

## Dossier de presse – 6 novembre 2007

### Traite d'êtres humains en Suisse : une protection à renforcer

La problématique de la traite d'êtres humains a pris une ampleur considérable au cours des dernières années, tant dans la sphère médiatique que dans l'agenda politique de la plupart des gouvernements et de nombreuses organisations internationales, gouvernementales ou non. En Suisse comme ailleurs, les connaissances sur ce thème complexe sont encore lacunaires, et une estimation réellement pertinente de l'ampleur du phénomène dans notre pays fait à l'heure actuelle défaut<sup>1</sup>.

La législation suisse a récemment été modifiée conformément aux engagements internationaux pris récemment (signature du Protocole de Palerme concernant la lutte contre la traite des personnes). L'article pénal, prévu en remplacement de l'actuel, élargit la définition de la traite en y incluant, aux côtés des victimes d'exploitation sexuelle, celles dont la force de travail est exploitée, ainsi que les victimes de trafic d'organes. En outre, un service fédéral a été mis en place en 2003, avec pour mission de coordonner les mesures de lutte contre ce phénomène.

La présente recherche a pour objectif d'établir un état des lieux des différentes facettes de cette problématique en Suisse, avec en point de mire la protection sociale des victimes de ce délit et les politiques publiques en la matière. Un objectif supplémentaire de l'étude est d'analyser la faisabilité et les modalités d'une évaluation quantitative du phénomène.

La méthodologie a consisté, en plus d'une analyse de la littérature suisse et (partiellement) internationale, en trente entretiens avec des experts d'horizons divers (services et associations de conseil et d'encadrement des victimes, autorités policières et judiciaires, etc.), huit entretiens avec des femmes ayant elles-mêmes été victimes de traite (exploitation sexuelle ou de la force de travail) et trois études de cas (villes de Berne et de Lausanne ; FIZ Makasi, association située à Zurich, active dans le soutien des victimes de traite d'êtres humains).

### Questions de définition

La définition du phénomène et sa délimitation par rapport à d'autres domaines contigus sont les premiers obstacles à sa compréhension. Définir la traite est d'abord une question de perspective et, selon qu'on y porte un regard juridique, opérationnel (de terrain) ou sociologique, ses dimensions ne sont pas tout à fait identiques. Sous l'angle juridique, cette notion part avant tout d'une définition en fonction du délit et de son auteur, tandis

---

<sup>1</sup> La seule estimation émane de l'Office fédéral de la police et date de 2001. Elle suggère un nombre de 1'500 à 3'000 personnes victimes de traite par année, mais est jugée peu fiable et trop élevée par de nombreux experts.

que la définition opérationnelle des acteurs de terrain, actifs dans l'encadrement des victimes, la conceptualise du point de vue de ces dernières. Enfin, une approche de la traite en termes de processus semble, d'un point de vue sociologique, la plus pertinente. Les dimensions suivantes constituent les pierres angulaires d'une définition de la traite :

- L'obtention illégitime du consentement d'une personne, au moyen de la coercition, de la duperie et/ou de l'exploitation de sa vulnérabilité ;
- L'organisation du déplacement de cette personne (migration régulière ou non) ;
- L'exploitation de cette personne par la restriction de son autonomie et sa mise sous dépendance et par l'instrumentalisation de facteurs structurels comme sa précarité légale, sociale et économique dans le pays de destination.

En Suisse, les cas de traite d'êtres humains jugés sur la base de l'article pénal concerné sont rares et ont, à l'heure actuelle, essentiellement trait au milieu de la prostitution, selon la définition juridique en vigueur à ce jour. Il est cependant clair que les victimes de ce délit ne se limitent ni à ces quelques cas qui ont abouti à une condamnation, ni à l'industrie du sexe. Différents cas de traite ont été recensés dans le secteur domestique, en particulier parmi le personnel des représentants diplomatiques ou des fonctionnaires internationaux. D'autres secteurs comme l'hôtellerie, la restauration ou le bâtiment sont autant de domaines économiques souvent précaires, peu contrôlés et par conséquent « à risques ». Si des adolescentes figurent parfois parmi les victimes de traite, les jeunes enfants semblent moins en faire partie en Suisse. Enfin, aucun cas de trafic d'organe n'a été recensé jusqu'ici dans notre pays.

## **Le défi de l'évaluation quantitative : un suivi ciblé comme première étape**

Pour différentes raisons, dont le fait qu'une part importante des situations de traite ne soit jamais découverte, l'évaluation chiffrée de leur ampleur demeure un défi majeur. La stratégie aujourd'hui la plus judicieuse pour mener à bien cette tâche en Suisse consiste en la mise en place d'un suivi systématique (monitorage) coordonné au niveau fédéral, fondé sur une analyse approfondie de statistiques et de sources variées. Ces statistiques relèvent du domaine policier/judiciaire (condamnations, mais également enquêtes), des autorisations de séjour (provisoires ou non) octroyées aux victimes de traite et des prestations (matérielles et sous forme de conseils) fournies par les acteurs de la prise en charge, en particulier les organismes reconnus au sens de la LAVI. Une analyse minutieuse des dossiers policiers et judiciaires (y compris les plaintes n'ayant pas abouti) devrait compléter la démarche. Seule une approche pragmatique, comme celle que nous proposons, peut actuellement répondre à la nécessité d'une évaluation, en fournissant la première étape d'une systématisation du recueil et de l'analyse des données disponibles.

## **La protection sociale des victimes**

La lutte contre la traite d'êtres humains passe par deux éléments principaux, qui constituent les deux faces d'une unique médaille : la poursuite des auteurs du délit et la protection des personnes qui en sont les victimes. Une analyse approfondie est consacrée à la deuxième de ces « faces », avec pour but d'en décrire les enjeux et les acteurs centraux, ainsi que les limites et les défis futurs auxquels elle sera confrontée.

De manière générale, le degré de sensibilisation envers les phénomènes de traite des personnes s'est sensiblement amélioré au cours des dernières années en Suisse. Les politiques publiques, dont la définition et la mise en œuvre sont du ressort des cantons,

varient cependant fortement selon le lieu, comme l'attestent les études de cas effectuées dans le cadre de cette recherche, démontrant la nécessité de poursuivre le travail de formation et d'information des acteurs concernés.

Des dispositifs concertés de protection des victimes commencent donc à voir le jour dans certains cantons, qui visent une collaboration étroite entre les différents intervenants et principalement entre autorités policières et judiciaires d'un côté, et acteurs de la protection sociale des victimes, de l'autre. L'expérience internationale montre l'importance de cette collaboration, entre autres parce que le fait de garantir aux victimes de traite d'être humains un encadrement adapté et l'octroi d'une autorisation de séjour (même à court terme) favorise leur stabilisation et donc leur prédisposition à coopérer avec la police.

## **Vers un dispositif institutionnel idéal**

Les conclusions de l'étude ont permis de développer un paysage institutionnel idéal en matière de protection sociale des victimes de traite. Ce paysage, établi comme modèle conceptuel et idéal (toutefois pragmatique), a pour objectif d'ouvrir des pistes de réflexions quant à la mise en œuvre d'une politique publique compréhensive et cohérente.

La politique publique helvétique en matière de protection des victimes passe avant tout par l'institutionnalisation de *réseaux de coopération cantonaux*. Les chaînes d'intervention, idéalement formalisées par une procédure écrite, comprennent au minimum les acteurs suivants : services LAVI concernés, associations et ONG travaillant dans un milieu « à risque » (prostitution, migrants irréguliers, etc.), autorités sociales cantonales et communales, polices municipales et cantonales, police des étrangers et autorités judiciaires.

Dans la mise en œuvre des mesures de protection, les cantons s'appuient sur les recommandations et réglementations fédérales en la matière. *La Confédération* a en outre une responsabilité d'information, de coordination des acteurs et de suivi des politiques mises en place. Idéalement, la coordination des mesures de protection sociale des victimes devrait être confiée à un organe national indépendant des autorités policières et judiciaires.

Des *centres de compétences régionaux* devraient compléter ce dispositif institutionnel modèle, en mettant, d'une part, leurs connaissances à la disposition des acteurs tant fédéraux que cantonaux et en assumant, d'autre part, la coordination de l'encadrement des victimes dans la plupart des cas (« case management »), en collaboration étroite avec les partenaires cantonaux.

Les centres de compétences font ainsi partie intégrante des chaînes d'intervention cantonales et évitent par conséquent la nécessité de développer un degré de spécialisation élevé dans chaque canton. Les acteurs opérationnels cantonaux, soutenus par les centres de compétences, doivent être à même de remplir les tâches suivantes :

- Détection des victimes potentielles et, si nécessaire, transmission à d'autres acteurs de prise en charge ;
- Reconnaissance du statut de victime (supposée) et d'un droit à la protection, même à court terme (par le biais de l'octroi d'un délai de réflexion, de l'ouverture d'une procédure LAVI ou de l'ouverture d'une enquête pénale) ;
- Octroi d'une autorisation de séjour provisoire ;
- Soutien et encadrement social, juridique et psychologique ;
- Financement du séjour en Suisse ;
- Organisation et financement du retour dans le pays d'origine ;

- Intégration dans le pays d'accueil suite à l'octroi d'un permis de séjour humanitaire.

## **Une problématique migratoire et de droits humains ?**

Ces dispositifs de protection, s'ils sont de plus en plus nombreux et efficaces, n'en conservent pas moins une limite majeure : ils ne sont destinés qu'à une minorité de victimes, celles qui ont été identifiées comme telles et surtout qui ont accepté de collaborer avec les autorités policières dans le cadre d'une procédure pénale. Là se trouve en effet la condition indispensable pour bénéficier des droits légaux et sociaux qu'offrent ces modèles de coopération. Dans de nombreux cas, les victimes de traite d'êtres humains restent encore, aux yeux des autorités, des auteurs de délit et n'accèdent donc à aucune protection légale (autorisation de séjour) ou sociale. Afin d'éviter que les droits de la victime ne soient simplement subordonnés aux exigences de la procédure policière et judiciaire, l'adoption de la perspective des droits humains s'avère utile. Il s'agit de reconnaître qu'en plus de la lutte contre des délits potentiellement liés à une forme de criminalité organisée, il est question de défendre des personnes dont les droits humains ont été gravement violés et qui ont droit – indépendamment d'une collaboration immédiate avec les autorités – à des mesures de protection.

La condition migrante (et – généralement – d'irrégularité) est presque toujours un ingrédient fondamental qui fragilise la position de la victime non seulement face à l'auteur du délit, mais aussi dans le contexte de la défense de ses droits. Un recadrage de la traite dans une perspective migratoire, tant sur les plans juridique et politique (législations et politiques migratoires) que sociologique (problématique plus générale des migrations irrégulières), est ainsi une étape utile à la compréhension et à la mise en place de politiques publiques cohérentes en la matière. Il s'agit idéalement de trouver des solutions pragmatiques qui prendraient en compte à la fois les exigences de la protection des frontières nationales, celles de la répression du crime et, enfin, le respect des droits humains des migrants, particulièrement ceux des migrants les plus vulnérables.