

RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :

Postulat Jessica Jaccoud et consorts – Pour un dispositif alerte enlèvement efficace

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 14 mars 2016 de 10h à 12h15 dans une salle de conférence du centre de la Polcant à la Blécherette, Rte de la Blécherette 101 à Lausanne. Elle était composée de Mmes Jessica Jaccoud et Aliette Rey-Marion, de MM. Serge Melly, Gérard Mojon, Marc Oran, Maurice Treboux et de Mme Christa Calpini, soussignée présidente-rapportrice.

Mme Béatrice Métraux, cheffe du Département des institutions et de la sécurité (DIS) était accompagnée de MM. Jacques Antenen, commandant de la police cantonale, Julien Cartier, analyste criminel, Alexandre Girod, chef de la police de sûreté, Karim Hamouche, commissaire de police et Jean-Christophe Sauterel, Directeur prévention et communication.

Le Secrétariat général du Grand Conseil était représenté par Mme Sylvie Chassot, qui a pris les notes de séance et que nous remercions chaleureusement.

2. POSITION DU POSTULANT

La postulante s'inquiète du fonctionnement de l'alerte enlèvement. Elle explique ne pas faire cavalier seul dans cette démarche puisque certaines personnalités politiques, tant au niveau fédéral que cantonal, s'interrogent sur cette même thématique, sans oublier le travail de la fondation *Missing Children Switzerland*, fondée par la mère des jumelles enlevées par leur père en 2011 à St-Sulpice.

Elle constate que l'alerte enlèvement, mise en place en 2010, n'a jamais été déclenchée. Pourquoi? Les conditions de déclenchement sont-elles trop strictes? Les autorités responsables ne déclenchent-elles pas l'alerte avec assez de diligence? La députée souligne que l'alerte enlèvement est très utilisée dans les pays voisins (17 cas en France, avec un taux de succès de 100%). Elle rappelle aussi qu'une alerte enlèvement, déclenchée à tout va, perdrait de son efficacité. Elle souligne ainsi la difficulté de la tâche d'apprécier si le cas soumis mérite ou non, le déclenchement d'une alerte. A ce sujet, la députée évoque le cas de l'enlèvement des jumelles Livia et Alessia en 2011 et un article paru dans le *Matin Dimanche* en juin 2015 qui révélait certains contenus du journal de bord de la police dans les 72 heures qui ont suivi l'enlèvement. Ce texte mettait en lumière deux aspects nouveaux et essentiels, à savoir « l'exception de l'enlèvement d'un mineur par un titulaire de l'autorité parentale » et « le moment à partir duquel on peut réellement considérer que la vie d'une personne est en danger »; elle s'interroge sur les améliorations possibles du processus au niveau cantonal dans cette marge d'appréciation liée à l'exception du parent et souhaiterait connaître la position de la Police cantonale à ce sujet.

La députée précise qu'elle ne tient pas à faire le procès de qui que ce soit par son intervention. Sa dynamique s'inscrit davantage dans une démarche de parlementaire et de parent qui s'inquiète de savoir si l'alerte enlèvement serait déclenchée au cas où une telle situation devait se représenter. Le processus de déclenchement d'alerte a-t-il été revu suite à cette douloureuse affaire ?

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La cheffe du DIS remercie la députée de préciser qu'il ne s'agit pas de faire le procès de la Police cantonale. Elle explique qu'autant le Conseil d'Etat que la CoGes avaient estimé à l'époque que toutes les mesures et dispositions avaient été prises et respectées dans le cas de l'enlèvement des jumelles de St-Sulpice, raison pour laquelle il n'y avait pas eu d'enquête interne. La Conseillère d'Etat regrette que ces questions soient à nouveau soulevées à la suite d'une reprise tronquée de certains passages du journal d'événements de police par le *Matin Dimanche*. Elle profitera toutefois de l'occasion pour apporter un éclairage plus complet de la conduite de cette enquête et des conditions de déclenchement de l'alerte enlèvement.

Conditions conventionnelles et légales requises pour le déclenchement de l'alerte enlèvement

Le porte-parole de la Polcant présente le dispositif de l'alerte enlèvement. Celle-ci résulte d'une convention passée en novembre 2009 entre les représentants de la Conférence des directeurs de justice et police et les partenaires en mesure de diffuser l'information (ce document est accessible à l'url suivante : www.alerteenlevement.ch/). Mise en place suite à l'enlèvement et à l'assassinat d'une jeune fille en juillet 2007, l'alerte enlèvement propose un dispositif additionnel à ceux existants de la Polcant et ceci en cas d'enlèvements d'enfants pour lesquels on peut craindre des actes de violence. Il explique que l'alerte enlèvement couvre nécessairement l'entier du territoire national (elle ne peut, par exemple, pas être déclenchée partiellement).

Sont également définies dans la convention les conditions qui justifient le déclenchement de l'alerte enlèvement. Le système ne peut être déclenché que si les conditions suivantes sont toutes réunies :

- 1) Il doit s'agir d'un enlèvement *avéré* d'une personne mineure ou qu'il existe un soupçon fondé qui le laisse penser.
- 2) Il y a lieu de penser que la victime est sérieusement menacée dans son intégrité physique, psychique ou sexuelle.
- 3) Il existe suffisamment d'éléments d'information sûrs dont la diffusion peut permettre de localiser la victime ou son ravisseur.
- 4) Chaque fois que cela est possible, il faut qu'il y ait l'accord d'au moins un détenteur de l'autorité parentale.

Il ajoute que, toujours en vertu de cette convention, l'alerte est déclenchée à l'initiative du canton dans lequel l'évènement se déroule. Une coordination s'organise ensuite avec la Police fédérale (notamment la réception des appels qui s'effectue par une centrale en main de la Police fédérale).

Il précise aussi que lorsqu'un enlèvement intrafamilial est soupçonné, l'alerte enlèvement peut aussi être déclenchée si les circonstances laissent entrevoir de manière concrète (lorsque des violences ont par exemple déjà été constatées) que le ravisseur (l'un des parents) pourrait porter atteinte à l'intégrité physique ou sexuelle des enfants.

Le commissaire évoque ensuite la réponse du Conseil fédéral (annexe 1) au postulat du député M. Luc Recordon (Objet n° 14.3216) dans laquelle le Conseil fédéral prend position sur un certain nombre d'éléments, à savoir :

- le recours à l'alerte enlèvement est envisageable pour les victimes majeures mais cette option doit être examinée au cas par cas ;
- l'alerte enlèvement ne peut *pas* être déclenchée pour des cas de disparition ;
- il n'y a pas besoin de niveau intermédiaire d'alerte, les polices cantonales disposant de moyens de diffusion suffisants pour pouvoir se charger des cas qui ne remplissent pas les conditions pour une alerte enlèvement ;
- Le Conseil fédéral a en outre estimé que les bases légales fédérales étaient, en l'état, suffisantes (l'enlèvement est défini aux articles 183-185 du code pénal).

Le porte-parole de la police explique ensuite que quelques 2'000 avis de fugues et de disparitions sont enregistrés annuellement par la police. Parmi ces cas, seule une minorité concerne des enlèvements ou des disparitions inquiétantes. Face à une disparition inquiétante et lorsqu'il y a un réel souci pour l'intégrité physique des personnes recherchées, la police peut, en vertu du code pénal, faire appel à l'aide de la population en publiant des avis de disparition. Il précise que les médias peuvent, ou non, diffuser ces avis de disparition (la RTS le fait en général). Ces derniers circulent aussi sur les réseaux sociaux : il n'est pas rare que ces avis obtiennent entre 150'000 et 500'000 vues uniquement par les réseaux de la Polcant à travers *Facebook* ou *Twitter*.

Discussion

Un député demande si, lors d'une alerte enlèvement, la police fédérale est chargée de la diffusion à toutes les polices cantonales. Réponse, oui, c'est le cas mais la police cantonale concernée décide, elle, du déclenchement et travaille sur les éléments principaux du contenu (rédaction du signalement, planification etc.). Les étapes de mise en œuvre de l'alerte enlèvement dans le canton sont décrites précisément dans une directive (directive n°8 de la police judiciaire sur la procédure d'alerte enlèvement de mineurs dans le Canton de Vaud) de la Polcant. (Sur demande d'une députée, la commission a pu avoir accès à cette directive opérationnelle en principe non accessible au public. Est toutefois précisé par le département que celle-ci ne doit pas circuler en-dehors de la commission.)

Une députée demande combien de temps se passe en général entre l'annonce d'une disparition (et non d'un enlèvement) et le moment où les premières mesures sont prises.

Le porte-parole de la PolCant explique que la rapidité de réaction varie en fonction de l'urgence et de la sensibilité du cas. Il prend l'exemple de la disparition d'un jeune enfant de 3 ans en après-midi : des mesures seront prises très vite (de 30 minutes à 1h30) avec, par exemple, à Lausanne, la diffusion du signalement de l'enfant aux chauffeurs de TL. Des patrouilles seront également rapidement envoyées sur le terrain.

Une députée demande ensuite qui est chargé d'évaluer si le risque est avéré : s'agit-il d'une personne ou d'un groupe de personnes ?

Le porte-parole de la Polcant explique qu'il s'agit de groupe de personnes, plusieurs officiers se réunissent (en principe au minimum 3 officiers), pour faire cette appréciation. Il précise que, s'agissant des disparitions de mineurs dans le canton, sur quelques 200 enregistrées annuellement, une quarantaine sont « à risque » et une dizaine d'enlèvements parentaux nécessitent des recherches un peu plus intenses.

Conséquences du déclenchement d'une alerte enlèvement

Le commandant de la PolCant insiste sur l'intention de la gendarmerie de prendre ce postulat au sérieux en étant totalement transparent sur ce dossier. Il revient notamment sur l'article du *Matin Dimanche* et considère que les informations qui s'y trouvent sont tronquées et insuffisantes à une bonne compréhension de la problématique, raison pour laquelle des points de détails importants et classés secrets de l'enquête seront communiqués ici aux membres de la commission. Ce partant, il rappelle la décision du procureur saisi de cette affaire de ne pas ouvrir une enquête pénale les 3, 4 premiers jours ayant suivi la disparition des jumelles, celui-ci ayant estimé que les conditions d'ouverture d'une enquête pénale pour enlèvement n'étaient pas réunies, en particulier le risque dans la phase initiale de cette affaire. C'est donc la police qui en a géré seule la phase initiale.

Le commandant de la Polcant explique ensuite que le déclenchement d'une alerte enlèvement engendre toute une série d'effets pervers qu'il s'agit de prendre en compte au moment décisif. Même si l'alerte enlèvement a été déclenchée 17 fois en France, la police française effectue elle aussi ce travail d'appréciation au terme duquel elle décide parfois de ne pas déclencher l'alerte pour toute une série d'autres cas où un déclenchement aurait fait courir davantage de risque aux victimes. La large diffusion de l'avis de recherche, transformant l'auteur de l'enlèvement en « bête traquée » pourrait, par exemple, dans certaines situations, le pousser vers une issue tragique. Aussi, il ne faut pas imaginer que l'alerte enlèvement aurait forcément permis d'avoir une issue différente pour l'affaire de

l'enlèvement des jumelles de St-Sulpice. Le commandant de la Polcant ajoute qu'il n'existe pas, pour l'heure, d'alerte internationale. Cette limitation a précisément une importance capitale dans la tournure des événements dans l'affaire des jumelles de St-Sulpice.

Présentation des premiers éléments de l'enquête

En préambule, le chef de la police de sûreté explique qu'il faut faire une distinction entre les premières mesures prises par la gendarmerie à l'annonce d'une disparition et l'enquête judiciaire qui en découle. Il évoque le « schéma d'enquête » (affiché au mur de la salle) qui représente l'information que la police a pu recueillir après plusieurs semaines. L'analyste de la police cantonale présente ensuite le schéma d'enquête qui permet de saisir les mesures prises par la police en réaction aux informations récoltées à un moment donné.

L'enquête commence, en ce qui concerne la disparition des jumelles, avec la déposition de la maman. Or, à ce moment, les seules informations que la police possède sont celles que communique la mère. La première mesure consiste déjà à diriger la mère vers le bon service. Toute une série de contrôles préliminaires ont lieu, de nombreux éléments sont recueillis dans les premiers instants. Il faut, par exemple, vérifier si un accident peut expliquer une disparition, et ceci, pas forcément dans le cadre d'un comportement criminel.

La première information dite relevante de l'enquête apparaît lorsque la police et la mère des jumelles se rendent au domicile du père et y trouvent un testament rédigé par le père des jumelles (à 2h30 du matin, 3h après l'arrivée à l'hôtel de police). Très vite la police essaie alors de localiser le téléphone du père dans le cadre d'une « recherche de nécessité », mais elle se rend très vite compte que celui-ci est éteint. Sera alors contacté l'opérateur pour obtenir la localisation de la dernière connexion du téléphone du père des jumelles (« recherche d'urgence », sous couvert de la loi fédérale sur la surveillance des télécommunications par poste et télécommunication). A 3h30 du matin, l'information fournie par l'opérateur indique que le téléphone du père a été localisé pour la dernière fois près de la douane de Bardonnex avec une orientation du faisceau plutôt en direction de la France. A partir de là, les contrôles et mesures se multiplient mais la police récolte de moins en moins de nouvelles informations. L'ensemble des mesures possibles relatives aux informations disponibles ont été à ce moment réalisées. Deux jours plus tard (mercredi), une nouvelle information concerne les retraits effectués par le père des filles près de Marseille. Puis, (jeudi soir) on apprendra de la mère des jumelles qu'elle a reçu une carte postale au contenu inquiétant. Quelques heures plus tard, le père se jettera sous le train.

L'analyste criminel remarque que la réflexion *a posteriori* permet certes d'y voir plus clair mais comporte un biais, à savoir que la quantité d'informations connues aujourd'hui est bien plus importante qu'au moment des événements.

Le chef de la police de sûreté rappelle que, agissant hors enquête pénale, la police n'avait pas accès à toutes les informations dans les premiers jours. La demande de renseignements pour la téléphonie, par exemple, a requis l'accord de la famille, mais plus encore, aucune information bancaire n'aurait pu être obtenue par la police. En l'occurrence, c'est grâce au fait que le compte utilisé pour le retrait à Marseille était commun aux deux époux que la mère a pu informer la police de ce fait.

Le commissaire de police, détaille les mesures opérationnelles des patrouilles de police prises immédiatement après l'annonce de la disparition par la mère.

Il précise que la décision de se renseigner sur la localisation du dernier appel du père des fillettes émanait de l'officier de la police cantonale. Il s'agit d'une mesure proactive courante dans les processus de la Polcant. Il explique ensuite que la gendarmerie et la police municipale ont œuvré toute la nuit à la recherche des jumelles et de leur père. Les ports de la région (le père était amateur éclairé de voile) ont notamment été passés au peigne fin, ce qui a nécessité l'engagement d'une quarantaine de policiers. Le commissaire précise qu'un tel engagement n'est pas systématique mais faisait suite à une appréciation allant dans ce sens de la police. Des contrôles ont également été effectués durant cette nuit-là sur le lieu de travail du père, ainsi que dans un hôtel (suite à une indication obtenue sur le profil Facebook du père des jumelles).

Le commissaire souligne en outre que le père présentait un profil tout à fait équilibré, le couple n'était par ailleurs par connu des services de la police. Rien ne laissait présager un tel scénario.

Ce n'est que lors de la 2^{ème} visite au domicile du couple, en présence des chiens, que la police et la mère trouveront le testament écrit par le père. Le commissaire lit le document, un testament écrit en allemand et dans le style juridique. Cet écrit montre clairement la volonté du mari de léguer le moins possible à sa femme. Y est aussi évoqué le possible décès des enfants.

Le commissaire de police explique ensuite que le poste de commandement a été opérationnel 26 jours de suite, 24/24h (un record pour une enquête de police) avec 31 points de situations et 31 rapports de conduite. Le journal des événements comporte près de 2'200 événements. Il ajoute que la police a fait appel à des intervenants externes pour l'analyse des documents rédigés en allemand, des enquêteurs ont aussi été dépêchés en Espagne suite aux déclarations de la mère croyant avoir reconnu l'une de ses filles là-bas.

Le commandant de la PolCant avance deux éléments qui aident à la compréhension du contexte des premières heures : lors de sa déposition, la mère des jumelles explique que le père avait récemment emmené ses fillettes 3 semaines en vacances et que tout s'était déroulé normalement. Par ailleurs, dans le cas présent, le père s'était présenté le vendredi soir pour prendre en charge les deux filles dans le cadre d'un arrangement tout à fait habituel de garde partagée. D'autre part, la police a déjà la quasi-certitude que le mari ne se trouvait plus sur le territoire national au moment de la découverte du testament.

Enseignements tirés du cas

Le commandant de la PolCant fait état des mesures prises suite à cette affaire :

- Audition des personnes annonçant la disparition : depuis cette affaire, les personnes annonçant la disparition sont auditionnées et doivent répondre à un certain nombre de questions parfois assez personnelles, ceci afin de permettre une meilleure appréhension de la situation ;
- Collaboration avec les pays voisins : les services de police constatent la réticence de la police française à déclencher une alerte enlèvement si les faits se sont déroulés en Suisse. Le Centre de coordination (CCPD) à Genève permet d'accélérer un certain nombre de procédures. Celles-ci ont été affinées ;
- Accompagnement des familles : un enquêteur accompagne désormais systématiquement les familles. Il est disponible en tout temps, afin notamment de les sensibiliser aux risques de l'utilisation des réseaux sociaux et de les coacher dans la communication aux médias ;
- « vademecum judiciaire » : ce document, qui recolte les retours d'expériences faites dans des affaires judiciaires sortant de l'ordinaire, a été complété.

4. DISCUSSION GENERALE

Un député demande si, pour chaque affaire, un schéma d'enquête est systématiquement établi. Le chef de la police de sûreté explique que c'est l'enquêteur principal en charge qui détermine de son besoin, ou non, d'établir un tel schéma. Etabli par une entité spécialisée, le schéma d'enquête permet un meilleur suivi, en offrant notamment une appréhension visuelle de la temporalité.

Un député constate et demande confirmation : la police ayant rapidement eu connaissance du fait que le père n'était plus sur le territoire suisse, elle n'aurait pas pu déclencher l'alerte enlèvement. Le chef de la PolCant confirme. Il ajoute que les collègues français, dans le cas présent, n'ont pas estimé que les conditions étaient remplies pour le déclenchement de l'alerte enlèvement.

Une députée demande si la police agirait différemment aujourd'hui. Le commandant de la PolCant explique qu'il est difficile de répondre à cette question qui nécessite de prendre en compte le facteur humain, à savoir que c'est l'officier de permanence qui va, au moment d'une annonce de disparition, apprécier de telle ou telle manière la situation en fonction des informations en sa possession. Il précise qu'un enlèvement intrafamilial n'exclut pas d'office le déclenchement d'une alerte enlèvement, mais celui-ci est plus probable en cas d'enlèvement d'un enfant sur le chemin de l'école que dans celui,

relativement courant, où un parent, inconnu des services de police, ne ramène pas son enfant après un week-end, dans le contexte d'une garde partagée. Dans tous les cas, c'est à l'officier de permanence et à son équipe d'apprécier la situation sur le moment, dans les limites du cadre légal fixé, dans ce cas, par la convention sur l'alerte enlèvement en Suisse. Il ajoute que la Confédération pourrait tout à fait refuser le déclenchement d'une alerte enlèvement si les conditions énumérées dans cette convention n'étaient pas remplies.

Un député remercie pour la transparence dont fait preuve le département. La commission n'étant pas une commission d'enquête mais bien une commission parlementaire, le député demande si la Polcant estime que le cadre légal en vigueur lui permet de mener à bien et efficacement sa tâche dans le cas d'enlèvements d'enfants. La cheffe du DIS rappelle que les dispositions de l'alerte enlèvement se règlent au niveau fédéral. Dans sa réponse au postulat Recordon, le Conseil fédéral a estimé que le cadre légal était suffisant et complet. La Polcant a, de son côté, tiré des enseignements de cette affaire dramatique afin d'agir au mieux en respectant le cadre fixé par la confédération.

Un commissaire prie la postulante d'expliquer la nature de ses liens avec l'association *Missing children Switzerland* fondée par la mère des jumelles. La postulante explique ne pas avoir de lien de parenté, ni même d'amitié, avec la mère des jumelles qu'elle n'a rencontrée qu'une fois. Elle dit avoir assisté à une seule conférence de la fondation.

Un député demande des précisions sur la manière dont les avis de disparition sont relayés dans la presse à l'étranger. Le porte-parole de la Polcant explique que dans un sens comme dans l'autre, les services de police diffusent l'information auprès des agences de presse directement, sans garantie toutefois que celle-ci soit relayée par les médias concernés, qui gardent la main mise sur leurs publications.

Une députée demande si l'adhésion de la Suisse à l'UE aurait une incidence sur le fonctionnement du dispositif. Le commandant de la Polcant répond par la négative puisqu'en l'état, les pays membres n'ont pas encore réussi à mettre sur pied une « alerte enlèvement commune ».

Une commissaire se déclare satisfaite des informations fournies par les services du département. Elle constate avec satisfaction que des leçons ont pu être tirées du cas de l'enlèvement des jumelles de St-Sulpice. Une autre commissaire est elle aussi satisfaite des réponses apportées par le Conseil d'Etat. Elle juge stérile d'ouvrir à nouveau les détails de l'enquête et souhaite que seules les possibilités d'améliorations (3^{ème} demande du postulat) soit étudiées, cas échéant. Un député abonde. La majorité des commissaires pense qu'il serait judicieux de s'en tenir au fonctionnement de l'alerte enlèvement et sur les possibilités d'améliorations de ce dernier (demandes 1 et 3 du postulat). La postulante explique être prête à entrer en matière sur une prise en considération partielle si, et seulement si, le rapport de commission relate fidèlement les explications données par le département sur le déroulement de l'enquête et le fonctionnement général de l'alerte enlèvement. Elle demande formellement à ce que les notes de séances soient relues par la Polcant et à ce que le rapport ne mentionne pas de faits relatifs à la vie intime de la mère des jumelles.

La cheffe du DIS confirme qu'elle répondra volontiers aux points 1 et 3 du postulat en les combinant avec une réponse qui d'écrit l'ensemble du processus en cas d'enlèvement et les leçons que nous avons pu en tirer.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Prise en considération partielle du postulat (demandes 1 et 3 du postulat)

La commission recommande au Grand Conseil de prendre partiellement en considération ce postulat par 5 voix pour et 2 abstentions et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Puidoux, le 8 juin 2016

Le rapporteur :
(Signé) Christa Calpini

Annexe :

- Rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat 14.3216 Recordon « Amélioration de l'alerte enlèvement ».



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Der Bundesrat

Rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat 14.3216 Recordon «Amélioration de l'alerte enlèvement»

CONDENSÉ

Le système suisse d'alerte enlèvement est une forme particulière de recherches menées auprès de la population, qui peut être déclenché relativement vite en cas d'enlèvement avéré d'un enfant âgé de moins de 18 ans. Le postulat Recordon du 20 mars 2014 (postulat 14.3216. Amélioration de l'alerte enlèvement) demande au Conseil fédéral d'examiner si le système peut être amélioré dans quatre domaines.

Le Conseil fédéral est d'avis que la première demande, celle de la création d'une base légale formelle pour le système d'alerte enlèvement, est déjà largement remplie par l'art. 211 du code de procédure pénale (CPP). Cette norme est également suffisamment précise. Dans les cas d'enlèvement justement, tant la police que les ministères publics ont besoin de marges d'appréciation suffisamment importantes en raison de la complexité des décisions à prendre et des pesées d'intérêts à effectuer. Si la Confédération souhaite appliquer les mesures de contrainte prévues par la procédure pénale dans un cas d'alerte enlèvement, ces mesures se déroulent selon la réglementation actuelle du CPP spécifique en la matière.

La deuxième demande concernant la précision et l'assouplissement des critères interprétés strictement à ce jour relatifs au déclenchement d'une alerte enlèvement a été analysée par les experts de la police de la Confédération et des cantons. Sur la base de cette analyse, le Conseil fédéral en est arrivé à la conclusion que le recours à l'alerte enlèvement pour des victimes majeures est envisageable, mais que cette option devrait être examinée plus en détail. En revanche, l'alerte enlèvement ne peut pas être mise en place pour des avis de disparition sans un soupçon concret et confirmé d'enlèvement. Si une alerte devait être déclenchée pour chaque avis de disparition, la population serait confrontée tous les jours à des messages d'alerte. Leur effet diminuerait rapidement et l'alerte enlèvement à proprement parler, dans l'un des rares cas où il en serait fait usage, n'aurait plus qu'un impact limité.

La troisième demande du postulat requiert d'examiner la possibilité d'instaurer un niveau intermédiaire d'alerte qui permette de mobiliser les forces de police sans utiliser l'entier des moyens à disposition. La police dispose aujourd'hui déjà d'instruments efficaces pour alerter les polices au niveau cantonal, régional et national: les systèmes d'alerte modernes internes aux corps de police, les recherches régionales ou nationales en lien avec une alerte, le système de recherches informatisées de police (RIPOL) et la *diffusion nationale*. Sur le plan international, les recherches peuvent être publiées immédiatement par le biais du Système d'information Schengen (SIS). De même, la police possède plusieurs moyens performants pour diffuser des avis de recherche avec rapidité et efficacité auprès de la population, sans devoir recourir à l'ensemble du dispositif d'alerte enlèvement.

La quatrième demande concerne une redéfinition des aspects financiers entre partenaires, notamment entre la Confédération et les cantons. La répartition actuelle des coûts a pleinement fait ses preuves et consiste en une réglementation judicieuse, claire et simple. Dans le cadre des exercices et des interventions, les coûts de personnel sont supportés à chaque fois par les services impliqués (Confédération, canton, partenaires à la convention). Appliquée depuis la création du système d'alerte, cette réglementation n'a jamais été remise en question ni contestée, raison pour laquelle le Conseil fédéral ne voit pas non plus de nécessité d'un changement sur ce point.

Se fondant sur les demandes formulées dans le postulat, l'analyse détaillée des critères et des processus du système d'alerte existant montre que ce système satisfait entièrement aux exigences les plus modernes sur les plans technique et opérationnel, de même qu'aux exigences légales en la matière.

TABLE DES MATIERES

1	Introduction	6
1.1	Demande du postulat Recordon	6
1.2	Procédure suivie pour l'établissement du présent rapport.....	7
2	Alerte enlèvement: conception du système et processus	7
2.1	Contexte.....	7
2.2	Le rôle de l'alerte enlèvement	7
2.3	Les partenaires à la convention	8
2.4	Conditions pour le déclenchement d'une alerte	8
2.5	Règlementation juridique et compétences pour le déclenchement d'une alerte	9
2.6	Le texte de l'alerte enlèvement.....	10
2.7	La Centrale d'engagement de fedpol comme instrument de coordination	10
2.8	Les tâches de la centrale d'appel.....	10
2.9	Le numéro de la centrale d'appel	10
2.10	Réception des renseignements et tenue du journal	11
2.11	Exploitation des renseignements et traitement des cas	11
2.12	Coopération en Suisse et avec l'étranger.....	11
2.13	Exercices et vérification du système alerte enlèvement	11
2.14	Facteur temps lors du déclenchement d'une alerte enlèvement	11
3	Difficultés et complexité de la prise de décisions	12
4	Demandes formulées dans le postulat	12
4.1	Création d'une base légale formelle réglant le système d'alerte enlèvement, par exemple dans le CPP.....	12
4.2	Précision et assouplissement des conditions de déclenchement de l'alerte enlèvement	14
4.2.1	Minorité	14
4.2.2	Mise en danger de l'intégrité physique, psychique ou sexuelle.....	15
4.2.3	Disparition de personnes.....	15
4.3	Possibilité d'instaurer un niveau intermédiaire d'alerte qui permette de mobiliser des forces de police sans utiliser l'entier des moyens à disposition	16
4.3.1	Niveau cantonal/régional.....	16
4.3.2	Niveau national	16
4.3.3	Niveau international	17
4.3.4	Niveau du grand public.....	18
4.4	Redéfinition des aspects financiers entre partenaires, notamment entre Confédération et cantons	18
5	Conclusion	18

LISTE DES ABREVIATIONS

ACPJS	Association des chefs de police judiciaire suisses
<i>al.</i>	<i>alinéa</i>
<i>art.</i>	<i>article</i>
CCDJP	<i>Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police</i>
CCPCS	<i>Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse</i>
CCPD	Centre de coopération policière et douanière (Chiasso et Genève)
<i>CE fedpol</i>	<i>Centrale d'engagement de l'Office fédéral de la police</i>
CENAL	Centrale nationale d'alarme
<i>Cgfr</i>	<i>Corps des gardes-frontière</i>
ch. marg.	<i>chiffre marginal</i>
<i>ch.</i>	<i>chiffre</i>
CP	<i>code pénal (RS 311.0)</i>
CPP	<i>code de procédure pénale (RS 312.0)</i>
CR	Commentaire romand: code de procédure pénale suisse (2011)
<i>Cst.</i>	<i>Constitution fédérale</i>
<i>DFJP</i>	<i>Département fédéral de justice et police</i>
<i>éd.</i>	<i>édition</i>
<i>fedpol</i>	<i>Office fédéral de la police</i>
<i>let.</i>	<i>lettre</i>
p.	page(s)
<i>PES</i>	<i>Présentation électronique de la situation</i>
RIPOL	Recherches informatisées de police
RS	recueil systématique du droit fédéral
RTPS	Règlement des transmissions des polices suisses
SIRENE	Supplementary Information Request at the National Entry
SIS	Système d'information Schengen
SPC	Statistique policière de la criminalité
ss	<i>et suivante(s)</i>

BIBLIOGRAPHIE

Convention relative au système d'alerte enlèvement de novembre 2009 conclue entre la CCDJP et les partenaires à la convention

Equipe de projet Alerte enlèvement (octobre 2011): Rapport descriptif système d'alerte enlèvement

Donatsch Andreas, Hansjakob Thomas, Lieber Viktor (éditeurs) (2014): *Commentaire du code de procédure pénale*. 2^e éd., Zurich: Schulthess

Eggel Christoph et Perler Michael (2009): Alarmsystem Kindsentführungen Schweiz: Bestandesaufnahme und Versuch eines Vergleichs mit dem Ausland (en allemand uniquement), dans: *Kriminalistik* 05/2009, p. 302 à 305

Kuhn André, Jeanneret Yvan (éditeurs) (2011): *Commentaire romand: code de procédure pénale suisse*. Bâle: Helbing & Lichtenhahn

Niggli Marcel Alexander, Heer Marianne, Wiprächtiger Hans (éditeurs) (2013): *Commentaire bâlois du code pénal*. 3^e éd., Bâle: Helbing & Lichtenhahn

Niggli Marcel Alexander, Wiprächtiger Hans (éditeurs) (2014): *Commentaire bâlois du code de procédure pénale*. 2^e éd., Bâle: Helbing & Lichtenhahn

Scherer Benedikt (novembre 2009): *Projet partiel "Déclenchement de l'alerte et gestion des communications"*

Scherer Benedikt (2011): Alarmsystem Kindsentführung, Erfahrungen aus der operativen Umsetzung (en allemand uniquement), dans: *Kriminalistik* 06/2011, p. 413 à 417

Scherer Benedikt (août 2011): Bedarfsanalyse und Herleitung von Musterunterlagen als Mittel zur Qualitätssicherung bei der Öffentlichkeitsfahndung im Fall einer Kindesentführung, Diplomarbeit für die eidgenössische höhere Fachprüfung Polizist/Polizistin [*Analyse des besoins et utilisation de modèles de texte comme outil d'assurance qualité des alertes en cas d'enlèvement d'enfant, travail de diplôme réalisé dans le cadre de l'examen professionnel supérieur de policier/policière*]

Tschannen Pierre, Zimmerli Ulrich, Müller Markus (éditeurs) (2014): *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 4^e éd., Berne (en allemand uniquement)

1 Introduction

Le système suisse d'alerte enlèvement, qui existe depuis le 1^{er} janvier 2010, permet de déclencher rapidement une recherche auprès de la population en cas d'enlèvement avéré d'un enfant âgé de moins de 18 ans. Il est régulièrement vérifié et amélioré en permanence. Son exploitation, sa structure et son organisation sont réglées avec précision dans les concepts cités dans la présente bibliographie, ainsi que dans une convention conclue avec des partenaires. L'alerte enlèvement n'a jamais été déclenchée à ce jour.

Le présent rapport du Conseil fédéral fait suite au postulat Recordon du 20 mars 2014 (14.3216. Amélioration de l'alerte enlèvement).

1.1 Demande du postulat Recordon

Le Conseil fédéral est invité à étudier le système actuel au regard des points suivants et à l'améliorer si nécessaire:

1. une base légale formelle réglant la matière, par exemple dans le code de procédure pénale;
2. une précision et un assouplissement des conditions de déclenchement de l'alerte enlèvement;
3. la possibilité d'instaurer un niveau intermédiaire d'alerte qui permette de mobiliser les forces de police sans utiliser l'entier des moyens à disposition;
4. une redéfinition des aspects financiers entre partenaires, notamment entre Confédération et cantons.

Développement du postulat:

Depuis 2010, la Suisse a mis en place un dispositif d'information et d'appel au public en cas d'enlèvement d'enfant, appelé plus communément "alerte enlèvement". Ce plan d'action, entériné dans une convention liant la Conférence des directeurs des départements cantonaux de justice et police, le département fédéral compétent (DFJP) et les différents partenaires associés à la démarche, permet aux forces de police de demander la collaboration de la population lorsque le facteur temps est décisif pour retrouver un enfant victime d'un rapt. Jusqu'à présent, ce processus n'a été déclenché pour aucune situation réelle, encore qu'il eût sans doute pu l'être avec pertinence dans un cas dramatique au moins. En tout état de cause, il convient de réfléchir à diverses améliorations à la lumière d'une étude récente.

D'abord, le système actuel ne repose pas sur une base légale formelle. C'est insatisfaisant eu égard à ce principe, fondamental en droit pénal. Certes l'alerte enlèvement demeure fondamentalement une tâche de police préventive, du moins tant qu'il n'y a pas d'élément permettant l'ouverture d'une instruction pénale; cependant, même dans un tel cadre, la Confédération doit pouvoir, si nécessaire, prendre des mesures qui soient coercitives. Fixer les compétences respectives serait d'ailleurs bienvenu pour éviter doublons et lacunes, de même que ce doit fournir l'occasion de mieux définir la répartition des coûts.

Mais, surtout, les critères posés par la convention précitée sont trop peu clairs et trop limitatifs et il s'agit de les préciser, pour faciliter le travail des forces de police, en particulier les conditions de déclenchement de l'alerte et la création d'un niveau intermédiaire d'alerte qui permette de mobiliser les forces de police sans utiliser l'entier des moyens à disposition, lorsque un moindre déploiement est suffisant.

Le Conseil fédéral a proposé de rejeter le postulat le 14 mai 2014. Il a cependant été adopté par le Conseil des Etats le 12 juin 2014 par 22 voix contre 9.

1.2 Procédure suivie pour l'établissement du présent rapport

L'Office fédéral de la police (fedpol), chargé d'élaborer le présent rapport, a fait appel à des experts de fedpol, de l'Office fédéral de la justice et des autorités policières des cantons, notamment l'Association des chefs de police judiciaire suisses (ACPJS), la Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse (CCPCS) et la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP). Le groupe de travail *Alerte enlèvement* joue également un rôle central dans ce contexte. L'ACPJS a institué ce groupe de travail permanent peu après la mise en place du système afin de l'évaluer en permanence et de l'optimiser là où cela est nécessaire. Ce groupe de travail est composé de policiers experts en la matière issus de la Confédération et des polices cantonales d'Argovie, de Schaffhouse (présidence), du Tessin, de Vaud, du Valais et de Zurich.

2 Alerte enlèvement: conception du système et processus

2.1 Contexte

Depuis plusieurs années, la question de la création d'une alerte enlèvement lors d'enlèvements d'enfants était régulièrement soulevée dans les médias et dans les milieux politiques suisses et faisait l'objet de controverses. Le débat à ce sujet s'est intensifié en été 2007 suite à l'enlèvement d'une petite fille dans le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures, qui a débouché, en automne 2007, sur une demande concrète d'évaluation de l'opportunité de mettre en place un système d'alerte. La CCDJP a chargé un groupe de travail spécialement créé à ce sujet de procéder à un tel examen et diverses variantes ont été passées à la loupe. Des comparaisons ont été établies avec des systèmes déjà existants à l'étranger¹. Le système français *Alerte enlèvement* paraissait être le plus approprié par rapport au contexte suisse: d'une part les critères de déclenchement sont définis de manière très restrictive et, d'autre part, il s'agit d'un système purement étatique contrôlé par les autorités policières et judiciaires du pays. Sur la base du rapport élaboré par le groupe de travail, la CCDJP et le Département fédéral de justice et police (DFJP) ont décidé, en 2009, de créer une organisation de projet en vue de mettre en place un système national d'alerte enlèvement devant être opérationnel au 1^{er} janvier 2010. Pour ce faire, l'équipe de projet a dû élaborer une convention entre la CCDJP et les partenaires potentiels. A l'automne 2009, le groupe de travail a chargé fedpol de vérifier les moyens de mise en œuvre opérationnelle, notamment la faisabilité de la coordination entre les polices cantonales et les partenaires à la convention. Un concept a ainsi vu le jour, qui, avec le rapport relatif au concept, sert désormais de base à la collaboration opérationnelle et technique entre les 26 polices cantonales, fedpol et les partenaires à la convention. L'organisation de projet a entre-temps été intégrée dans le *groupe de travail permanent Alerte enlèvement*, qui est actuellement dirigé par le chef de la police judiciaire de Schaffhouse.

2.2 Le rôle de l'alerte enlèvement

Lors d'un enlèvement, et à plus forte raison celui d'un enfant, toutes les personnes impliquées sont confrontées à des défis extrêmes. La priorité absolue est de libérer l'enfant rapidement sans qu'il soit blessé. Dans de tels cas, la police travaille avec des enquêteurs chevronnés et les moyens techniques les plus modernes. La coopération internationale et intercantonale est garantie. Tous les moyens à disposition sont utilisés pour retrouver l'enfant kidnappé, y compris les recherches menées

¹ Eggele Christoph et Perler Michael (2009): Alarmsystem Kindsentführungen Schweiz: Bestandesaufnahme und Versuch eines Vergleichs mit dem Ausland (en allemand uniquement), dans: Kriminalistik 05/2009, p. 302 à 305

auprès de la population.

L'implication des médias, et donc de la population, dans les recherches policières² est mise en place en conscience de cause. Pour que l'implication de la population dans les recherches soit efficace, les informations doivent être diffusées rapidement et couvrir tout le pays. Un simple communiqué de presse ne suffit pas dans un tel cas. Le système d'alerte enlèvement actuel répond à ces besoins dans la mesure où un très grand nombre de personnes reçoit un avis en quelques heures. Le facteur temps est en effet décisif en cas d'alerte; toutes les étapes doivent être menées dans les plus brefs délais, ce qui n'est possible que si la préparation préalable est optimale. Les mesures et les processus à mettre en œuvre en cas d'enlèvement existent sous forme de listes de contrôle et d'ordres de service au niveau de la Confédération et des cantons et les partenaires en ont aussi connaissance. La tâche la plus difficile et la plus exigeante revient à la police cantonale en charge du cas. Une question délicate est par exemple celle de décider de déclencher l'alerte enlèvement plutôt que d'entreprendre d'autres types d'enquêtes et de recherches qui pourraient certainement aussi apporter des résultats positifs. Un autre point délicat est de peser le pour et le contre entre les perspectives de réussite suite au déclenchement d'une alerte d'une part et, d'autre part, le risque d'une réaction impulsive du ravisseur ou de la population, qui pourrait porter préjudice à la victime (cf. ch. 3). L'évaluation de la situation et des intérêts en jeu doit être menée dans l'urgence et requiert de toutes les personnes impliquées des compétences professionnelles et une expérience policière avérées³.

2.3 Les partenaires à la convention

Une convention a été conclue avec divers partenaires afin que les messages d'alerte puissent être diffusés selon trois critères: rapidité, large échelle, efficacité. La convention précise la procédure à suivre dans un cas concret. Ainsi, la publication doit être effectuée dans les délais les plus brefs, aucun coût ne doit être facturé et aucune liberté rédactionnelle n'est permise. Le message d'alerte doit être diffusé pendant trois heures, durée qui peut être prolongée de deux heures supplémentaires au maximum. Si l'enfant est retrouvé avant la fin de ce délai, la diffusion est immédiatement interrompue. Les partenaires suivants ont signé la convention à ce jour et font donc partie du système opérationnel:

- Société suisse de radiodiffusion et télévision (SSR)
- Chemins de fer fédéraux (CFF)
- Office fédéral des routes (OFROU)
- sociétés exploitant les aéroports de Zurich, Genève, Mulhouse, Berne-Belp et Lugano-Agno
- Agence télégraphique suisse (ATS)
- Keystone
- les opérateurs de téléphonie mobile Swisscom, Salt (anciennement Orange) et Sunrise
- NeoAdvertising
- Livesystems

2.4 Conditions pour le déclenchement d'une alerte

La poursuite pénale et l'administration de la justice pénale incombent en priorité aux cantons (cf. ch.

² S'agissant de la notion de recherches, cf. Rüegger/Scherer, dans: Commentaire bâlois du CPP, art. 210, ch. marg. 1

³ Cf. Scherer Benedikt (2011): Alarmsystem Kindsentführung, Erfahrungen aus der operativen Umsetzung (en allemand uniquement), dans: Kriminalistik 06/2011, p. 413 à 417

2.5), et ce n'est qu'à titre exceptionnel que la Confédération est compétente en la matière. Une telle exception n'est possible que lorsqu'une disposition du droit fédéral la prévoit expressément (art. 22 CPP). La compétence de la Confédération peut être invoquée d'une part lorsque les infractions sont dirigées contre les intérêts de la Confédération ou qu'elles présentent des aspects de nature politique (l'art. 23 CPP contient une liste des infractions concernées qui comprend notamment la prise d'otage selon l'art. 185 CP destinée à contraindre des autorités fédérales ou étrangères). D'autre part, la juridiction fédérale s'applique sous réserve de certaines conditions lorsque les infractions relèvent du crime organisé, du financement du terrorisme, de la criminalité économique ou du blanchiment d'argent (art. 24 CPP).

En cas d'enlèvements d'enfants, la poursuite pénale relève de la compétence des cantons. Le canton concerné est donc aussi responsable du déclenchement de l'alerte, qui est soumise à des conditions restrictives. Le ch. 4 de la convention mentionne les conditions suivantes pour qu'une alerte soit déclenchée:

Le système d'alerte enlèvement ne peut être déclenché que si les conditions suivantes sont toutes réunies:

- *il s'agit de l'enlèvement avéré d'une personne mineure ou il existe un soupçon fondé qui le laisse penser;*
- *il y a lieu de penser que la victime est sérieusement menacée dans son intégrité physique, psychique ou sexuelle;*
- *il existe suffisamment d'éléments d'information sûrs dont la diffusion peut permettre de localiser la victime ou son ravisseur;*
- *chaque fois que cela est possible, l'accord d'au moins un des détenteurs de l'autorité parentale ou, le cas échéant, de l'autorité de tutelle doit être obtenu préalablement au déclenchement de l'alerte.*

Dans un cas concret, la police cantonale et le ministère public compétents vérifient immédiatement si ces conditions sont réunies afin, le cas échéant, d'utiliser au mieux les avantages que présente une diffusion rapide des informations. Avant de déclencher une alerte, la police doit toujours mener des enquêtes approfondies (travail sur les lieux, sauvegarde des traces, auditions de témoins et de proches, exploitation des moyens techniques de surveillance, etc.) et, après avoir pesé le pour et le contre en termes de risques et d'intérêts, décider si une alerte doit être déclenchée au cas par cas. Un déclenchement automatique n'est pas prévu et pourrait même s'avérer contre-productif (cf. ch. 3 et **Error! Reference source not found.**). Il ne faut par exemple pas déclencher une alerte lorsque des éléments laissent penser qu'elle pourrait provoquer chez l'auteur de l'enlèvement une réaction non souhaitée, augmenter encore le danger pour l'enfant ou entraver l'action de la police du fait d'un écho médiatique important (cf. ch. 3).

2.5 Règlementation juridique et compétences pour le déclenchement d'une alerte

En vertu des art. 74, al. 1, let. a, et 211 CPP, ainsi que des dispositions pertinentes des lois cantonales sur la police, les autorités de poursuite pénale peuvent appeler la population à participer à l'élucidation d'infractions. Un officier de police est en règle générale responsable du déclenchement de l'alerte, d'entente avec un autre service spécialisé. Pour des questions de procédure pénale et de police de sécurité, le déclenchement de l'alerte enlèvement a toujours lieu d'un commun accord entre la police cantonale et le ministère public. Les enlèvements sont des infractions poursuivies d'office. Malgré de légères différences dues au système fédéraliste, les processus sont globalement les mêmes dans toute la Suisse.

2.6 Le texte de l'alerte enlèvement

Le texte de l'alerte diffusée à la population dans le cadre de l'alerte enlèvement est rédigé par la police cantonale compétente. Ce texte doit être court et précis et comprendre tous les éléments importants pour que la recherche aboutisse. Il ne doit en outre pas contrecarrer les mesures de tactique policière. Le texte doit idéalement répondre à plusieurs critères et être établi rapidement. Les polices cantonales disposent d'un modèle de texte rédigé par des spécialistes du *groupe de travail Alerte enlèvement*.

2.7 La Centrale d'engagement de fedpol comme instrument de coordination

Dès que la décision de déclencher l'alerte enlèvement a été prise, la Centrale d'engagement de fedpol (CE fedpol) prend en charge les tâches de coordination en relation avec le cas. La police cantonale lui transmet le texte de l'alerte, une photo de la victime et les autres éléments relatifs au cas, notamment le signalement des victimes et des auteurs de l'enlèvement. La CE fedpol traduit le texte de l'alerte devant être transmis aux partenaires à la convention en allemand, français, italien et anglais. fedpol met aussi immédiatement en place une centrale d'appel qui réceptionne les toutes premières informations transmises par la population. Une fois le texte de l'alerte traduit et la centrale d'appel mise en place, le texte de l'alerte et la photo de la victime sont envoyés par courriel aux partenaires à la convention, qui les diffusent le plus rapidement possible au grand public dans tout le pays via leurs canaux de communication habituels. La CE fedpol transmet en outre le texte de la recherche à des autorités de poursuite pénale à l'étranger.

2.8 Les tâches de la centrale d'appel

Le but de l'alerte enlèvement comme moyen de recherches auprès de la population est d'obtenir le plus tôt possible des renseignements pertinents de la population en vue de déterminer l'endroit où se trouvent la victime et éventuellement l'auteur de l'enlèvement. En principe, c'est la police cantonale en charge du cas qui est responsable de la réception et de l'exploitation des renseignements. Or dans les premières heures suivant un enlèvement, les polices cantonales, qui doivent mener les premières enquêtes qui requièrent beaucoup de temps, ne sont pas en mesure de mettre en place et de faire fonctionner encore en plus une centrale d'appel pour la réception des renseignements. La convention précise donc que dans un premier temps, les renseignements doivent être réceptionnés par une centrale d'appel rapidement opérationnelle spécialement créée à cet effet à fedpol. Sur le plan organisationnel, le but est cependant que la réception, le traitement et l'exploitation des renseignements soient rapidement réunis au sein de la police cantonale responsable du cas, afin de garantir au mieux l'efficacité. Cela dit, les tâches de la centrale d'appel ne sont transférées au canton que lorsque les structures nécessaires à son fonctionnement sont opérationnelles, ce qui prend des heures, voire des jours.

2.9 Le numéro de la centrale d'appel

La centrale d'appel alerte enlèvement est atteignable au numéro gratuit fixe qui est diffusé en cas d'alerte. Le numéro d'appel spécifique valable dans toute l'Europe (116 000) en cas de disparition ou d'enlèvement est transféré, en Suisse, vers la centrale d'appel alerte enlèvement. Dans un cas concret, seul le numéro de la centrale d'appel de l'alerte enlèvement est diffusé afin de séparer les cas d'alerte enlèvement de ceux concernant des disparitions, pour lesquels ce numéro n'est explicitement pas prévu.

2.10 Réception des renseignements et tenue du journal

En raison du système fédéral de police, il n'existe pas en Suisse de solution informatique commune garantissant une communication simultanée entre les polices cantonales. Chaque corps de police travaille en général avec son propre système et logiciel. La Présentation électronique de la situation (PES) a permis de résoudre ce problème. Il s'agit d'un système exploité et utilisé par la Centrale nationale d'alarme (CENAL), mais qui représente un outil aussi utile pour la police. La PES est un site web crypté disponible uniquement avec des codes d'accès. Elle contient une tenue de journal qui peut aussi être utilisée pour l'alerte enlèvement. Les renseignements obtenus de la centrale d'appel sont saisis dans la PES et sont ensuite mis directement à la disposition des autorités concernées.

2.11 Exploitation des renseignements et traitement des cas

La responsabilité de l'enquête incombe toujours à la police cantonale qui a déclenché l'alerte. C'est elle qui décide des mesures techniques, tactiques, opérationnelles et de recherches à prendre. Elle dirige le traitement du cas. Les renseignements sont donc toujours exploités et analysés par la police cantonale compétente.

2.12 Coopération en Suisse et avec l'étranger

En cas d'enlèvement en Suisse, tous les corps de police et le Corps des gardes-frontière (Cgfr) sont immédiatement informés au niveau national et la recherche est lancée dans le RIPOL. Pour la coopération internationale, ce sont les canaux du SIS ainsi que ceux d'Interpol et d'Europol qui sont utilisés. L'implication immédiate des partenaires étrangers est essentielle car les auteurs de l'enlèvement sont susceptibles de quitter très rapidement le pays.

2.13 Exercices et vérification du système alerte enlèvement

La convention précise que tous les partenaires de l'alerte enlèvement doivent prendre part à des exercices réguliers. Ces exercices sont conçus de sorte à ce que l'ensemble du système puisse être évalué dans tous ses détails de la façon la plus réaliste possible. Tous les partenaires impliqués se sont engagés à participer à deux exercices complets par an. fedpol est chargé de les planifier et de les organiser, en étroite collaboration avec la police cantonale responsable de l'exercice. Jusqu'à fin 2014, douze exercices ont été menés avec les polices cantonales et tous les partenaires à la convention. Chaque exercice est soumis à une analyse approfondie. Le rapport final qui est ensuite établi sert de base à l'amélioration des processus.

2.14 Facteur temps lors du déclenchement d'une alerte enlèvement

Dans l'idéal, un avis est diffusé seulement quelques heures après un enlèvement. Lors des divers exercices, le temps de diffusion moyen des avis se situait entre 2,5 et 3 heures après que la police a été informée de l'enlèvement. Dans un cas réel, cela peut prendre plus de temps. Avant la diffusion de l'alerte, les faits doivent être établis le plus clairement possible et les éléments importants pour le texte de l'alerte (signalements, véhicules, exploitation des photos des caméras, etc.) doivent être rassemblés. Ces recherches et évaluations techniques prennent du temps mais sont essentielles pour la suite. En effet, si un avis incorrect, faux ou flou était diffusé, cela sèmerait le trouble auprès de la population et desservirait le but premier de la diffusion, à savoir la localisation de l'enfant sain et sauf. Ces étapes de travail de la police et ces facteurs de temps se recoupent avec les expériences

faites à l'étranger.

3 Difficultés et complexité de la prise de décisions

Le système est composé d'une partie technique et d'une partie opérationnelle et tactique. Dès que la décision de diffuser une alerte est prise, des processus bien rôdés entrent en jeu. En revanche, il est difficile pour la police et le ministère public de décider *si* l'alerte doit être déclenchée (sur la base des éléments réunis). Il faut peser le pour et le contre et prendre en fin de compte rapidement et sous une forte pression la décision qui sera la meilleure pour l'enfant. Même si la décision du déclenchement de l'alerte revient à des personnes compétentes et expérimentées formées spécialement à cet effet, un certain degré d'incertitude demeure toujours. La réaction de l'auteur de l'enlèvement n'est notamment pas prévisible à 100 %. En effet, il ne faut pas perdre de vue que l'implication du public – surtout lorsque l'implication est aussi importante qu'en cas de déclenchement de l'alerte enlèvement – change considérablement la donne pour l'auteur de l'enlèvement. Les recherches actives et intenses peuvent le mettre sous une pression tant temporelle que psychique, lui faire prendre des décisions précipitées, voire l'inciter à ne pas remettre à plus tard la mise à exécution d'un éventuel plan. Par exemple, il ne faut pas déclencher une alerte lorsque des éléments laissent penser que les recherches publiques pourraient provoquer chez l'auteur de l'enlèvement une réaction non souhaitée (résignation, panique, choc, réaction démesurée) qui augmenterait encore le danger pesant sur la victime. Il n'est pas non plus exclu que le déclenchement de l'alerte enlèvement apporte à l'auteur l'attention et l'écho du public et des médias qu'il espérait et attendait. Là encore, le danger pour la victime ne serait que renforcé et pourrait même inciter l'auteur à commettre un acte de violence. En outre, il convient d'éviter toute manifestation précipitée ou erronée du public, comme des réactions ou des actes arbitraires. Enfin, il ne faut pas oublier que le grand intérêt médiatique en cas d'enlèvements d'enfants peut parfois entraver le travail de la police.

Eu égard à ces incertitudes et à la complexité de la prise de décision, les autorités de poursuite pénale mettent prioritairement en œuvre tous les moyens pouvant produire les effets escomptés avant de déclencher une alerte en dernier recours. Si des informations concernant l'auteur de l'enlèvement permettent par exemple de le localiser grâce à des moyens techniques, l'alerte enlèvement serait contre-productive et pourrait même accroître le danger pesant sur la victime.

4 Demandes formulées dans le postulat

Les demandes formulées dans le postulat visent à améliorer le système. Les différents points ont été examinés très soigneusement, étant donné que toutes les personnes impliquées, en particulier les utilisateurs du système, ont tout intérêt à ce que l'alerte enlèvement soit gérée de manière optimale et constitue un instrument efficace en cas d'enlèvement d'enfant.

4.1 Création d'une base légale formelle réglant le système d'alerte enlèvement, par exemple dans le CPP

Demande du postulant:

Il faut étudier la création d'une base légale formelle réglant le système d'alerte enlèvement, par exemple dans le CPP

Le déclenchement de recherches auprès de la population dans le cadre de l'alerte enlèvement requiert une base légale formelle, ne serait-ce que parce que les recherches peuvent porter atteinte

aux droits fondamentaux (art. 36, al. 1, Cst.)⁴. La base légale de l'alerte enlèvement se trouve à l'art. 211, al. 1, CPP. Suivant cet article, le public peut être appelé à participer aux recherches. Il ne doit toutefois pas s'agir nécessairement de la recherche de suspects. Cette recherche peut également concerner les victimes – notamment dans des cas d'enlèvement⁵. L'alerte enlèvement représente une forme particulière et concentrée de recherches menées auprès de la population⁶. La réglementation de l'art. 211 est complétée par l'art. 74 CPP qui édicte des principes généraux en relation avec l'information du public⁷. Il faut surtout prendre en compte l'intérêt personnel des victimes et des auteurs, de même que la présomption d'innocence. Il faut également considérer les principes généraux figurant à l'art. 3 CPP.

La disposition contenue à l'art. 211, al. 1, CPP est suffisamment précise pour servir de base à l'alerte enlèvement. Si le déclenchement de l'alerte enlèvement était lié, sur le plan légal, à des conditions restreintes ou détaillées ou si une procédure automatique était prévue, la marge d'appréciation des autorités de poursuite pénale pourrait s'en trouver diminuée de façon inappropriée. La décision de déclencher une alerte enlèvement est toujours une décision à prendre au cas par cas, elle exige de nombreuses clarifications et doit parvenir à concilier de multiples intérêts⁸. Il s'agit avant tout d'éviter de provoquer des réactions précipitées chez l'auteur de l'acte ou le public afin de ne pas mettre la victime en danger. A tout moment, il faut garder intactes les chances d'arrêter l'auteur de l'acte et éviter à court terme une mise en danger de la victime (cf. ch. **Error! Reference source not found.** du présent document). Le caractère unique du cas, la difficulté à prévoir les conséquences des décisions de même que la complexité des faits à juger et des pesées d'intérêts à effectuer peuvent justifier, selon la doctrine et la jurisprudence, une réglementation légale ouverte⁹. De cette façon, les autorités sont assurées de disposer de la marge de manœuvre nécessaire pour trouver une solution adéquate, ce que garantit la réglementation actuelle contenue à l'art. 211, al. 1, CPP.

En même temps, une convention-cadre¹⁰ offre la possibilité de créer des obligations, de conférer des droits et d'attribuer des compétences. Dans le cas présent, il s'agit d'une convention administrative à caractère législatif régissant tous les critères de déclenchement d'une alerte, réglementant de manière contraignante la répartition des compétences entre les différentes autorités et contenant des dispositions relatives à la répartition des coûts. Cette convention expose adéquatement les besoins des autorités de police et de poursuite pénale dans le but qu'une situation d'enlèvement connaisse une issue favorable le plus rapidement possible. Elle prend simultanément en compte les intérêts des partenaires de la convention, qui doivent connaître exactement, dans le cadre de leur engagement volontaire¹¹, le moment et les conditions auxquels ils peuvent être mis à contribution. La convention constitue donc une solution acceptable et optimale à l'égard de tous les partenaires impliqués. Pour que l'alerte enlèvement soit appliquée avec succès dans la pratique, il n'est pas nécessaire non plus d'assouplir les aspects développés dans le cadre de la convention concernant le déclenchement de l'alerte. Il reste tout de même à discuter la question de savoir si l'alerte enlèvement doit être élargie aux personnes adultes (cf. ch. **Error! Reference source not found.**). Dans le domaine de l'alerte enlèvement, il n'existe pas non plus de doublons ou de points à éclaircir en rapport avec la répartition

4 Weder, dans: Commentaire du CPP, art. 211 CPP, ch. marg. 3 ss

5 Rüegger, dans: Commentaire bâlois du CpP, art. 211, ch. marg. 1 et 18

6 Weder, dans: Commentaire du CpP, art. 211 CPP, ch. marg. 17, aussi Rüegger, dans: Commentaire bâlois du CpP, art. 211, ch. marg. 20

7 Cf. aussi Rüegger, dans: Commentaire bâlois du CpP, art. 211, ch. marg. 1

8 Cf. aussi Rüegger, dans: Commentaire bâlois du CpP, art. 211, ch. marg. 20b

9 Cf. ATF 138 IV 13 consid. 4.1 p. 20; ATF 132 I 49 consid. 6.2 p. 58; Tschannen, Zimmerli, Müller (2014), § 19, ch. marg. 20

10 BUCHER EUGEN, *CO Dispositions générales*, 2e éd., Zurich 1988, p. 98; OFJ, Guide de législation, ch. marg. 393

11 Le CPP n'oblige pas les médias à diffuser les communications des autorités, cf. Robert-Nicoud, dans: Commentaire romand du CPP, art. 211 CPP, ch. marg. 2. En revanche, la SSR est tenue de diffuser les communiqués urgents de la police en vertu de la loi fédérale sur la radio et la télévision, LRTV (cf. art. 8, al. 1, let. a, LRTV).

des coûts, qui rendraient éventuellement nécessaire une intervention sur le plan législatif (cf. ch. **Error! Reference source not found.**).

Il existe donc, pour l'alerte enlèvement, une base légale formelle suffisamment définie à l'art. 211, al. 1, CPP. Si la Confédération souhaite appliquer les mesures de contrainte prévues par la procédure pénale lors d'une alerte enlèvement, ces mesures se déroulent selon la réglementation actuelle du CPP spécifique en la matière. Une adaptation de l'art. 211, al. 1, CPP ne se justifie donc pas non plus de ce point de vue.

4.2 Précision et assouplissement des conditions de déclenchement de l'alerte enlèvement

Demande du postulant:

Il faut étudier s'il est nécessaire de préciser et d'assouplir les conditions de déclenchement de l'alerte enlèvement.

Les critères déjà formulés à ce jour et les conditions actuelles ont été mûrement réfléchis et sont formulés précisément.

4.2.1 Minorité

Texte de la convention:

Il s'agit de l'enlèvement avéré d'une personne mineure ou il existe un soupçon fondé qui le laisse penser.

Sont considérées comme mineures les personnes qui n'ont pas encore atteint l'âge de 18 ans. Lors de l'introduction de l'alerte enlèvement, il a été admis, par souci d'harmonisation avec les systèmes d'alerte existant déjà à l'étranger, que la personne enlevée devait être mineure. Le concept de protection qui est à l'origine de l'alerte enlèvement est axé sur les membres de la société ayant besoin d'une protection particulière, à savoir les enfants et les jeunes (cf. art. 11 Cst.). Pour cette raison, la notion d'alerte en cas d'enlèvement d'enfants, qui tient compte plus précisément des circonstances réelles, est aussi utilisée couramment.

En limitant les cas d'alerte aux victimes mineures, on peut également réduire le nombre d'alertes potentielles, ce qui devrait permettre de lutter contre une éventuelle indifférence de la population vis-à-vis d'alertes trop nombreuses. Il faut également prendre en considération le fait que les partenaires de la convention supportent, en cas de déclenchement d'une alerte, des charges personnelles et surtout financières très importantes qu'ils assument eux-mêmes.

Dans l'optique d'un concept de protection général, il serait certainement envisageable d'élargir le déclenchement de l'alerte aux victimes adultes. Le fait que, sur la base des expériences réalisées jusqu'ici, aucune alerte n'ait dû être déclenchée en raison de l'enlèvement de mineurs autorise à conclure, du point de vue de la pratique, que même la possibilité d'une alerte enlèvement pour des victimes majeures ne saurait avoir d'influence néfaste sur le système: dans ce cas également, les alertes déclenchées devraient rester l'exception. Les partenaires de la convention ont été priés de donner leur avis sur cette éventuelle adaptation. Sur le fond, ils n'ont rien à objecter et soutiennent l'assouplissement de la convention dans ce sens.

On ne manquera pas de relever qu'aujourd'hui déjà, il est possible d'utiliser les canaux existants pour informer le public rapidement et de manière ciblée sur des événements policiers. Cette possibilité a été exploitée récemment avec succès lors de plusieurs cas de disparition. Dans ce domaine, c'est principalement la nouvelle technologie des smartphones, avec les fonctions "flash info", qui a changé

la donne.

En résumé, il semble tout à fait possible d'élargir le déclenchement de l'alerte à l'enlèvement de personnes adultes, sans pour autant affaiblir le système.

4.2.2 Mise en danger de l'intégrité physique, psychique ou sexuelle

Texte de la convention:

Il y a lieu de penser que la victime est sérieusement menacée dans son intégrité physique, psychique ou sexuelle.

Le critère de la menace sérieuse doit être pris en compte dans l'idée qu'une localisation rapide de l'auteur et de la victime est indispensable s'il y a lieu de craindre de *sérieuses* atteintes à l'intégrité physique, psychique ou sexuelle: l'expérience a montré que ce genre d'atteinte est commis le plus souvent peu après l'enlèvement. Un enlèvement a toujours lieu contre la volonté de la victime et implique une grave menace. Dans l'évaluation policière de la situation, on admet *par principe* une grave menace.

La menace se trouve relativisée lorsqu'il s'agit d'un enlèvement parental ou d'un enlèvement de mineur (art. 220 CP). Dans ce type de cas, la vie et l'intégrité physique de la personne enlevée ne sont normalement pas mises en danger, selon l'expérience de la police. Il s'est toutefois avéré que cette expérience ne pouvait nullement être généralisée et que chaque cas devait être considéré en fonction de ses circonstances particulières (notamment concernant les prédispositions et l'état psychique du parent ayant enlevé l'enfant). L'appréciation de la situation et la décision à prendre appartiennent à l'officier de police compétent. Il peut également exister des éléments concrets indiquant que la victime n'est pas menacée, ou très peu. Le déclenchement de l'alerte enlèvement n'est pas opportun dans ces cas-là et pourrait même mettre la victime en danger (cf. plus haut, ch. **Error! Reference source not found.**).

La formulation de cette condition posée au déclenchement d'une alerte est adéquate, car elle prend en considération les intérêts de la victime et montre que le recours à l'alerte enlèvement doit se baser sur le principe de proportionnalité. En tenant compte de ces facteurs, on contribue notamment aussi à ce que la population ne devienne pas indifférente vis-à-vis de l'alerte enlèvement, qui voit ainsi son efficacité préservée sur le long terme.

4.2.3 Disparition de personnes

En Suisse, la police reçoit et traite chaque année plusieurs milliers d'annonces¹² de personnes disparues ou ayant échappé à une surveillance. Une grande part de ces annonces concerne des enfants. Dans ces cas-là, le déroulement des événements durant les premières heures manque souvent de précision; généralement, il ne s'agit toutefois pas d'un enlèvement, selon l'expérience de la police. Dans la majorité des cas, les enfants sont retrouvés peu après par les proches ou par la police. Si une alerte enlèvement était déclenchée systématiquement dans ces situations peu précises et en l'absence d'éléments laissant supposer un enlèvement, la population serait confrontée tous les jours à des messages d'alerte. Une alerte n'aurait plus l'effet percutant escompté, dans l'un des rares cas où elle serait appliquée à sa fin première, c'est-à-dire lors d'un véritable enlèvement, et la crédibilité du système d'alerte enlèvement en pâtirait. En outre, à la différence des cas d'enlèvement, où des tiers peuvent avoir été témoins des faits, les cas de disparition ne livrent souvent pas d'éléments de

¹² L'annonce des disparitions n'est pas obligatoire dans le cadre de la Statistique policière de la criminalité (SPC). Sur la base d'une estimation des chiffres à disposition et des expériences des cantons, on peut parler de plusieurs milliers d'annonces de disparition par année en Suisse.

recherche concrets, tels que des signalements ou des descriptions de véhicules susceptibles d'être communiqués à la population.

Le recours à l'alerte enlèvement est d'autant plus problématique en cas de disparition d'adultes. En l'absence d'éléments suggérant des risques particuliers (par ex. randonnée en montagne, séjour sur l'eau ou près de l'eau), il faut généralement s'attendre au lancement de vastes actions de recherche faisant suite à des investigations effectuées dans l'entourage de la victime. Par ailleurs, il est tout à fait possible aussi qu'une personne se soit éloignée consciemment et volontairement de son environnement habituel.

4.3 Possibilité d'instaurer un niveau intermédiaire d'alerte qui permette de mobiliser des forces de police sans utiliser l'entier des moyens à disposition

Demande du postulant:

Il faut étudier la possibilité d'instaurer un niveau intermédiaire d'alerte qui permette de mobiliser les forces de police sans utiliser l'entier des moyens à disposition.

En cas d'événement d'envergure suprarégionale, nationale ou internationale, en particulier dans le cadre de la recherche de personnes, les forces de police disposent déjà à ce jour de nombreux instruments ayant démontré leur efficacité. Ces instruments permettent d'informer et de mobiliser des forces de police et de mettre en place de premières mesures sans devoir toutefois activer l'ensemble du dispositif d'alerte enlèvement (mise en service de la centrale d'appel, rédaction et diffusion des messages d'alerte, etc.). Les moyens décrits ci-dessous font partie de l'appareil policier, sont à disposition 24 heures sur 24 et peuvent être utilisés à tout moment et sans délai. Il n'est pas nécessaire d'instaurer un niveau intermédiaire d'alerte qui, dans le pire des cas, pourrait entraver des processus définis et bien rôdés, diminuant ainsi leur efficacité.

4.3.1 Niveau cantonal/régional

Systèmes de signalement et d'alerte au sein des corps de police

Tous les corps de police suisses, de même que fedpol, disposent de leurs propres systèmes d'alerte (par ex. pager ou applications développées spécialement pour les téléphones mobiles) qui permettent à leurs membres de recevoir des alertes à tout moment.

Echange bilatéral d'informations téléphoniques

Les systèmes informatiques de gestion des engagements contiennent les coordonnées de toutes les centrales d'engagement cantonales, de même que de la CE fedpol. Grâce à ce dispositif, il est possible d'établir une connexion en l'espace de quelques secondes. Ce canal est utilisé par exemple pour coordonner des interventions de police d'envergure ou des recherches.

4.3.2 Niveau national

Les opérations de recherche par alarme

Des *opérations de recherche par alarme*¹³ permettent, suite à une infraction grave, de déclencher des recherches policières urgentes dans plusieurs cantons. Il s'agit là d'un dispositif de recherche couvrant toute la Suisse, qui peut être utilisé comme mesure d'urgence immédiatement après un événement. Des opérations de recherche par alarme sont déclenchées lors d'infractions graves (comme un grave cambriolage, une attaque de banque, une évasion de prison ou un enlèvement). Elles sont

¹³ Convention du 1er avril 1974 sur l'organisation et l'exécution de la recherche par alarme en cas de crime ou délit grave, ainsi que les dispositions d'exécution de 2002

particulièrement indiquées lorsque l'on dispose de données relativement précises sur un auteur en déplacement¹⁴. Concrètement, des unités de police occupent des lieux d'observation prédéfinis afin de surveiller par exemple des points névralgiques au niveau du trafic ou d'autres lieux stratégiques en rapport avec le cas. Il est possible de déclencher des opérations de recherche par alarme dans les minutes qui suivent un événement et on y a régulièrement recours en Suisse.

RIPOL: recherches actives

Le système de recherches informatisées de police (RIPOL) fait la distinction entre recherches actives et passives. Avant d'être diffusées, les recherches passives sont examinées par fedpol, qui doit donner son feu vert. Les signalements urgents peuvent être saisis directement dans le RIPOL comme recherches actives par le service cantonal ou fédéral émettant le signalement¹⁵ et sont aussitôt visibles dans le système. La diffusion active de recherches est en outre confirmée, par télécopie ou sous une autre forme appropriée, aux autorités de police, au Cgfr et aux services douaniers bénéficiant d'un accès aux données personnelles. Les signalements de véhicules sont diffusés dans le RIPOL immédiatement après leur saisie par une autorité cantonale de police (art. 3, al. 2, let. e, en relation avec l'art. 15, al. 1, ordonnance RIPOL)¹⁶.

Diffusion nationale

Toutes les centrales d'engagement des polices cantonales, de même que la CE fedpol, sont reliées les unes aux autres à l'aide du système de transmission VULPUS-Télématique¹⁷. Il est possible d'échanger de la sorte des communications écrites ciblées avec l'un ou l'ensemble des destinataires. On entend par *diffusion nationale* l'émission d'annonces urgentes et importantes à tous les destinataires au moyen du canal de diffusion mentionné. Le destinataire est averti à l'aide d'un signal sonore de l'arrivée de ce type d'annonce, dont il doit accuser réception. Ainsi, en l'espace de quelques minutes, il est possible de transmettre des informations aux centrales d'engagement de toutes les polices partenaires. En cas d'annonce d'enlèvement ou de disparition, *la diffusion nationale* fait partie de la procédure standard propre à chaque autorité de police.

4.3.3 Niveau international

fedpol joue un rôle majeur en matière de coopération policière internationale, en particulier le bureau SIRENE, rattaché à la CE fedpol¹⁸. Ce bureau est responsable, entre autres, des recherches de personnes ou d'objets par l'intermédiaire du SIS. En cas d'enlèvement, les bureaux SIRENE des partenaires à l'étranger sont tout de suite informés activement par ce canal. En outre, les recherches sont accompagnées si nécessaire de mesures transfrontalières ciblées. La CE fedpol se charge également de communiquer une alerte enlèvement aux deux Centres de coopération policière et douanière (CCPD) de Genève et de Chiasso, qui sont à même de relayer l'information vingt-quatre heures sur vingt-quatre à leurs homologues étrangers situés en zone frontalière. Par ailleurs, le Cgfr peut intensifier ses contrôles dans la zone frontalière ou aux postes frontières principaux lors d'une recherche ou d'une alerte.

La coopération avec les Etats voisins est efficace et professionnelle grâce à Schengen et aux autres

14 Rügger, Scherer, dans: Commentaire bâlois du CpP, art. 210, ch. marg. 6

15 Ordonnance RIPOL, art. 14

16 Rügger, Scherer, dans: Commentaire bâlois du CpP, art. 210, ch. marg. 12

17 Ch. 5 du Règlement des transmissions des polices suisses (RTPS): VULPUS-Télématique est un réseau sécurisé mis à disposition des polices dans le cadre de la défense générale.

18 Scherer, dans: Commentaire bâlois du CP, art. 355, let. e, ch. marg. 13 ss

canaux policiers en place. Au-delà de l'espace Schengen, Interpol et Europol sont en outre à disposition, avec leurs réseaux de communication, pour diffuser rapidement une annonce.

4.3.4 Niveau du grand public

L'alerte enlèvement est la forme la plus poussée de recherches menées auprès de la population. Il est toutefois possible de déclencher à tout moment une recherche de forme moins systématique auprès du public. La police décide alors du cadre de diffusion et du choix des médias. Certains moyens propres à l'alerte enlèvement ne peuvent cependant pas être déployés pour des recherches ordinaires menées auprès de la population, par exemple l'information sur les panneaux lumineux situés au-dessus des autoroutes, la diffusion dans les aéroports ou par SMS. Ces moyens sont exclusivement conçus pour être utilisés dans le cadre de l'alerte enlèvement. Toutefois, à l'ère des smartphones, des annonces n'atteignant pas le niveau de l'alerte enlèvement touchent rapidement un très large public, que ce soit grâce à une diffusion sur les réseaux sociaux, tels que Facebook et Twitter, ou par le biais des sites en ligne et des fonctions "flash info" des médias. La police dispose de nombreux moyens éprouvés pour diffuser rapidement et efficacement un avis de recherche. Les niveaux intermédiaires requis pour les recherches lancées auprès de la population existent déjà en nombre suffisant et sont régulièrement utilisés, spécialement quand il s'agit de rechercher des personnes disparues.

4.4 Redéfinition des aspects financiers entre partenaires, notamment entre Confédération et cantons

Demande du postulant:

Il faut étudier une redéfinition des aspects financiers entre partenaires, notamment entre Confédération et cantons.

La convention stipule que les partenaires de ladite convention assument eux-mêmes les coûts de personnel et les coûts de biens et services liés à l'exploitation du système¹⁹. En d'autres termes, les partenaires de la convention ne facturent pas leurs prestations à la police. Les dépenses des partenaires policiers entrent dans le cadre de l'activité policière usuelle et il n'est pas prévu que les autorités de police des cantons ou de la Confédération s'indemnisent réciproquement en cas d'alerte. Dans la pratique, il ne serait pas simple non plus de définir clairement ces indemnités. La répartition actuelle des coûts a fait pleinement ses preuves et s'appuie sur une réglementation judicieuse, claire et adaptée à la réalité. Cette réglementation, qui existe depuis l'introduction du système d'alerte, n'a jamais été remise en question ni contestée par les acteurs concernés.

5 Conclusion

Se fondant sur les demandes formulées dans le postulat, l'analyse détaillée des critères et des processus du système actuel d'alerte enlèvement montre que ce système répond aux exigences les plus modernes sur les plans technique et opérationnel, de même qu'aux obligations légales en la matière. L'alerte enlèvement est un système d'alerte établi sur des bases légales suffisantes, adapté à la réalité et mûrement abouti sur le plan technique. Cet instrument est à la disposition des autorités compétentes en cas d'enlèvement d'enfant. Dans sa conception actuelle, l'alerte enlèvement permet de prendre, sur les plans tactique et opérationnel, les libertés nécessaires qui sont d'une grande importance en cas d'enlèvement et constituent, selon les situations et les évaluations des spécialistes

¹⁹ Convention relative au "Système d'alerte enlèvement", ch. 10

compétents, une base optimale pour un traitement efficace et professionnel des cas. Cet instrument, ainsi que les nombreux autres moyens à disposition de la police, permettent de traiter un cas le mieux possible et de manière ciblée, avec pour but de préserver un enfant enlevé de tout autre mal et de le libérer sain et sauf. Le Conseil fédéral considère toutefois comme judicieuse et réalisable l'option d'élargir le dispositif actuel d'alerte enlèvement en y incluant l'enlèvement d'adultes, moyennant une adaptation de la convention avec les partenaires concernés.