delà des mesures de portée nationale. Les accords existants relatifs à l'entraide judiciaire en matière pénale entre États ne couvrent pas, pour la plupart, la question de la réinstallation des témoins ou de la coopération internationale aux fins de la protection, mais ils peuvent traiter certains aspects moins spécialisés de la protection des témoins, tels que les auditions et les témoignages dans des tribunaux étrangers.

38. Cette coopération est officialisée de différentes manières par les différents États. L'article 24 de la Convention contre la criminalité organisée prévoit que les États parties envisagent de conclure des arrangements avec d'autres États en vue de fournir un nouveau domicile aux témoins protégés. La plupart du temps, la coopération entre États est officialisée dans la législation ou dans des mémorandums d'accord, ou mise en œuvre de manière informelle, solution qui offre une plus grande souplesse.

39. Par ailleurs, la Convention contre la criminalité organisée peut être utilisée comme base juridique pour la coopération aux fins de la réinstallation. Ainsi, la Slovénie a utilisé la Convention lorsqu'elle a modifié sa loi sur la protection pour y inclure une disposition qui autorise l'autorité de protection à se mettre directement en contact avec ses homologues dans le domaine. On notera que des États peuvent également prévoir la coopération de tiers sans être directement impliqués dans la protection ou la réinstallation d'un témoin donné.

40. Quelle que soit la forme choisie ou dictée par la législation nationale, on soulignera que la réinstallation de personnes à l'étranger et les mesures de protection qui leur sont appliquées sont uniques et, par conséquent, le plus souvent déterminées au cas par cas.

41. L'élément le plus important peut-être dans le domaine de la coopération internationale est la confiance entre les autorités chargées de la protection et la compréhension des capacités et des besoins de chaque partie concernée. À cet égard, l'un des meilleurs moyens d'établir la confiance lors de la création de nouveaux programmes est d'entrer en relation avec des programmes dans d'autres États, y compris en leur demandant des conseils et un appui pour la formation.

42. Un autre moyen d'instaurer la confiance et de nouer des contacts est de passer par l'intermédiaire des réseaux régionaux ou sous-régionaux. En Europe par exemple, il existe un réseau de programmes de protection européens supervisé par l'Office européen de police (Europol), qui se réunit régulièrement. Europol sert de point de contact pour enregistrer les faits particulièrement significatifs qui ont des incidences sur les programmes de protection des témoins en Europe et gère une base de données de la législation y relative. Il offre aussi un moyen de communication sécurisée entre les différents programmes de protection des témoins. Une fois par an, il tient une conférence ouverte à tous les programmes existants; cette manifestation est une bonne occasion pour nouer des contacts. Le United States Marshals Service a lui aussi tenu un certain nombre de conférences internationales relatives à la protection des témoins, qui ont contribué à renforcer la coopération et à favoriser le débat à ce sujet. Par ailleurs, l'ONUSC a organisé un certain nombre de réunions régionales à ce sujet en Amérique du Sud en 2007, en Europe orientale et dans le Caucase en 2008 et en Afrique de l'Est en 2009.

VII. Assistance technique fournie par l'ONUSC

43. En 2005, l'ONUSC a lancé une initiative pour aider les États Membres à renforcer leurs cadres juridiques et leurs capacités opérationnelles aux fins de la protection des victimes et des témoins¹⁹. En outre, il fournit un appui pour renforcer

¹⁹ Cette initiative a été lancée dans le cadre du programme désormais connu sous le nom de Programme mondial de l'ONUSC de renforcement des moyens dont disposent les États pour prévenir et combattre le crime organisé et la grande criminalité (GLOT32). En outre, l'aide aux

la capacité des États Membres à prévenir et réprimer la traite des personnes et le trafic illicite de migrants. À cette fin, il a élaboré un certain nombre d'outils, dont les Bonnes pratiques de protection des témoins dans les procédures pénales afférentes à la criminalité organisée²⁰, un Référentiel d'aide à la lutte contre la traite des personnes qui comprend un chapitre sur la protection des témoins²¹, le Manuel de formation approfondi sur les enquêtes et les poursuites relatives au trafic illicite de migrants, le manuel sur la réponse de la justice pénale pour soutenir les victimes du terrorisme, les Lignes directrices en matière de justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels²², ainsi que des directives législatives types et des procédures opérationnelles standard.

44. En outre, l'ONUSUDC réalise des évaluations juridiques et institutionnelles et aide les États à rédiger ou à renforcer leurs lois et règlements. Il a également sensibilisé les acteurs de la justice pénale à l'importance de la protection des témoins et à ses nombreuses dimensions. Récemment, il a examiné la législation ougandaise sur la protection des victimes et des témoins. En 2013, il a présenté des informations sur les bonnes pratiques en matière de protection des victimes et des témoins lors de plusieurs ateliers de formation organisés à l'intention d'États africains, en coopération avec la Cour pénale internationale.

45. L'ONUSUDC fournit une assistance technique, un accompagnement et un appui spécialisé aux États pour créer des capacités en matière de protection des témoins et appuie la coopération régionale et internationale dans ce domaine. En 2013, une formation a été dispensée au personnel du Conseil ougandais des droits de l'homme sur la protection des témoins et des victimes, ainsi qu'aux fonctionnaires de la Direction contre la corruption et la criminalité économique du Botswana lors d'une réunion organisée par l'Institut d'études sur la sécurité.

46. À titre d'exemple, l'ONUSUDC aide depuis 2008 le Gouvernement kényan à élaborer un programme de protection des témoins. Il a recruté un conseiller qui a collaboré avec des représentants du Gouvernement à la révision du cadre juridique national, lequel a ensuite été adopté par le Parlement kényan. En outre, le conseiller a appuyé la création d'un nouvel organisme de protection des témoins. Dans ce cadre, il a notamment mis au point et délivré des formations, mis en place une structure, des effectifs, des procédures opérationnelles, et prévu le matériel et le budget nécessaires. Le conseiller a également facilité la coopération avec les services de protection des témoins d'autres pays, notamment l'Afrique du Sud, qui a également fourni des conseils et une formation. Par conséquent, le Kenya est maintenant en mesure d'assurer la protection des témoins dans les affaires de crime organisé ou de grande criminalité, conformément aux bonnes pratiques.

47. Un aspect essentiel des travaux d'assistance technique fournis par l'ONUSUDC a été l'appui et la coopération d'Europol, et en particulier d'États comme l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, les États-Unis, l'Italie, les Pays-Bas et le

victimes et la protection des victimes et des témoins sont traitées dans le cadre des Programmes mondiaux de l'ONUSUDC contre la traite des êtres humains et contre le trafic illicite de migrants.

²⁰ Ce guide a été élaboré à partir d'informations obtenues dans le cadre d'une série de réunions tenues par l'ONUSUDC avec la participation active d'experts représentant plus de 60 pays et 15 organisations internationales.

²¹ Référentiel d'aide à la lutte contre la traite des personnes (2^e édition, octobre 2008).

²² Des informations supplémentaires sont disponibles à l'adresse:
<http://www.unodc.org/unodc/fr/justice-and-prison-reform/tools.html?ref=menuseide>.

Royaume-Uni, dont les experts ont partagé les enseignements tirés de leur expérience nationale lors d'évaluations et d'ateliers de formation.

48. L'ONUDC collabore avec le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) pour appuyer les initiatives de sensibilisation et les bonnes pratiques en matière de protection des victimes et des témoins. En 2013, les deux organismes ont collaboré pour fournir un appui aux Gouvernements rwandais et ougandais.

49. L'ONUDC coopère également avec la Cour pénale internationale pour renforcer les capacités nationales en matière de protection des témoins et des victimes sur la base du principe de la complémentarité, ainsi qu'avec d'autres cours et tribunaux spéciaux.

50. En outre, l'ONUDC a participé à des ateliers et à des séminaires, tels que le cent quarante-neuvième Cours international de formation sur les mesures propres à assurer la protection et la coopération des témoins et dénonciateurs (2011) et le quatrième séminaire régional sur la bonne gouvernance pour les pays d'Asie du Sud-Est, portant sur la manière d'assurer la protection et la coopération des témoins et dénonciateurs (2010) et accueilli par l'Institut des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants en Asie et en Extrême-Orient.

VIII. Recommandations sur le renforcement et/ou l'adoption de cadres juridiques pour la protection des victimes et des témoins

51. Les mesures de protection peuvent avoir une incidence sur les droits du défendeur, notamment le droit à un procès équitable ou à être entendu de manière équitable. Elles peuvent aussi avoir des conséquences importantes pour les personnes protégées et les tiers. En outre, la coopération et l'échange d'informations confidentielles entre les États aux fins de la protection des témoins exigent un certain degré de coordination au niveau central ou national. Par conséquent, "il faut que les programmes de protection [des témoins] soient solidement ancrés dans une législation ou dans une politique²³". Dans la plupart des États, on trouve des dispositions générales sur la protection des victimes et des témoins dans les codes de procédure pénale, les lois relatives à la police, les règlements des tribunaux et des législations spéciales.

52. Tous les programmes de protection des témoins déjà établis par des États ne reposent pas sur une législation, et "l'absence de cadre juridique précis n'empêche pas de prendre tout un ensemble de mesures de protection²⁴".

53. Toutefois, la tendance récente qui se dégage concernant l'établissement de programmes secrets de protection des témoins est que les États adoptent une législation spéciale à cet effet puis examinent et révisent les dispositions existantes, s'il y a lieu.

54. Lorsque les États examinent une législation existante ou décident d'adopter un cadre juridique de protection des témoins, il peut être utile que le Gouvernement

²³ Bonnes pratiques de protection des témoins dans les procédures pénales afférentes à la criminalité organisée, Nations Unies 2009, page 43.

²⁴ Ibid., page 44.

réunisse un groupe de travail interinstitutionnel composé de personnes concernées par sa mise en place, notamment des agents du système judiciaire, du Ministère de la justice et/ou des services de poursuite, tels que les unités spécialisées dans la lutte contre la traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants, ainsi que de tous les services compétents de détection et de répression, y compris les services d'immigration et de contrôle aux frontières et les services pénitentiaires.

55. Par ailleurs, même si elles ne constituent en aucun cas une liste exhaustive, les recommandations suivantes sont destinées aux États qui souhaitent renforcer leur législation ou adopter de nouvelles lois en se fondant sur la Loi type sur la protection des témoins de l'ONUUDC²⁵:

a) Définir en quoi consiste le programme de protection des témoins, l'autorité de protection des témoins et quelle sera l'unité chargée d'exécuter les fonctions de l'autorité de protection;

b) Établir les responsabilités de l'autorité de protection, notamment: i) décider du type de mesures de protection à appliquer en tenant compte des recommandations de l'unité de protection; ii) faire des propositions budgétaires en vue du financement du programme; iii) élaborer des rapports annuels sur l'exécution du programme; et iv) s'acquitter de toute autre activité nécessaire à l'application du programme²⁶;

c) Veiller à ce que l'autorité de protection adopte des décisions concernant les témoins admis au programme et applique des mesures de protection en toute indépendance;

d) Définir les personnes à protéger en vertu de la loi. À cet égard, il est recommandé d'inclure au minimum les membres de la famille ou d'autres personnes dont la vie ou la sécurité sont en danger en raison de la relation ou du lien étroit qui les unit à la personne protégée²⁷. Les États devraient prendre en considération que des mesures de protection peuvent s'appliquer à un grand nombre de personnes et qu'une certaine souplesse à cet égard peut être requise;

e) S'agissant de la confidentialité, veiller à ce que toutes les questions relatives au programme soient traitées avec le plus haut degré de confidentialité et que la divulgation de toute information relative au programme ou aux mesures de protection soit punie en tant qu'infraction grave, sauf si cette divulgation est autorisée et nécessaire aux fins de la protection²⁸;

f) Veiller à ce que l'admission au programme puisse être sollicitée par l'enquêteur, le procureur ou le juge d'instruction et que les demandes soient transmises sans retard à l'autorité de protection avec toutes les informations requises ainsi qu'un avis détaillé sur la nécessité qu'il y a ou non d'accorder l'admission au programme²⁹;

²⁵ Ces recommandations sont basées sur les dispositions de la Loi type sur la protection des témoins, élaborées par l'ONUUDC en 2008. Le texte intégral de la Loi type figure à l'annexe I et il est également disponible sur le site Web de l'ONUUDC.

²⁶ Voir annexe I, article 2.

²⁷ Ibid., article 3.

²⁸ Ibid., article 4.

²⁹ Ibid., article 6.

- g) Établir les critères qui déterminent l'admission à un programme de protection³⁰;
- h) Établir les grandes catégories de mesures de protection susceptibles d'être accordées, telles que la protection physique, la réinstallation, le changement d'identité et toute autre mesure nécessaire pour garantir la sécurité de la personne protégée, et souligner que toutes les mesures devraient être proportionnelles au niveau de risque³¹;
- i) Prévoir que les personnes protégées soient admises à un programme de protection sous réserve d'avoir signé, avec l'autorité de protection, un mémorandum d'accord stipulant les conditions volontaires et les obligations qui s'appliquent tant au programme de protection qu'au témoin³²;
- j) Indiquer dans quelles conditions l'autorité de protection serait tenue d'exclure une personne du programme et dans quelles autres conditions elle aurait la latitude de le faire³³;
- k) Prévoir des dispositions permettant à l'autorité de protection d'adopter des mesures en cas de menace ou de danger imminents pour une personne³⁴;
- l) Établir une procédure (confidentielle) pour recevoir et traiter les plaintes déposées par les personnes protégées et le personnel chargé d'assurer leur protection³⁵;
- m) Examiner la question de la responsabilité des fonctionnaires de l'autorité de protection, de l'unité de protection et des personnes coopérant avec le programme de protection qui agissent de bonne foi.
- n) Veiller à ce que l'autorité de protection ou l'unité de protection soient autorisées à conclure des accords confidentiels avec les autorités étrangères compétentes, les cours ou tribunaux pénaux internationaux et d'autres organismes régionaux ou internationaux concernant la réinstallation des personnes protégées et d'autres mesures de protection³⁶;
- o) Garantir l'allocation des ressources nécessaires au financement du programme³⁷.

³⁰ Ibid., article 7.

³¹ Ibid., article 9.

³² Voir annexe I, article 10.

³³ Voir annexe I, article 11.

³⁴ Ibid., article 12.

³⁵ Ibid., article 15.

³⁶ Ibid., article 12.

³⁷ Ibid., article 14.

Annexe I

Dispositions juridiques types concernant l'établissement d'un programme de protection des témoins

Article premier Champ d'application

1) La présente loi a pour objet d'établir les conditions et les procédures visant à assurer une protection spéciale, au nom de l'État, aux personnes en possession d'informations importantes, qui pourraient s'exposer à des risques ou intimidations du fait de leur coopération avec les autorités de poursuite.

Article 2 Autorité de protection des témoins et unité de protection

1) Un programme de protection des témoins (ci-après: programme) est établi par la présente. Il est administré par l'autorité de protection des témoins (ci-après: autorité de protection).

2) Une unité secrète de protection des témoins est créée pour assurer la protection des personnes qui participent au programme (ci-après: unité de protection).

3) Entre autres responsabilités, l'autorité de protection:

- a) Décide des admissions au programme et exclusions de celui-ci;
- b) Décide du type de mesures de protection à appliquer en tenant compte des éventuelles recommandations de l'unité de protection;
- c) Fait des propositions budgétaires en vue du financement du programme;
- d) Élabore un rapport annuel sur le fonctionnement général, l'exécution et l'efficacité du programme, sans affecter l'efficacité ni la sécurité de celui-ci;
- e) S'acquitte de toute autre activité nécessaire à l'application du programme.

4) L'autorité de protection adopte les décisions appropriées et applique les mesures de protection en toute indépendance.

Article 3 Autres personnes protégées

1) Outre les personnes protégées en vertu de l'article premier, la présente loi s'applique également aux membres de la famille ou autres personnes dont la vie ou la sécurité sont en danger en raison de la relation ou du lien étroit qui les unit à la personne protégée.

Article 4
Confidentialité

- 1) Tous les aspects du programme sont traités avec le plus haut degré de confidentialité.
- 2) L'autorité de protection, l'unité de protection et tout autre organisme ou individu qui est informé des mesures de protection ou a participé à leur élaboration, mise en place ou exécution préserve la confidentialité des informations, ce qui a notamment pour conséquence la restriction des transferts d'informations à d'autres organes publics ou privés.
- 3) La divulgation de toute information relative au programme ou aux mesures de protection est punie en tant qu'infraction grave, sauf si cette divulgation est autorisée et nécessaire aux fins de la protection de la personne.

Article 5
Coopération avec les institutions

- 1) Les institutions publiques coopèrent avec l'autorité de protection pour toute question liée à l'application et à l'administration du programme et elles lui accordent la coopération la plus rapide et la plus efficace possible aux fins de la mise en place et de l'exécution du programme.
- 2) Dans le cadre de la mise en œuvre du programme, l'autorité de protection peut conclure des accords avec des particuliers, le secteur privé, des institutions privées et des organisations non gouvernementales pour recourir à leurs services.

Article 6
Procédure d'admission

- 1) La demande d'admission au programme est introduite par l'enquêteur, par le procureur ou par le juge d'instruction.
- 2) La demande est transmise sans retard à l'autorité de protection avec toutes les informations requises en vertu de l'article 7 et un avis détaillé sur la nécessité qu'il y a ou non d'accorder l'admission au programme.
- 3) L'autorité de protection traite la demande et rend sa décision sans retard excessif.

Article 7
Critères d'admission

- 1) L'admission au programme se fonde sur les critères suivants:
 - a) La gravité de l'infraction pour laquelle la coopération de la personne protégée est sollicitée;
 - b) L'importance du témoignage de la personne protégée lorsqu'il n'y a pas d'autres moyens d'obtenir ces éléments de preuve dans le cadre de l'enquête ou des poursuites concernant cette infraction;
 - c) La gravité de la menace à la sécurité de la personne protégée;

d) La capacité d'adaptation au programme de la personne protégée, compte tenu de sa maturité, de sa capacité de discernement et d'autres caractéristiques personnelles, ainsi que de ses relations familiales.

Article 8

Décision relative à l'admission

- 1) L'autorité de protection décide seule de l'admission au programme, laquelle exige le consentement éclairé du témoin.
- 2) L'admission au programme ne peut servir à récompenser la personne protégée pour sa coopération à l'enquête et aux poursuites pénales ou à lui procurer des avantages financiers.

Article 9

Mesures de protection

- 1) Les mesures de protection décidées par l'autorité de protection sont proportionnelles au niveau de risque. Elles peuvent concerner:
 - a) La protection physique;
 - b) La réinstallation;
 - c) Le changement d'identité;
 - d) Toute autre mesure nécessaire pour assurer la sécurité de la personne protégée.
- 2) À l'appui du programme, l'autorité de protection peut demander aux tribunaux d'appliquer des mesures de protection pendant les auditions, comme des séances à huis clos, l'utilisation d'un pseudonyme et la vidéoconférence pour permettre au témoin de comparaître depuis un endroit plus sûr, ou de dissimuler son visage ou de déformer sa voix.
- 3) L'autorité de protection peut également prendre des mesures d'appui pour permettre au témoin d'intégrer le programme.

Article 10

Mémorandum d'accord

- 1) Les personnes protégées sont admises au programme sous réserve d'avoir signé un mémorandum d'accord avec l'autorité de protection.
- 2) Le mémorandum d'accord n'est pas un contrat juridiquement contraignant et ne peut être contesté en justice.
- 3) Le mémorandum d'accord stipule les conditions volontaires qui s'appliquent au programme et comprend au minimum:
 - a) Les clauses et/ou conditions d'admission au programme;
 - b) Les grandes catégories de mesures de protection visées à l'article 9 1) qui sont autorisées;
 - c) L'appui financier et autre appui matériel;

- d) L'engagement du témoin à respecter toutes les instructions données par l'autorité de protection, y compris à se soumettre à des examens physiques et psychologiques;
- e) L'engagement de la personne protégée à ne pas compromettre l'intégrité ni la sécurité du programme;
- f) L'engagement de la personne protégée à divulguer toutes ses responsabilités juridiques et obligations financières, ainsi qu'un accord quant à la manière dont elle s'acquittera de ces obligations et de ces responsabilités;
- g) L'engagement de la personne protégée à informer l'autorité de protection de toute procédure pénale, civile ou procédure de faillite, passée ou en cours, et à lui indiquer, le cas échéant, l'ouverture d'une telle procédure après son admission au programme;
- h) Les conditions permettant à l'autorité de protection d'exclure la personne protégée du programme.

Article 11 Exclusion du programme

- 1) L'autorité de protection exclut du programme la personne protégée dans les conditions suivantes:
 - a) La personne protégée renonce par écrit à continuer de recevoir la protection;
 - b) Les mesures de protection ne sont plus nécessaires.
- 2) L'autorité de protection peut exclure du programme le témoin/la personne protégée dans les conditions suivantes:
 - a) La personne protégée a violé les conditions du mémorandum d'accord;
 - b) La personne protégée a sciemment donné des informations fausses ou trompeuses aux services chargés de l'enquête ou des poursuites, ou à l'autorité de protection;
 - c) La personne protégée compromet l'intégrité du programme par son comportement, déroge aux règles du programme ou ne se conforme pas à l'ensemble des demandes et instructions raisonnables formulées par l'unité de protection, c'est-à-dire par les fonctionnaires et agents publics chargés d'assurer sa protection;
 - d) La personne protégée commet une infraction;
 - e) La personne protégée refuse de coopérer dans le cadre de la procédure judiciaire et de donner publiquement un témoignage complet et sincère, lorsqu'il y a lieu.

Article 12 Mesures d'urgence

- 1) En cas de menace ou de danger imminents pour la personne protégée, l'autorité de protection peut adopter provisoirement les mesures visées à l'article 9. Le caractère urgent du cas d'espèce doit être motivé.

- 2) Ces mesures sont interrompues lorsque l'urgence cesse ou que l'autorité de protection décide que le témoin n'est pas admissible au programme.
- 3) L'adoption de mesures d'urgence n'implique pas l'admission au programme.

Article 13
Coopération internationale

- 1) L'autorité de protection ou l'unité de protection est autorisée à conclure des accords confidentiels avec les autorités étrangères compétentes, les cours ou tribunaux pénaux internationaux et d'autres entités régionales ou internationales concernant la réinstallation des personnes protégées et d'autres mesures de protection.

Article 14
Budget

- 1) L'État alloue dans le budget national les ressources nécessaires au financement et au fonctionnement du programme.

Article 15
Dépôt de plainte

- 1) Une procédure confidentielle est instituée pour recevoir et traiter les plaintes déposées par des personnes protégées et par le personnel de l'unité de protection.

Article 16
Non-responsabilité

- 1) Ni l'autorité de protection, ni l'unité de protection ni aucune institution visée à l'article 5 ou ses employés ne peuvent être tenus responsables de toute action, procès ou procédure en rapport avec un acte commis ou omis de bonne foi dans l'exercice d'un pouvoir conféré par la présente loi.
-