



Swiss Forum for Migration
and Population Studies

Si plusieurs études ont été consacrées à la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle, il existe en Suisse très peu d'informations fiables concernant l'exploitation du travail dans ce même cadre. C'est précisément cette lacune qui a amené le Service de coordination contre la traite d'êtres humains et le trafic de migrants (SCOTT), au sein de l'Office fédéral de la police (fedpol), à mandater le SFM pour conduire une étude à ce sujet, en collaboration avec le Centre suisse de compétence des droits humains (CSDH). Cette étude met à jour les conditions et enjeux de l'exploitation de travail dans différents secteurs économiques et fournit des indications concernant le profil des personnes impliquées. Les résultats montrent combien la transition entre l'exploitation de la force de travail et la traite est progressive. Quatre cantons sont au centre de l'analyse – Berne, Genève, Tessin et Zurich –, mais des mesures de prévention et de lutte contre le phénomène sont également explorées pour l'ensemble du pays.

Auteurs

Johanna Probst est sociologue et chercheure au SFM.

Denise Efonayi-Mäder est politologue et directrice adjointe du SFM.

ISBN 10: 2-940379-59-9

ISBN 13: 978-2-94037959-0

Université de Neuchâtel, Institut SFM, Faubourg de l'Hôpital 106, 2000 Neuchâtel
T +41 32 718 39 20, secretariat.sfm@unine.ch, migration-population.ch



Swiss Forum for Migration
and Population Studies

SFM Studies #65f

Johanna Probst et
Denise Efonayi-Mäder
avec la collaboration de Dina Bader

Exploitation du travail dans le contexte de la traite des êtres humains

Etat des lieux en Suisse

Mars 2016



Mandant

SCOTT, Office fédéral de la police (fedpol)

Auteurs

Johanna Probst,
Denise Efonayi-Mäder
Avec la collaboration de Dina Bader

Direction du projet

Denise Efonayi-Mäder

© 2016 SFM

ISBN 10: 2-940379-59-9

ISBN 13: 978-2-94037959-0

Pour des raisons de lisibilité, seule la forme masculine est employée dans le présent

Université de Neuchâtel, Institut SFM, Faubourg de l'Hôpital 106, 2000 Neuchâtel
T +41 32 718 39 20, secretariat.sfm@unine.ch, migration-population.ch

Executive Summary	3
Résumé	9
Introduction	15
1 Traite d'êtres humains à des fins d'exploitation du travail: approche terminologique	19
En bref	19
1.1 Etat de la recherche: littérature choisie	19
1.2 Cadre juridique	23
1.3 Objet de la recherche et définitions de travail	26
1.4 Méthodologie et matériel empirique	30
2 Traitement de la TEH-T en Suisse: autorités et société civile	35
En bref	35
2.1 Remarques sur l'évolution dans les cantons retenus	36
2.2 Expériences tirées des enquêtes et des contrôles (de police)	39
2.3 Enseignements tirés de la procédure pénale	44
2.4 Indications d'autres tribunaux ou instances	46
2.5 Avis des services de consultation	48
2.6 Collaboration entre les acteurs	50
3 Survenance et manifestations de l'exploitation du travail en Suisse	53
En bref	53
3.1 Etendue du phénomène: ombre et clarté	54
3.2 Secteurs concernés	56
3.3 Caractéristiques générales des situations d'exploitation	65
4 Réflexions en matière de prévention et de détection	77
En bref	77
4.1 Lutte contre les causes	78
4.2 Relations publiques en Suisse	80
4.3 Formation continue et mise en réseau dans la pratique	82
4.4 Contrôles et protection juridique	83
4.5 Situation juridique et perspectives	85
Conclusion	89
Bibliographie	93
Annexe	97

Répertoire des abréviations

BAC	Bureau de l'amiable compositeur
CEDH	Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales
CEDH	Cour européenne des droits de l'homme
CP	Code pénal
CSP	Centre social protestant
FIZ	Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration
FRA	Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne
GRETA	Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains
LAVI	Loi du 23 mars 2007 sur l'aide aux victimes
ODM	Office fédéral des migrations (aujourd'hui SEM)
OIM	Organisation internationale pour les migrations
OIT	Organisation internationale du travail
POCA	Police cantonale
SCOTT	Service de coordination contre la traite d'êtres humains et le trafic de migrants
SIT	Syndicat interprofessionnel des travailleuses et travailleurs
SPC	Statistique policière de la criminalité
SUS	Statistique des condamnations pénales
TEH	Traite d'êtres humains
TEH-S	Traite d'êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle
TEH-T	Traite d'êtres humains à des fins d'exploitation du travail

Executive Summary

Context and aims of the survey

Economic globalisation, greater European integration and the increase in communication and transport have all had a global impact on working conditions and working relations. The growing inequality of wealth between the countries and regions of the world has given rise to new or forgotten forms of labour exploitation. Some of these forms of exploitation are closely linked to human trafficking. Until now, human trafficking has been associated first and foremost with the sexual exploitation of women. Since coming on the international agenda, human trafficking has become an increasing source of worry to Europe due to this phenomenon's potential impact on the social and economic fabric of the region. This applies equally to Switzerland, which has implemented various measures in the last decade to counter human trafficking in all its forms. Switzerland's anti-trafficking strategy is based on four pillars: prevention, prosecution, victim protection and partnership (at the political level, across various disciplines and at the international level). Responsible for the fight against human trafficking is the Swiss Coordination Unit against the Trafficking in Persons and Smuggling of Migrants (KSMM/SCOTT) at the Federal Office of Police.

Although a number of measures have been adopted to combat sexual exploitation, little has been undertaken with regard to human trafficking for the specific purpose of labour exploitation. Despite the increase in the number of research projects and reports at political level, empirical data on this form of trafficking is almost non-existent in Switzerland. The KSMM/SCOTT Permanent Secretariat therefore commissioned a study on the phenomenon in that country. Its three principal aims were to define labour exploitation in the Swiss context, to identify the economic sectors which are at risk or exhibit a significant occurrence of human trafficking for labour exploitation, and thirdly, to determine the profiles of (potential) perpetrators and victims.¹ In addition, the study considered measures that the authorities and civil society could adopt to prevent and detect this form of exploitation. On account of the methodological challenges involved in such an approach (Cyrus et al. 2010a ; ILO 2011), the study did not attempt to quantify the phenomenon, but adopted instead an exploratory approach.

Literature and field of research

Whereas trafficking for the purpose of sexual exploitation is well documented, there is relatively little reliable information on human trafficking for the purpose of labour exploitation in Europe. This is particularly true for Switzerland, where studies on the occurrence and characteristics of this phenomenon are lacking. This investigation therefore goes some way to filling the gap.

Much is known on the general phenomenon of trafficking from various international studies. However, these studies do not always differentiate between the various forms of trafficking. In so far as the existing literature focuses on trafficking for the purpose of labour exploitation, it uses different terms such as *forced labour*, *servitude*, *slavery*, etc. Some recent European studies are particularly relevant to studying labour

¹ For methodological and practical reasons, the survey was limited to non-sexual exploitation, which is why sex work in the narrow sense or activities in the wider 'adult' sector, such as cabaret dancing, were not covered by the survey. On the other hand, the survey examined situations outside the sex industry where both sexual exploitation and labour exploitation exist.

exploitation and trafficking for that purpose. These include a comparative survey of labour exploitation within the European Union (FRA 2015), a series of publications on trafficking for the purpose of labour exploitation in Germany (Cyrus 2005, 2011 ; Cyrus et al. 2010a) and a paper offering an overview of concepts and definitions to develop the concept of 'the continuum of exploitation' (Skrivankova 2010). In short, international research on trafficking for the purpose of labour exploitation depicts a phenomenon in which elements of criminal law and civil law are merged, often rendering a legal understanding of the phenomenon difficult. Without going into detail, the researchers who carried out the study in Switzerland were surprised by the many parallels between their research and the European studies, both with regard to the phenomenon of labour exploitation and trafficking for that purpose, as well as by the tepid response of the authorities.

In view of the absence within the social sciences of a consensual definition of labour exploitation and the meagre number of court decisions in Switzerland relating to human trafficking for that purpose, the researchers developed their own definition of labour exploitation for their use within the survey. The definition used in the research was based on the analysis of empirical data relating to instances of labour exploitation and trafficking to that end. Based on that definition (stated below), this report attempts to outline the phenomenon of labour exploitation. The authors consider the exploitation of labour and human trafficking as two (separate) phenomena. These two phenomena can culminate in human trafficking for labour exploitation when exploitation comes about as a result of trafficking. In the survey, labour exploitation was defined according to the prevailing legal standards for working conditions in Switzerland. A work situation diverging from the 'normal' working standards and putting the employee at a disadvantage was considered as labour exploitation. The key factor for determining the case for labour exploitation was not the employee's consent to working under exploitative conditions, but rather the employer's conduct: If an employer deliberately takes advantage of an employee's vulnerable situation, this indicates a case of exploitation. In other words, the definition of labour exploitation used in the survey emphasised the objective aspect of exploitation and not the (more or less) free will of the victim or the means of coercion used.

The study was based on the following working definitions:

Exploitation of labour

Exploitation of labour occurs when an employer benefits from the labour of a person without either providing adequate compensatory measures or guaranteeing decent working conditions. Remuneration and working conditions are significantly lower than the normal level in the relevant sector. The disproportion, to the disadvantage of the employee, between the labour provided and the benefits obtained is rendered possible by the employee's dependence on the employer. The employer takes advantage of the employee's vulnerable situation to enforce exploitative working conditions. Sometimes employers will also use other forms of physical or psychological coercion.

Human trafficking for the purpose of labour exploitation

Human trafficking for the purpose of labour exploitation corresponds to a succession of actions aimed at exploiting the labour of a person (as defined above by labour exploitation). By exploiting the vulnerable situation of a person and/or deceiving them as to the nature of the work or the working conditions, human traffickers force their victims to agree to recruitment and subsequently to work under exploitative conditions, sometimes by threatening their victims or exerting physical violence.

Method

The empirical research of a phenomenon that takes place largely in secret and illegally – as is the case with labour exploitation or trafficking for the purpose of exploiting labour – poses great challenges. For obvious reasons, research cannot be founded on the experience and information of those who are directly

involved. Therefore, the researchers had to depend on the expertise of those who encounter cases of labour exploitation (and trafficking for that purpose) as part of their professional work. The research team gathered a maximum amount of information from the experts by means of an exploratory questionnaire, by conducting interviews with around 30 specialists (for example from the judiciary, the police, victim assistance, migrant support services and trade unions) and by analysing police and judicial files. The researchers also conducted several interviews with workers who had experienced exploitative situations. The data was mainly gathered in the cantons of Bern, Geneva, Ticino and Zurich.

Economic sectors involved

The study revealed that labour exploitation exists in Switzerland and, to a lesser extent, so does trafficking for that purpose. Representatives from the public sector and civil society observe instances of labour exploitation in many sectors. Some cases suggest that trafficking is also involved although this can rarely be verified. Most of the experts consulted believed that a large number of cases involving labour exploitation go undetected. Besides the fact that criminal activities take place furtively, the vulnerability of victims of labour exploitation (and trafficking) is not conducive to their disclosure of abuse at work.

Based on the examples of labour exploitation reported in the survey, it was possible to identify certain risk sectors, although considerable differences existed between the cantons investigated (Bern, Geneva, Ticino, Zurich). The construction industry appears to be the most affected in all four cantons, whereby a particularly large number of cases involve Canton Zurich. The catering and hotel sector is in second place, with a slight concentration of cases in Canton Bern. Exploitation in domestic service is evident mainly in Canton Geneva, including in the private residences of people with diplomatic immunity. A considerable number of cases involving exploitation are connected with illegal activities such as begging, theft, burglary and drug trafficking, particularly in big cities like Geneva or Zurich. In Canton Geneva two trials recently resulted in convictions for trafficking under Article 182 of the Swiss Criminal Code. Exploitation is also evident in the agricultural sector, albeit to a lesser extent. The survey also shows that exploitation has many facets. For example, women working in brothels are subject not only to sexual exploitation but are sometimes also coerced into cleaning duties. Conversely, domestic employees are sometimes forced into prostitution.

According to the survey, the profile of the victims (i.e. gender and country of origin) depends on the economic sector in which they are employed. For example, victims in the domestic sector are primarily women while in the construction industry the victims are exclusively men. In other sectors, they can be men or women. The survey found that they have little scope for manoeuvre and their living conditions are precarious. For the majority, this is due to their plight as immigrants and their uncertain residential status. According to all experts consulted, the majority of those subject to labour exploitation have no or only a precarious residence permit in Switzerland. The ability of victims to act is in some cases restricted by their age (in the case of minors) or by a disability, both reinforcing their dependency.

General features of exploitation

Those subject to exploitation originate mainly from the poorer countries of the world, particularly from Eastern Europe (including EU countries), the Balkans (especially in the construction industry and in connection with criminal activities), Africa and Latin America (especially in domestic work), and Asia (especially in the hotel and catering sector). Victims and abusers often come from the same geographic region, but the latter usually have permanent residence status in Switzerland. In the field of domestic service and agriculture in particular, abusers are often also Swiss nationals with no immigrant background.

When employers and workers come from the same region, recruitment usually takes place through social and family connections. Those recruited are frequently deceived about the prospective work and working conditions. They enter Switzerland either on their own or with the help of, and accompanied by, the person who will later exploit them. Often it is not even necessary to recruit workers abroad because the market for illegal labour in Switzerland has a sufficient number of persons who are prepared to work under very adverse conditions. Those already present in Switzerland are usually recruited within migrant communities and through recommendation. Swiss employers who have no connection to migrant circles often recruit workers through job advertisements or employment agencies.

Whether exploitation is a result of trafficking or not, employers benefit from the vulnerable situation of their employees, who often have little or no knowledge of the language or the law, few material resources, are socially isolated or whose family in the country of origin are put under pressure. According to the experts consulted, the use of severe coercion and punishment such as physical violence or restricted freedom of movement is rare in Switzerland. Rather, employers use psychological pressure (for example, by threatening to expose the victim's illegal stay in the country) or other forms of humiliation to enforce bad working conditions.

The strategy used by employers to exploit their labour force therefore consists of pushing the boundaries of what victims can endure while remaining within the limits of legality. By exploiting the vulnerability of their workers, employers can impose very adverse working conditions without having to resort to violence or to restrict freedom of movement. Also other surveys have found (Cyrus et al. 2010a ; FRA 2015), most situations involving exploitation take place largely on a consensual basis. Because of their vulnerability few victims report the abuse. Hence, labour exploitation remains a lucrative business in which the perpetrators run little risk of prosecution. Nor do victims, in general, have the resources necessary for legal redress; according to the cases observed in this survey, the few victims who managed to escape exploitation only decided to act once they met a person they could confide in and trust, and who was able to help them.

The fact that victims endure adverse working conditions for a long time before seeking help should not be interpreted as a deliberate choice; rather, this supposed contentment with bad working conditions is simply for want of a better job alternative. According to experts, victims only begin to cooperate with prosecution authorities once they realise they have rights that must be respected regardless of their residential status.

Legal framework and measures

The most important legal provision on human trafficking is the Palermo Protocol of 15 November 2000. It was ratified by Switzerland in 2006. On 1 December of the same year, Article 182 of the Swiss Criminal Code (Trafficking in Human Beings) came into force. This replaced Article 196, which outlawed trafficking only for the purpose of sexual exploitation. In keeping with international standards, the new provision extended the definition of trafficking to include exploitation of labour and trafficking of human organs. In more recent developments, the Council of Europe Convention on Fighting Trafficking was ratified and entered into force on 1 April 2013, at the same time Switzerland adopted a new federal law on the extra-procedural protection of witnesses. The rights of persons identified as victims are regulated in various statutory provisions. Where there is no evidence of human trafficking, some aspects of labour exploitation are covered by criminal or civil law provisions such as labour legislation (Code of Obligations, Employment Act, Illegal Employment Act, collective employment contracts, etc.). Unlike in some European countries, there are no legal provisions in Switzerland on labour exploitation or similar acts like bondage or forced labour that occur outside the context of trafficking. Moreover, since the term *exploitation of labour* can be interpreted in different ways, the survey's researchers decided to put forward their own definition for the purpose of the survey.

Very little case law exists on trafficking for the purpose of labour exploitation. There have been only four criminal convictions for this offence since 2007 (two in Geneva, one in Basel and one in St. Gallen). Although police inquiries and criminal investigations are more prevalent, their number in the four cantons analysed did not exceed twenty over the six years from 2009 to 2014. The small number of residence permits granted to trafficking victims confirms these findings. However, it should be noted that the statistics are not complete, nor are they broken down according to the type of exploitation. Therefore, it is difficult to assess the true extent of trafficking for the purpose of labour exploitation. Above all – according to all the specialists consulted and the scientific literature – the figures reveal less about the extent of the phenomenon and more about the scope of law enforcement. Few measures exist at present to combat trafficking for labour exploitation, a situation similar to that of trafficking for sexual exploitation ten years ago. In the last decade, however, Switzerland has implemented various measures to combat trafficking for sexual exploitation; the various cooperation mechanisms that are now in place and achievements in detecting relevant cases bear witness to the progress in this field. In view of the high requirements of proof, which pose a particular challenge to law enforcement, several interviewees emphasised the crucial role of the public prosecutor with regard to human trafficking.

Although it is useful to draw on experience gathered from the field of sexual exploitation, new instruments are required to deal with trafficking for labour exploitation. This requires focusing on the broader phenomenon of labour exploitation before considering the aspect of trafficking. Those interviewed thought that cooperation with the labour market authorities and social partners should be strengthened since they are in the best position to detect exploitation. They are also the key players in implementing preventive measures or taking non-penal steps. The data collected shows that in the cantons of Basel-Land, Bern, Fribourg, Geneva, Neuchâtel and Valais, labour market authorities are already involved in anti-trafficking cooperation mechanisms. In Canton Geneva, a trade union is also involved. In fact, this canton has a network of associations that are very active in combating labour exploitation and trafficking. The absence of trade union involvement in Switzerland in general, however, is mirrored in other European countries such as Germany.

Thoughts on prevention

Cooperation between those involved in the areas of prevention, prosecution, victim assistance and partnership is just as important in fighting trafficking for the purpose of labour exploitation as it is in combating trafficking for sexual exploitation. The survey found that a major obstacle to effective cooperation was the absence of usable definitions of labour exploitation and trafficking for labour exploitation. The meanings of these concepts vary, sometimes within the same discipline but more so between different areas of intervention. This leads some to conclude that those who work in social services, for example, speak a completely different language from the judiciary. Establishing a consensual definition is only possible through a process of consultation between all those concerned. The wide experience of the specialists highlights that developing a proper cantonal strategy for combating trafficking depends on both the commitment of key players within public administration and NGOs, and the expertise of public prosecutors, police officers and victim assistance bureaus, amongst others. Implementing such a strategy will require availability of the necessary resources. And that, in turn, will require the appropriate political will.

Asked for their opinion on what preventive measures would be useful in fighting trafficking for the purpose of labour exploitation, the experts advocated measures to strengthen cooperation and networking between the various players, and further training. A checklist of indicators to help identify possible victims of exploitation would also be useful, as would information and awareness-raising campaigns for experts and the public. To ensure the effectiveness of such campaigns, resources for the necessary follow-up measures would have to be available and those involved in the various fields would have to be sure to take the necessary steps.

Several of the experts also pointed out that although the legal framework for victim assistance had improved, this was not the case in practice. The provisions on victim assistance leave wide scope for discretion, which leaves those concerned uncertain of the effectiveness of their efforts. Since most of the suspected victims are migrants, a preventive approach should be accompanied by measures in the field of migration, which respect human rights and ensure access to the courts by all migrant workers. In this respect, the approach taken by the Permanent Mission of Switzerland to the United Nations regarding people employed by diplomats and international functionaries subject to diplomatic immunity is an interesting model, albeit with potential for improvement.

Because trafficking is difficult to prove, representatives from law enforcement and other specialists advocate improving the coherence and legitimacy of repressive measures by introducing a subsidiary or complementary criminal provision punishing the exploitation of labour outside the sphere of trafficking. Certain European countries such as the United Kingdom and France already have an appropriate clause; others such as Germany are seriously considering introducing one.

Often, it is the uncertain residential status of workers that is the real obstacle for enforcing their rights. Ultimately, it is in the best interests of society to adopt an approach that captures the whole scope of labour exploitation. This means respecting the fundamental rights of all, making the most of the various legal provisions (criminal law, employment law, foreign nationals law, etc.) and enhancing cooperation between all those involved.

Résumé

Contexte et buts de l'étude

La mondialisation économique, l'accroissement des moyens de communication et de transport ainsi que l'intégration européenne ont affecté les modalités et relations de travail au niveau mondial. Dans un contexte d'écart de richesse grandissant entre pays et régions du monde, de nouvelles possibilités d'exploitation du travail sont (ré)apparues, liées parfois à des formes de traite d'êtres humains (ci-après traite). Cette dernière était jusque-là principalement associée à l'exploitation sexuelle des femmes. Depuis sa mise sur l'agenda international, le phénomène a également commencé à inquiéter les pays européens de par sa nature structurelle et les nombreuses conséquences qu'il peut avoir sur le tissu social et économique. Ceci est aussi valable pour la Suisse, qui a pris de nombreuses mesures pour lutter contre la traite sous toutes ses formes durant la dernière décennie. Cette lutte s'appuie sur quatre piliers: la prévention, l'aide aux victimes, la poursuite pénale et le partenariat (champs politiques, disciplines, collaboration internationale). Elle est pilotée par le Service de coordination contre la traite d'êtres humains et le trafic de migrants (SCOTT), au sein de l'Office fédéral de la police (fedpol).

Si nombre de mesures ont été mises en œuvre pour lutter contre l'exploitation sexuelle, peu d'initiatives ont, en revanche, vu le jour concernant la traite d'êtres humains à des fins d'exploitation du travail (ci-après TEH-T). Malgré la multiplication des projets de recherche et des rapports politiques, les données empiriques concernant cette forme de traite sont quasiment inexistantes en Suisse. Le Bureau de direction du SCOTT a donc commandité une étude sur les manifestations du phénomène en Suisse. Ses trois principaux objectifs consistent à caractériser le phénomène dans le contexte suisse, à identifier les secteurs économiques présentant un risque ou une occurrence importante de situations d'exploitation susceptibles de relever de la TEH-T et, enfin, à cerner les profils des auteurs et victimes (potentiels)². De plus, ce travail de recherche présente les pistes de réflexion relatives aux mesures de prévention et de détection que les organisations publiques et la société civile intervenant dans ce domaine ont évoquées. Eu égard aux défis méthodologiques qu'implique une telle démarche (Cyrus et al. 2010b ; ILO 2011), cette étude renonce à toute tentative de quantification du phénomène et est conçue comme exploratoire.

Littérature et objet de recherche

Alors que la traite à des fins d'exploitation sexuelle est aujourd'hui un phénomène bien documenté, il existe relativement peu d'informations fiables sur la TEH-T dans le contexte européen. Ceci est particulièrement vrai pour la Suisse, où les études sur l'occurrence et les caractéristiques de ce phénomène font défaut. La présente étude entend contribuer à combler ce vide.

Le phénomène général de la traite est connu à travers différentes études internationales qui cependant ne différencient pas toujours ses diverses formes. Pour autant qu'ils se concentrent sur l'exploitation de la force du travail, les travaux de recherche existants recourent à différents concepts tels que le travail forcé, la servitude, l'esclavage, etc. Certaines études européennes récentes sont particulièrement pertinentes pour

² Pour des raisons méthodologiques et pratiques, l'étude se limite à l'exploitation non sexuelle, ce pourquoi non seulement le travail du sexe au sens étroit mais également toute activité dans le secteur érotique plus large, comme notamment la danse de cabaret, sont exclus du champ de recherche. En revanche, des situations de double exploitation du travail (en dehors de l'industrie du sexe) et sexuelle sont évoquées.

analyser l'exploitation de la force du travail et la traite à cette fin. On peut entre autres citer une étude comparative sur le travail forcé au sein de l'Union européenne (FRA 2015), une série de publications sur la TEH-T en Allemagne (Cyrus 2005, 2011 ; Cyrus et al. 2010b) ainsi qu'un article juridique et conceptuel sur le «continuum de l'exploitation» (Skrivankova 2010). En somme, l'état de la recherche internationale sur la TEH-T esquisse un phénomène dans lequel des éléments de droit pénal et de droit civil se confondent et rendent son appréhension légale souvent peu claire. Sans évoquer de résultats détaillés, nous avons été frappées par les nombreux parallèles existant entre ces études et les résultats que nous avons obtenus en Suisse, tant en ce qui concerne le phénomène de la TEH-T et l'exploitation du travail qu'au niveau des réponses administratives.

Vu l'absence d'une définition consensuelle au sein des sciences sociales et la maigre jurisprudence sur la TEH-T en Suisse, une acception propre de l'exploitation du travail a été adoptée pour les besoins de ce travail de recherche. Celle-ci résulte de l'analyse des manifestations empiriquement observables de l'exploitation du travail et de la traite à cette fin et dessine les contours du phénomène abordé dans ce rapport. Nous comprenons l'exploitation du travail comme un phénomène distinct qui peut survenir aussi bien en dehors que dans le cadre de la TEH-T lorsque la situation d'exploitation est l'aboutissement d'un processus de traite. En outre, l'exploitation du travail est définie par rapport aux conditions de travail usuelles respectant les standards légaux: si la situation observée s'écarte de manière exagérée de ces conditions «normales» en défaveur des travailleurs, nous sommes en présence d'une situation d'exploitation. Dans ce sens, ce n'est pas l'éventuel consentement de ces derniers, mais l'agissement des employeurs qui est crucial pour qualifier la situation: s'ils profitent délibérément de la situation vulnérable des employés, cela indique une situation d'exploitation. En d'autres termes, notre définition opérationnelle propose de mettre au premier plan la situation d'exploitation objective et non le consentement (plus ou moins libre) de la victime présumée ou les moyens de contrainte utilisés.

Ainsi, nous proposons les définitions de travail suivantes:

Exploitation du travail

L'exploitation du travail correspond à une situation dans laquelle les employeurs profitent de la force de travail de personnes tierces sans leur accorder de rétributions congrues ou sans leur garantir des conditions de travail dignes. La rémunération et les conditions de travail sont ainsi largement inférieures au niveau usuel dans le secteur concerné. Cette disproportion entre travail fourni et prestations obtenues en retour, s'exprimant en défaveur des travailleurs, est rendue possible par la dépendance des travailleurs envers les employeurs. Ceux-ci mettent à profit la situation vulnérable des travailleurs afin de leur imposer des conditions d'emploi abusives. Parfois les employeurs ont recours à d'autres moyens de pression psychiques ou physiques.

Traite d'êtres humains à des fins d'exploitation du travail

La traite d'êtres humains à des fins d'exploitation du travail correspond à une succession d'actions ayant pour but d'exploiter la force de travail d'une ou plusieurs personnes (comme défini ci-dessus). En profitant de leur situation de vulnérabilité et/ou en les trompant à propos de la nature ou des conditions de travail prévues, les auteurs extorquent aux victimes le consentement au recrutement et, par la suite, au travail à des conditions abusives. Parfois, les auteurs ont également recours à la menace ou à la violence physique.

Méthodes

L'investigation scientifique d'un phénomène se produisant largement dans l'ombre et se situant en dehors du cadre légal présente d'importants défis. Pour des raisons évidentes, la recherche ne peut pas s'appuyer sur les expériences et le savoir des personnes directement impliquées. Ainsi, il a été nécessaire de recourir à l'expertise de personnes amenées à rencontrer des situations d'exploitation du travail (et de traite à cette fin) dans le cadre de leur exercice professionnel. Il s'agissait donc de recueillir un maximum d'informations sur les situations observées par les experts, notamment par le biais d'un questionnaire standardisé,

d'entretiens ciblés avec une trentaine de spécialistes du domaine (justice, police, aide aux victimes, services de soutien aux migrants, syndicats, etc.) et une analyse de dossiers juridiques et policiers. En outre, plusieurs entretiens ont été menés auprès de travailleurs ayant eux-mêmes expérimenté des situations d'exploitation. La collecte des données s'est concentrée sur quatre cantons (BE, GE, TI, ZH).

Secteurs économiques concernés

L'étude permet de conclure à l'existence du phénomène de l'exploitation du travail en Suisse et, dans une moindre mesure, à celle de la traite à cette fin. Dans maints secteurs, des représentants d'organisations étatiques ou de la société civile observent des situations d'exploitation dont certaines présentent des indices de traite. Or les soupçons de traite ne peuvent que rarement être vérifiés. La majorité des personnes consultées estiment que le nombre de cas d'exploitation du travail non découverts est élevé en Suisse. Au-delà du fait qu'il est propre aux activités criminelles de se produire à l'abri des regards, il faut noter que la situation de vulnérabilité dans laquelle se trouvent les victimes d'exploitation (et de traite) conditionne leur retenue à divulguer des abus dans la relation de travail.

Sur la base des cas d'exploitation rapportés dans le cadre de l'étude, il est possible d'identifier les secteurs économiques particulièrement prédisposés à produire ce type de situations. A ce propos, on constate des différences sensibles entre les cantons investigués (BE, GE, TI, ZH). Le secteur de la construction apparaît comme le plus touché à travers tous les cantons, bien qu'un nombre particulièrement élevé de cas rapportés provienne du canton de Zurich. Le secteur de la restauration et de l'hôtellerie arrive en seconde position, avec une légère concentration de cas dans le canton de Berne. Des situations d'exploitation dans l'économie domestique ont avant tout été observées dans le canton de Genève, entre autres dans les résidences privées de personnes bénéficiant de l'immunité diplomatique. Un nombre accru de cas est rapporté dans des domaines d'activité illégaux (mendicité, vol, cambriolage, trafic de stupéfiants), notamment dans des grandes villes comme Genève ou Zurich. Dans le canton de Genève, deux procès ont récemment abouti à la condamnation des auteurs pour traite au titre de l'art. 182 du code pénal. Des situations d'exploitation sont également observées dans le secteur agricole, mais dans une moindre mesure. L'étude montre par ailleurs que l'on rencontre des cas d'exploitation à plusieurs dimensions: il arrive par exemple que des femmes travaillant dans des maisons closes n'y soient pas uniquement exploitées pour des services sexuels, mais également pour des travaux de nettoyage ou encore que des employées domestiques soient également forcées à se prostituer.

Le profil des victimes (concernant le genre et le pays d'origine) est corrélé avec le secteur économique dans lequel elles sont exploitées. On trouve ainsi une grande majorité de femmes dans l'économie domestique et exclusivement des hommes dans la construction. Dans les autres secteurs, les victimes (présumées) sont à la fois des hommes et des femmes. Elles disposent en général d'une marge de manœuvre limitée et leurs conditions de vie sont précaires. Pour la grande majorité, ceci est dû à leur condition d'immigré et leur statut de séjour provisoire. Selon tous les professionnels consultés, la majorité des personnes exploitées par le travail est sans-papiers ou possède un permis de séjour précaire en Suisse. Dans certains cas, l'âge des victimes (mineures) ou un handicap peuvent limiter leur capacité d'agir et renforcer leur dépendance.

Caractéristiques générales des situations d'exploitation

Les travailleurs concernés viennent principalement de pays pauvres des différents continents, surtout de l'Europe de l'Est (parfois de l'UE) et des Balkans (surtout construction, activités illicites/irrégulières), d'Afrique, d'Amérique latine (surtout économie domestique) et d'Asie (surtout restauration/hôtellerie). On constate que victimes et auteurs ont souvent les mêmes origines géographiques, mais que les auteurs disposent généralement d'un droit au séjour pérenne en Suisse. Notamment dans l'économie domestique et dans l'agriculture, on trouve également des auteurs suisses de naissance non issus de la migration.

Lorsque les employeurs et les travailleurs exploités proviennent de la même région, le recrutement se fait généralement à travers le réseau social et familial. Les personnes recrutées sont très souvent dupées à propos du domaine d'activité dans lequel elles devront travailler et des conditions qui s'appliqueront. L'entrée en Suisse peut être réalisée de manière autonome par la victime ou avec le soutien et l'accompagnement des auteurs. Souvent, il n'est cependant pas nécessaire de recruter une personne à l'étranger puisque le marché du travail clandestin en Suisse offre suffisamment de travailleurs sans statut légal qui sont prêts à travailler à des conditions extrêmement défavorables. Des personnes déjà présentes sur le territoire suisse sont généralement recrutées au sein de collectivités migrantes et sur recommandation. Dans le cas d'employeurs suisses sans liens personnels avec la future victime, le recrutement passe souvent par des petites annonces ou des agences de placement.

Que la situation d'exploitation soit l'aboutissement d'un processus de traite ou non, le fait que les employeurs profitent de la situation vulnérable des travailleurs (pas ou peu de connaissances de la langue et du droit local, peu de ressources matérielles, pressions exercées sur ou par la famille au pays d'origine, isolement social, etc.) est caractéristique pour l'exploitation. Selon les spécialistes consultés, le recours à des moyens de pression durs et punissables en soi (comme la violence physique et la limitation de la liberté de mouvement) est rare. Afin d'imposer des conditions de travail extrêmement défavorables, les employeurs se servent plutôt de pressions psychiques comme la menace de dénoncer les personnes exploitées pour séjour illégal, ou encore diverses formes d'humiliation.

La stratégie d'exploitation des employeurs consiste donc à s'approcher le plus possible du seuil de ce qui est encore endurable par les victimes tout en évitant de franchir la limite du pénalement punissable. En profitant simplement de leur situation de vulnérabilité et d'urgence existentielle, il est possible d'imposer aux travailleurs des conditions de travail extrêmement défavorables sans que le recours à la limitation de la liberté de mouvement et à la violence physique soit nécessaire. Comme le constatent aussi d'autres études (Cyrus et al. 2010b ; FRA 2015), la plupart des situations d'exploitation ont en effet une base largement consensuelle. Ces circonstances font de l'exploitation du travail une affaire lucrative dans laquelle les auteurs courent un faible risque légal: en raison de leur vulnérabilité, rares sont les victimes qui dénoncent les abus aux autorités. Elles n'ont en général pas les ressources nécessaires pour entreprendre une telle démarche. Selon les cas observés, les rares victimes qui quittent leur situation d'exploitation s'y décident quand elles font la connaissance d'une personne de confiance extérieure avec laquelle elles peuvent communiquer et qui est susceptible de les aider.

Le fait que les personnes concernées supportent jusqu'à un point avancé des conditions de travail indignes sans chercher de l'aide ne doit donc pas être interprété comme un choix délibéré car ce consentement apparent ne peut être obtenu que par l'absence de meilleures alternatives pour les travailleurs. Seulement quand les victimes savent qu'en tant que victimes elles peuvent faire valoir des droits qui seront respectés indépendamment de leur statut de séjour, elles sont prêtes à collaborer avec les autorités de poursuite pénale, comme le rapportent les spécialistes.

Cadre légal et réponses des protagonistes

Au niveau international, le Protocole de Palerme du 15 novembre 2000 constitue la principale référence en matière de traite. Il a été ratifié par la Suisse en 2006. Le 1^{er} décembre de cette même année, l'art. 182 du code pénal a remplacé l'art. 196 qui était inscrit au chapitre des dispositions protégeant l'intégrité sexuelle. L'entrée en vigueur de cette nouvelle législation élargit la définition de la traite à l'exploitation de la force de travail et au trafic d'organes, en accord avec les normes internationales. Plus récemment, la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite d'êtres humains a été ratifiée (entrée en vigueur le 1^{er} avril 2013) par la Suisse simultanément à l'adoption de la nouvelle loi fédérale sur la protection extraprocédurale des témoins. Les droits des victimes identifiées sont fixés dans différents autres

textes juridiques. En dehors d'un contexte de traite, certaines composantes de l'exploitation du travail peuvent tomber sous le coup d'autres dispositions pénales et civiles, notamment la législation du travail (code des obligations, loi sur le travail, loi sur le travail au noir, conventions collectives, etc.). A la différence de quelques autres pays européens, le code pénal suisse ne connaît aucune infraction pour exploitation du travail ou de chef d'inculpation similaire (esclavage, travail forcé, etc.) qui serait applicable indépendamment du contexte de la traite. En outre, le terme «exploitation du travail» donne lieu à diverses interprétations, ce qui a incité les auteurs à proposer leur propre définition pour les besoins de l'étude.

La jurisprudence sur la TEH-T reste très limitée: seuls quatre condamnations pénales pour TEH-T ont pu être identifiées depuis 2007 (deux à Genève, une à Bâle-Ville et une à St-Gall). Les enquêtes policières ou judiciaires sont, elles, plus nombreuses, mais ne dépassent pas la vingtaine dans les quatre cantons analysés sur les six dernières années (2009-2014). Le faible nombre de permis de séjour octroyés aux victimes de la traite confirme ce constat. Il faut toutefois préciser que les statistiques sont lacunaires et ne permettent pas de ventiler les cas en fonction du type d'exploitation. Une appréhension de l'ampleur du phénomène de la TEH-T n'est donc pas possible par ce biais. Mais surtout: selon tous les spécialistes consultés et la littérature scientifique, les chiffres juridico-administratifs sont moins à considérer comme un reflet de l'ampleur du phénomène que de l'activité déployée pour l'appréhender. A cet égard, on constate que les mesures prises pour lutter contre la TEH-T sont encore peu nombreuses, une situation qui rappelle celle qui prévalait, il y a une décennie, dans le domaine de la traite à des fins d'exploitation sexuelle. Ces dispositifs ont nettement évolué depuis, comme le montrent les coopérations mises en place et les résultats obtenus en matière de détection des cas. Plusieurs personnes interviewées insistent sur le rôle crucial du ministère public puisque l'administration particulièrement complexe des preuves présente pour la magistrature un défi considérable à relever.

Si les expériences faites dans le domaine de la prostitution sont précieuses, de nouveaux instruments permettant de faire face à la TEH-T doivent être développés. Ceci implique sans doute une prise en compte de l'exploitation du travail en tant que phénomène plus large (et en amont de la TEH-T). Les personnes sondées considèrent en effet que la collaboration avec les autorités du marché de l'emploi et les partenaires sociaux mériterait d'être approfondie. Ces protagonistes sont en effet aux premières loges pour observer et détecter des situations d'exploitation. Ils sont également des partenaires importants pour mettre en place des mesures de prévention ou pour entreprendre des démarches qui ne relèvent pas du droit pénal. D'après les données récoltées, les cantons de Bâle-Campagne, Berne, Fribourg, Genève, Neuchâtel et Valais associent les autorités du marché de l'emploi aux mécanismes de coordination cantonaux contre la traite et seul le canton de Genève bénéficie de la représentation d'un syndicat. Ce canton connaît par ailleurs un tissu associatif et syndical très actif dans la lutte contre l'exploitation du travail et la traite. Cette assez faible implication des acteurs syndicaux en Suisse est également constatée dans d'autres pays européens (par ex. en Allemagne).

Pistes de réflexion pour des mesures de prévention

La coopération entre protagonistes des différents champs d'intervention – prévention, poursuite pénale, aide aux victimes, partenariat – est au moins aussi primordiale dans la lutte contre la TEH-T qu'elle l'est dans celle contre la traite à des fins d'exploitation sexuelle. A notre sens, un obstacle majeur à une coopération constructive des acteurs sollicités réside dans l'absence de définitions (opérationnelles) des phénomènes complexes que sont l'exploitation du travail et la traite à cette fin. Les acceptions de ces notions varient parfois au sein d'une même discipline et *a fortiori* entre différents champs d'activité, ce qui incite certains à conclure que les intervenants du domaine social parlent une toute autre langue que ceux du domaine judiciaire. L'élaboration d'une définition la plus consensuelle possible ne peut évidemment résulter que d'un processus de concertation entre acteurs impliqués (ou à impliquer). En outre, l'expérience étayée par les spécialistes interviewés souligne que le développement d'une véritable stratégie cantonale

en matière de lutte contre la traite est toujours tributaire de l'engagement de personnes-clés au sein des administrations et des ONG, de compétences spécialisées à différents niveaux (ministère public, police, soutien aux victimes, etc.), de la mise à disposition d'autres ressources nécessaires, ce qui implique bien entendu une volonté politique franche d'aller dans ce sens.

Les personnes invitées à se prononcer sur des mesures de prévention qui pourraient être utiles à la lutte contre la TEH-T préconisent des initiatives permettant de renforcer la coopération et le réseautage entre les différents protagonistes ainsi que la formation continue. La mise à disposition d'une liste d'indicateurs permettant d'appréhender la traite dans le domaine de l'exploitation du travail est également souhaitée. Enfin, la réalisation de campagnes d'information et de sensibilisation des professionnels et du grand public en Suisse est encouragée pour autant qu'elles soient accompagnées d'autres mesures de suivi, de démarches actives auprès des professionnels et de prise en charge des demandes et besoins qu'elles peuvent susciter.

Plusieurs interlocuteurs insistent également sur l'aide aux victimes qui a été améliorée au niveau du cadre légal, mais n'est pas toujours suivie dans les actes. En effet, les dispositions restent largement discrétionnaires, ce qui contribue à renforcer l'insécurité des intéressés quant à l'issue de leurs démarches. Comme l'immense majorité des victimes présumées sont des migrants, une approche préventive devrait également passer par des mesures de politique migratoire, respectueuses des droits de l'homme et qui garantissent l'accès aux juridictions (civiles) à tous les travailleurs migrants. L'approche développée par la Mission permanente de la Suisse auprès des Nations unies pour les personnes employées par des diplomates et des fonctionnaires internationaux bénéficiant d'immunités est un modèle intéressant à cet égard, même s'il reste perfectible.

Enfin, une piste pertinente pour améliorer la cohérence et la légitimité des mesures répressives – évoquée par des représentants des autorités d'enquête et mentionnée dans la littérature spécialisée – consisterait à instituer une infraction pénale, subsidiaire ou complémentaire, pour sanctionner l'exploitation du travail ne s'inscrivant pas dans le cadre de la traite car celle-ci s'avère difficile à étayer juridiquement. Certains pays européens connaissent déjà de telles dispositions (Royaume-Uni, France) ou y réfléchissent sérieusement (Allemagne).

Il s'avère enfin que le statut de séjour précaire des travailleurs constitue souvent un obstacle *de fait* pour faire valoir leurs droits. Dans l'intérêt bien compris de la société toute entière, une approche appréhendant le large spectre des rapports de travail abusifs, veillant au respect des droits fondamentaux de tous, favorisant la perméabilité entre les divers domaines du droit (droit pénal, droit du travail, droit des étrangers) et encourageant la coopération entre les divers acteurs, semble être de mise.

Introduction

La traite d'êtres humains est un phénomène global parfois assimilé à une forme moderne d'esclavage. L'élément central de la traite d'êtres humains à des fins d'exploitation du travail est le mépris du droit d'une personne à disposer du travail qu'elle fournit. Les victimes de cette forme de traite d'êtres humains sont placées dans une situation qui voit des tiers, et non les personnes elles-mêmes, profiter en premier lieu de la valeur créée par le travail qu'elles fournissent.

La plupart du temps, la traite d'êtres humains se déroule sur fond de migration internationale. La traite aboutit à une situation d'exploitation qui, prise isolément, implique aussi des violations des droits de l'homme et touche presque toujours des migrants sans statut de séjour ou au statut précaire. Etrangères et séjournant souvent illégalement dans le pays-hôte, ces personnes se retrouvent en situation vulnérable, ce dont tirent parti ceux qui les exploitent.

La traite d'êtres humains ainsi que l'exploitation sexuelle ou l'exploitation de la force de travail représentent un commerce considérable qui, ces dernières années, a suscité l'indignation de l'opinion publique dans le monde entier. Il s'ensuit que la lutte contre la traite d'êtres humains est aussi devenue, dans un premier temps à l'échelon global, un domaine d'activité auquel des ressources notables sont affectées. Un grand nombre d'intervenants aux intérêts divers luttent contre la traite d'êtres humains, qui est unanimement condamnée en tant que violation des droits de l'homme et qui constitue pour les autorités de réglementation un cas de criminalité internationale.

La traite d'êtres humains est alimentée – et à cet égard, il y a quasi-unanimité – par le fossé séparant riches et pauvres ainsi que par la pauvreté qui règne dans les pays d'origine et dans laquelle vit une grande partie de la population locale. Ces écarts aboutissent non seulement à des situations d'abus par des personnes malveillantes, mais aussi, parfois, à de longues périodes d'exploitation extrême dans les pays de destination.

Dans quelle mesure la Suisse est-elle touchée par la traite d'êtres humains? Outre la traite d'êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle, la traite d'êtres humains à des fins d'exploitation du travail (ci-après TEH-T) et de prélèvement d'organes a aussi été admise en 2006 en Suisse comme infraction pénale suite à une révision de la loi. Dans les faits, un nombre croissant de cas d'exploitation pouvant résulter d'une traite d'êtres humains ont été découverts au cours de la dernière décennie. Il est désormais indiscutable que la Suisse est un pays de destination et de transit pour les victimes de l'exploitation sexuelle. En ce qui concerne la traite d'êtres humains à d'autres fins, il y a pour l'heure de nombreuses indications et suppositions, mais peu d'enseignements validés. D'une part, l'économie globalisée et la position diplomatique de la Suisse, de même que la force de sa devise, sont considérées comme des facteurs pouvant favoriser la TEH-T. D'autre part, les experts estiment que le niveau de vie élevé, le contrôle social et administratif strict et l'absence d'îlots importants de pauvreté et de secteurs de l'activité économique qui se soustraient à la surveillance étatique ont tendance à endiguer le phénomène en Suisse.

Dans les faits, seuls quelques cas isolés de TEH-T ont pour l'heure été découverts en Suisse, et une part encore plus réduite a été poursuivie pénalement. La TEH-T est un phénomène social observable qui attire en premier lieu l'attention du public et de la justice en raison de son caractère délictuel. La perception du phénomène dépendant avant tout de l'intensité des contrôles et des enquêtes, les données chiffrées sur les cas et les procédures ne permettent pas de se faire une idée précise de l'ampleur réelle de la TEH-T. Bien que l'exploitation du travail ait bénéficié par le passé, contrairement à l'exploitation sexuelle, d'une attention moindre des milieux politiques et policiers, des efforts sont déployés depuis quelques années pour

que les projecteurs soient davantage braqués sur la TEH-T. Des mesures idoines ont été réclamées dans le rapport de monitoring récemment publié par un groupe international d'experts (Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains – ci-après GRETA), qui est chargé de la surveillance de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains dans les Etats signataires (GRETA 2015).

Avant même la parution de ce rapport de monitoring, le Service de coordination contre la traite d'êtres humains et le trafic de migrants (SCOTT) de l'Office fédéral de la police a décidé en 2014 de mandater une étude sur la traite d'êtres humains à des fins d'exploitation du travail en Suisse³. Une des raisons en était le constat dressé par une étude de faisabilité précédente (Bader et D'Amato 2013), selon laquelle les connaissances portant sur cette forme particulière de traite d'êtres humains étaient particulièrement lacunaires. Les résultats de cette nouvelle recherche sont depuis disponibles et sont présentés dans ce rapport.

Afin d'affecter les moyens de recherche aux domaines où l'état des connaissances et les données sont particulièrement limités, il a été décidé d'écarter l'industrie du sexe et de se focaliser sur l'exploitation à caractère non sexuel. La désignation du domaine à explorer en l'espèce, à savoir «exploitation du travail» ne doit aucunement sous-entendre que les auteurs et le mandant considèrent que la prostitution n'est pas une activité lucrative. Il s'agit simplement d'une convention langagière destinée à décrire l'objet de la recherche. A défaut de définition juridique (ou sociale) précise de l'exploitation du travail ou de la traite d'êtres humains à ces fins, une approche assez large a été adoptée: l'étude a pour objectif de prendre en considération toutes les situations d'exploitation extrême du travail, sans pour autant qu'un lien soit établi avec la traite d'êtres humains.

Considérant les défis méthodologiques que ce champ d'étude recèle, la présente étude fait office d'état des lieux à caractère exploratoire. Elle a pour objectif premier d'identifier les secteurs d'activité économiques présentant un risque élevé ou des cas avérés de TEH-T et de définir les caractéristiques des situations d'exploitation observables, également dans la perspective du développement ultérieur des définitions existantes. De plus, il s'agit d'aboutir à un profil et à des caractéristiques d'identification des victimes (potentielles) et d'identifier les défis que représente ce phénomène pour le travail de prévention et de détection fourni par les autorités et la société civile. La présente étude applique à cet égard une combinaison de trois méthodes tirées des sciences sociales, à savoir un questionnaire exploratoire, des entretiens ciblés avec des spécialistes et des personnes concernées ainsi qu'une analyse des dossiers de police et de justice. Compte tenu des difficultés connues pour une telle procédure, il a été renoncé à tenter d'établir un classement quantitatif de ce phénomène (Cyrus et al. 2010b ; ILO 2011).

Structure de l'étude

La présente étude est divisée en quatre chapitres d'ampleur variable, qui peuvent en grande partie être lus de manière indépendante et dont un résumé est disponible sous le titre «En bref». Le premier chapitre passe brièvement en revue des éléments de littérature spécialisée relative à la TEH-T en Suisse et en Europe avant de présenter le cadre légal existant à l'échelon national et international. L'objet de la recherche et les définitions de travail sont ensuite formulés sur cette base, qui sont importants pour comprendre la

³ Etude réalisée dans le cadre du Plan d'action national contre la traite des êtres humains (2012-2014). Cf. https://www.eda.admin.ch/content/dam/eda/fr/documents/aussenpolitik/menschenrechte-menschliche-sicherheit/nationaler-aktionsplan-gegen-menschenhandel-2012_FR.pdf, consulté en dernier lieu le 10.11.2015. Un nouveau plan d'action devrait être présenté fin 2016.

suite du document. Le premier chapitre se termine par une brève présentation de l'approche retenue et de la méthodologie appliquée.

Le deuxième chapitre passe en revue la manière dont la TEH-T est gérée par les cantons étudiés et leurs autorités – tribunaux, autorités de poursuite pénale – de même qu'en matière de conseil et d'assistance aux victimes. Il est en premier lieu fondé sur les entretiens avec les experts et sur des indications pertinentes tirées des questionnaires et dossiers rassemblés.

Le troisième chapitre, qui est le plus long, est consacré aux questions centrales, objets de recherche de la présente étude: les auteurs y décrivent le contexte et les caractéristiques de la TEH-T dans plusieurs secteurs d'activité économiques et précisent le profil des personnes concernées ainsi que certaines situations. Pour mieux saisir le propos, des exemples de cas concrets sont présentés sous forme anonyme. A cet égard également, de nombreux renseignements sont tirés des questionnaires, des données issues des entretiens avec les experts et les migrants ainsi que de l'analyse des dossiers.

Le quatrième et dernier chapitre aborde la question de la lutte contre la TEH-T en Suisse, qui va des mesures préventives à la détection et répression. On ne trouve dans la littérature spécialisée que peu de constats fondés sur des données empiriques et les expériences de la plupart des sondés dans ce domaine sont relativement limitées; malgré tout, des affirmations spéculatives donnent également des indications intéressantes sur la manière d'envisager un travail de prévention.

Remerciements

Le présent rapport est fondé en grande partie sur des données et informations contextuelles obtenues au cours d'entretiens personnels et téléphoniques avec plusieurs spécialistes des autorités, de la justice, de la police, des services de conseil, des syndicats et de diverses ONG, qui ont bien voulu partager leurs connaissances et leurs expériences ou qui ont pris le temps de répondre à notre questionnaire. Nous leur adressons nos plus sincères remerciements. Une liste des organismes et personnes interrogées est jointe au présent rapport (Tableau 7).

Nous sommes profondément reconnaissants aux migrantes et migrants qui nous ont fait confiance et qui ont accepté de partager leur vécu en matière de TEH-T, de leur point de vue ou de celui de leur entourage. Afin de préserver leur anonymat, nous avons renoncé à mentionner leur nom.

Les auteurs du présent rapport remercient cordialement les membres du groupe d'accompagnement de l'étude, sous la houlette de SCOTT, représenté par Karine Begey, Laurent Knubel et Boris Mesaric. Ils ont partagé leurs précieuses connaissances avec l'équipe de chercheurs et ont donc fourni une contribution importante à la réalisation fructueuse du projet. Le groupe d'accompagnement comprenait les spécialistes suivants (par ordre alphabétique):

- Patrick Cereda, police cantonale zurichoise, Zurich
- Marco Maric, fedpol, Berne
- Selim Neffah, Syndicat interprofessionnel de travailleuses et travailleurs (SIT), Genève
- Daniel Stehlin, Ministère public du canton de Bâle-Campagne, Liestal
- Esther Widmer, Seco, Berne

Les auteurs du présent rapport tiennent à adresser des remerciements particuliers à Daniel Stehlin pour son expertise juridique, sa lecture critique et constructive des premiers jets de cette étude et son engagement indéfectible. Nous remercions également Didier Ruedin pour son analyse des réponses données au questionnaire et Cristina Jensen, qui a relu la version allemande du présent rapport.



1 Traite d'êtres humains à des fins d'exploitation du travail: approche terminologique

En bref

- La présente étude a pour ambition d'identifier les secteurs d'activité économiques présentant un risque ou une occurrence importante de traite d'êtres humains à des fins d'exploitation du travail (TEH-T) et d'inventorier les caractéristiques des situations d'exploitation pouvant être observées. De plus, il s'agit de faire le point sur les défis que représente ce phénomène pour les autorités et la société civile en termes de travail de prévention et de détection.
- L'étude repose sur une combinaison de trois méthodes appliquées en sciences sociales, à savoir un questionnaire prospectif standardisé, des entretiens ciblés avec des spécialistes et des victimes ainsi qu'une analyse des dossiers de police et de justice.
- Si la traite d'êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle (TEH-S) est maintenant un phénomène relativement bien étudié, les connaissances validées sur la TEH-T sont pour l'heure peu nombreuses. Cela s'avère particulièrement pour la Suisse, où aucune étude sur la diffusion et l'ampleur de la TEH-T n'était jusqu'à aujourd'hui disponible.
- La présente étude se focalise sur l'exploitation non sexuelle, ce qui exclut du champ considéré non seulement le travail du sexe stricto sensu, mais également toutes les activités à caractère érotique.
- En Suisse, la TEH-T est interdite depuis 2006 par l'art. 182 du code pénal (CP). Il peut cependant y avoir exploitation du travail sans traite d'êtres humains d'un point de vue du droit pénal, du droit civil et du droit du travail. Quel que soit le domaine considéré, la jurisprudence est pour l'instant ténue.
- Une définition de travail de l'exploitation du travail et de la TEH-T est développée en fonction des enseignements tirés de la pratique. Nous considérons l'exploitation du travail et la traite d'êtres humains comme deux phénomènes qui peuvent déboucher conjointement en TEH-T si la situation d'exploitation résulte de la traite d'êtres humains.
- Dans la présente étude, l'exploitation du travail est définie comme l'écart entre les normes juridiques minimales ou habituelles en matière de conditions de travail et celles qui peuvent être rencontrées sur le terrain. A cet égard, l'élément déterminant est moins l'éventuel accord ou volonté de l'employé que l'acte de l'employeur: si celui-ci met volontairement et sciemment à profit la vulnérabilité de l'employé, il y a situation d'exploitation.

1.1 Etat de la recherche: littérature choisie

Si l'on peut désormais se référer à une abondante littérature scientifique et de vulgarisation relative à la TEH-S, la TEH-T a fait l'objet d'un nombre nettement moins important de recherches (Bader et D'Amato 2013). En Suisse, il n'y a pour l'heure pas d'étude scientifique sur le phénomène de la TEH-T. Sur le plan international en revanche, de récents travaux de recherche ont eu pour sujet la propagation, les manifestations, la lutte et la qualification juridique du phénomène. La Suisse n'étant le plus souvent pas prise en compte dans les études comparatives européennes (FRA 2015), il en résulte une lacune «nationale» en matière de recherche à ce sujet, que le présent rapport entend combler.

Il suffit de considérer l'état de la recherche nationale et internationale sur la TEH-T et l'exploitation du travail ou le travail forcé en général pour relever que le volume de données empiriques est pour l'heure très limité. Nombre de publications ne sont pas fondées sur des données empiriques qu'elles auraient elles-mêmes récoltées sur ce phénomène, mais abordent la question sous l'angle politique ou juridique. Les organismes de soutien semi-étatiques ou de la société civile publient des rapports et des prises de position qui constituent des sources d'informations appréciables, mais qui ne peuvent être considérés comme étant fondées d'un point de vue empirique. Le public accorde une attention croissante à la TEH-T, mais la connaissance de ce phénomène reste lacunaire. En outre, certains auteurs mettent en doute l'indépendance des études financées par les organisations internationales et critiquent le manque de transparence en termes méthodologiques des résultats présentés (Cyrus et al. 2010b: 23 ; Kelly 2005 ; Schloenhardt et al. 2009).

Les sous-chapitres suivants présentent un résumé sélectif de l'avancée de la recherche en Suisse, en Europe et à l'échelon global. Nous nous limitons aux études portant sur des contextes pouvant être comparés dans une certaine mesure à la situation suisse. Sont présentées des études pertinentes d'un point de vue des sciences sociales et fondées empiriquement, ainsi qu'une sélection d'analyses juridiques et de rapports officiels abordant principalement la question du travail forcé ou celle de l'exploitation du travail sur fond de traite d'êtres humains. Des travaux de recherche qui ne distinguent pas TEH-T et TEH-S sont également mentionnés en partie. Le résumé est divisé en fonction de la répartition géographique et se limite aux publications de la dernière décennie⁴.

1.1.1 Etat de la recherche en Suisse

En Suisse, la littérature explicitement consacrée à la TEH-T est pour l'heure peu abondante. Les lacunes de la recherche à ce sujet ont été mises en évidence dans deux études réalisées avant le présent projet et portant sur la traite d'êtres humains en Suisse (Bader et D'Amato 2013 ; Moret et al. 2007). La présente étude les comble, du moins sur le plan conceptuel. Une seule publication, datée de 2004, aborde cette thématique, toutefois sous un angle plus large: le mot-clé «travail forcé» permet à Sauvin (2004) de décrire diverses situations, qui vont de la prostitution aux rapports de travail ayant un caractère d'exploitation dans l'économie libre en passant par les mesures d'insertion professionnelle pour les requérants d'asile.

En Suisse ainsi que sur le plan international, une attention particulière a jusqu'à maintenant été accordée au secteur de l'économie domestique. En Suisse, diverses études des milieux universitaires et des ONG ont étudié la question du travail dans les ménages privés (nettoyage, garde des enfants, soins aux personnes âgées, cf. chap. 3.2.1) (Knoll et al. 2012 ; Schertenleib et al. 2000 ; Schilliger 2013). Bien que ces études mettent au jour des structures de rapports de travail ayant un caractère d'exploitation en lien éventuel avec la traite d'êtres humains, elles élargissent le champ d'étude et ne se concentrent pas sur ce phénomène.

Sur le plan institutionnel, citons tout d'abord un rapport du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM; anciennement Office fédéral des migrations [ODM]) se rapportant certes à l'industrie du sexe, qui est exclue de la présente étude, mais qui livre de précieux enseignements sur les approches développées par les autorités suisses pour lutter contre la traite d'êtres humains (Hilber et Nationale Expertengruppe 2014). En matière d'exploitation du travail, nous disposons d'un rapport du Groupe de coopération contre la traite d'êtres humains du canton de Berne – qui n'existe plus sous cette forme (KOGÉ 2014). Outre un bref état des lieux, ce document fournit des pistes pour définir l'exploitation du travail et des mesures de prévention

⁴ Pour une étude complète sur la littérature nationale et internationale sur la TEH pour la période 1995 – 2005, cf. l'étude antérieure (Moret et al. 2007)

ciblées. Les efforts déployés par les autorités suisses pour mieux définir et appréhender la réalité du phénomène qu'est l'exploitation du travail se reflètent également dans un mémento non publié du SCOTT, conçu comme un outil permettant de mieux identifier les cas de TEH-T. La poursuite de ces travaux a été réclamée dans le rapport récemment publié du groupe d'experts européen (GRETA⁵). Ce rapport de monitoring contient notamment une représentation complète des mesures prises en Suisse pour lutter contre toute forme de traite d'êtres humains, tout en renvoyant aux lacunes dans la lutte contre la TEH-T (GRETA 2015).

1.1.2 Etudes pertinentes sur la situation dans divers pays

Ces dernières années, Cyrus et al. ont publié des travaux de recherche fondés et intéressants pour le contexte allemand. La notion de «logique d'ambiguïté», par analogie à une image ambiguë⁶ permet à Cyrus de résumer la problématique fondamentale du concept de traite d'êtres humains: si l'on considère une situation d'exploitation du travail, il peut apparaître, d'une part, l'image d'une victime de la criminalité internationale dont les droits humains sont bafoués et, d'autre part, l'image d'un migrant illégal ou d'une personne travaillant au noir, le passage entre ces deux extrêmes étant très rapide (Cyrus 2011: 51). Par ailleurs, Cyrus et al. ont mis au point la «pyramide de l'exploitation du travail», qui a pour objectif de différencier les situations d'exploitation en fonction de l'ampleur des abus et de procéder à une qualification juridique correspondante (Cyrus et al. 2010b) – cf. également le chap. 3.3.6. Pour ce qui est de l'Allemagne, citons encore une étude du Deutsches Institut für Menschenrechte (Institut allemand pour les droits humains), qui se réfère toutefois à la traite d'êtres humains en général (Follmar-Otto et Rabe 2009) et une étude sur la TEH-T publiée par le Koordinierungskreis gegen Menschenhandel (KOK – Cercle de coordination contre la traite d'êtres humains) (Schwarze 2007).

Mentionnons également le rapport périodique du *National Rapporteur on Trafficking in Human Beings* néerlandais, qui se penche avec plus d'attention depuis 2007 sur la traite d'êtres humains à des fins d'exploitation non sexuelle (Dutch National Rapporteur on Trafficking in Human Beings 2007, 2009). Dans sa rétrospective sur les dix années d'activité de cette autorité, Dettmeijer-Vermeulen constate qu'il y a aux Pays-Bas des situations d'exploitation extrême du travail et qu'une définition plus précise est en train de se dessiner par le biais d'une jurisprudence de plus en plus conséquente, mais que l'ampleur du phénomène reste imprécise (Dettmeijer-Vermeulen 2012: 285).

1.1.3 Etudes comparables réalisées dans des pays de l'UE

L'étude la plus récente et la plus complète sur l'exploitation du travail est celle de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA). Eu égard à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, cette étude se penche sur les cas graves d'exploitation du travail des travailleuses et travailleurs dans les Etats membres de l'UE. Adoptant une approche méthodologique similaire à la présente étude, ses auteurs examinent des situations dans lesquelles les rapports de travail ont un caractère d'exploitation, mais ils ne se réfèrent qu'implicitement à la traite d'êtres humains. Dans l'ensemble, l'étude vise à identifier les facteurs de risque et les problématiques liées au respect des droits fondamentaux. Les résultats de cette étude présentent à bien des égards des similitudes avec ceux de la présente étude sur le contexte suisse (FRA 2015).

⁵ *Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings* – Groupe d'experts chargé du monitoring des Etats signataires de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite d'êtres humains

⁶ Une image ambiguë ou image-devinette montre des personnages ou contenus différents selon la perspective avec laquelle on la regarde.

Pour la Grande-Bretagne, l'Irlande, la République tchèque et le Portugal, Anti-Slavery International a publié en 2006 un rapport qui précise quatre facteurs favorisant l'exploitation des migrants économiques ou étant considérés comme des causes de TEH-T. Les auteurs estiment que le travail forcé est présent dans tous les pays européens et déduisent des résultats de leur étude une série de recommandations politiques d'ordre général (Guichon et Van den Anker 2006). En ce qui concerne le Royaume-Uni, où le travail forcé est considéré comme une infraction spécifique depuis 2009, nous disposons en outre d'un rapport de la *Joseph Rowntree Foundation*: se fondant sur des entretiens menés au sein de «focus groups», ce rapport traite du travail forcé et des structures économiques facilitant ou favorisant l'exploitation (Lalani et Metcalf 2012).

Dans les discussions internationales sur la traite d'êtres humains en général et la TEH-T en particulier, la question du rôle des structures macro-économiques et de l'acquéreur «client» figure de plus en plus à l'avant-plan. Actuellement, un projet interdisciplinaire européen nommé «Demand-side Measures Against Trafficking» (DemandAT) cherche à déterminer le rôle joué par la demande dans la traite d'êtres humains et l'efficacité des mesures politiques qui se focalisent sur cet aspect⁷. Hernandez et Rudolph (2015) évaluent d'un point de vue économique les déterminants de l'immigration vers l'Europe des victimes de la traite d'êtres humains et formulent des remarques sur les conditions-cadres favorisant la traite d'êtres humains, sans pour autant se limiter à une forme particulière d'expression du phénomène. Les auteurs d'un recueil publié par Rijken (2011) passent en revue les mesures prises par divers pays européens pour lutter de manière ciblée contre la TEH-T.

Enfin, une publication belge aborde la pratique juridique nationale et internationale en matière de traite d'êtres humains et de travail forcé (Clesse et al. 2014). Cet ouvrage commente les principaux arrêts de divers tribunaux. Certains sous-chapitres sont dédiés à la jurisprudence sur la TEH-T et le chapitre final analyse deux arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) visant à interdire le travail forcé (art. 4 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales). La jurisprudence de la CEDH relative à l'article en question est également débattue par Mantouvalou, en particulier en ce qui concerne l'économie domestique (2006).

1.1.4 Etudes globales

Citons comme publication internationale importante, le rapport de l'Organisation internationale du travail (OIT) «Une alliance mondiale contre le travail forcé», qui fournit diverses définitions et notions de travail forcé, présente une estimation mondiale a minima et débat du phénomène dans le contexte de la migration internationale et de la traite d'êtres humains (ILO 2005). Une nouvelle estimation, complétée par des notes d'ordre méthodologique, a été publiée par l'OIT en 2012 (ILO 2012).

Des chercheurs étudient également les mesures de prévention prises au niveau mondial par les Etats, dans une perspective comparative. Cho et al. analysent sur la base d'un indice qu'ils ont eux-mêmes composé (Cho 2015) la diffusion des réglementations anti-traffic (*anti-trafficking policies*) dans 177 pays et constatent que les pays de destination de la traite d'êtres humains exercent étonnamment peu de pression sur les pays d'origine concernés quant aux efforts déployés pour endiguer le phénomène (Cho et al. 2011).

⁷ Cf. http://www.demandat.eu/sites/default/files/DemandAT_Leaflet.pdf, consulté en dernier lieu le 29.10.2015. Les publications ne sont pour l'heure pas disponibles, mais l'avancée des travaux peut être suivie sur un blog: <http://www.demandat.eu/blog>, consulté en dernier lieu le 29.10.2015.

Dans un article remarquable, Skrivankova aborde la question de la législation de plusieurs pays en matière de travail forcé et de traite d'êtres humains en examinant la délimitation ou la séparation existant entre ces deux notions dans le droit pénal. Par ailleurs, l'auteur développe l'idée d'un «continuum de l'exploitation», qui lui permet de plaider en faveur d'une approche différenciée des situations d'exploitation, renonçant à cet égard à une séparation stricte entre exploitation et non-exploitation et misant sur la perméabilité entre les branches de droit concernées (droit du travail, droit des étrangers et droit pénal) (2010).

1.2 Cadre juridique

Diverses organisations internationales – notamment l'Organisation des Nations unies (ONU) et son organe spécialisé l'OIT – ont depuis longtemps approuvé des accords et protocoles en lien avec la traite des personnes, des enfants ou des femmes. Toutefois, jusqu'à la fin des années 1990, seul un petit cercle d'experts était chargé de cette question. La situation a changé suite à l'adoption, en novembre 2000, du *Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants* – ci-après Protocole de Palerme. Par conséquent, l'approche politique en matière de traite d'êtres humains en Suisse et dans de nombreux autres pays (européens) a été marquée par les interventions de l'ONU et, plus tard, du Conseil de l'Europe.

Les paragraphes suivants abordent le droit en vigueur en Suisse sanctionnant l'infraction de traite d'êtres humains à des fins d'exploitation du travail et présentent les sources juridiques pertinentes sur le plan international.

1.2.1 Accords et bases légales sur le plan international

La base légale à ce jour la plus importante en matière de traite d'êtres humains est, comme indiqué préalablement, le Protocole de Palerme du 15 novembre 2000. La définition donnée à l'art. 3 de cet accord fait actuellement l'objet d'un vaste consensus parmi les acteurs concernés, bien que les interprétations divergent et que les priorités évoluent au fil du temps. En Suisse également, ledit art. 3 sert de base d'interprétation pour l'infraction de traite d'êtres humains dans le code pénal.

Art. 3 Terminologie – aux fins du présent Protocole:

- a) l'expression «traite des personnes» désigne le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation. L'exploitation comprend, au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes;
- b) le consentement d'une victime de la traite des personnes à l'exploitation envisagée, telle qu'énoncée à l'al. a) du présent article, est indifférent lorsque l'un quelconque des moyens énoncés à l'al. a) a été utilisé;
- c) le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil d'un enfant aux fins d'exploitation sont considérés comme une «traite des personnes» même s'ils ne font appel à aucun des moyens énoncés à l'al. a) du présent article;

d) le terme «enfant» désigne toute personne âgée de moins de 18 ans⁸.

La Suisse a ratifié en 2006 le Protocole de Palerme et le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants. Elle s'est ainsi engagée à mettre en conformité sa législation avec les normes internationales. Ce dernier protocole définit à l'art. 3 la vente d'enfants comme suit:

- i) Le fait d'offrir, de remettre, ou d'accepter un enfant, quel que soit le moyen utilisé, aux fins:
 - a. D'exploitation sexuelle de l'enfant,
 - b. De transfert d'organe de l'enfant à titre onéreux,
 - c. De soumettre l'enfant au travail forcé,
- ii) Le fait d'obtenir indûment, en tant qu'intermédiaire, le consentement à l'adoption d'un enfant, en violation des instruments juridiques internationaux relatifs à l'adoption⁹.

En 2005, le Conseil de l'Europe a approuvé la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains¹⁰, qui considère la traite d'êtres humains en premier lieu comme une violation des droits de l'homme et qui accorde une grande importance à la protection des victimes et à leur aide. A cette fin, des mesures concrètes sont proposées, sans toutefois revêtir un caractère contraignant. La Suisse est le 38^e Etat membre du Conseil de l'Europe à avoir ratifié cette convention, qui est entrée en vigueur en avril 2013 et qui se reflète notamment dans les dispositions de l'ordonnance sur la protection extraprocédurale des témoins (cf. également le rôle du GRETA au chap. 1.2.2).

1.2.2 Bases juridiques en Suisse

L'art. 3 du Protocole de Palerme sert de base, en Suisse également, pour interpréter les infractions de traite d'êtres humains, de travail ou de prestations fournis sous la contrainte, d'esclavagisme ou de rapports pouvant être assimilés à l'esclavagisme. L'art. 182 CP, qui porte sur la traite d'êtres humains, est entré en vigueur en 1^{er} décembre 2006, remplaçant l'ancien art. 196 CP, qui ne condamnait la traite d'êtres humains que si celle-ci avait pour but l'exploitation sexuelle, alors que l'exploitation de la force de travail est le nouvel élément constitutif de la traite d'êtres humains. L'art. 182 CP a la teneur suivante:

1. Celui qui, en qualité d'offreur, d'intermédiaire ou d'acquéreur, se livre à la traite d'un être humain à des fins d'exploitation sexuelle, d'exploitation de son travail ou en vue du prélèvement d'un organe, est puni d'une peine privative de liberté ou d'une peine pécuniaire. Le fait de recruter une personne à ces fins est assimilé à la traite.
2. Si la victime est mineure ou si l'auteur fait métier de la traite d'êtres humains, la peine est une peine privative de liberté d'un an au moins.
3. Dans tous les cas, l'auteur est aussi puni d'une peine pécuniaire.
4. Est également punissable celui qui commet l'infraction à l'étranger. Les art. 5 et 6 sont applicables.

Plusieurs arrêts de cours pénales de tribunaux cantonaux et du Tribunal fédéral constituent le corpus complémentaire de textes juridiques. Il est renvoyé à la littérature juridique spécifique pour un aperçu complet

⁸ Cf. <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20040856/index.html>, consulté le 12.10.2015

⁹ Cf. <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20022618/index.html>, consulté le 12.10.2015

¹⁰ Cf. <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20101963/index.html>, consulté le 26.11.2015

et une estimation. L'exposé ci-après se limite à aborder certains points qui ont parfois fait l'objet d'interrogations au cours des entretiens. Ainsi, un arrêt du Tribunal fédéral de 2002 (ATF 128 IV 117) précise, en ce qui concerne la TEH-T, que l'embauche d'une victime pour ses besoins personnels dans une structure de deux personnes peut également être considérée comme un élément constitutif de l'infraction de traite d'êtres humains, alors qu'à l'origine il s'agissait d'une structure commerciale à trois personnes avec un intermédiaire entre la victime et l'acquéreur. Dans le même arrêt, le Tribunal fédéral a estimé que l'accord de la victime à cette situation d'exploitation était négligeable, si la situation de détresse économique de la victime dans le pays d'origine était à l'origine de la situation d'exploitation et si cette situation de détresse avait été exploitée par les délinquants. Par ailleurs, le *message portant approbation du Protocole facultatif du 25 mai 2000 se rapportant à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants et sur la modification correspondante de la norme pénale relative à la traite d'êtres humains* précise que l'auteur d'un acte isolé qui n'implique qu'une seule victime ou qu'une seule transaction portant sur un ou plusieurs êtres humains peut lui aussi tomber sous le coup des dispositions de l'art. 182 CP (Bundesrat 2005). La limitation de la traite d'êtres humains aux seuls points de vue d'ordre purement économique a elle aussi été considérée comme trop restrictive (Niggli et Wiprächtiger 2013: 1224).

Explication des termes utilisés en lien avec la TEH-T

Esclavagisme

L'esclavagisme est caractérisé par des droits de propriété dont dispose une personne sur une ou d'autres personnes, pour une durée indéterminée, afin de la faire travailler ou de pouvoir en disposer. Les prétentions en propriété découlent de l'ordre juridique en vigueur. Il s'agit d'une forme de société qui a perduré jusqu'à l'aube du capitalisme, avant d'être proscrite puis interdite. L'interdiction de l'esclavagisme fait désormais partie du droit coutumier en matière de droit international. La Convention relative à l'esclavage¹¹ est entrée en vigueur en Suisse en 1930, et la convention supplémentaire correspondante¹² en 1964.

Travail forcé (selon l'OIT, resp. le BIT¹³)

La notion de travail forcé recouvre un rapport de travail contraint et visant l'exploitation, qui est le plus souvent d'une durée limitée en raison de la surabondance de l'offre en autres forces de travail non protégées. La Convention N°. 29 du BIT (1930) concernant le travail forcé ou obligatoire est entrée en vigueur en Suisse en 1941. Dans l'acception de l'OIT, le travail forcé est défini par deux éléments: le travail est exigé sous peine de sanction et le travail n'est pas fourni volontairement (Cyrus et al. 2010b: 19).

Servitude/services forcés

Dans ce cas, le travail forcé sert à rembourser une dette. Cette dette peut résulter d'une opération légale effectuée auparavant entre la personne concernée ou sa famille et le patron ou le créancier. Dans les pays en voie de développement, la servitude est un moyen de remboursement des dettes. Il peut aussi s'agir de dettes fictives résultant d'une traite d'êtres humains ou d'un trafic de migrants.

¹¹ <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19260034/index.html>, consulté le 2.12.2015

¹² <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19560177/index.html>, consulté le 2.12.2015

¹³ Le Bureau international du travail (BIT) est le seul organe permanent de l'OIT.

Considérant la question de la TEH-T, le Conseil fédéral fournit de premières indications pour une définition terminologique de l'exploitation du travail, bien qu'aucune pratique juridique claire ne se soit encore formée: le message du Conseil fédéral précité indique qu'«il y a exploitation du travail de la victime lorsqu'une personne est continuellement empêchée d'exercer ses droits fondamentaux en violation de la réglementation du travail ou des dispositions relatives à la rémunération, la santé et la sécurité sur le lieu de travail. Concrètement, il peut s'agir notamment de privation de nourriture, de maltraitance psychique, de chantage, d'isolement, de lésions corporelles, de violences sexuelles ou de menaces de mort» (Bundesrat 2005: 2836). A la différence d'autres pays européens, la Suisse ne dispose cependant pas d'une définition stricte et impérative de l'exploitation du travail sans traite d'êtres humains, ni d'une infraction pénale correspondante, contrairement à ce qui est le cas pour la TEH-S, avec l'encouragement à la prostitution (art. 195 CP).

En octobre 2015, le GRETA a publié son premier rapport de monitoring pour la Suisse. Cet organe composé d'au plus 15 experts indépendants recommande notamment d'inscrire explicitement dans une loi le fait qu'à certaines conditions, l'accord de la victime pour l'exploitation est négligeable et qu'une protection particulière de la sanction (par ex. pour des infractions ressortant du droit des étrangers) devrait être édictée pour les victimes présumées de traite d'êtres humains. Bien que les deux principes mentionnés précédemment soient déjà appliqués actuellement (ou peuvent l'être) sur la base de principes généraux du code pénal, ces recommandations semblent judicieuses si l'on considère les enseignements tirés de la présente étude, car il semble que les possibilités juridiques correspondantes ne sont pas suffisamment connues des autorités de poursuite pénale et des instances judiciaires compétentes. GRETA recommande par ailleurs d'intensifier la lutte contre la TEH-T et la sensibilisation à ce phénomène.

1.3 Objet de la recherche et définitions de travail

La Suisse ne disposant pas pour l'heure de définition de la TEH-T généralement acceptée, il convient de préciser ci-après la manière dont le phénomène étudié est considéré en l'espèce. A cet effet, nous nous fonderons sur les données collectées au cours de la présente étude, sur les dispositions légales et sur les résultats d'autres études.

1.3.1 Exclusion des activités liées à l'industrie du sexe et de l'érotisme

Afin de limiter l'objet de la présente recherche à l'aspect le moins étudié empiriquement, il est procédé à une distinction entre traite d'êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle (TEH-S) et traite d'êtres humains à des fins d'exploitation du travail (TEH-T)¹⁴. Cette distinction ne signifie pas que les activités liées à l'industrie du sexe, par exemple la prostitution et la danse de cabaret, ne représentent pas un travail (Cyrus et al. 2010b: 42). La présente étude reprend plutôt la distinction légale entre trois formes de traite d'êtres humains (art. 182 CP) pour examiner plus précisément des situations d'exploitation dans certaines branches d'activité économique. Dans ce contexte, non seulement le travail du sexe (prostitution), mais également le cas limite de la danse de cabaret, sont exclus de l'objet de cette étude, car ils font partie du secteur d'activité à caractère érotique. Sont toutefois prises en compte des situations dans lesquelles les deux formes d'exploitation coexistent. Dans les faits, les résultats de la présente étude suggèrent qu'une exploitation pluridimensionnelle, par exemple des femmes obligées d'effectuer des travaux ménagers dans une maison de passe en plus de proposer des services sexuels, a pour l'heure peu été reconnue comme

¹⁴ La traite d'êtres humains à des fins de prélèvement d'organes est totalement délaissée de cette étude.

telle par les autorités de poursuite pénale. De telles situations sont explicitement prises en compte et mises en évidence (cf. chap. 3.2.6).

Soulignons ici que le travail clandestin (ou travail au noir) n'est *pas* l'objet de la présente étude. Cette notion n'est pas (non plus) définie dans la loi et désigne des phénomènes variés, dont l'exercice d'une activité lucrative illicite du point de vue du droit des étrangers¹⁵. Bien que l'exploitation du travail, selon les indications disponibles, implique dans près de la moitié des cas des rapports de travail illicites du point de vue du droit des étrangers (cf. chap. 3.1) et qu'il y ait souvent contournement des dispositions d'imposition et du versement des cotisations sociales¹⁶, ce phénomène apparaît aussi dans le cadre de rapports de travail déclarés. A l'inverse, nombre de rapports de travail illicites d'un point de vue réglementaire ont été passés par accord et sont corrects en matière de rémunération et de conditions de travail si l'on fait abstraction du défaut d'autorisation de séjour et/ou de travail. En d'autres termes, il y a certes des recoupements entre travail au noir et exploitation du travail, mais ces deux phénomènes ne sauraient être confondus.

1.3.2 Acception complémentaire de l'exploitation du travail et de la traite d'êtres humains

Afin de se concentrer sur la matière constituée par l'exploitation du travail, la présente étude élargit le spectre de situations considérées, s'affranchissant au passage de la définition légale de la TEH-T, pour tenir compte d'infractions proches, mais relevant du droit des étrangers, du droit du travail et du droit pénal, y compris celles qui ne sont pas couvertes par l'ordre juridique suisse. Alors que la législation suisse ne dispose pas d'une infraction propre «exploitation du travail» ou «travail forcé» et que l'instauration de telles situations n'est condamnable qu'en lien avec la traite d'êtres humains¹⁷, d'autres pays ont fait de l'exploitation du travail une infraction pénale générale ou spécifique (*stand-alone offense*). Comme Skrivankova le montre, certains pays européens ont pris leurs distances par rapport à la définition internationale, en focalisant la poursuite pénale sur le résultat – la situation d'exploitation – et non sa réalisation, appliquant à cet égard la notion de violation de la dignité humaine (Skrivankova 2010: 12). C'est le cas de la Belgique, de la France, de l'Allemagne et du Royaume-Uni. En 2009, le Royaume-Uni a introduit, dans le *Coroners and Justice Act, Section 71*, une infraction distincte *slavery, servitude and forced or compulsory labour*¹⁸, qui sanctionne les situations de travail forcé. En juillet 2015, le *Modern Slavery Act*¹⁹ est entré en vigueur, qui définit un cadre réglementaire pour la traite d'êtres humains, l'esclavagisme, les services forcés (*domestic servitude*) et le travail forcé, afin de parvenir à une stratégie cohérente de lutte et de monitoring des cas examinés (IDMG 2015 ; Office 2015). Le code pénal français également dispose depuis 2013 d'infractions correspondantes qui peuvent être appliquées indépendamment de la traite d'êtres humains (art. 224-1 A et B; 224-14 1 et 2).

¹⁵ Cf. à ce propos la déclaration du Seco: https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Arbeit/Personenfreizugigkeit_Arbeitsbeziehungen/schwarzarbeit.html, consulté le 13.11.2015; ou la loi fédérale sur le travail au noir: <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20020224/index.html>, consulté le 13.11.2015

¹⁶ Des rapports de travail non déclarés relevant du droit des étrangers ne sont souvent pas non plus dénoncés aux autorités fiscales ou compétentes en matière d'assurance sociale en ce qui concerne les assurances sociales et les impôts, alors qu'il se peut que les employeurs prélèvent malgré tout auprès des personnes sans droit de séjour toutes les cotisations sociales et l'impôt à la source (on parle alors de «travail au gris»).

¹⁷ De temps à autre, il est fait appel à l'infraction d'usure (art. 157 CP) pour punir l'exploitation du travail. Dans un arrêt du Tribunal fédéral ATF 130 IV 106, un rapport de travail d'exploitation au sein d'un ménage privé a par exemple été considéré comme relevant de cette infraction.

¹⁸ Cf. <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2009/25/section/71>, consulté le 13.11.2015

¹⁹ Cette loi est appliquée en Angleterre et au Pays de Galles, l'Ecosse et l'Irlande du Nord (*Human Trafficking and Exploitation Act 2015*) ayant pris des mesures correspondantes.

Le présent rapport repose sur une compréhension complémentaire des phénomènes que sont l'exploitation du travail et la traite d'êtres humains, comme le précise également Skrivankova:

Trafficking and forced labour are two linked but distinct concepts, and it is important to understand that not all forced labour is a result of trafficking. (Skrivankova 2010: 8)

En d'autres termes, l'exploitation du travail peut survenir indépendamment ou en tant que résultante ou objectif de la traite d'êtres humains. Dans les deux cas, il y a exploitation du travail. La différence réside dans la survenance de cette situation, donc le recrutement et/ou l'entrée de la victime dans le pays, l'aspect commercial devant être donné en cas de traite d'êtres humains, donc impliquer qu'une personne est traitée comme un objet. L'objet de la présente étude comprend tous les rapports de travail ayant un caractère d'exploitation, qu'ils découlent ou non d'une situation de traite d'êtres humains.

1.3.3 Délimitation des rapports de travail ayant un caractère d'exploitation

Il convient désormais de circonscrire avec le plus de précision possible les rapports de travail ayant un caractère d'exploitation (notion équivalente, dans le présent rapport, à «exploitation du travail»). A cet effet, nous reprenons pour débiter la définition qu'en ont donnée Cyrus et al., qui repose elle-même sur la manière dont le droit allemand en donne interprétation. L'art. 233 du code pénal allemand «Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft» met d'une part l'accent sur l'exploitation de la situation de contrainte et mise sur une comparaison avec les conditions de travail habituelles en Allemagne pour mettre en évidence l'exploitation du travail:

(1) Wer eine andere Person unter Ausnutzung einer Zwangslage oder der Hilflosigkeit, die mit ihrem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, in Sklaverei, Leibeigenschaft oder Schuldknechtschaft oder zur Aufnahme oder Fortsetzung einer Beschäftigung bei ihm oder einem Dritten zu Arbeitsbedingungen, die in einem auffälligen Missverhältnis zu den Arbeitsbedingungen anderer Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer stehen, welche die gleiche oder eine vergleichbare Tätigkeit ausüben, bringt, wird mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren bestraft. Ebenso wird bestraft, wer eine Person unter einundzwanzig Jahren in Sklaverei, Leibeigenschaft oder Schuldknechtschaft oder zur Aufnahme oder Fortsetzung einer in Satz 1 bezeichneten Beschäftigung bringt. (Code pénal allemand, art. 233: Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft)

Prenant appui sur le code pénal allemand, Cyrus et al. considèrent donc l'exploitation du travail comme une situation,

...die sich deutlich von üblichen Zwängen und Beschäftigungsstandards im kompetitiven deutschen Arbeitsmarkt zu Ungunsten der Beschäftigten abhebt. (Cyrus et al. 2010b: 42)

Il y a «disproportion ostensible», selon la jurisprudence allemande, lorsqu'il y a violation de normes légales contraignantes a minima et que la rémunération correspond à moins de deux tiers du salaire local usuel ou prescrit par le tarif (Cyrus et al. 2010b: 43). Le code pénal français également définit le travail forcé comme un travail effectué «sans rétribution ou en échange d'une rétribution manifestement sans rapport avec l'importance du travail accompli»²⁰. La reconnaissance et la définition d'une situation d'exploitation du travail par le biais de la comparaison avec les conditions de travail d'autres personnes exerçant une activité similaire sont aussi considérées judicieuses par Skrivankova. Effectivement, cette approche permet de placer au second plan la question de l'accord sous-tendant les rapports de travail et de la possibilité (ou de l'impossibilité) pour les employés d'y mettre un terme sans subir d'inconvénients

²⁰ Art. 225-14-1 du code pénal français. Cf. <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?idArticle=LEGIARTI000027806855&cidTexte=LEGITEXT000006070719>, consulté le 11.11.2015

majeurs. Sur ce point, les auteurs de la présente étude se distancient de Cyrus et al., qui décrivent des situations d'exploitation en fonction, notamment, du degré d'accord (Cyrus et al. 2010b: 72-73). La définition du travail forcé formulée par l'OIT²¹ considère également centrale la question de la volonté de la victime. Comme la présente étude le démontre, la situation de détresse ou de contrainte dans laquelle se trouvent les personnes concernées par une situation d'exploitation du travail est complexe et seulement conditionnée en partie par l'impact direct de l'employeur (cf. chap. 3.3.4). Pour des raisons pragmatiques de méthodologie, nous plaçons pour une relativisation de la question de la volonté de la victime afin de parvenir à la définition de travail adoptée par la présente étude, de considérer de préférence les aspects objectifs d'une situation d'exploitation et de se focaliser sur l'exploitation de la situation de coercition générale par les auteurs de l'infraction à l'encontre des victimes. De la sorte, l'ébauche de définition présentée ici concorde en grande partie avec la définition de l'exploitation du travail qui constitue le fondement du rapport FRA:

However, while severe labor exploitation may be the result of trafficking, this is not always the case. Nor have victims of severe labor exploitation necessarily been coerced into working; they are victims of severe labor exploitation because their experience of work encompasses working conditions that extend far below what can be considered acceptable in law. (FRA 2015: 12)

1.3.4 Définitions de travail

Sur la base des données collectées au cours de cette étude et compte tenu des approches et considérations présentées précédemment, nous avons mis au point, pour le présent rapport, une acception valable de l'exploitation du travail et de la traite d'êtres humains à cette fin. Les définitions suivantes constituent donc une tentative de circonscrire sous forme générale la réalité pouvant être observée sur le terrain en Suisse:

Exploitation du travail

L'exploitation du travail correspond à une situation dans laquelle les employeurs profitent de la force de travail de personnes tierces sans leur accorder de rétributions congrues ou sans leur garantir des conditions de travail dignes. La rémunération et les conditions de travail sont ainsi largement inférieures au niveau usuel dans le secteur concerné. Cette disproportion entre travail fourni et prestations obtenues en retour, s'exprimant en défaveur des travailleurs, est rendue possible par la dépendance des travailleurs envers les employeurs. Ceux-ci mettent à profit la situation vulnérable des travailleurs afin de leur imposer des conditions d'emploi abusives. Parfois les employeurs ont recours à d'autres moyens de pression psychiques ou physiques.

Traite d'êtres humains à des fins d'exploitation du travail

La traite d'êtres humains à des fins d'exploitation du travail correspond à une succession d'actions ayant pour but d'exploiter la force de travail d'une ou plusieurs personnes (comme défini ci-dessus). En profitant de leur situation de vulnérabilité et/ou en les trompant à propos de la nature ou des conditions de travail prévues, les auteurs extorquent aux victimes le consentement au recrutement et, par la suite, au travail à des conditions abusives. Parfois, les auteurs ont également recours à la menace ou à la violence physique.

²¹ Dans sa convention n° 29 (1930), l'OIT définit le travail forcé ou obligatoire, au sens du droit international, comme «tout travail ou service exigé d'un individu sous la menace d'une peine quelconque et pour lequel ledit individu ne s'est pas offert de plein gré».

A n'en point douter, il y a de grands recoupements entre exploitation du travail selon la définition ci-dessus et travail forcé selon l'acception de l'OIT (cf. chap. 1.2.2). Toutefois, il faut souligner que pour qu'il y ait exploitation du travail (au sens où nous l'entendons), l'employeur ne doit pas nécessairement faire usage de la contrainte ni lorsqu'est instaurée la situation d'exploitation, ni pendant qu'elle dure ensuite (cf. chap. 3). Enfin, il faut signaler que l'exploitation du travail et la traite d'êtres humains se déroulent la plupart du temps sur fond de migration internationale, que le franchissement d'une frontière internationale ne représente toutefois pas un élément de la définition au sens où nous l'entendons, car la situation d'exploitation peut aussi représenter une simple conséquence indirecte de l'entrée dans un pays étranger (cf. chap. 3.3.1).

1.4 Méthodologie et matériel empirique

Une étude empirique d'actes qui se déroulent en grande partie dans la clandestinité, comme l'exploitation du travail et la traite d'êtres humains, pose de grands défis aux chercheurs (Tyldum et Brunovskis 2005). Pour d'évidentes raisons, il est peu aisé d'obtenir des expériences et informations des personnes directement concernées. Il convient d'aborder le phénomène par d'autres biais.

Trois méthodes appliquées en sciences sociales ont été mises à profit par la présente étude pour collecter des données sur des situations (de traite d'êtres humains à des fins) d'exploitation du travail en Suisse: un questionnaire prospectif standardisé, l'analyse de dossiers de police, de ministères publics et de tribunaux ainsi que des entretiens avec des spécialistes sélectionnés et des migrants potentiellement victimes d'exploitation du travail. Afin de considérer de manière approfondie le phénomène dans certains contextes géopolitiques, la recherche a porté principalement sur quatre cantons sélectionnés dans les diverses régions linguistiques de la Suisse: Berne, Genève, Tessin et Zurich. Ce choix repose sur l'hypothèse selon laquelle il s'agit de cantons particulièrement touchés, notamment en raison des centres urbains qui s'y trouvent. De plus, il s'agissait de couvrir une palette aussi large que possible de contextes sociodémographiques, linguistiques, institutionnels ou relevant du marché du travail. Comme il sera précisé ci-après, des informations ont toutefois aussi été collectées dans le reste du pays afin d'étoffer la présente étude.

Les méthodes et le matériel empirique ainsi obtenu sont présentés ci-après de manière chronologique, bien que l'application des diverses méthodes se soit partiellement recoupée.

1.4.1 Questionnaire prospectif standardisé

En collaboration avec le groupe d'accompagnement scientifique, l'équipe chargée de l'étude a élaboré un questionnaire prospectif standardisé²². Ce questionnaire contient douze questions sur le contenu (variables). Il avait pour objectif, d'une part, de se faire une idée du phénomène, de ses caractéristiques et des secteurs d'activité économiques concernés. Considérant la taille modeste de l'échantillon, une évaluation statistique des données n'a été envisagée qu'à des conditions strictes et ne saurait en aucun cas représenter une analyse quantitative de la TEH-T en Suisse. Voilà pourquoi le questionnaire contenait de nombreuses possibilités de rédiger un texte libre pour répondre aux questions, qui ont fait l'objet d'une évaluation

²² Cf. Annexe 1

qualitative. D'autre part, ce questionnaire avait aussi pour but de définir des points de contact et d'identifier des partenaires adéquats en vue de réaliser des entretiens.

Le questionnaire a été programmé en trois langues (allemand, français et italien) au moyen du logiciel Qualtrics, mis en ligne sur Internet puis envoyé par courriel (lien). L'échantillon a été composé comme suit:

- A l'échelon national, tous les services d'aide aux victimes et autres services de consultation spécialisés, de même que toutes les autorités de surveillance du marché du travail, ont été contactés.
- Dans les quatre cantons retenus (BE, GE, TI, ZH), tous les tribunaux d'arrondissement, tribunaux régionaux et tribunaux cantonaux, de même que la police cantonale, ont été contactés.
- A l'échelon national ou suprarégional, diverses autorités et organisations ont été contactées (Association intercantonale pour la protection des travailleurs, SEM, OIM Berne, Tribunal fédéral, Unia).

Le courrier contenant le lien vers le formulaire a été envoyé, pour chaque institution, à une adresse centrale ou à un intervenant-clé déjà identifié, avec prière de le transmettre à un ou plusieurs collaborateurs disposant de la plus longue expérience possible en matière de TEH-T ou de situations d'exploitation du travail. Tous les services et personnes n'ayant pas répondu dans le délai imparti ont reçu un rappel. Outre cet envoi initial du questionnaire, il a été envoyé ponctuellement en cours d'étude à d'autres spécialistes qualifiés.

Le nombre de questionnaires retournés doit être considéré de manière différenciée. Alors que certains services contactés n'ont pas daigné répondre²³, il est aussi arrivé que plusieurs questionnaires soient remplis au moyen du même lien. L'échantillon qui en est résulté contient donc quelques particularités. Il était prévisible que le nombre de questionnaires remplis allait être plus important dans les cantons étudiés de manière approfondie (à l'exception du Tessin). Au sein de la police cantonale zurichoise, le questionnaire a manifestement été distribué à très large échelle, avec pour résultat que la très grande majorité des questionnaires ont été remplis par des collaborateurs de cette autorité. L'échantillon en est donc asymétrique, ce qui se répercute sur son évaluation, avec, le cas échéant, deux résultats distincts: un pour l'échantillon global (N=286 participants) et un autre pour un échantillon réduit (N=57), qui exclut les réponses de la police cantonale zurichoise²⁴.

Comme le Tableau 6 permet de le constater, l'échantillon global comprend 286 questionnaires remplis (dont 229 de la POCA ZH). Le questionnaire était structuré de telle manière qu'il était d'emblée demandé aux personnes concernées si elles avaient été confrontées, depuis 2007, à des cas de rapports de travail ayant un caractère d'exploitation²⁵. Dans le questionnaire, de tels cas sont définis comme suit:

Les cas de *rapports de travail ayant un caractère d'exploitation* doivent être ici compris comme des situations qui présentent plusieurs des caractéristiques suivantes:

- salaire extrêmement bas ou privation / non-versement du salaire
- dépendance matérielle extrême vis-à-vis de l'employeur
- contrôle de la sphère privée

²³ Aucun tribunal tessinois n'a réagi à notre courrier. Dans l'ensemble, le retour a été faible de la part de services d'aide aux victimes et de conseil, dont la moitié environ ont répondu.

²⁴ Ci-après, les notions «échantillon global» et «échantillon sans la POCA ZH» (229 réponses) sont utilisées.

²⁵ La notion «rapports de travail ayant un caractère d'exploitation» est placée, dans le présent rapport, sur un pied d'égalité avec la notion «exploitation du travail» définie au chap. 1.3.4.

- restriction de la liberté de mouvement
- confiscation des documents d'identité
- menace / exercice de diverses formes de violence envers l'employé et/ou ses proches

Seules les personnes ayant répondu par l'affirmative à cette question ont reçu les autres questions relatives aux cas observés. Cela concerne 112 personnes de l'échantillon global (39 %) et 39 personnes de l'échantillon sans POCA ZH (68 %) (cf. Tableau 6). Malgré l'indication explicite (caractères gras) sur le fait que l'industrie du sexe était exclue, certaines réponses libres indiquent que certaines personnes ont quand même inclus ce secteur d'activité. Il y a également lieu de faire preuve de circonspection lors de l'interprétation des résultats en raison de l'échantillon modeste et asymétrique.

1.4.2 Analyse de dossiers de police et des tribunaux

L'analyse de dossiers de police, de ministères publics et de tribunaux avait un objectif pluriel: il s'agissait d'obtenir un aperçu de situations concrètes de TEH-T, des informations sur les intervenants concernés et une meilleure compréhension des mécanismes d'enquête et de poursuite pénale en lien avec des infractions pertinentes. Dans chacun des quatre cantons retenus, le courrier a été adressé la police cantonale ainsi qu'à tous les tribunaux d'arrondissement et tribunaux cantonaux (dont le Tribunal des Prud'hommes à Genève). La demande de consultation des dossiers concernés a été envoyée conjointement à la demande de réponse au questionnaire (et au lien correspondant). Les critères de sélection de cas pertinents (dossiers) ont été définis en coopération avec un juriste du groupe d'accompagnement et précisés dans un mémento joint au courrier (cf. Annexe 2).

Dans l'ensemble, le défi a consisté à filtrer, parmi les cas de traite d'êtres humains ayant fait l'objet d'une enquête, ceux pour lesquels il ne retournait pas (exclusivement) d'exploitation sexuelle, ce qui semble n'être possible que de manière conditionnelle en raison de la manière dont les banques de données et fenêtres de recherche sont structurées: à l'image de la Statistique des condamnations pénales (SUS) et de la Statistique policière de la criminalité (SPC), l'infraction de traite d'êtres humains n'est pas codée selon ces trois formes d'exploitation. L'identification visée des cas d'exploitation du travail dans lesquels l'infraction de traite d'êtres humains n'avait pas été prise en compte s'est aussi révélée d'une extraordinaire difficulté. L'espoir de voir des collaborateurs de corps de police, de tribunaux ou de ministères publics retrouver de tels cas sur la base de souvenirs est resté lettre morte. Nombre d'autorités contactées nous ont informés que l'identification des cas examinés était soit impossible d'un point de vue technique, soit trop dispendieuse. Aucune des autorités sondées n'a été en mesure de remettre à l'équipe de recherche une collection complète de dossiers relatifs à tous les cas (soupçonnés) de TEH-T depuis 2007.

Grâce à l'engagement de certaines autorités, un échantillon de plus de 40 cas a pu être rassemblé, dont 24 au total sont pertinents pour la présente étude. Ils proviennent des sources suivantes:

- banque de données de la police cantonale zurichoise
- banque de données en ligne des tribunaux zurichois²⁶
- ministère public de Genève
- ministère public de Berne-Mittelland
- ministère public du Tessin

²⁶ Cf. <http://www.gerichte-zh.ch/entscheide/entscheide-suchen.html>, consulté en dernier lieu le 4.11.2015

– archives de SCOTT

Les dossiers ont été mis à disposition des chercheurs en partie sous forme numérisée, en partie sous forme imprimée, en étant au préalable anonymisés ou placés sous le sceau de la confidentialité. Afin d'affiner la sélection, une partie des documents ont été consultés, avec l'accord des autorités compétentes genevoises, tessinoises et zurichoises, et des extraits pouvant être exploités ont été copiés. Certains dossiers comprennent plusieurs documents sur un même cas. L'ensemble du matériel a été archivé et son contenu analysé.

1.4.3 Entretiens avec des spécialistes

Les entretiens avec des spécialistes sont une méthode fréquemment utilisée en sciences sociales afin d'obtenir un savoir «métier» sur une thématique en particulier. Les personnes à interroger sont donc sélectionnées selon leur expérience professionnelle et leur connaissance spécialisée du domaine étudié. Les entretiens menés au cours de cette étude avaient pour objectif de soutirer le savoir et les expériences de personnes ayant à faire, dans l'exercice de leur activité professionnelle, avec le phénomène de la TEH-T et de la traite d'êtres humains (employés d'autorités, d'organisations d'aide, de syndicats, de tribunaux, etc.).

Les spécialistes interrogés ont été choisis, d'une part, sur recommandation du groupe d'accompagnement, d'autre part, par le mandant. Les contacts obtenus par le biais du questionnaire, de même que les recommandations de personnes déjà sondées ont également été pris en compte pour obtenir une palette plus large et indépendante de partenaires d'entretien. Pour définir l'échantillon (31 entretiens au total), le travail de recherche s'est focalisé sur les quatre cantons retenus, mais certains spécialistes d'autres cantons disposant d'une expérience ou de connaissances particulièrement précieuses ont également été interrogés²⁷.

Tableau 1: Echantillon du nombre de spécialistes interrogés par canton et institution

Canton \ Institution	Association	Autorité	Police	Justice	Total
BE			2	2	4
GE	4	5	2	1	12
TI	1	1	1		3
ZH	3		3	1	7
CH	1	2	1	1	5

Les entretiens avec des personnes employées par des services actifs à l'échelon national ou des cantons ne faisant pas partie de l'échantillon sont regroupés sous «CH».

Les entretiens ciblés ont été réalisés parfois en personne, parfois par téléphone, sur la base d'une guide pratique. Tous les entretiens ont été enregistrés avec l'accord de la personne sondée avant de faire l'objet d'un procès-verbal récapitulatif. Les procès-verbaux d'entretien ont été codés au moyen d'un logiciel permettant l'évaluation qualitative des données (MAXQDA) avant d'être analysés quant à leur contenu. Les

²⁷ Une liste des experts interrogés figure en annexe, Tableau 7.

résultats présentés dans ce rapport se réfèrent en grande partie aux assertions de ces 31 personnes sondées, qui sont toutefois comparées et soumises à une analyse critique avec les informations obtenues par d'autres méthodes.

1.4.4 Entretiens avec des migrants

Afin de tenir compte du point de vue des personnes ayant été victimes d'exploitation du travail, le concept de l'étude prévoyait des entretiens avec des migrants. La composition de cet échantillon s'est révélée toutefois fastidieuse. Fort peu de sondés ont indiqué dans le questionnaire pouvoir mettre en relation l'équipe de recherche avec d'anciennes victimes, et les experts interrogés ont eux aussi peu de possibilités de le faire, que ce soit parce qu'ils ne disposent pas des contacts correspondants, pour des raisons de protection de données, ou pour des raisons de charge psychique qu'un entretien représenterait pour les victimes. Pour diverses raisons, il n'a pas été considéré sérieusement d'interroger des victimes dont la procédure était en cours, et il n'était en général pas possible de retrouver d'anciennes victimes. Un entretien avec une ancienne victime a en définitive pu être organisé par l'intermédiaire d'un service spécialisé. Par ailleurs, nous avons mené deux entretiens avec des conseillères expérimentées d'un autre service spécialisé, qui nous ont fourni des informations détaillées sur des cas de TEH-T qu'elles avaient pris en charge. De plus, cinq personnes ont été contactées et interrogées par l'intermédiaire d'un représentant d'un groupe de migrants. Il ne s'agit pas d'anciennes victimes d'exploitation du travail au sens de la définition adoptée par la présente étude, mais de personnes qui ont travaillé en Suisse dans des conditions extrêmement défavorables en raison de leur passé de migrants.

Tableau 2: Echantillon d'entretiens avec des migrants

Personnes interrogées	Nombre	Canton
Victime de TEH-T	1	GE
Migrants	5	BE/GE
Conseil de victimes de TEH-T ²⁸	2	ZH

L'archivage et l'évaluation de ces entretiens ont été effectués selon les mêmes modalités que pour les entretiens avec les spécialistes (cf. dernier paragraphe du chap. 1.4.3).

²⁸ Dans les faits, ces deux personnes sont des expertes qui sont également mentionnées dans la liste du Tableau 7 en annexe.

2 Traitement de la TEH-T en Suisse: autorités et société civile

En bref

- Dans tous les cantons analysés, la lutte contre la TEH-T et l'aide aux victimes sont désormais établies; les compétences en matière d'enquête et de poursuite pénale, de même que les mécanismes de coopération, ont été définis. Les expériences et interventions faites en relation avec la TEH-T sont par contre encore limitées.
- Pour diverses raisons, les données et les statistiques ne permettent que de manière restreinte de tirer des conclusions sur les manifestations de l'exploitation du travail en général ou en lien avec la traite d'êtres humains. Le fait que seuls quatre cas – deux à Genève, un à Bâle-Ville et un à St-Gall – ont abouti à une condamnation pour TEH-T est donc nettement moins révélateur de l'étendue effective du phénomène que des jalons posés en termes de politique criminelle et de la densité des contrôles.
- Le rôle du ministère public en matière de poursuite pénale est à bien des égards considéré comme central, les considérations en politique criminelle étant aussi déterminantes pour sa marge de manœuvre que les impératifs d'ordre politique et financier. La manière dont est traitée l'exploitation du travail, qui ne relève pas ou pas totalement du droit pénal, reste en grande partie floue. Considérant les conséquences possibles en termes de droit des étrangers, il est compliqué, notamment pour les migrants ayant un statut de séjour précaire, de faire valoir des prétentions en droit civil ou en droit du travail.
- La collaboration indispensable des intervenants issus de domaines très différents – police, justice, aide aux victimes, conseil aux migrants, etc. – s'avère être un défi d'autant plus important que la définition de ce phénomène complexe a laissé jusqu'à maintenant une grande marge d'interprétation. Il est plus difficile d'agir de manière concertée lorsque l'on a une acception différente du phénomène.
- Il semblerait que des intervenants parfois différents de ce qui est le cas pour la TEH-S soient appelés à lutter contre la TEH-T: la plupart des spécialistes considèrent qu'il est indispensable que les autorités de surveillance du marché du travail, les partenaires sociaux, les prud'hommes et les bureaux de conciliation soient plus étroitement impliqués.

Les considérations ci-après visant à définir l'étendue de la TEH-T et la manière dont elle est traitée dans la pratique reposent, d'une part, sur les entretiens menés avec des spécialistes de la Confédération et des cantons (cf. chap. 1.4.3). Nous y avons ajouté des éléments tirés des plus de 40 dossiers de tribunaux, de ministères publics ou de police clos et relevant du droit pénal (cf. chap. 1.4.2). A cet égard, il convient de tenir compte du fait que l'analyse des dossiers avait pour but premier la mise en évidence de la manière dont le phénomène prend forme et ne comprend pas d'examen approfondi du déroulement des procédures²⁹.

²⁹ Un tel examen serait indéniablement intéressant, mais nécessiterait un mémoire juridique de plus grande ampleur (temporelle), ce qu'ont par exemple fait Zschokke (2005) sur la TEH-S en Suisse et Herz (2015) en Allemagne ou Clesse et al. (2014).

Dans un pays fédéraliste comme la Suisse, la manière dont la TEH-T est perçue et évaluée ne peut être comprise que si l'on considère son imbrication au plan local, car l'organisation des autorités de poursuite pénale et de l'aide aux victimes est en premier lieu réglée à l'échelon cantonal. Considérant les ressources dont dispose la présente étude, quatre cantons, à savoir Berne, Genève, Tessin et Zurich, ont été retenus (cf. chap. 1.4).

2.1 Remarques sur l'évolution dans les cantons retenus

Ce chapitre contient quelques remarques, à titre d'exemple, sur l'évolution et la situation actuelle dans les cantons examinés, afin de contextualiser le phénomène. Il s'agit en l'occurrence de mettre en évidence les liens entre l'environnement dans lequel évoluent les autorités et la société civile et la manière dont la TEH-T est perçue. Nous n'avons pas évalué les politiques (*policies*) cantonales en matière de traite d'êtres humains, qui ne sont pas, en tant que telles, l'objet de la présente étude. L'exposé de la situation dans les cantons ne prétend en ce sens nullement à l'exhaustivité et ne revêt pas de caractère systématique. De plus, les cantons commencent à peine à prendre des mesures en matière de TEH-T, de sorte qu'il serait de toute façon prématuré de procéder maintenant à une évaluation de leur impact.

Dans les cantons de Berne, du Tessin et de Zurich, la traite d'êtres humains a commencé à être thématiquée dans la première moitié des années 2000, les éléments déclencheurs étant alors entre autres la réglementation et le contrôle de l'industrie du sexe. Les premières plates-formes d'échange entre intervenants concernés et/ou réseaux de coordination (Tessin) ont été mises sur pied. Le SCOTT a favorisé cette collaboration notamment en publiant en 2005 un guide pratique décrivant en détail le fonctionnement de tables rondes impliquant tous les intervenants concernés par la traite d'êtres humains et les intervenants à impliquer idéalement (KSMM 2005). Dans d'autres cantons, la traite d'êtres humains était alors une question moins prioritaire. A Genève par exemple, les autorités estimaient que la traite d'êtres humains était endiguée par des mesures de contrôle résolues et dissuasives dans le «milieu»; il n'était même pas sérieusement possible que des rapports de travail ayant un caractère d'exploitation puissent être existants (Moret et al. 2007). Cet avis transparait également, quoique de manière isolée, dans les entretiens menés pour la présente étude. L'avis est par contre largement répandu que des contrôles sur place (marché du travail, industrie du sexe, quartiers, etc.) ont le potentiel de mettre au jour des cas de traite d'êtres humains, ce qui n'est qu'en partie contradictoire³⁰. Il y a hélas peu d'études empiriques clarifiant cette question: dans leur étude comparative à l'échelon international, Hernandez et Rudolph (2015) n'établissent pas de lien direct entre la réglementation du travail du sexe, en d'autres termes des contrôles accrus dans ces milieux, et la survenance de la traite d'êtres humains, bien qu'ils attestent une corrélation entre la traite d'êtres humains et l'intensité de la lutte contre cette infraction³¹. Cela n'est pas non plus une contradiction, car les contrôles dans les milieux liés à l'industrie du sexe répondent en premier lieu à des impératifs d'ordre réglementaire, alors que la lutte à proprement parler contre la traite d'êtres humains est axée sur la répression contre les délinquants.

Ces dernières années, la majorité des cantons suisses (18) ont créé des tables rondes contre la traite d'êtres humains, en partie orientées et organisées différemment (GRETA 2015). En règle générale, ces instances ont pour objet premier, comme précédemment, la TEH-S, ce qui peut être expliqué d'un point de vue

³⁰ Si des contrôles empêchaient effectivement le phénomène, il n'y aurait pas de cas à découvrir. Il n'y a pas de contradiction si l'on considère que les contrôles freinent la TEH-S et peuvent, dans le même temps, contribuer à révéler des cas.

³¹ La mise en œuvre est mesurée sur la base de l'indice nommé «3P» *Anti-trafficking Policy Index*, qui se situe pour l'instant entre 10 et 15 dans la plupart des Etats de l'UE/AELE (11 pour la Suisse, 2014). Cf. également (Cho 2015).

historique³² et peut être lié au nombre (supposé) de cas. Dans les quatre cantons considérés, des responsables spécialisés en traite d'êtres humains ont été nommés au sein du ministère public. De plus, les cantons de Berne et de Genève ont mis sur pied ces dernières années des groupes de travail chargés plus spécifiquement de TEH-T.

2.1.1 Berne

Au début des années 2000, un groupe de travail a été constitué dans le canton de Berne, organisé principalement par des représentants des autorités et d'associations de la Ville de Berne. La prise formelle de mesures et la pérennisation d'une table ronde ont été ensuite suspendues pour des raisons de priorités politiques différentes, bien que des enquêtes aient été déjà menées dans plusieurs cas de TEH-T soupçonnée, ainsi que l'ont fait remarquer des personnes interrogées.

La police des étrangers de la Ville de Berne a joué et continue à jouer un rôle déterminant dans la lutte contre la traite d'êtres humains, de par sa fonction unique en Suisse. Elle n'est en effet pas cantonnée à des tâches administratives, mais dispose également de pouvoirs de police: des services divers (contrôle des habitants, migration et police des étrangers) sont réunis sous un seul toit et ont l'habitude de collaborer, ce qui facilite considérablement les échanges. Au sein de la police cantonale, la Brigade Enquêtes spéciales est chargée des questions de traite d'êtres humains. Elle travaille étroitement avec le beco Economie bernoise, en d'autres termes avec les autorités de surveillance du marché du travail, dont la palette d'activités est également vaste.

Il y a de cela quelques années maintenant, un groupe de travail sur la TEH-T a été formé, et le beco en faisait partie. Après une longue interruption des travaux, le groupe a présenté en mars 2014 un bref rapport sur la question (KOGÉ 2014). Dans ce rapport, les inspecteurs du travail sont considérés comme des intervenants et des partenaires de coopération potentiellement importants pour détecter des cas de TEH-T et les auteurs du rapport regrettent que les autorités ne disposent pour l'heure pas d'un outil spécialisé ou de procédures établies si de tels cas sont soupçonnés. Au cours d'un entretien, la possibilité de mettre en place des contrôles dits «groupés» impliquant divers intervenants (police cantonale, police des étrangers, police locale, police du commerce et autorités de surveillance du marché du travail) a été évoquée.

Plusieurs personnes interrogées rapportent des cas de TEH-T dans le travail agricole saisonnier effectué dans le Seeland, dans des établissements gastronomiques ou dans une boulangerie, cas qui défraient parfois la chronique. Selon les recherches que nous avons menées, une enquête pour un cas dans le domaine de l'économie domestique est pour l'instant en cours dans le canton.

2.1.2 Genève

A Genève, les cas de TEH-T présumée dans les milieux diplomatiques ont été rapportés en 1995 déjà au public, ce qui a mené à la création d'un dispositif de médiation, le Bureau de l'amiable compositeur (BAC), qui s'occupe notamment des cas pour lesquels le délinquant supposé bénéficie d'une immunité diplomatique. D'après les affirmations d'experts, le processus débouche souvent sur un accord à l'amiable, qui peut revêtir la forme d'une indemnité ou du paiement a posteriori du salaire aux employés de maison concernés. La Mission permanente de la Suisse auprès de l'ONU opère main dans la main avec le BAC et, ces dernières années, a procédé à des interventions déterminantes pour garantir des rapports de travail corrects pour les personnes employées dans le service domestique auprès d'employeurs bénéficiant d'une immunité. Une ordonnance de 2011 sur les employés de maison embauchés par des particuliers définit les

³² L'extension de la définition de la traite d'êtres humains est en vigueur depuis décembre 2006.

charges (pas de proches, salaire minimal, paiement du salaire sur le compte de la personne employée, connaissance d'une des langues nationales, possibilité de changer d'employeur, etc.) afin de protéger les personnes étrangères concernées, qui doivent se présenter à la Mission suisse en vue d'obtenir leur carte de légitimation ou pour la renouveler chaque année. Ces précautions doivent contribuer de manière déterminante à prévenir la TEH-T dans ce secteur, dans toute la Suisse³³. Toutefois, certains interlocuteurs précisent que l'exploitation par des rapports de travail non déclarés, comme on les rencontre fréquemment par exemple dans d'autres ménages, ne doit pas être exclue, et qu'un renforcement de la réglementation pourrait favoriser le passage au travail au noir.

Hormis les interventions précitées, la question de la traite d'êtres humains a été inscrite au programme politique à Genève en 2009 seulement, lorsque les impulsions du SCOTT ont reçu un accueil favorable auprès des instances officielles de décision nouvellement élues: un mécanisme de coordination a été mis en place, qui comprend une vaste palette d'intervenants concernés ainsi que deux groupes de travail (sur la TEH-T et l'information/la campagne) et qui rend des comptes au Grand Conseil. Le Plan d'action 2014-2016 du Département de la sécurité et de l'économie³⁴ prévoit des mesures dans tous les domaines (prévention, poursuite pénale et aide aux victimes), incluant notamment le soutien à la ligne téléphonique pour les témoins de traite d'êtres humains et deux campagnes de sensibilisation (en automne 2014 et 2016), diverses mesures de formation continue et la constitution d'une brigade de police spécialisée à partir de 2016 (Brigade de lutte contre la traite et la prostitution illicite). Genève dispose également d'un groupe chargé des questions liées à la mendicité et à la criminalité mobile, dont l'expertise va bénéficier à la nouvelle brigade. Dans le quartier des Grottes, à proximité immédiate de la gare de Cornavin, une maison pour femmes accueille les victimes de violence et de traite d'êtres humains et les épaula dans leur réinsertion (cf. chap. 2.5).

Les résultats d'études d'autres cantons également indiquent que face à un contexte politique exigeant, complexe et en partie disputé, des progrès ne peuvent être réalisés que s'il y a coopération entre les autorités compétentes (ministère public, police, autorités chargées des questions migratoires, etc.), une société civile sensibilisée (aide aux victimes, prise en charge, groupes de défense) et des personnalités engagées de tous bords, et ce malgré des centres d'intérêt différents.

2.1.3 Tessin

Le Tessin peut également se targuer d'une solide expérience dans la lutte contre la traite d'êtres humains, sujet ressortant, au sein du corps de police, de la compétence de la TESEU (*Sezione tratta e sfruttamento esseri umani*), la section de lutte contre la traite des êtres humains et leur exploitation. Suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur la prostitution en 2002, un réseau socio-sanitaire pour les travailleuses du sexe (y compris les victimes de traite d'êtres humains) a de plus été créé, qui garantit un accès gratuit à certains services. La responsabilité de ce dispositif incombe aux coordinateurs des services cantonaux de conseil aux victimes, qui coopèrent étroitement avec le service de consultation *Antenna MayDay*, qui dispose d'un excellent réseau et intervient auprès des migrants dans le besoin. Les autorités de police et de poursuite pénale ont également reconnu depuis longtemps l'importance de cette problématique en ce qui concerne les activités liées au commerce du sexe.

Si les enquêtes sur la traite d'êtres humains n'aboutissent que rarement à des condamnations, ce que confirme la pratique, la part de jugements au Tessin, comme dans le canton de Berne, est relativement élevée. Nous ne disposons toutefois pour l'heure que d'expériences limitées en lien avec la TEH-T, bien que des

³³ L'activité de la Mission suisse n'est pas limitée au canton de Genève, mais porte sur tous les cas de rapports de travail privés dans les ménages de diplomates bénéficiant d'une immunité. La très large majorité des employeurs jouissant de prérogatives et d'une immunité vivent dans les cantons de Genève et Vaud.

³⁴ Cf. <https://www.ge.ch/traite-etres-humains/doc/notice-accueil.pdf>, consulté en dernier lieu le 11.10.2015

enquêtes ciblées (ouvertes délibérément) aient été effectuées, notamment dans le secteur agricole. Certains acteurs considèrent que l'intensité des contrôles à l'échelon cantonal a un effet dissuasif, alors que la présence d'une importante force de travail bon marché et consentante freine une demande supplémentaire en TEH-T. Si cela s'avère, il faut s'attendre à un risque élevé d'exploitation extrême du travail (sans traite d'êtres humains).

2.1.4 Zurich

Il est largement incontesté, par les personnes sondées, que le canton de Zurich joue un certain rôle de précurseur: une table ronde contre la traite d'êtres humains y est organisée depuis 2001, et le canton a depuis lors beaucoup investi dans la formation continue des autorités, notamment en mettant à disposition des compétences spécialisées et des ressources pour la poursuite pénale. Le fait que les réponses au questionnaire provenant de ce canton, plus précisément de la police cantonale, sont si nombreuses est dû à une transmission efficace de la demande au sein de cette institution, ce qui prouve que le phénomène y est aussi perçu de manière plus vivace. A l'échelon national, c'est à Zurich que la plupart des cas de traite d'êtres humains sont décelés, les criminels poursuivis et les nombreuses victimes protégées, ne serait-ce que temporairement. Cela ne s'explique sans doute pas uniquement par la taille (critique) du canton. La présence du service d'aide civil le plus important en Suisse, le Centre d'assistance aux migrantes et aux victimes de la traite des femmes (FIZ) et son service d'intervention Makasi³⁵, a certainement joué un rôle prépondérant. FIZ-Makasi est depuis longtemps une organisation partenaire des autorités: elle répond de l'organisation et de la coordination de l'aide aux victimes (hébergement, soutien financier, aide sociale, soutien médical et psychologique). La collaboration entre la police et le FIZ prend désormais à Zurich une telle valeur que les collaboratrices du FIZ sont consultées lors d'enquêtes portant sur des cas de traite d'êtres humains fortement soupçonnée.

Mais même à Zurich, la manière dont la TEH-T est traitée est un sujet encore relativement nouveau, ce qui indique que les enseignements tirés de la TEH-S ne peuvent être transposés à tous les égards à la TEH-T: les intérêts sont différents et les acteurs, comme les configurations victime-délinquant, divergent en partie de ce qui est le cas dans les milieux liés au commerce du sexe.

2.2 Expériences tirées des enquêtes et des contrôles (de police)

Un bref exposé de l'évolution de la situation dans les cantons – et les nombreuses expériences réalisées dans d'autres pays (FRA 2015) – indiquent que la conscience de la problématique suppose une formation continue ciblée des autorités. Or celle-ci ne peut être donnée que si des mesures correspondantes sont prises, des ressources mises à disposition et des instances compétentes en matière d'enquête désignées, car la traite d'êtres humains ne se manifeste pas spontanément, mais représente une infraction, dont la survenance est constatée suite à des contrôles de police ou du personnel de sécurité. Sans cela, elle passe inaperçue, car elle n'est pratiquement jamais dénoncée par les personnes concernées (infraction poursuivie

³⁵ Au sein du FIZ, Makasi est une offre spécialisée pour les victimes de traite des femmes qui intervient aussi auprès d'autres cantons que le canton de Zurich. Les noms FIZ et Makasi (ou FIZ-Makasi) ont ci-après la même valeur. Cf. <http://www.fiz-info.ch/>, consulté en dernier lieu le 15.11.2015.

sur plainte). En règle générale, ce sont moins les contrôles de police habituels que les visites et les recherches ciblées, par exemple des enquêtes ou des observations menées de manière proactive, qui permettent de mettre au jour des cas de traite d'êtres humains³⁶.

2.2.1 Bases statistiques restreintes

Le Tableau 3 présente les chiffres des dénonciations policières et des condamnations pénales entrées en force pour traite d'êtres humains dans les cantons analysés, entre 2009 et 2014, pour autant qu'elles aient été prises en compte dans les statistiques correspondantes³⁷. Le nombre relativement faible de condamnations en comparaison avec les enquêtes de police est un phénomène identifié également dans nombre de pays européens (Dettmeijer-Vermeulen 2012 ; Kelly 2005 ; Schloenhardt et Jolly 2011 ; Skrivankova 2010). Il dépend de la complexité des faits, de la moindre disposition des victimes à dénoncer et des conditions-cadres et stratégies en matière d'enquête (pénale), sur lesquelles nous reviendrons souvent dans les chapitres suivants, en lien avec la TEH-T.

Certaines études relèvent un recul du nombre d'enquêtes ou des mesures de lutte contre la traite d'êtres humains en général (Cho 2015 ; Cyrus et al. 2010b: 41), et il faudrait lancer des recherches approfondies pour examiner les données disponibles à l'international, les motifs de cette évolution et les chiffres des infractions générales correspondantes, lorsque ceux-ci sont disponibles. Signalons tout de même qu'en Grande-Bretagne, une augmentation des enquêtes et des condamnations est constatée depuis 2012, si l'on ne considère pas seulement la traite d'êtres humains *stricto sensu* mais aussi les autres infractions sanctionnées par le *Modern Slavery Act* (cf. chap. 1.3.2). Il s'avère en outre que d'autres formes d'exploitation (travail, services forcés) sont quasiment aussi fréquentes que l'exploitation sexuelle (IDMG 2015: 20).

Comme il n'est pas possible de dresser des statistiques en fonction de la nature de l'exploitation³⁸, le Tableau 3 contient des indications supplémentaires tirées des entretiens et de l'analyse des dossiers sur la TEH-T. Les sondés ont en effet tous indiqué qu'ils ne pouvaient pas garantir l'exhaustivité des données mises à disposition (cf. chap. 1.4)³⁹. Il convient également de relever que les entretiens abordent souvent la question des *cas*, qui ne sont pas toujours répartis selon les auteurs et les victimes, alors que dans les domaines de l'hôtellerie et de la restauration, comme dans celui de la mendicité, il est souvent question de plusieurs victimes et d'auteurs en nombre plus important.

Si les indications disponibles en matière de TEH-T doivent par conséquent être interprétées avec prudence, il suffit que considérer le Tableau 3 pour se rendre compte qu'au cours des six dernières années, seul un nombre restreint de cas ont fait l'objet de soupçons pénalement confirmés et d'enquêtes correspondantes.

³⁶ Frommel (2011) critique le fait que dans le cas de la traite d'êtres humains, il ne s'agit que de manière conditionnelle d'une infraction découverte lors d'un contrôle de police, car dans la plupart des procédures, il y a inversion des rôles de l'accusé (droit pénal des étrangers) à celui de victime ou de témoins en droit pénal.

³⁷ Il n'est hélas pas possible d'obtenir des chiffres en fonction de la finalité de la traite d'êtres humains. Dans sa forme actuelle, la SPC existe depuis 2009. La Statistique des condamnations pénales (SUS) permet de remonter à une date antérieure, mais rien n'indique qu'il y a déjà eu des condamnations pour TEH-T entre décembre 2006 (entrée en vigueur de l'art. 182 CP) et 2008. Le taux d'élucidation, en d'autres termes la part d'infractions pénales pour lesquelles au moins une personne a pu être identifiée, oscillait ces dernières années entre 90 % (2010) et 74 % (2014), ces chiffres portant sur la traite d'êtres humains dans son ensemble.

³⁸ A notre connaissance, il n'y a eu pour l'heure qu'une seule enquête pertinente sur un cas de traite d'êtres humains à des fins de prélèvement d'organes (pas de condamnation). Cette dimension peut donc être omise pour l'évaluation des données.

³⁹ Il n'y a pas partout d'indexation systématique des indications enregistrées électroniquement dans les dossiers de police, les archives des tribunaux et des ministères publics ou elles sont tenues d'une manière qui ne garantit pas une saisie uniforme et complète. Des experts internationaux relèvent eux aussi les lacunes dans la documentation statistique de la TEH en Suisse à des fins de recherche scientifique (GRETA 2015).

Cette constatation recoupe les assertions des représentants des autorités interrogés, dont la plupart ne disposent que d’une expérience limitée en matière de TEH-T. Dans les faits, seules deux condamnations ont été prononcées dans le canton de Genève suite à des enquêtes, dans les deux cas pour mendicité forcée – un cas concernant en plus le travail du sexe. A l’échelon national, deux autres condamnations ont été prononcées dans les cantons de Bâle-Ville et de St-Gall; dans ces deux cas, des femmes ont été exploitées dans des ménages privés.

Tableau 3: Dénonciations et condamnations pour traite d’êtres humains (toutes les formes) ou TEH-T, 2009-2014

SPC: infractions pénales et prévenus enregistrés par la police, art. 182 CP						
SUS: condamnations entrées en force par canton (auteurs d’infraction), art. 182 CP						
2009-2014	BE	GE	TI	ZH	4 cantons	CH
SPC infractions pénales selon l’art. 182	55	45	18	105	223	332
SPC inculpés idem	31	41	23	138	233	327
SUS condamnations idem	17	2	6	15	40	65
<i>Enquêtes pour TEH-T¹</i>	<i>(5)</i>	<i>8</i>	<i>(2)</i>	<i>3</i>	<i>11 (18)</i>	<i>15</i>
<i>Condamnations pour TEH-T²</i>	<i>0</i>	<i>2</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>2</i>	<i>4</i>

Sources: Statistique policière de la criminalité (SPC) et Statistique des condamnations pénales (SUS) de l’OFS, état en février 2015.

¹ Estimation des cas dénoncés ou ayant seulement fait l’objet d’une enquête policière (chiffres à chaque fois mentionnés entre parenthèses) sur la base des informations tirées des entretiens et des dossiers consultés.

² Condamnations sur la base des dossiers disponibles et de la SUS.

Selon certains spécialistes, les autorités sont confrontées, à bien des égards, au dilemme d’inculper pour des infractions pénales plus faciles à prouver que la traite d’êtres humains: compte tenu des ressources limitées, il est ardu pour les responsables d’investir dans un domaine complexe et coûteux en ressources comme l’est la TEH-T, alors qu’il y a une forte pression publique et politique pour que les ressources disponibles soient affectées aux enquêtes sur des infractions concernant directement la population (locale), par exemple les vols et cambriolages. Eu égard au nombre minime de condamnations pour TEH-T, il est d’autant plus difficile d’affirmer que cette question soit une priorité. En définitive, seuls les initiés sont conscients que les résultats des enquêtes officielles reflètent moins l’étendue réelle de l’exploitation du travail et de traite d’êtres humains que justement l’activité des autorités d’enquête dans ce domaine. Un policier disposant d’une certaine expérience en matière de lutte contre la TEH-S fait le parallèle entre les développements qui se sont produits dans son domaine d’activité et la situation actuelle en matière de TEH-T:

Wir sind uns in der Schweiz noch nicht so sicher, wo Arbeitsausbeutung beginnt und wo es nur arbeitsrechtliche Verfehlungen sind. Aber das ist wie vor 10-15 Jahren, als man die Prostituierte auch eher als eine Delinquente angesehen, sie ins Visier genommen und die Sache nicht weiter hinterfragt hat. Ich hoffe, dass man bei der Arbeitsausbeutung nicht genauso lange braucht, um festzustellen, dass vielleicht da Leute [im Verborgenen] dahinter sind, die verfolgt werden müssen. ZH_E_01

Une série d’éléments viennent en effet étayer l’hypothèse des parallèles cités. Ainsi, les mécanismes de coopération éprouvés ou les expériences des spécialistes de ces milieux peuvent en partie être transposés

dans un autre contexte. Toutefois, il faut aussi mettre en évidence les différences considérables qui ont tendance à compliquer les synergies entre les deux domaines d'activité, voire, dans le cas le plus défavorable, aboutir même à une lutte concurrentielle pour des ressources limitées.

2.2.2 Obstacles lors des enquêtes

Le fait est que la traite d'êtres humains est encore fortement liée à l'industrie du sexe, tant aux yeux du public que des spécialistes. Cela a sans nul doute à voir avec les récits des médias, qui s'emparent de manière sporadique de la question de la traite des femmes. Ainsi, des campagnes médiatiques ciblées ont été lancées lors de grandes manifestations de football (par ex. lors de la Coupe du monde 2006 et de l'EURO 2008). En ce qui concerne la lutte contre la TEH-T, la sensibilisation est nettement moins avancée: premièrement, l'exploitation du travail est encore plus ardue à circonscrire, à bien des égards et selon les contextes, que la prostitution et, deuxièmement, l'infraction dans sa formulation actuelle a fait son entrée plus tard dans le code pénal (décembre 2006). Ainsi, des difficultés en matière de conceptualisation de l'exploitation du travail, pour laquelle une définition juridique et opérationnelle manque partiellement, se font jour lors de l'application de l'infraction de traite d'êtres humains en elle-même très complexe (cf. chap. 1).

De plus, la police peut en partie faire appel, lorsqu'il s'agit d'exploitation sexuelle, à des groupes spécialisés dans le milieu, ce qui s'avère particulièrement avantageux si ceux-ci effectuent un travail de terrain favorable à l'établissement d'un lien de confiance, en d'autres termes, s'ils ne procèdent pas de manière répressive mais ciblée et dans une optique «de protection des victimes» pour déceler des situations d'exploitation.

A cet égard, la police cantonale zurichoise constitue un exemple intéressant, elle qui a distribué à grande échelle notre questionnaire, pour lequel de nombreuses réponses nous sont donc parvenues. La police municipale zurichoise fait office de pionnière dans la lutte contre la traite d'êtres humains, toutefois en premier lieu contre la TEH-S. Elle dispose de vastes compétences en matière d'enquête, ce qui lui permet d'élucider de manière suffisante les faits avant de transmettre le cas au ministère public. Elle dispose elle aussi de son propre service spécialisé de lutte contre la traite d'êtres humains, qui, suite à une réorganisation, est compétent pour la TEH-T, alors que la police municipale se focalise sur l'industrie du sexe⁴⁰. Comme l'indiquent les réponses données par la police cantonale zurichoise aux questions posées, celle-ci ne fait pas exclusivement appel au mécanisme de coopération cantonal (41/98), mais transmet souvent des cas à son propre service spécialisé interne (15/98). Il arrive toutefois assez fréquemment que les spécialistes de la police ne sachent pas à qui ils peuvent s'adresser (19/98), ce qui semble particulièrement le cas pour les postes de police situés hors des villes.

Si les contrôles de la police (des mœurs) sont habituels dans les milieux du sexe, les interventions dans d'autres branches économiques sont plus compliquées. Une coopération possible avec, par exemple, les services de la police du commerce ou des partenaires sociaux n'a que rarement été mentionnée au cours des entretiens. Un interlocuteur a rapporté un cas manifestement clair d'exploitation de la force de travail⁴¹ dans le cadre d'une activité apparemment légale menée par des ressortissants d'Etats tiers disposant de passeports de l'UE «prêtés», qui ont voyagé par bus des Balkans jusqu'en Suisse afin de travailler dans

⁴⁰ Cf. également l'article de Brigitte Hürlimann, dans la NZZ du 24.7.2015, «Polizei rüstet auf. Verstärkt gegen Menschenhandel». Cf. <http://www.nzz.ch/zuerich/verstaerkt-gegen-menschenhandel-1.18585093>, consulté le 15.10.2015

⁴¹ Les employés gagnaient 5 francs par heure, après déduction des frais de repas et d'hébergement.

des exploitations agricoles. Mais comme aucune des victimes potentielles n'a osé faire de déclaration, il n'a pas été possible de procéder à une dénonciation pour TEH-T. En définitive, toutes les personnes concernées ont été condamnées «seulement» pour travail au noir, les sanctions correspondantes étant évidemment moins dissuasives qu'une atteinte éventuelle à la réputation. Suite à ces enquêtes, la police a organisé dans le canton concerné une séance d'information, afin d'informer les employeurs sur le phénomène et les risques d'une collusion (involontaire). Cette intervention a presque conduit à un «incident diplomatique» avec l'Union des paysans. L'exemple cité permet de se rendre compte à quel point le travail des autorités peut être compliqué et coûteux au regard des exigences élevées envers les preuves à fournir en matière de TEH-T. Les coûts des enquêtes et de l'aide aux victimes également jouent un rôle important, selon diverses affirmations. De plus, l'agriculture et les ménages privés sont justement des domaines qui échappent en général aux contrôles officiels (du marché du travail).

A cet égard, relevons la déclaration d'un responsable d'un corps de police, qui signale un important besoin d'action et de recherche en ce qui concerne les enquêtes sur les auteurs de ces infractions: du point de vue de la personne interrogée, des investigations spécialisées sur les criminels et les possibilités de les confondre manquent, alors qu'il y a quantité d'études internationales sur l'identification et la prise en charge des victimes potentielles de traite d'êtres humains. Les expertises juridiques et les comparaisons internationales des bases légales sont aussi relativement nombreuses (cf. chap. 1.2). Cette remarque semble d'autant plus justifiée que les enseignements tirés de la pratique, malgré les idées préconçues sur les réseaux mafieux opérant dans la traite d'êtres humains, indiquent plutôt une multitude de réseaux de moindre importance, voire des profils de délinquance familiale comme le confirment les éléments exposés au chapitre 3 (Cyrus 2011; D'Amato et al. 2005; Moret 2007). Ce constat est en partie confirmé par la littérature spécialisée internationale sur la TEH-T (FRA 2015).

2.2.3 Rôle des autorités de surveillance du marché du travail

Bon nombre de personnes interrogées soulignent que, sur le fond, une collaboration avec les autorités de surveillance du marché du travail s'impose en matière de TEH-T, car celles-ci sont les plus facilement en contact avec le phénomène au cours de leur activité de contrôle de routine. A l'unanimité, il n'y a quasiment jamais de signalement de leur part; un seul cas d'exploitation potentielle du travail a été signalé sur demande de complément d'information de la justice.

Wir haben noch *nie* eine Zuweisung von einem Arbeitsinspektorat bekommen! Dabei könnte man ja vermuten, dass die sehr nah dran sind. Da gibt es wohl schon eine Offenheit, aber es muss einfach noch ein Paradigmenwechsel stattfinden, so wie es bei der Polizei geschehen ist: Dass man die Betroffenen nicht als Täter_innen sieht, sondern eben als Betroffene oder Opfer. (...) Aber was da fehlt, ist das Interesse für die Situation dieser Personen, ungeachtet der aufenthaltsrechtlichen Fragen. Die werden dann oft einfach als Schwarzarbeiter_innen behandelt. ZH_E_05

Cette observation est renforcée par les réponses données au questionnaire distribué à toutes les autorités cantonales de surveillance du marché du travail⁴²: près de la moitié ont répondu (soit 14 personnes), mais seuls trois d'entre elles ont indiqué que leurs services avaient déjà été confrontés à des cas d'exploitation du travail *et* qu'ils participaient au mécanisme de coopération cantonal (BE, GE, BL)⁴³. Les autorités concernées n'ont pas manifesté leur disponibilité pour un entretien, de sorte que des échanges n'ont eu lieu par téléphone que dans un seul cas.

⁴² Leur organisation diffère selon les cantons, mais elles sont en général chargées de la surveillance du marché du travail en lien avec la lutte contre le travail au noir, les mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes et la protection des travailleurs.

⁴³ A l'exception du canton de Vaud, des représentants romands des autorités de surveillance du marché du travail participent aux tables rondes, le canton du Jura ne disposant toutefois pas d'un mécanisme de coopération.

Plusieurs représentants des autorités soulignent que dans ce domaine, il n’y a pour l’instant quasiment pas eu de formations continues, ce qui peut aussi expliquer pourquoi les autorités de surveillance du marché du travail se sentent moins concernées. Il se peut que cela ait à voir avec le fait que les tables rondes sont toujours consacrées, pour l’essentiel, à l’exploitation sexuelle. Un ajustement ciblé et communiqué à large échelle suite à l’extension de l’article du code pénal n’a manifestement pas eu lieu dans la plupart des cantons, bien que plusieurs personnes interrogées au sein d’ONG et d’autorités soulignent à quel point il serait important que ce champ d’activité soit inclus.

Si l’on considère que même les spécialistes peinent avec la définition de la traite d’êtres humains et en particulier l’exploitation du travail, il est d’autant plus compréhensible que les intervenants qui n’ont eu pour l’heure que de lointains contacts avec le sujet ne soient pas forcément enclins à réclamer une place dans les organes de coopération. Les autorités de surveillance du marché du travail estiment être confrontées à une difficulté, à l’instar de la police, à savoir concilier une activité de prime abord axée sur la répression (droit des étrangers, lutte contre le travail au noir) et des mesures de protection (au sens de la protection des victimes et pas «uniquement» des travailleurs).

A Genève, l’autorité de surveillance du marché du travail participe à la table ronde, ce qui a permis dans ce canton de débattre avec les parties concernées du champ de tension mentionné, afin d’esquisser des pistes de solution concertées. Un tel processus appelle un accompagnement. Par le passé, il s’est toujours avéré fructueux de favoriser aussi depuis le haut (*top-down*) des ajustements institutionnels en matière de traite d’êtres humains, ce qui signifie qu’une impulsion de la Confédération serait bienvenue en l’espèce.

2.3 Enseignements tirés de la procédure pénale

Des personnes interrogées issues des domaines d’activité les plus variés précisent l’importance du rôle du ministère public en ce qui concerne la traite d’êtres humains. Cela est certainement vrai aussi pour d’autres infractions, mais la complexité de la traite d’êtres humains en général et de la TEH-T en particulier, de même que les exigences élevées en matière d’administration des preuves, sont autant de défis particuliers en matière de poursuite pénale, ce qui ressort d’ailleurs aussi clairement de la littérature spécialisée (Cyrus 2011 ; Herz 2005). Nombre de cas sont non seulement très coûteux, mais également liés à une grande incertitude quant à l’issue de la procédure, car le comportement des victimes présumées, notamment, est difficilement prévisible et peut sembler parfois incohérent. A défaut de preuves objectives, il s’agit souvent d’une déclaration contre une autre, raison pour laquelle la plupart des cas ne peuvent déboucher sur une condamnation. C’est particulièrement le cas lorsque des éléments des déclarations des victimes sont «chancelants» (personnes interrogées) et ne tiennent que difficilement au cours d’une procédure. Un expert de la police précise à cet égard que la victime est toujours le maillon le plus faible dans les cas de TEH-T (disposition à déposer, crédibilité).

2.3.1 Peu de condamnations pour TEH-T

Les données disponibles indiquent que malgré des dénonciations pour traite d’êtres humains en général, les condamnations sont peu nombreuses (cf. Tableau 3). Des éléments indiquent également que c’est encore plus le cas pour la TEH-T que pour la TEH-S. Les deux jugements entrés en force pour TEH-T au cours de la période considérée et dans le contexte précisé proviennent du canton de Genève et concernent dans les deux cas des bandes de mendiants roumaines, les victimes étant dans un cas un homme, dans l’autre plusieurs hommes et femmes (cf. exemple de cas 1), et les auteurs, de jeunes hommes. Dans les deux cas, les peines pécuniaires et peines privatives de liberté sont relativement modestes, ce qui est peut-être dû aux circonstances spécifiques ou à la durée de l’exploitation. Toutefois, un des coupables a passé plusieurs mois en détention provisoire. En Suisse, il n’y a que deux autres jugements prononcés l’un à Bâle-Ville, l’autre à St-Gall (cf. exemple de cas 1) et portant sur l’économie domestique (cf. chap. 3.2.1).

Pratiquement tous les spécialistes soulignent que ce faible nombre de condamnations peut être révélateur de la pratique en poursuite pénale mais qu'il ne saurait être interprété dans le sens que l'exploitation du travail serait un phénomène de niche.

Le nombre restreint d'enquêtes pour TEH-T, et à plus forte raison de condamnations, ne permet pas d'en déduire quoi que ce soit sur l'étendue effective du phénomène ou d'éventuelles tendances en la matière. Il ressort de certaines études européennes que les enquêtes et condamnations pour TEH-T sont aussi quasiment inexistantes dans d'autres pays, «comme quoi une zone d'ombre supposée importante est opposée à une zone de clarté très petite en matière de procédure d'enquête» (Cyrus et al. 2010b: 42). Il se peut que cela soit lié à l'issue des procédures longues et coûteuses qui n'ont pas débouché sur des condamnations. Il semble évident que les autorités compétentes, confrontées à de telles expériences, font preuve d'une certaine retenue ou se focalisent sur d'autres infractions, supposition confirmée par d'autres études (Hernandez et Rudolph 2015). En outre, ces dernières indiquent que les autorités pénales compétentes ont tendance à concentrer les moyens dont elles disposent sur des affaires plus importantes liées à la traite d'êtres humains. Au cours de nos entretiens avec la police et les ministères publics, il a également été rapporté qu'outre des considérations relevant de la police criminelle, des éléments en lien avec des ressources (non) disponibles sont un sujet important pour les autorités pénales.

Je préfère une décision avec une sanction modérée et une condamnation qui entre en force, plutôt qu'une longue procédure avec un acquittement au bout qui est contraire au but recherché: les gens qui continuent à faire ce qu'ils font. Ce sont aussi des questions de politique criminelle qui se posent. GE_E_03

Mentionnons à cet égard en premier lieu les infractions contre la liberté (notamment menaces, contrainte, mariage forcé, séquestration et enlèvement), contre la vie ou l'intégrité corporelle (lésion corporelle, abus de la détresse) et les délits contre le patrimoine (escroquerie, extorsion et chantage, usure, détournement de retenues sur les salaires, etc.), cette liste n'étant pas exhaustive (cf. Annexe 2). Les cas d'usure, d'escroquerie et de contrainte entrent souvent en ligne de compte.

Il est par contre encore plus fréquent que des infractions aux dispositions du droit des étrangers commises par les employeurs, et parfois aussi par les employés, soient dénoncées. Le droit suisse ne prévoit pas de protection particulière vis-à-vis des peines encourues pour des infractions relevant du droit des étrangers par les victimes de traite d'êtres humains, mais il peut y avoir libération de peine sur la base des principes généraux du CP (SKMR 2015: 365). Le double rôle des personnes concernées, victimes et prévenues potentielles, revêt une importance capitale à cet égard. Il renvoie au champ de tension judiciaire entre intérêts réglementaires et de politique migratoire d'une part, de lutte contre la criminalité d'autre part. Le fait que l'aide aux victimes et une éventuelle criminalisation des personnes concernées – séjournant souvent de manière illégale – se retrouvent dans une situation de conflit d'intérêts structurel péjore le rapport entre ces personnes et les autorités d'enquête.

Du point de vue des victimes potentielles, il y a également lieu de considérer que le déplacement du cœur de l'enquête vers des infractions plus faciles à prouver, notamment par exemple celles qui relèvent du droit des étrangers, a des conséquences de plus longue portée: une dénonciation pour traite d'êtres humains implique l'intervention de l'aide aux victimes, ainsi que des possibilités de séjour et de prise en charge, alors que dans le cas où les aspects du droit des étrangers sont à l'avant-plan, ces mêmes personnes peuvent être même considérées, dans le pire des cas, comme des délinquants. Même si aucune peine n'est prononcée, les travailleurs illégaux ont tant d'éléments en jeu, compte tenu de l'issue incertaine de la procédure déjà mentionnée, qu'ils doivent en général s'attendre à une extradition vers leur pays d'origine et à une interdiction de réadmission. Ce contexte conforte nombre d'entre eux, souvent aussi les milieux qui les épaulent, à adopter une posture plutôt sceptique vis-à-vis d'une procédure pénale (Genève), civile ou prud'homale (cf. chap. 2.4.1).

2.3.2 Divergences dans l'interprétation du droit

Les autorités ont quant à elles la crainte de voir une aide aux victimes trop généreuse conduire à des abus lorsque des preuves matérielles indubitables manquent, ce qui est en général le cas. Il s'ensuit que la crédibilité des victimes présumées au cours de la procédure joue un rôle essentiel. Au vu de nombre modeste de procédures pour TEH-T, il est arrivé de temps à autre au cours de l'étude que nous soyons confrontés à des évaluations de même cas par des intervenants ayant un point de vue différent. Il est alors apparu clairement à quel point les évaluations des mêmes faits et de la crédibilité des victimes présumées pouvaient diverger. Il est logique que les conseillers qui assurent une prise en charge plus longue et plus empathique avec les personnes concernées aient une autre perspective que les représentants des autorités, dont les rapports avec les employés sont presque nécessairement marqués par des réserves réciproques. Une conseillère souligne à quel point la spécialisation des acteurs concernés est importante dans ce contexte.

Es kommt vor, dass die Staatsanwaltschaft an der Wahrhaftigkeit der Geschichte zweifelt. Sicher ist, dass zu wenig Sensibilisierung da ist, und dass es spezialisierte Staatsanwälte braucht, die alle diese Fälle übernehmen. Die Verfahrensführung sollte schon vor der Anklageerhebung breiter ermitteln, damit es auch Präzedenzfälle gibt. Wenn so ein Fall am Anfang in falsche Hände kommt, ist er verloren. ZH_M_08

Les associations et le ministère public n'ont vraiment pas la même définition de la traite. GE_E_12

Au cours des entretiens, il est apparu que les spécialistes des autorités judiciaires ne sont pas toujours d'accord. Nous considérons qu'en la matière, l'évolution historique de la définition de la TEH-T joue un rôle important, car il y a manifestement une grande marge d'appréciation dans la manière dont le droit est interprété, la densité de la réglementation étant (encore) faible. Certains représentants de la justice ont mentionné par exemple les critères requis en lien avec le franchissement de frontières internationales, des délinquants agissant en bandes organisées et le dol, ce qui a remis en question des assertions ou indications tirées de la littérature spécialisée.

En ce qui concerne l'infraction de traite d'êtres humains (art. 182. 1 CP), aucun élément du dossier ne permet d'établir une éventuelle filière entre les écoles et le recrutement des étudiants dans le restaurant du prévenu. (...) Les conditions de l'ouverture de l'action pénale n'étant pas remplies, le classement de la présente procédure pénale sera ordonné (...). (Dossier classé, Ministère public GE)

La présente étude n'avait pas pour ambition de débattre, dans le cas particulier, de l'interprétation différente de la TEH-T, ce qui aurait de toute manière dépassé la compétence juridique des auteurs. Il en ressort par contre une diversité des interprétations du terme au sein d'un domaine spécialisé et *a fortiori* entre les intervenants de domaines différents. Un spécialiste interrogé remarque à ce propos que la justice et «les acteurs sociaux parlent un autre langage». Voilà qui soulève plusieurs questions au regard de l'importance d'une étroite coopération entre les diverses instances (cf. chap. 2.6).

2.4 Indications d'autres tribunaux ou instances

Alors que les personnes chargées de ces dossiers au sein des ministères publics ont en règle générale effectué une spécialisation correspondante, c'est plus rarement le cas dans les tribunaux, ce qui explique sans doute aussi pourquoi la plupart des tribunaux contactés par téléphone ou par questionnaire n'ont pas été en mesure de fournir des informations à ce sujet. Dans le canton de Genève, le Tribunal des mineurs et le Tribunal des prud'hommes ont répondu qu'ils avaient été confrontés à des cas d'exploitation du travail et de traite d'êtres humains; malheureusement, les personnes qui nous ont répondu n'étaient pas disponibles pour un entretien.

2.4.1 Plainte auprès de tribunaux civils ou aux prud'hommes

La situation à Genève se distingue de deux manières de celle qui prévaut dans d'autres cantons: premièrement, il y a eu un peu plus d'enquêtes ouvertes en raison de TEH-T soupçonnée, qui n'ont toutefois débouché sur aucune condamnation hormis en ce qui concerne la mendicité. Dans aucun autre canton, à notre connaissance, les syndicats se sont explicitement occupés de victimes présumées (de traite d'êtres humains à des fins) d'exploitation du travail (cf. chap. 2.5) allant jusqu'à les représenter aux prud'hommes, qui ne signalent pas aux autorités chargées des questions migratoires les personnes concernées dépourvues d'autorisation de séjour. Comme un entretien avec une conseillère zurichoise le précise, il est rare de voir la personne concernée s'adresser aux prud'hommes:

Das ist sehr selten, weil die Personen viel zu grosse Angst haben, dass der unregelmässige Aufenthalt dabei auffliegt. Beim Friedensrichter ist das zwar noch nicht zwingend, aber beim Arbeitsgericht dann schon. Also, unserer Erfahrung gemäss machen nicht alle Richter automatisch eine Meldung, aber es gibt schon solche, die das dem Migrationsamt melden. Die befürchteten Konsequenzen sind in der Abwägung dann so schlimm, dass die schlechten Arbeitsbedingungen eher in Kauf genommen werden als die drohende Ausschaffung. ZH_E_04

A notre connaissance, la situation dans les autres cantons est similaire à celle du canton de Zurich, ce qui signifie qu'il n'y a pas de garantie que les personnes sans autorisation de séjour ne soient pas signalées, la plupart d'entre elles trouvant là un motif pour renoncer à une plainte aux prud'hommes. Sur ce point, des possibilités ne ressortant pas de la poursuite pénale pourraient être un moyen d'encourager les employés à échapper à leur situation d'exploitation professionnelle par un soutien apporté aux victimes au moment où elles font valoir leurs droits dans une procédure civile. Un aménagement pragmatique des conditions-cadres institutionnelles contredit toutefois une vision manichéenne, qui ne voit alors seulement soit une victime démunie et incapable d'agir, soit un migrant déterminé, qui se faufile sciemment entre les dispositions d'immigration.

Il est fréquent que les services de consultation recommandent d'abord, dans la mesure du possible, de présenter des prétentions en droit du travail et d'ouvrir éventuellement une procédure pénale seulement en cas d'issue infructueuse⁴⁴. Les retours d'information du Syndicat interprofessionnel des travailleurs (SIT) à Genève et ceux d'autres personnes interrogées permettent de conclure que dans certaines médiations ou procédures prud'homales, au moins des indemnités ou des versements rétroactifs du salaire peuvent être obtenus, alors qu'à l'inverse, dans d'autres cas, l'employeur nie toute obligation, voire conteste strictement que des rapports de travail ont jamais existé, ce qui est délicat à réfuter faute de preuves matérielles ou de témoins.

2.4.2 Autres instances

Divers succès peuvent aussi être crédités au BAC à Genève, qui est, comme nous l'avons vu, un dispositif de médiation de la Genève internationale (cf. chap. 2.1.2). Ce modèle existe depuis deux décennies et suscite l'intérêt dans d'autres pays, bien que des voix s'élèvent çà et là, critiquant les limites de la démarche et le manque de transparence. La médiation entre des personnes protégées par l'immunité diplomatique et les employés de maison exploités incombe à des personnalités de haut rang issues des autorités ou de la politique, qui collaborent aussi avec les syndicats. Il est fréquent que cette procédure débouche sur un accord à l'amiable, permettant à la victime de toucher une indemnisation, même si les responsables ont déjà quitté le pays. La quasi-totalité des personnes interrogées considèrent que le BAC est une instance

⁴⁴ Actuellement, des efforts sont déployés pour aménager dans la procédure pénale la possibilité de renoncer à un signalement des personnes concernées séjournant de manière illégale aux autorités chargées des questions migratoires.

adéquate, qui fournit une aide pragmatique, bien que ou justement parce que les cas sont traités de manière discrète et n'apparaissent logiquement pas dans les statistiques des enquêtes.

Enfin, mentionnons que plusieurs personnes interrogées ont relevé des obstacles spécifiques pour épauler les victimes présumées de traite d'êtres humains et ressortant du droit d'asile. Bien qu'il retourne plutôt d'exploitation sexuelle, la situation en matière d'asile soulève des questions de fond en lien avec l'aide aux victimes: en particulier les requérants d'asile qui font l'objet d'une procédure selon les accords de Dublin sont en principe extradés vers le premier Etat qui leur a octroyé l'asile (ou l'Etat européen qui a délivré un visa à la personne concernée), même s'il est possible qu'ils aient été victimes de traite d'êtres humains en Suisse⁴⁵. Cela semble d'autant plus problématique qu'il leur a dans certains cas été expressément conseillé, aux dires de personnes interrogées, de déposer une demande d'asile.

2.5 Avis des services de consultation

La présente étude ne porte pas sur la manière d'aménager le conseil et l'aide aux victimes⁴⁶, mais les avis rendus par des services de consultation et des milieux de soutien pour travailleurs (immigrés) fournissent à cet égard de précieuses informations de fond sur le phénomène, car les conseillers accèdent plus facilement aux victimes potentielles de TEH-T en raison de la confiance qu'ils inspirent. Leur activité se concentre sur la situation d'exploitation et les préjudices subis par les personnes concernées, et ils représentent une source d'information complémentaire par rapport aux enseignements tirés des dossiers d'enquête et donnés par les autorités.

De manière générale, la traite d'êtres humains est un concept plus ou moins familier pour les spécialistes ayant à traiter des questions en lien avec l'industrie du sexe (conseil, soins, etc.), même s'ils n'ont pas eu l'occasion de s'y intéresser de plus près. Ce n'est pas toujours le cas dans d'autres domaines d'activité. Les organisations spécialisées dans la traite d'êtres humains se comptent sur les doigts d'une main en Suisse, les services de consultation à bas seuil pour les migrants ou les sans-papiers, comme «MayDay» au Tessin, le point de contact du Centre social protestant (CSP) à Genève ou SPAZ à Zurich – du moins dans les grandes villes – étant familiarisés avec la problématique et, le plus souvent, inscrits de manière optimale dans un réseau, de sorte qu'en cas de doute, ils savent à qui s'adresser.

Outre le service spécialisé, jusqu'à maintenant unique, FIZ-Makasi à Zurich, une association a récemment été fondée à Lausanne, avec pour spécialisation l'aide aux victimes de traite d'êtres humains et d'exploitation⁴⁷. A Genève, le CSP gère une ligne téléphonique d'information sur la traite d'êtres humains, conseille et prend en charge les victimes présumées en collaboration avec d'autres intervenants. Toujours à Genève, une maison pour femmes, située au cœur du quartier des Grottes, à proximité immédiate de la gare de Cornavin – nommé Foyer Au Cœur des Grottes (coeur.ch) – dispose d'un concept novateur pour l'admission en urgence et le soutien psychologique à long terme des femmes victimes ou menacées de violence domestique, de problèmes familiaux, de traite ou de mariage forcé.

⁴⁵ Cela a notamment pour conséquence que certains mécanismes de protection des victimes de traite d'êtres humains, introduits suite à la ratification de la Convention du Conseil de l'Europe, ne peuvent être appliqués directement, car ils ressortent du droit des étrangers.

⁴⁶ Cf. à ce sujet en particulier Moret et al. (2007)

⁴⁷ Son objectif est de coordonner la prise en charge des victimes, en misant avant tout sur la reconnaissance, l'hébergement, la prise en charge et la défense (cf. astree.ch). Comme elle venait de commencer ses activités alors que la présente étude touchait à son terme, elle n'a pas été contactée.

Dans les quatre cantons analysés, les services de consultation pour l'aide aux victimes sont bien inscrits dans un réseau coopératif et disposent de compétences spécialisées en matière de traite d'êtres humains, bien qu'ils n'aient pour l'heure, à l'image des autorités d'enquête, que peu d'expériences en matière d'exploitation du travail. Outre le conseil, les prestations de l'aide aux victimes incluent une aide médicale, psychologique, sociale, matérielle et juridique. De 2009 à 2014, les quatre cantons ont enregistré 549 consultations pour traite d'êtres humains en général, ce qui correspond à une moyenne annuelle de 110 cas (source: aide aux victimes, OFS, état en juin 2015). La part de victimes de TEH-T devrait être plutôt modeste, hormis éventuellement dans le canton de Genève. Sur les 37 questionnaires envoyés à tous les services d'aide aux victimes en Suisse, onze ont été retournés aux auteurs.

Diverses affirmations permettent de conclure que la situation juridique en matière d'aide aux victimes s'est améliorée ces dernières années, ce qui est aussi en partie dû aux interventions internationales⁴⁸.

Tableau 4: Consultations de l'aide aux victimes et réglementation des cas de rigueur pour traite d'êtres humains (toutes les formes)

2009-2014	BE ⁴⁹	GE	TI	ZH	4 can- tons	CH
Consultations de l'aide aux victimes	88	100	25	336	549	798
Réglementation des cas de rigueur	2012-2014					
Autorisations de séjour provisoire octroyées (temps de réflexion)	30	1	0	7	38	62
Autorisations de séjour de courte durée (L)	20	11	0	90	121	150
Autorisations pour cas de rigueur ¹	9	2-3 ²	0	21	30	33

Sources: aide aux victimes, OFS, état en juin 2015. Autorisations octroyées (art. 35, 36 et 31 OASA), ODM.

¹ Au terme de la procédure judiciaire.

² Conformément aux indications de l'Office cantonal de la population et des migrations (OCPM).

Une collaboratrice du FIZ-Makasi rapporte que la plupart des femmes arrivent chez eux un peu «par hasard», par exemple après qu'une voisine, un membre d'une communauté paroissiale ou une vendeuse leur en a parlé et fourni les coordonnées. D'autres personnes interrogées remarquent que les témoins de situations de travail ayant un caractère d'exploitation parlent souvent après coup d'un «mauvais sentiment», mais ne savent pas comment l'exprimer. Tant qu'il n'y a pas d'éléments concrets, la plupart des gens hésitent à se rendre à la police et s'adressent dans le meilleur des cas à des services pour migrants. La police zurichoise consulte avant tout le FIZ lors d'engagements spéciaux ou en cas de soupçon isolé.

⁴⁸ Il est ici question, notamment, de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, que la Suisse a ratifiée en 2013.

⁴⁹ En la matière, le canton n'a pas fourni toutes les indications, mais les villes de Berne, de Thourne et de Bienne.

Plusieurs représentants des autorités de police soulignent l'importance d'une collaboration avec des services de consultation spécialisés, qui facilitent un dialogue constructif avec les victimes présumées et qui les incitent éventuellement à s'exprimer.

Toutefois, selon la police, cette coopération suppose à nouveau un solide lien de confiance entre les autorités et les services de consultation – dans ce cas le FIZ. Un tel lien résulte avant tout d'échanges constructifs et souvent de longue durée. Les mécanismes de coopération jouent à cet égard un rôle important afin de réunir les intervenants autour d'une même table et instaurer un échange sur le fond.

Alors que les travailleurs sociaux de rue ou les services de santé spécialisés ont un rôle prépondérant, en ce qui concerne l'industrie du sexe, dans l'établissement du contact avec des victimes présumées, il faudrait par principe admettre que les syndicats sont appelés à assumer une fonction similaire pour l'exploitation du travail. Cette supposition ne se confirme pas dans la mesure où très peu de syndicats ont pour l'heure abordé la question. Il est évident que cela tient à la couverture généralement faible des branches concernées par les syndicats et aux rapports de travail précaires. De plus, les représentants des syndicats ne lient pas forcément des rapports de travail problématiques à un cas de traite d'êtres humains. En outre, les milieux syndicaux font parfois preuve de scepticisme vis-à-vis des employés concernés – notamment lorsque ceux-ci ne disposent pas d'une autorisation de travail – car ils les rendent coresponsables de dumping salarial et social, et comme il nous l'a été signalé, les dénoncent parfois. En effet, les syndicats opèrent parfois en bonne intelligence avec les autorités de contrôle pour lutter contre le travail clandestin, ce qui ne peut que renforcer les victimes de TEH-T dans leur sentiment de défiance – parfois alimenté par leur employeur – vis-à-vis des fonctionnaires et de ceux qui coopèrent avec (cf. contrôles du marché du travail au chap. 3.3).

Il y a toutefois des offres alternatives isolées du côté des syndicats. Mentionnons à cet égard le travail fourni par le SIT à Genève, qui milite depuis des années en faveur des personnes travaillant dans des conditions précaires dans diverses branches ainsi qu'en faveur des travailleurs dépourvus d'autorisation de séjour. Ce syndicat participe au mécanisme de coopération et collabore étroitement avec les services de consultation pour les questions migratoires, le BAC et la Mission suisse.

2.6 Collaboration entre les acteurs

Selon des affirmations concordantes tirées des entretiens menés, les tables rondes qui ont été organisées dans les cantons ces dernières années ont fait bouger les choses en ce qui concerne la lutte contre la traite d'êtres humains. Cela ne vaut d'ailleurs pas seulement pour les quatre cantons analysés (vgl. GRETA 2015). Les tables rondes sont un outil précieux, mais pas suffisant, de sensibilisation et de légitimation de la collaboration. Les mécanismes de coopération élaborés dans ce contexte s'avèrent indispensables dans la pratique pour orienter les acteurs concernés. Plus de la moitié des personnes ayant répondu au sondage et qui font état d'expériences concrètes en matière d'exploitation du travail indiquent travailler dans le cadre du mécanisme de coopération cantonal (53 %, soit 18/32 sans la police cantonale zurichoise), voire disposent de leur propre service ou réseau, par exemple la police.

Il y a quasiment unanimité sur le fait que la lutte ciblée contre la traite d'êtres humains suppose un soutien politique pour une coopération efficace, qui s'appuie sur des ressources idoines, y compris le perfectionnement ciblé de toutes les parties concernées jusqu'à la poursuite pénale. Un des éléments-clé de ce dispositif reste toutefois la définition de travail de la TEH-T.

2.6.1 Acception divergente du terme

La transition au sein du continuum, entre des rapports de travail défavorables et des situations d'exploitation extrême (Skrivankova 2010) – qu'il s'agisse ou non de traite d'êtres humains – étant fluide, le terme a une acception très différente selon le niveau de connaissance et la perspective des intervenants impliqués,

ce qui conduit souvent à des malentendus dans la collaboration. Plusieurs spécialistes, notamment ceux qui sont en contact direct avec les intéressés, regrettent qu'il n'y ait pas de guide pratique ou de liste de contrôle facilitant l'identification des victimes de TEH-T. Les documents existants sont pour eux certes des outils de travail précieux et souvent utilisés par la police, l'aide aux victimes, les conseillers, etc., mais ils sont plutôt axés sur la situation des victimes de TEH-S. Dans certains milieux, des listes de contrôle d'autres Etats circulent, et à Genève, des démarches sont en cours pour élaborer un propre outil servant à identifier la TEH-T.

En ce moment on part de la grille pour exploitation sexuelle et on aménage. Mais du coup c'est pas clair. C'est pas adapté pour la traite-force du travail. GE_E_06

Une conseillère indique que les listes de contrôle peuvent à l'occasion également avoir un effet contraire si elles sont utilisées de manière mécanique: il est ainsi arrivé que des spécialistes ont exclu la traite d'êtres humains, car la victime présumée était en possession d'un passeport. A cet égard, un enquêteur précise que les délinquants informés veillent à ce que les victimes soient toujours en possession, à proximité immédiate, d'un passeport – dont elles ne sont fréquemment pas titulaires – afin de ne pas éveiller les soupçons en cas de contrôle.

2.6.2 Dimensions socioculturelles

Les enquêtes sont en outre compliquées par la manière dont la situation est perçue par les victimes et les délinquants, perception qui est particulièrement importante au cours d'une procédure pénale, mais qui ne coïncide pas toujours avec la manière dont les spécialistes considèrent la situation avec leur regard empreint du contexte suisse. Cela est d'autant plus vrai si la victime et/ou l'auteur de l'infraction se réfèrent à d'autres codes juridiques et socioculturels. Une gestion adéquate de telles différences requiert une grande compétence interculturelle et une réactivité qui ne sont (encore) que rarement transmises dans la formation des spécialistes des autorités, de la justice et de la police et seulement de manière conditionnelle pour les travailleurs sociaux (Kaya et D'Amato 2013). Il est significatif que plusieurs représentants des autorités avouent souvent hésiter à poser de telles questions, redoutant d'être accusés de culturaliser les débats⁵⁰. Certains conseillers adoptent une attitude plus offensive dans la manière de traiter le sujet délicat des différences culturelles, comme le laissent entrevoir les deux déclarations suivantes.

Les gens arrivent chez nous quand ils sont au bout du rouleau. Une femme est arrivée dernièrement en me disant qu'elle n'avait pas été payée pendant deux ans. Elle m'a expliqué, de manière crédible, qu'elle ne pouvait pas dire «non» à son employeur. Mais j'ai beaucoup de mal à faire comprendre cela aux prud'hommes, ce biais culturel. Les juges ne comprennent pas comment la personne peut tolérer une telle situation aussi longtemps. GE_E_07

C'est culturel aussi, le rapport à la domesticité en Afrique. GE_E_04

Disposer d'informations de fond sur les us et coutumes dans les pays d'origine des employés s'avère utile, comme le recours occasionnel à la médiation socioculturelle. Contrairement à ce que l'on croit généralement, la promotion de la compétence interculturelle ne consiste toutefois pas à transmettre des informations sur d'autres cultures, mais à traiter de telles différences au cours d'un processus réflexif et dénué de préjugés (Keuk 2011).

Une des rares études empiriques à ce sujet en Suisse montre qu'il n'y a pas d'éléments culturalistes ou ethniques dans les motifs des jugements condamnant des délinquants étrangers. L'explication est que de tels éléments ne résisteraient pas à un recours éventuel (Maurer 2002). Dans le même temps, Wicker

⁵⁰ La culturalisation consiste à réduire en premier lieu une personne à son appartenance culturelle réelle ou supposée, au lieu de considérer son individualité et sa diversité.

(2005) estime qu'il y a lieu de considérer que des réflexions similaires sont aussi inscrites à l'ordre du jour au sein des autorités de police et de justice, mais qu'elles sont absentes des délibérations orales précédant le jugement.

Les services de consultation expriment à plusieurs reprises l'impression que les autorités chargées des enquêtes tiennent (trop) peu compte du contexte socioculturel et de la situation dans laquelle se trouvent les victimes présumées de TEH-T, voire qu'elles sympathisent parfois avec les employeurs, qui font valoir leur position de manière plus cohérente et éloquente que la partie adverse. Le fait que les conseillers se réfèrent plutôt à l'estimation de la situation et au point de vue de la victime que les autorités est une évidence. La littérature internationale aborde cette question sous l'angle de la protection, qui est fonction des besoins de la victime (*victim-centered*). Cela correspond à l'une des dimensions du plan 4-P *Prevention-Protection-Prosecution-Partnership*⁵¹. Faire preuve d'empathie est avantageux car il peut en résulter un lien de confiance, élément indispensable pour simplement atteindre les personnes concernées. Cela représente à nouveau une condition pour que les victimes s'expriment et que les situations d'exploitation soient identifiées.

Dans le même temps, il faut aussi tenir compte des contraintes matérielles auxquelles sont confrontées les instances chargées des enquêtes, qui n'ont souvent pas les ressources pour démarcher des employés supposément exploités – notamment quand elles sont accueillies avec défiance et rejet. Empiriquement, il est exceptionnel que les personnes concernées s'adressent directement à la police ou à l'un des services d'aide aux victimes cantonaux. Les victimes s'adressent plutôt à des services de consultation à bas seuil, qui leur ont été éventuellement recommandés par des tiers et qui leur garantissent la confidentialité, notamment eu égard à leur séjour illégal. A ce propos, l'expérience d'une employée de maison interrogée mérite d'être relevée, elle qui a eu le courage de sortir de sa situation suite à des contacts sporadiques avec une animatrice d'un centre de jeunesse. Cela n'aurait sûrement pas pu avoir lieu si les deux femmes n'avaient pas pu se comprendre en parlant la même langue (l'anglais) (cf. Exemple de cas 2). La ligne téléphonique ouverte à Genève représente à cet égard une possibilité intéressante d'obtenir discrètement et simplement des informations professionnelles. Le plus souvent, elle est sollicitée par des personnes qui sont témoins de victimes potentielles.

⁵¹ En 2010, une équipe de chercheurs étasuniens (*Colorado Project*) a ajouté un quatrième pilier au modèle 3P existant, *partnership*, afin de souligner la nécessité d'adopter une approche globale et multisectorielle.

3 Survenance et manifestations de l'exploitation du travail en Suisse

En bref

- La présente étude parvient à la conclusion que le phénomène de l'exploitation du travail et, dans une moindre mesure, la traite d'êtres humains à cette fin existent en Suisse.
- Le nombre de situations d'exploitation non décelées en Suisse est considéré par de nombreux spécialistes comme important.
- Les secteurs économiques les plus touchés par l'exploitation du travail sont la construction, l'hôtellerie et la restauration, l'économie domestique, les activités irrégulières (notamment la mendicité et le vol) et l'agriculture.
- Il y a parfois exploitation pluridimensionnelle, lorsque, par exemple, des femmes dans une maison close sont astreintes à des travaux de nettoyage en sus des services sexuels, ou des employées de maison sont en plus forcées à se prostituer.
- Les victimes d'exploitation du travail sont le plus souvent des personnes vulnérables confrontées à des situations de vie précaires. La vulnérabilité et la marge de manœuvre restreinte sont avant tout dues à la situation économique dans les pays d'origine, le statut d'étranger dû à la migration et le statut de séjour incertain des personnes concernées.
- L'usage de moyens de pression durs et punissables en soi, tels que la violence physique et la limitation de la liberté de mouvement, est rare. Pour forcer les employés à accepter de très mauvaises conditions de travail, les employeurs font davantage usage de moyens de pression psychiques, tels que la menace de dénoncer le séjour illégal de la personne concernée, diverses formes d'humiliation et, surtout, la privation de la liberté de choix de la victime.
- Une situation d'exploitation, qu'elle découle ou non de la traite d'êtres humains, est caractérisée par une utilisation abusive de la position vulnérable d'un employé par l'employeur. La stratégie d'exploitation consiste à s'approcher le plus possible du seuil de ce qui est encore endurable pour la victime tout en évitant de franchir la limite du pénalement punissable.

Ces dernières années, il y a eu en Suisse une recrudescence du nombre de cas de soupçons de TEH-T, ce qui a alerté les experts et attiré l'attention des milieux politiques sur ce problème. Pour se faire une idée générale de la survenance et des manifestations de l'exploitation du travail en Suisse, un panel varié de spécialistes a été interrogé par questionnaire, ainsi qu'au cours d'entretiens personnels, pour la présente étude. Ces données permettent d'affirmer que l'exploitation du travail, y compris sur fond de traite d'êtres humains, est une réalité en Suisse. En se référant à l'acceptation complémentaire de ces deux phénomènes (cf. 1.3.2), sur laquelle repose la présente étude, il convient au préalable d'aborder de manière distincte l'étendue de l'exploitation du travail et de la traite d'êtres humains à cette fin. Il s'agira ensuite de décrire les manifestations (spécifiques aux secteurs) de ces phénomènes qui s'imbriquent l'un dans l'autre.

3.1 Etendue du phénomène: ombre et clarté

Dans la présente étude, l'exploitation du travail est considérée comme une situation dans laquelle le travail fourni par l'employé présente un rapport extrêmement défavorable par rapport aux contre-prestations de l'employeur. La réalisation et le maintien de tels rapports de travail illicites et éventuellement pénalement répréhensibles sont rendus possibles par la situation de contrainte complexe dans laquelle les employés se trouvent et qui est mise à profit par les employeurs (cf. chap. 1.3.4). Le questionnaire exploratoire standardisé mis au point pour la présente étude a tout d'abord servi à déterminer dans quelle mesure les personnes sondées avaient été confrontées depuis 2007, dans l'exercice de leur activité professionnelle, à des cas de rapports de travail ayant un caractère d'exploitation (cf. chap. 1.4.1).

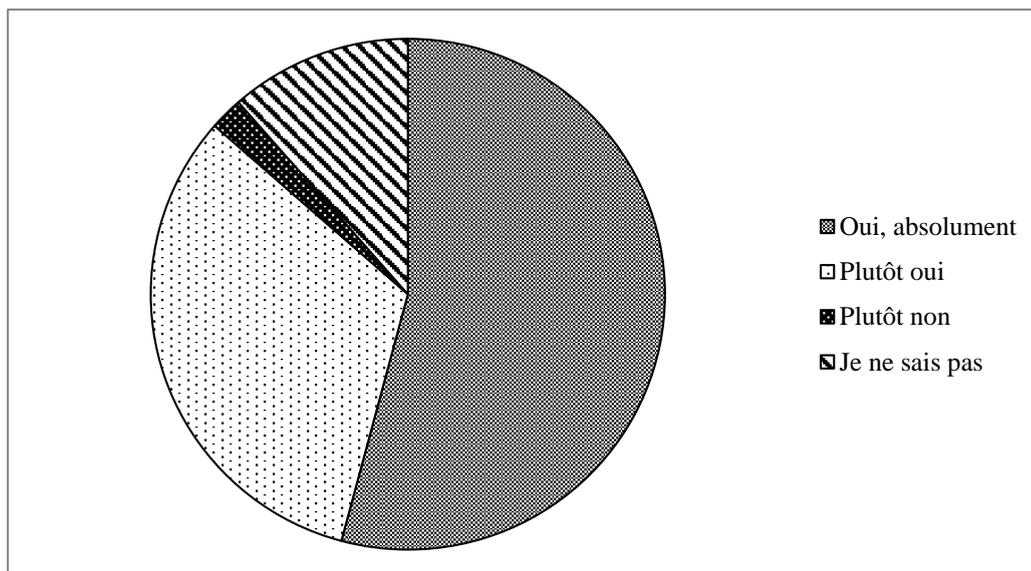
L'évaluation des réponses fournies – comme celle des déclarations tirées des entretiens menés auprès des spécialistes directement interrogés – révèle que l'exploitation du travail est un phénomène largement répandu en Suisse. Quelque 40% des personnes ayant répondu au questionnaire indiquent avoir déjà été confrontées depuis 2007 dans leur parcours professionnel à des cas de rapports de travail à caractère d'exploitation. Si l'on fait abstraction de la police cantonale zurichoise, ce pourcentage est même de 68%. En moyenne, l'échantillon global fait ressortir une dizaine de cas ayant pu être observés (depuis 2007)⁵². De surcroît, la plupart des personnes ayant répondu estiment que le nombre de cas non décelés est important: par la suite, à la question de savoir si ces personnes soutenaient la présomption selon laquelle il y a en Suisse nettement plus de cas d'exploitation du travail que ce que les autorités et services de consultation le savent, 54% des personnes interrogées ont répondu «Oui, absolument», 32% «Plutôt oui» et seulement 2% «Plutôt non». 11% ont répondu ne pas savoir (cf. Illustration 1).

L'existence supposée d'une importante zone d'ombre ne peut évidemment servir qu'à certaines conditions d'indice pour l'existence réelle d'une telle zone d'ombre. Comme c'est le cas pour de nombreuses assertions tirées des entretiens, ce résultat indique toutefois que les spécialistes sont fréquemment confrontés à des situations qui font naître en leur for intérieur un soupçon, sans que ce soupçon soit examiné plus en détail. Dans le questionnaire, l'existence supposée d'une importante zone d'ombre est généralement mise en relation avec la situation vulnérable des victimes, qui renoncent de ce fait à signaler leur situation⁵³: selon les personnes interrogées, l'isolement, la méconnaissance des droits et la crainte de préjudices que pourrait impliquer un signalement, contribue massivement à ce que de tels rapports de travail ne soient pas révélés. Les entretiens avec les experts font souvent état de victimes de rapports de travail ayant un caractère d'exploitation extrême, qui ne se considèrent cependant pas elles-mêmes comme «exploitées» et qui ne considèrent donc pas vraiment nécessaire de signaler leur situation (cf. chap. 3.3.4).

⁵² A la question «Dans le cadre de votre activité professionnelle, avez-vous eu connaissance, depuis 2007, de cas de conditions de travail abusives?», 112 personnes sur 289 ont répondu «Oui». Ces 112 personnes ont signalé un total de 1165 cas. Ce chiffre a été apuré des réponses fortement divergentes, dépassant la centaine de cas. Il faut toutefois le considérer avec une grande prudence, car malgré les indications figurant sur le formulaire sur la définition à appliquer, il dépend fortement de la définition qu'en a chacun et il y a certainement de nombreux cas assimilables à des cas d'exploitation sexuelle (cf. chap. 1.4.1).

⁵³ Les personnes interrogées ont été priées d'expliquer leur réponse dans un champ de texte libre.

Illustration 1: Estimations sur la zone d'ombre des cas d'exploitation du travail non décelés (en % des répondants)



Source: questionnaire, échantillon global, nombre de répondants = 98.

Si l'on considère maintenant les résultats du questionnaire en ce qui concerne l'étendue de la TEH-T, il apparaît clairement que seule une fraction des cas d'exploitation du travail observés présente des éléments de traite d'êtres humains, selon l'estimation des personnes sondées. Sur les 112 personnes interrogées ayant été confrontées à des cas d'exploitation du travail, seule une petite moitié (49) a été confrontée au cours de son parcours professionnel à des cas qu'ils considéreraient indubitablement comme de la TEH-T au sens de l'art. 182 CP⁵⁴. Cela correspond également à l'estimation générale formulée par les spécialistes avec lesquels des entretiens ont été menés: l'existence de la TEH-T en Suisse n'est nullement remise en question, mais elle n'est pas non plus considérée comme un phénomène largement répandu. Nombre de personnes interrogées préfèrent s'abstenir de toute spéculation sur cette zone d'ombre.

Il ressort de l'analyse des dossiers des tribunaux et des ministères publics qu'il n'y a eu en Suisse, depuis 2007, que quatre condamnations pour TEH-T et que seul un nombre faible de procédures ont été ouvertes dans ce domaine. Nombre de spécialistes ont souligné qu'il n'était en aucun cas possible d'en déduire que le phénomène n'est pas présent ou n'est que limité dans ses proportions en Suisse. Il est sans cesse rappelé que la TEH-T est une infraction dont la survenance est constatée suite à des contrôles et que les cas décelés jusqu'à maintenant l'ont principalement été suite à des contrôles ciblés ou grâce à d'autres facteurs extérieurs, rarement sur la base de signalements spontanés par les personnes concernées. Les abus sont le plus souvent présumés dans des situations de travail très isolées, cachées du public ou opaques (avant tout dans des ménages privés, mais aussi dans la restauration, la construction et l'agriculture – cf. chap. 3.2)⁵⁵.

⁵⁴ Il y a lieu de considérer que certaines personnes ont également tenu compte en l'espèce de cas d'activités liées à l'érotisme (notamment la danse dans les cabarets).

⁵⁵ Les entretiens avec les migrants ne permettent de tirer que peu de conclusions sur l'étendue du phénomène. Parmi les personnes interrogées, six ont été confrontées à des rapports de travail très préjudiciables, voire contraires aux règles du droit du travail, mais n'ont pas été victimes d'exploitation du travail au sens de la présente étude. A leur connaissance, personne de leur cercle intime en Suisse n'avait été confronté à des rapports de travail ayant un caractère d'exploitation extrême.

Comme nous l'avons mentionné dès le départ, la présente étude n'a pas pour but de procéder à une estimation quantitative de la survenance de la TEH-T en Suisse. Des tentatives visant à estimer le nombre de cas non décelés de traite d'êtres humains et d'exploitation du travail (Cyrus et al. 2010b: Kapitel 5 ; ILO 2012 ; Jensen et Pearson 2002 ; Kutnick et al. 2007 ; Leyland et al. 1993) et l'ampleur de ces phénomènes ont révélé les difficultés méthodologiques que représentent les approches quantitatives, telles que la méthode «*capture-recapture*», à l'œuvre en l'espèce. L'étude de faisabilité considère elle aussi toute tentative d'estimer le nombre de victimes de TEH-T en Suisse comme non judicieuse (Bader et D'Amato 2013: 59)⁵⁶. Dans l'ensemble, il ressort de la présente étude que la TEH-T, au sens de l'art. 182, al. 1, CP, est un phénomène assez rare en Suisse. Il est beaucoup plus fréquent d'être confronté à des rapports de travail ayant un caractère d'exploitation, qui sont toutefois éventuellement punissable au pénal au motif d'usure (art. 157 CP) ou d'escroquerie (art. 146 CP)⁵⁷.

3.2 Secteurs concernés

Un examen préalable de la situation, effectué avec des spécialistes et sur la base de la littérature internationale, révèle des secteurs potentiellement à risque pour l'exploitation du travail. Par voie de questionnaire, les spécialistes interrogés ont été priés de mentionner les domaines d'activité dans lesquels ils avaient déjà pu constater des cas d'exploitation du travail. Il était alors possible de donner plusieurs réponses et de fournir d'autres indications sous «Autre».

L'image donnée par l'analyse des réponses données dans le questionnaire étaye les résultats des entretiens⁵⁸. Si l'on considère l'échantillon global du questionnaire⁵⁹, le secteur de la construction semble le plus sévèrement touché par l'exploitation du travail (28%), suivi par l'hôtellerie et la restauration (22%), l'économie domestique et les soins aux personnes (21%) et par l'agriculture et le secteur agroalimentaire (19%). Si l'on considère l'échantillon sans la police cantonale zurichoise, le secteur de l'économie domestique et des soins aux personnes est le plus touché (38%), suivi par l'hôtellerie et la restauration (22%), la construction (16%), l'agriculture et le secteur agroalimentaire (12%) puis les activités illégales⁶⁰ (12%). Les différences dans les résultats des deux échantillons mettent aussi en évidence les situations typiques auxquelles sont confrontés les cantons: comme l'indiquent les entretiens menés auprès des spécialistes, l'économie domestique est le secteur le plus durement touché à Genève, alors qu'à Zurich, il s'agit en premier lieu de la construction.

L'industrie textile n'a été citée, dans l'ensemble, qu'une seule fois, et sous la catégorie «Autre», on trouve des mentions isolées d'ateliers mécaniques (garages), des entreprises de déménagement, des services de poste et de courrier et des cirques.

⁵⁶ Le cadre temporel et financier de la présente étude ne permet pas d'estimer l'ampleur du phénomène en Suisse. Indépendamment des moyens à disposition, il y a aussi lieu de se questionner sur la possibilité d'une estimation sérieuse du nombre de cas annuels en raison de la nature du phénomène.

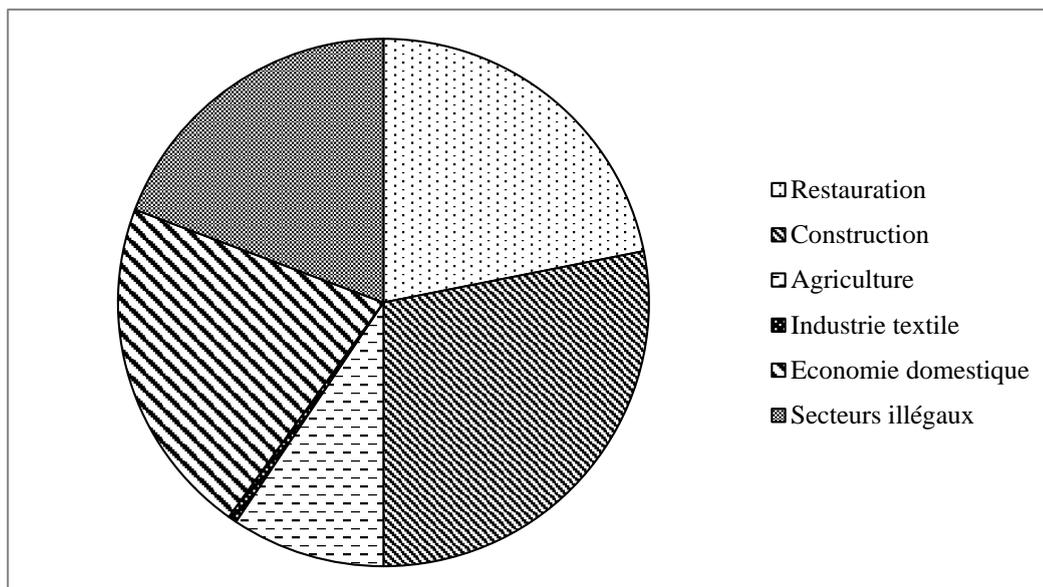
⁵⁷ Eventuellement couplé à du chantage (art. 156 CP), des menaces (art. 180 CP) ou la contrainte (art. 181 CP).

⁵⁸ Il y a lieu de considérer que cette image est marquée par les quatre cantons BE, GE, TI et ZH sur lesquels se concentre la présente étude et qu'elle n'est valable de manière générale pour la Suisse qu'en tenant compte de cette réserve.

⁵⁹ Formulation de la question: «De quels domaines d'activité les cas dont vous avez eu connaissance depuis 2007 relevaient-ils (plusieurs réponses possibles)?». Comme il était possible de donner plusieurs réponses, les pourcentages mentionnés ci-après se rapportent au nombre total des mentions de secteurs (sans «Autre» ni «Je ne sais pas»).

⁶⁰ Mendicité, vols, trafic de drogues, cambriolages.

Illustration 2: Secteurs les plus fréquemment concernés par l'exploitation du travail (en % des réponses reçues)



Source: questionnaire, échantillon global, plusieurs réponses possibles, sans «Autre» ni «Je ne sais pas», nombre de répondants = 101, nombre de réponses reçues = 192.

Le secteur économique est en étroite corrélation avec le profil des travailleurs exploités. Il est possible d'en tirer des configurations et mécanismes typiques, que nous allons décrire ci-après pour chaque secteur concerné. La description générale est chaque fois accompagnée d'au moins un exemple de cas provenant de l'ensemble des cas collectés pour la présente étude (analyse des dossiers) ou d'autres sources. Les caractéristiques intersectorielles et générales des situations d'exploitation sont décrites dans les chapitres qui suivent.

3.2.1 Economie domestique

L'économie domestique est le secteur qui, en Suisse, a enregistré jusqu'à maintenant le plus grand nombre de cas de TEH-T poursuivis pénalement: sur les quatre condamnations au total, deux concernaient cette branche économique. Dans le questionnaire, qui interrogeait sur la survenance du phénomène, l'économie domestique occupe au final le troisième rang seulement. La plupart des cas d'exploitation du travail dans ce domaine ont pour l'heure été constatés dans le canton de Genève.

Les activités qui sont regroupées présentement sous le terme d'économie domestique sont variées. Il s'agit principalement du nettoyage de locaux résidentiels, de la préparation de repas, des achats, de la garde d'enfants et des soins aux personnes âgées⁶¹. Des activités comme le nettoyage et la cuisine se retrouvent également dans l'hôtellerie et la restauration. Toutefois, la situation professionnelle dans un ménage privé diffère fondamentalement des autres rapports de travail et est particulièrement sujette à des abus de toute sorte. L'économie domestique, à l'instar de l'agriculture, n'est pas soumise à la loi sur le travail; dans ces

⁶¹ La garde d'enfants et, en particulier, de personnes âgées sont souvent comprises par le terme anglais «Care».

branches économiques, les rapports de travail ne sont régis que par des contrats-type cantonaux. A bien des égards, l'économie domestique et les soins aux personnes ne sont pas reconnus comme des activités économiques, car la frontière entre un travail répétitif payé et non payé est fluctuante. Plusieurs études suisses décrivent d'autres particularités d'un emploi dans un ménage privé (Knoll et al. 2012 ; Schertenleib et Hug 2003 ; Schilliger 2013): intimité avec l'employeur, isolement de l'employé et lien de dépendance qui en résulte.

La présente étude confirme la fragilité particulière que présente le secteur de l'économie domestique en matière de conditions de travail abusives. Les entretiens avec des spécialistes, ainsi que les résultats du sondage, attestent le fait que les menaces et l'usage de la violence surviennent ici plus fréquemment que dans d'autres secteurs. Les réponses données dans le questionnaire soulèvent aussi la typicité des horaires de travail prolongés et du manque de sphère privée (cf. Illustration 4 en annexe). Les situations les plus risquées sont celles dans lesquelles la personne travaille dans un seul foyer, où elle réside aussi (on parle de «live-ins»). En cas d'engagement sur une base horaire auprès de plusieurs employeurs, il semble que l'exploitation extrême ou d'autres abus soient moins fréquents (Knoll et al. 2012). Les emplois exercés dans les ménages de personnes au bénéfice de l'immunité diplomatique représentent une situation particulière. Les abus qui ont défrayé la chronique par le passé ont donné naissance à une série de conditions et de contrôles aujourd'hui appliqués en Suisse (cf. chap. 2.1.2).

Comme on pouvait s'y attendre, la quasi-totalité des personnes exploitées dans des ménages privés sont des femmes. Même si des cas de très jeunes victimes, mineures même, sont rapportés, l'âge moyen des victimes est plutôt situé dans le tiers médian de l'espérance de vie. Bon nombre de ces femmes viennent d'Amérique latine (notamment du Brésil), d'Europe orientale (également de pays de l'UE, notamment la Pologne) et de pays africains.

Les auteurs de TEH-T dans le secteur de l'économie domestique sont souvent des couples binationaux, dans laquelle la femme est le plus souvent issue de l'immigration. Grâce à son réseau dans son pays d'origine, celle-ci démarche une connaissance ou un proche afin de l'employer ou plutôt de l'exploiter dans son propre ménage. Dans le milieu diplomatique international, il arrive que les familles arrivent en Suisse avec leurs propres employés de maison (il peut alors aussi d'agir d'un jardinier, d'un chauffeur, etc.).

Les emplois dans les ménages privés sont caractérisés par des horaires de travail prolongés à l'extrême, qui peuvent revêtir la forme d'une disponibilité permanente. On observe parfois le défaut total de paiement de salaire et un travail en servitude. Des interdits sont le plus souvent prononcés pour limiter la liberté de mouvement et les relations sociales de la victime. Le respect de ces règles est moins imposé par un contrôle physique (séquestration) que par une pression psychique. Outre des menaces, il est souvent question d'humiliations ou de contraintes morales, qui sont notamment dues au lien étroit unissant la victime et la famille qui l'exploite.

Exemple de cas 1

Un couple suisse-brésilien domicilié dans le canton de St-Gall engage une employée de maison par l'intermédiaire de la sœur de la maîtresse de maison au Brésil. La jeune Brésilienne entre en Suisse avec un visa de trois mois. Ses employeurs lui confisquent d'emblée le billet d'avion retour déjà réservé. Les conditions de travail convenues par oral sont dès le départ bafouées: l'employée n'a quasiment pas de temps libre et ne touche un salaire mensuel que de CHF 100.– au lieu des CHF 2000.– promis, ce que les employeurs justifient par la nécessité de rembourser les frais du billet d'avion payés d'avance. L'employée est à plusieurs reprises accusée de vol, ce qui est à nouveau utilisé pour justifier le salaire indécent qui lui est versé. Ses relations sociales sont de plus en plus étroitement contrôlées par l'employeuse, qui finit par menacer d'user de violence à son encontre. Le cas est découvert par des voisins, qui avertissent la police. Le couple est reconnu coupable et condamné pour traite d'êtres humains, encouragement au séjour clandestin avec un but d'enrichissement et emploi d'une personne étrangère sans autorisation.

Source: SCOTT

Exemple de cas 2

Une jeune fille mineure de Tanzanie, qui vient d'un milieu pauvre et qui n'a jamais fréquenté l'école, voyage avec une connaissance de sa famille jusqu'en Suisse, où elle est placée chez une amie de la connaissance. Au lieu d'apprendre la langue et de lui offrir une formation, la victime travaille pendant des années comme «bonne à tout faire», est sans cesse réprimandée, humiliée, voire enfermée dehors par temps froid. A l'occasion de rares contacts téléphoniques, sa mère célibataire restée au pays l'encourage à endurer ce calvaire, qui «fait partie de la vie». En allant chercher l'enfant de son employeuse à l'école, la jeune femme, entre-temps majeure, fait la connaissance d'une animatrice d'un centre de jeunesse, avec laquelle elle bâtit au fil du temps une relation de confiance, car elle peut parler avec elle en anglais. Il faudra encore neuf mois avant que la jeune femme, suite à un nouvel incident avec la maîtresse de maison, prenne suffisamment confiance en elle pour se confier à l'animatrice. Celle-ci lui trouve une place dans un centre idoine. Comme elle l'a précisé par la suite, le plus dur pour elle était la solitude, qui l'obligeait à toujours être disponible pour autrui et n'être elle-même personne.

Source: entretien

Pour conclure, précisons que les rapports de travail ayant un caractère d'exploitation dans l'économie domestique sont naturellement des exceptions. La plupart des employeurs se comportent correctement avec leur employé et respectent le cadre légal, ne tirent pas parti de la situation précaire sur le plan économique et relevant du droit des étrangers dans laquelle se trouve l'employé, voire souhaitent l'améliorer, comme le précise un spécialiste. Toutefois, l'économie domestique est et reste, pour les raisons précitées, un secteur exposé à l'exploitation du travail, ce qui ne devrait pas changer à l'avenir: considérant l'évolution démographique, il est estimé que les besoins en forces de travail (bon marché) vont croître, tant pour les soins aux personnes âgées que pour la garde d'enfants à titre privé, ce qui devrait renforcer l'exposition de ce secteur à des rapports de travail irréguliers.

3.2.2 Hôtellerie et restauration

De nombreux cas de soupçons d'exploitation du travail (et de traite d'êtres humains) sont rapportés dans le secteur de l'hôtellerie et de la restauration. Selon les résultats de notre questionnaire, il s'agit de la deuxième branche économique la plus touchée. Le canton de Berne en particulier accumule les cas d'exploitation du travail dans ce secteur. Préoccupée par le travail au noir, la police surveille depuis longtemps l'hôtellerie et la restauration, les conditions de travail des employés concernés n'ayant pendant longtemps pas bénéficié d'une attention soutenue. Ainsi, en 2014, de nombreuses descentes de police ont eu lieu dans les restaurants asiatiques, les enquêtes portant alors uniquement sur le travail au noir et non sur la TEH-T. A notre connaissance, il n'y a pour l'heure pas eu de condamnations pour TEH-T en Suisse dans le secteur de la restauration, des juristes rapportant cependant quelques procédures isolées.

Les soupçons portent le plus souvent sur les restaurants asiatiques, notamment chinois et indiens, et plus précisément sur les activités qui se déroulent en coulisses, à l'abri des regards de la clientèle. Certains experts rapportent aussi des situations douteuses dans des hôtels et des boulangeries turques. Les enquêteurs de la police sont alors confrontés à des changements rapides de personnel ou à des employés qui fuient les contrôles de police et qui s'abstiennent de toute déclaration. De plus, des spécialistes des services de consultation et de la police évoquent la pénurie en interprètes qualifiés pour les idiomes chinois, ce qui complique l'établissement des faits.

Exemple de cas 3

Dans son restaurant à Genève, un employeur bangladais emploie quatre étudiants indiens et bangladais sans autorisation de séjour, ni permis de travail, à des conditions non réglementaires: chaque jour de la semaine, les étudiants doivent travailler plus de 9 heures, n'ont droit à aucun repos ou vacances, le tout pour un salaire mensuel de CHF 800.– environ, soit bien en dessous du niveau salarial défini par la CCT. Les frais de location d'un appartement situé non loin du restaurant, mis à disposition par l'employeur, sont déduits du salaire. L'employeur envoie des lettres de menace aux étudiants à cette adresse. Il contestera ultérieurement être l'auteur de ces courriers et accuse deux des étudiants de les avoir rédigées. Les quatre étudiants portent plainte. L'employeur agresse ensuite physiquement les étudiants afin de les inciter à retirer leur plainte et à mettre un terme aux relations avec les syndicats. Les étudiants ne se laissent toutefois pas intimider. Au final, l'employeur est condamné pour usure, menace, fausses accusations, agression ainsi qu'en vertu des art. 116 et 117 de la loi fédérale sur les étrangers. Certes, il y a eu mise en examen pour traite d'êtres humains, mais ce chef d'accusation a été abandonné faute d'être satisfait, le Ministère public ne pouvant prouver un lien entre les instituts de formation des étudiants et le restaurant de l'employeur.

Source: Ministère public du canton de Genève

L'exploitation du travail dans le secteur de la restauration concerne aussi bien des femmes que des hommes d'âge moyen; il y a parfois de jeunes «stagiaires» ou «étudiants». Conformément à la cuisine proposée, les employés proviennent majoritairement de pays asiatiques. L'embauche semble passer par des compatriotes et faire appel à un vaste réseau de contacts. Des informations erronées sur les conditions de travail sont souvent fournies lors du recrutement: les employés reçoivent un salaire bien trop bas, travaillent de nombreuses heures et disposent souvent d'une sphère privée limitée (cf. Illustration 4 en annexe). Les employeurs sont en général des citoyens suisses ou des personnes titulaires d'un permis d'établissement, et les employés séjournent la plupart du temps illégalement en Suisse.

3.2.3 Construction

Conformément aux résultats du questionnaire, la construction est le secteur le plus fortement touché par le phénomène de l'exploitation du travail, bien qu'à notre connaissance, peu de procédures judiciaires aient été ouvertes. Le canton de Zurich occupe à cet égard une place particulière, l'évaluation des réponses fournies révélant que la plupart des cas y ont été observés.

Le second œuvre est un domaine de prédilection pour l'exploitation du travail (les activités concernées pouvant être celles de ferrailleur, plâtrier, peintre, etc.). Le secteur de la construction présente typiquement un fort enchevêtrement des rapports de travail, qui sont d'une grande opacité, les entreprises sous-traitantes se succédant et les responsabilités étant souvent floues. En bout de chaîne se trouvent des travailleurs étrangers (des hommes, sans exception) qui ne maîtrisent pas la langue locale, qui viennent souvent d'Europe orientale ou méridionale et qui ne restent que pendant un temps limité dans le pays. Ils sont chargés de travaux pénibles pour un salaire dérisoire dont le versement n'est pas garanti. Le recrutement passe presque toujours par des connaissances ou par le bouche-à-oreille. Les personnes interrogées n'avaient

quasiment pas connaissance de réseaux organisés; seules quelques observations permettent de supposer leur existence⁶².

*Exemple de cas 4*⁶³

Un ressortissant italien établi au Tessin porte plainte contre une entreprise de construction vendant en Suisse des maisons préfabriquées en Serbie. Il a lui-même commandé une maison, mais n'a jamais été livré. Le plaignant reproche à l'accusé d'avoir fait venir au Tessin huit ouvriers serbes et les avoir employés pendant deux mois sans autorisation, sans assurance sociale, ni assurance-accidents et sans déclaration à l'autorité fiscale. Si, vue sous l'angle du droit des étrangers, la dénonciation s'avère substantielle au cours de l'enquête, l'infraction dénoncée de traite d'êtres humains est considérée comme étant caduque, car le ministère public ne constate aucun élément allant dans ce sens.

Source: Ministère public du canton du Tessin

Des ouvriers sont souvent engagés à court terme lorsque les délais pressent pour finir un chantier, et ils sont débauchés tout aussi rapidement. Outre le salaire très bas et des horaires de travail prolongés, il est typique de recruter des ouvriers dans le pays d'origine pour travailler sur des chantiers, selon les résultats du sondage (cf. Illustration 4 en annexe). Des situations nous ont été rapportées dans lesquelles des travailleurs dormaient dans le bâtiment en construction à l'état brut ou étaient «hébergés» par leur employeur dans un bâtiment vide à proximité du chantier. Aucun cas de TEH-T dans la construction n'a jusqu'à maintenant été jugé, ce secteur étant plus coutumier de sanctions prévues par le droit des étrangers pour travail au noir, et ce, contre les employés et les employeurs.

3.2.4 Agriculture

Les personnes ayant répondu au sondage ont placé l'agriculture en cinquième place seulement des secteurs touchés par l'exploitation du travail. Quantité de spécialistes avancent toutefois que le nombre de cas non décelés dans ce domaine est important et mentionnent divers cas douteux, notamment dans les cantons de Berne et du Tessin.

A l'instar de l'économie domestique, l'agriculture ne relève pas de la loi sur le travail, les rapports de travail étant régis en partie par des contrats-type cantonaux (ou nationaux depuis 2011). Autre analogie avec l'économie domestique: dans ce secteur, il est fréquent de travailler dans des locaux relativement isolés, ce qui peut favoriser l'instauration de rapports de travail ayant un caractère d'exploitation. Les spécialistes distinguent deux types de situations d'exploitation dans les entreprises agricoles: d'une part, une situation similaire à un emploi dans un ménage privé, des travailleurs étrangers isolés (logés et nourris) travaillant sur une longue période dans une exploitation agricole dans diverses activités; d'autre part, l'emploi saisonnier de groupes importants de travailleurs étrangers, occupés aux récoltes ou aux travaux des champs. On n'en sait moins ici sur l'hébergement; quelques employés ont rapporté avoir dormi dans des voitures à côté des champs.

⁶² Un expert d'une autorité de surveillance du marché du travail parle d'une importante procédure pénale dans un autre canton, qui a permis de constater une filière régulière d'acheminement d'ouvriers depuis les Balkans. Cette personne a été interrogée dans le cadre d'une étude sur les sans-papiers en Suisse. Cf. également l'Exemple de cas 4.

⁶³ La jurisprudence sur le secteur de la construction est particulièrement ténue. Les recherches en la matière sont délicates. Ainsi, l'autorité de contrôle des chantiers de Bâle-Ville (BASKO) et la Commission paritaire des branches concernées ont invoqué la protection des données lorsque nous avons mentionné un cas sur lequel la Basler Zeitung (article du 4.10.2012) et la Basellandschaffliche Zeitung (articles du 29.11.2012 et du 6.11.2012) ont écrit des articles rapportant des cas de dumping salarial dont ont été victimes des ouvriers employés sur le chantier d'un bâtiment de la Foire de Bâle et des lacunes dans leur sécurité.

Exemple de cas 5

Un paysan suisse recrute en Pologne un ouvrier agricole afin de l'employer dans son exploitation. Il lui confisque son passeport et dépose une demande de permis L, qu'il obtient et remet au travailleur. Celui-ci affirme à la police cantonale zurichoise devoir travailler de 5 heures du matin à 8 heures du soir, avec seulement une courte pause et un jour de congé par semaine, au cours duquel il doit toutefois encore traire les vaches. Le salaire est versé sporadiquement et sous forme d'«acomptes» (l'employé a touché CHF 2000.– pour ses quatre premiers mois de travail). Lorsque l'employé veut se rendre en Pologne pour un rendez-vous important, son employeur lui rend son passeport, mais lui confisque en contrepartie son permis L. A son retour, l'employé ne touche toujours pas de salaire selon le montant convenu. Encouragé par une Polonaise dont il a fait la connaissance dans une agence de voyages, il se décide à dénoncer son employeur. Sa connaissance a fait office d'interprète auprès de la police, et a aussi déposé en tant que témoin. La police a ouvert une enquête contre l'employeur pour contrainte, encouragement à l'entrée clandestine et soupçon de traite d'êtres humains, et contre l'employé pour séjour illégal et exercice d'une activité lucrative sans autorisation. Nous ne disposons pas d'information sur l'issue du cas.

Source: Police cantonale zurichoise

Les exploitations agricoles étant le plus souvent tenues par des citoyens suisses, le recrutement passe davantage par des annonces dans les journaux ou des agences que par des réseaux informels de connaissances. Ici aussi, il est fréquent de rencontrer des soi-disant stagiaires ou étudiants, qui ne suivent manifestement pas un cursus sérieux de formation. Il s'agit le plus souvent d'hommes d'âge moyen d'Europe orientale et, plus rarement, de pays de l'UE comme le Portugal. Outre des cas dans les plantations de fruits et légumes, d'autres, plus rares, ont été signalés dans des abattoirs et des laiteries. Les résultats du questionnaire indiquent que les horaires de travail prolongés sont caractéristiques du secteur agricole et que les annonces d'embauche trompent très souvent les candidats sur la véritable nature de l'activité à réaliser (cf. Illustration 4 en annexe). Cet élément n'a toutefois pas été explicitement mentionné au cours des entretiens avec les experts.

3.2.5 Secteurs illégaux: mendicité, vol, cambriolage, trafic de drogue

De par leur caractère illégal⁶⁴, les activités telles que la mendicité, le vol, le cambriolage et le trafic de drogues ne peuvent pas être synonymes de rapports de travail ordinaires. Il n'empêche que la force de travail peut être exploitée dans ces domaines, dans la mesure où les victimes sont tenues ou forcées de l'exercer. De telles situations ont été fréquemment constatées ces dernières années dans les centres urbains. Le questionnaire fait apparaître que l'exploitation du travail est relativement fréquente dans les secteurs illégaux (env. 20% des cas). L'exploitation a une importance particulière en ce qui concerne la mendicité si l'on considère les condamnations prononcées, puisque deux des quatre verdicts rendus jusqu'à maintenant en Suisse pour TEH-T l'ont été en lien avec cette activité (tous deux dans le canton de Genève).

⁶⁴ A l'exception de la mendicité, qui n'est interdite que dans quelques cantons.

Exemple de cas 6

Un ressortissant roumain de 30 ans s'est rendu complice de traite d'êtres humains en aidant à plusieurs reprises deux personnes à recruter en Roumanie des personnes vivant dans la pauvreté et en organisant leur voyage jusqu'à Genève. Les hommes et les femmes sont alors forcés de mendier, de se prostituer et de voler à Genève et doivent céder leurs gains à l'accusé et à ses complices. A leur arrivée à Genève, le prix du voyage passe de 120 à 800 euros, une somme que les victimes doivent dès lors rembourser. L'argent gagné par les activités mentionnées est confisqué aux victimes, sous peine de violence envers les proches en Roumanie, et ce, afin de rembourser le montant de la dette. Huit victimes ont décidé de porter plainte et de faire une déposition auprès des autorités de poursuite pénale. L'homme a été reconnu coupable de traite d'êtres humains (complicité) et d'infractions à la loi sur les étrangers. Sa peine a été de 180 jours de privation de liberté avec sursis (pendant trois ans).

Source: SCOTT / Ministère public du canton de Genève

L'activité qui doit être exercée étant nécessairement couplée à des infractions, il faut considérer que les auteurs de telles infractions sont souvent organisés en bandes criminelles. Dans les cas observés jusqu'à maintenant, victimes et auteurs proviennent en majorité des Balkans, notamment de Roumanie, d'Albanie et de Bulgarie. Les victimes sont aussi bien des hommes que des femmes de tous âges, de plus en plus souvent mineurs. Bien que les victimes se déplacent en ville pour exercer leur activité, ils sont étroitement contrôlés par les personnes qui les exploitent. La confiscation des documents de voyage des victimes est un élément typique. Menace et usage de violence sont particulièrement fréquents dans les cas d'exploitation d'activités illégales (cf. Illustration 4 en annexe).

3.2.6 Recouvrements avec l'industrie du sexe

En ce qui concerne l'exploitation du travail dans l'économie domestique ou le secteur du nettoyage, à l'instar des secteurs illégaux (cf. Exemple de cas 6), il peut y avoir recouvrements avec l'industrie du sexe⁶⁵. Les spécialistes mentionnent en particulier les configurations suivantes: d'une part, il arrive souvent que l'employé de maison soit forcé à se prostituer en plus de ses tâches ménagères, l'argent ainsi gagné étant encaissé par le maître ou la maîtresse des lieux. Des cas ont aussi été rapportés dans lesquels l'employé de maison est contraint par le maître ou la maîtresse des lieux à des faveurs sexuelles pour satisfaire ses propres besoins. En ce qui concerne les travailleuses du sexe, il est constaté qu'outre l'activité principale de prostitution, des prestations de nettoyage sont exigées: dans les établissements thaïlandais en particulier, il est fréquent que les travailleuses du sexe doivent nettoyer les locaux lorsqu'il n'y a pas de clients.

Le fait qu'il s'agisse de prestations ayant une valeur monétaire, tant pour les prestations sexuelles pour les employeurs que pour les travaux de nettoyage pour les tenanciers de maisons closes, semble être en partie négligé lors de l'examen juridique de la situation, notamment lorsque l'activité principale est la prostitution. Une perception pluridimensionnelle de l'exploitation ne s'est manifestement pas vraiment formée, ne serait-ce dans la mesure où il est habituel de distinguer exploitation sexuelle et exploitation du travail. Les spécialistes consultés confirment toutefois qu'à défaut de rémunération idoine, les prestations de nettoyage fournies par des prostituées dans l'établissement, voire le ménage de l'exploitant ou de l'exploitante de la maison close, peuvent tout à fait être considérées en plus comme exploitation du travail:

⁶⁵ En théorie, de tels recouvrements sont envisageables dans toute situation d'exploitation; toutefois, seuls les cas décrits dans les branches citées ont été portés à notre connaissance.

Bei den Prostitutionsfällen gab es in letzter Zeit eine Häufung mit thailändischen Prostituierten und da kommt es schon dazu – aber ich habe es noch nie unter dem Aspekt angeschaut – dass die natürlich auch in die „Hausarbeit“ in diesem Bordell einbezogen werden. Also: zuerst wird geputzt, dann müssen sie sich bereit machen und dann kommt die ganze Ausbeutung in der Prostitution dazu. Aber ich habe das nie als Ausbeutung der Arbeitskraft angeschaut weil für mich immer klar war, da geht es um Förderung der Prostitution und Menschenhandel. Das habe ich mir nie... aber das könnte man sich schon überlegen. CH_E_04

Thai-Frauen, Opfer von Menschenhandel, werden im Bordell nicht nur in der Prostitution sondern zusätzlich als Putzfrauen ausgebeutet. Sie müssen 24 Stunden sexuell zur Verfügung stehen, man weckt sie wenn Kunden kommen. Und stehen um 9 auf und putzen die ganze Bude. Das gehört wie dazu. Sie hinterfragen das nicht, für sie ist es das kleinere Übel. Die Frauen sind nur in dem Salon, schlafen dort, essen dort [...], putzen dort. Erst nach einiger Zeit und vielen Gesprächen mit mir realisieren die Frauen, wie sie ausgebeutet wurden. Stimmt, das hat Parallelen zum Privathaushalt. ZH_M_07

Hormis ce genre de cas d'exploitation parallèle dans deux secteurs, une des personnes sondées a observé à plusieurs reprises les configurations suivantes: des femmes, à qui l'ont fait miroiter des perspectives trompeuses sont recrutées pour la prostitution par un maillon de la traite, mais ne peuvent ensuite, pour diverses raisons (refus véhément, trop âgée), être exploitées ainsi. Le délinquant exploite alors la victime en l'employant dans son propre ménage comme garde d'enfants ou femme de ménage. Ces femmes échappent alors certes à la prostitution, mais elles sont victimes d'une autre forme d'exploitation.

3.2.7 Secteurs concernés en comparaison internationale

En excluant l'industrie du sexe, qui, d'après l'état des connaissances, est dans presque tous les pays le secteur plus touché par la traite d'êtres humains, les études européennes citent toutes certains secteurs à risque (Cyrus et al. 2010b ; Dutch National Rapporteur on Trafficking in Human Beings 2009 ; Guichon et Van den Anker 2006). Dans une large mesure, il s'agit des mêmes branches économiques pour lesquelles des rapports de travail ayant un caractère d'exploitation sont constatés en Suisse.

Une récente étude comparative européenne révèle que les secteurs concernés varient selon le pays⁶⁶. Au sein de l'UE, le secteur «Agriculture, sylviculture et pêche» est dans l'ensemble le plus fréquemment cité, suivi par «Construction» et «Hôtellerie et restauration», la construction étant par exemple en Allemagne un secteur moins exposé que l'agriculture (FRA 2015: 46-48). Les travaux forestiers et la pêche n'ont pas été mentionnés par les spécialistes suisses, si l'on fait abstraction d'une seule situation citée en aménagement paysager.

Comme l'étude de faisabilité le prévoyait (Bader et D'Amato 2013: 3-4), les secteurs touchés par le phénomène de l'exploitation du travail se recoupent dans les faits avec ceux les plus touchés par le travail illicite en termes de droit des étrangers (Cattacin et Chimenti 2008: 197 - 198 ; Longchamp et al. 2006 ; Morlok et al. in Vorbereitung)⁶⁷. Cyrus et al. (2010b) et Dettmeijer-Vermeulen (2007) constatent un risque majoré d'exploitation du travail notamment dans les branches ayant les caractéristiques suivantes:

- travail salissant, risqué et dégradant;
- demande de forces de travail bon marché et flexibles;

⁶⁶ Comme précisé précédemment, des variations peuvent aussi être enregistrées entre les cantons dans le contexte suisse.

⁶⁷ Il s'agit d'une évidence, dans la mesure où, selon les résultats du questionnaire, une grande partie des personnes victimes d'exploitation du travail sont en Suisse sans statut de séjour légal (cf. chap. 3.3.2), ce qui constitue un élément de leur vulnérabilité.

- marges bénéficiaires calculées au plus juste; les frais de personnel constituent une part importante des coûts de production;
- faibles exigences en matière de qualifications;
- engagement d'entreprises en sous-traitance.

Compte tenu des résultats de la présente étude, il y a également lieu d'y ajouter les caractéristiques suivantes:

- travail ne demandant que peu de connaissances linguistiques;
- places de travail à l'abri du regard du public, sans contact avec la clientèle;
- travail lié à un lieu et ne pouvant être délocalisé;
- économie privée (aucun cas dans le secteur public);
- occurrence élevée de travail illégal du point de vue du droit des étrangers.

Dans l'ensemble, il y a d'importantes concordances entre les résultats de cette étude suisse et des études comparables au niveau européen. Toutefois, le contexte national joue un rôle important pour saisir dans le détail les manifestations respectives du phénomène, comme la lecture du chap. 1 du présent rapport le fait clairement apparaître.

3.3 Caractéristiques générales des situations d'exploitation

Au-delà des configurations spécifiques à chaque secteur, le matériel empirique collecté permet de dessiner les traits généraux (de la traite d'êtres humains à des fins) d'exploitation du travail en Suisse. Se référant à la définition de travail (cf. chap. 1.3.4), ce chapitre passe en revue les caractéristiques des cas observés d'exploitation du travail, dont certains sont liés à la traite d'êtres humains. Pour ce faire, nous allons commencer par les moments déterminants pour l'infraction de traite d'êtres humains que sont le recrutement et l'entrée dans le pays, en d'autres termes la réalisation de la situation d'exploitation, avant d'analyser les contraintes caractéristiques des situations d'exploitation.

3.3.1 Réalisation de la situation d'exploitation

Des situations d'exploitation entre un employeur et un employé peuvent se réaliser de plusieurs manières. Seuls quelques cas permettent de constater une chaîne continue d'actions et d'acteurs menant directement depuis le pays d'origine à la situation d'exploitation en Suisse. En ce qui concerne le recrutement, les trois fonctions mentionnées à l'art. 182 CP peuvent être différenciées, et elles peuvent être réparties sur plusieurs personnes ou réunies en une seule: offreur, intermédiaire et acquéreur. L'acquéreur est la personne qui fait travailler la personne pour elle et qui tire donc profit de sa force de travail. Si l'on considère la définition adoptée par la présente étude (cf. chap. 1.3.4), il peut y avoir rapports de travail ayant un caractère d'exploitation sans participation d'un tiers servant d'offreur ou d'intermédiaire. Plusieurs personnes peuvent intervenir lors du recrutement et du placement de la victime sans qu'il y ait forcément un lien direct entre elles.

Recrutement

Parmi les cas de rapports de travail ayant un caractère d'exploitation relevés par voie de questionnaire, le recrutement dans le pays d'origine et l'organisation de l'entrée en Suisse par l'offreur est une caractéristique moyennement fréquente (cf. Tableau 5). Dans des cas plus rares, selon les dires des spécialistes interrogés, le placement de la victime est effectué directement ou indirectement de l'offreur à l'acquéreur.

S'il y a embauche, celle-ci peut être réalisée dans le pays d'origine ou en Suisse. A l'image d'un recrutement sur le marché régulier du travail, on rencontre deux stratégies de recrutement à des fins d'exploitation du travail:

- recrutement par le biais de contacts personnels: il y a un rapport, même ténu, de parenté ou de connaissance entre la victime et la personne qui va l'exploiter. Il est ainsi possible d'établir le contact et d'amener la victime à la situation d'exploitation. Les spécialistes parlent à cet égard souvent d'embauche par bouche-à-oreille, par des réseaux informels ou sur recommandation.
- recrutement anonyme: le contact entre la victime et l'auteur de l'infraction est établi par le biais d'une plate-forme d'intermédiation (annonces dans des journaux ou sur Internet, agences ou, dans le cas particulier du trafic de mariage, forums sur Internet).

Quel que soit le biais par lequel la victime entre en contact avec la personne qui va l'exploiter, il y a presque toujours accord obtenu par tromperie. L'analyse des questionnaires remplis révèle que la tromperie sur les conditions de travail offertes⁶⁸ est une caractéristique très fréquente (cf. Tableau 5). Il est un peu plus rare que la victime soit trompée sur la nature de l'activité à réaliser⁶⁹. Selon les spécialistes interrogés, il n'y a en Europe quasiment jamais d'enlèvement avec violence.

Entrée en Suisse

Si l'on considère maintenant la question de l'organisation et du moment de l'entrée en Suisse, il apparaît clairement qu'il y a parmi les victimes de l'exploitation du travail des personnes qui se retrouvent engagées dans des rapports de travail ayant un caractère d'exploitation seulement après un long séjour en Suisse. Elles sont entrées précédemment dans le pays, pour des raisons familiales ou relevant du droit d'asile, voire sous l'ancien statut de saisonnier, et ont séjourné depuis en Suisse avec un statut précaire ou non réglé.

La plupart des futures victimes d'exploitation du travail déploient les mêmes stratégies d'immigration que les migrants non autorisés en général. Elles font souvent appel à des passeurs, ce qui d'un point de vue juridique, en cas de lien manquant avec le futur employeur, relève d'une qualification de trafic d'êtres humains et non de traite. Des spécialistes ont également rapporté des cas dans lesquels la victime d'exploitation du travail présente un passeport étranger d'un Etat exempté de visa, manifestement acquis par corruption (par ex. des ressortissants bangladais munis de passeports roumains). Dans d'autres cas, l'entrée se fait grâce à un visa régulier de touriste. Dans les milieux diplomatiques, il arrive que l'employé arrive en Suisse avec son personnel de maison (cf. chap. 3.2.1). Dans des cas clairs de traite d'êtres humains, l'auteur de l'infraction (ou son complice) organise l'entrée en Suisse en accompagnant la victime pendant le voyage le cas échéant. Dans quelques cas, il a été remarqué que les futurs employeurs prêtaient leur passeport suisse à la victime (contre d'importantes sommes d'argent).

3.3.2 Profils des victimes et des auteurs de l'infraction

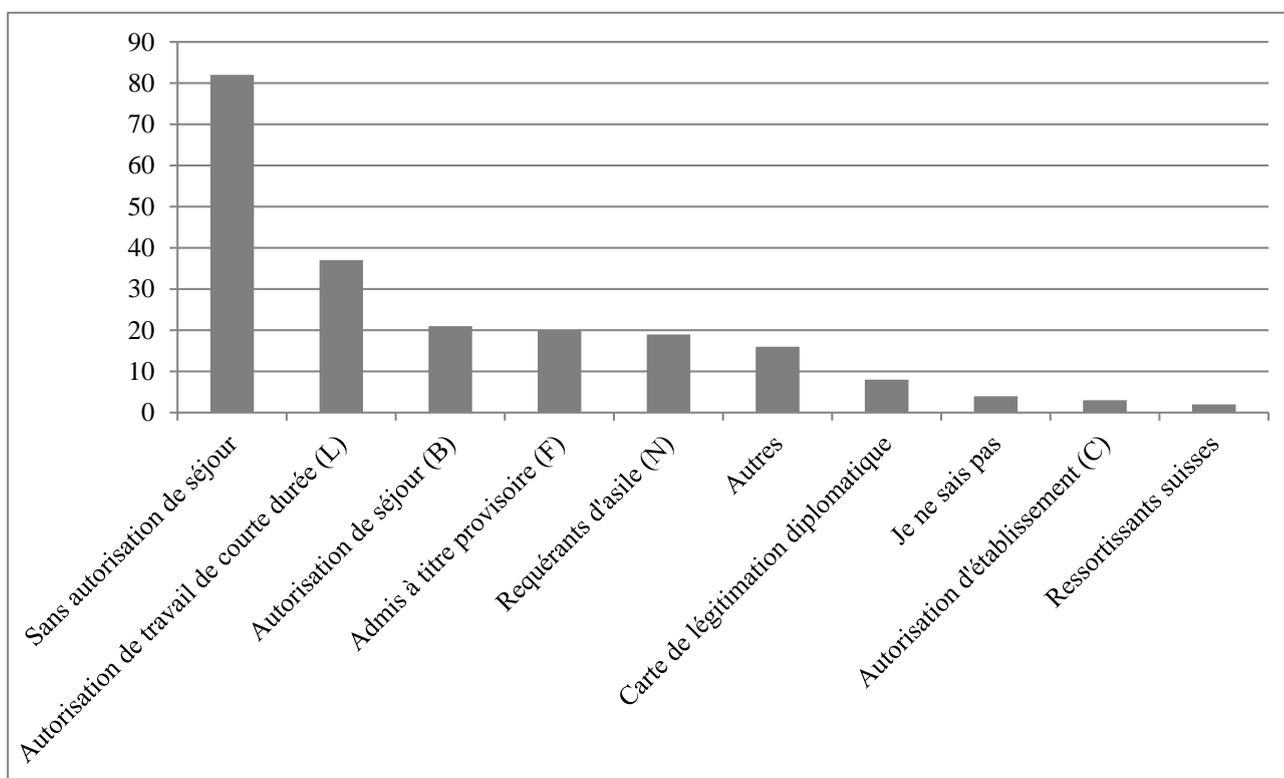
La grande majorité des experts interrogés évoque dans le questionnaire des victimes d'exploitation du travail séjournant en Suisse sans séjour soit réglé (sans-papiers) au moment où le cas a été découvert

⁶⁸ Formulation de la question: «Les conditions de travail (revenu, temps de travail...) ne correspondent pas à l'annonce.»

⁶⁹ Formulation de la question: «Le type d'emploi ne correspond à l'annonce.»

(82%)⁷⁰. Suivent en deuxième position les personnes titulaires d'une autorisation de travail de courte durée avec un permis L (37%)⁷¹. Viennent ensuite les personnes titulaires d'une autorisation de séjour B (21%), les personnes admises à titre provisoire avec un permis F (20%), les requérants d'asile titulaires d'un permis N (19%), et les détenteurs d'une carte de légitimation diplomatique (8%). La part de personnes titulaires d'une autorisation d'établissement C et de ressortissants suisses est quasiment nulle (environ 2% chacune). Il apparaît clairement que plus le statut de séjour est instable, plus le risque d'exploitation du travail est élevé. Le statut incertain du séjour est déterminant pour la situation de contrainte de la victime et restreint ses possibilités d'action.

Illustration 3: Statut de séjour des personnes victimes d'exploitation du travail (en % des répondants)



Source: questionnaire, échantillon global, plusieurs réponses possibles, nombre total de répondants = 101.

⁷⁰ Formulation de la question: «Quelle était l'autorisation de séjour des travailleurs/ses concerné(e)s en cas de besoin (plusieurs réponses possibles)?». Les pourcentages mentionnés par la suite se rapportent au nombre total de répondants.

⁷¹ Il y a lieu de considérer que nombre de spécialistes ont inclus les danseuses de cabaret, ce qui n'est pas dans l'optique de la présente étude.

Il est évident que des personnes disposant d'une capacité d'action et de réflexion restreinte sont plus sujettes à dépendre d'employeurs les exploitant. Pour cette raison, il est fréquent de trouver des mineurs et des personnes souffrant d'un handicap physique ou mental parmi les victimes. L'analyse des dossiers ainsi que les entretiens réalisés mentionnent plusieurs cas de victimes souffrant d'un léger handicap (3 cas) ou mineures (3 cas, économie domestique et mendicité, cf. Exemple de cas 2). Dans le questionnaire, il a surtout été renvoyé aux activités illégales (mendicité, vol) et de manière isolée à l'économie domestique et à l'hôtellerie et la restauration en ce qui concerne les victimes mineures. Dans l'ensemble, l'exploitation du travail de mineurs et la traite d'enfants semblent être des phénomènes marginaux en Suisse, comme le conclut d'ailleurs une étude de l'UNICEF à ce sujet (Holzwarth et King 2007: 7 ff.).

Pour ce qui est de l'âge, de l'origine et surtout du sexe, le profil des victimes dépend fortement du secteur visé (cf. chap. 3.2). Contrairement à ce qui est le cas pour l'exploitation sexuelle, qui ne concerne presque que des femmes (Moret et al. 2007: 56 ff.), on trouve beaucoup d'hommes victimes d'exploitation du travail – notamment dans la construction, l'agriculture, l'hôtellerie et la restauration ainsi que les secteurs illégaux. L'âge moyen est plus élevé pour la TEH-T que pour la TEH-S, bien qu'en ce qui concerne les secteurs irréguliers (mendicité, vol, etc.), des mineurs soient souvent concernés, ce qui abaisse la moyenne d'âge. Les personnes exploitées pour leur force de travail viennent très majoritairement de pays désavantagés économiquement, et ce, du monde entier.

Nous disposons de peu d'informations sur le profil général des auteurs de telles infractions. Il est toutefois possible de relever que les auteurs ont souvent un passé de migrants, mais qu'ils bénéficient presque toujours d'un séjour en Suisse réglé, voire possèdent la nationalité suisse. Dans ces cas, le pays ou la région d'origine de la victime et de l'auteur de l'infraction concordent la plupart du temps. Les spécialistes rappellent que dans de nombreux cas, ce sont souvent aussi des Suisses de souche qui commettent ce genre d'infraction. Ce profil se rencontre surtout dans le secteur de l'économie domestique et l'agriculture. Selon les dires des spécialistes interrogés, le partenaire suisse d'un couple binational joue un rôle aussi déterminant dans le recrutement d'un employé de maison que le partenaire qui n'est pas suisse. L'origine sociale des délinquants semble aussi variée que la provenance géographique. Les auteurs peuvent être des personnes vivant elles-mêmes dans une situation précaire ou être nanties, voire très nanties. Manifestement, une position socioéconomique établie de l'employeur ne constitue nullement une garantie pour bénéficier de rapports de travail justes et légaux.

3.3.3 La situation d'exploitation: une prison ouverte

Les caractéristiques des situations d'exploitation en Europe sont décrites dans diverses études (Cyrus et al. 2010b ; FRA 2015 ; Guichon et Van den Anker 2006), mais ne sont pour l'heure clairement définies ni d'un point de vue juridique, ni sous l'angle sociologique. Un des objectifs de la présente étude était de déterminer quelles sont les caractéristiques des situations d'exploitation du travail pouvant être observées en Suisse et à quelle fréquence elles surviennent. Remarquons maintenant que les situations d'exploitation ressemblent, du moins en surface, à du travail au noir, ce qui conduit souvent à des quiproquos entre les deux phénomènes, qui peuvent se recouper: les rapports de travail ne sont le plus souvent pas formalisés par le biais d'un contrat écrit, l'employeur ne s'acquitte pas des cotisations d'assurance sociale et l'employé ne dispose d'aucune couverture d'assurance contre l'accident, la maladie ou d'autres risques. Concrètement, il y a superposition du travail au noir et de l'exploitation du travail lorsque les rapports de travail ayant un caractère d'exploitation sont illicites du point de vue du droit des étrangers et/ou ne sont

pas déclarés en termes d'assurance sociale ou d'impôts⁷². Au-delà de cet enseignement trivial, l'évaluation des questionnaires nous fournit des informations détaillées sur la survenance de plusieurs caractéristiques typiques⁷³.

Tableau 5: Caractéristiques des situations d'exploitation du travail selon la fréquence

Caractéristique	Rang	Fréquence
Excès d'heures supplémentaires, pas de temps libre	1	Très fréquent
Salaire extrêmement faible	2	
Pas de sphère privée ⁷⁴	3	
Tromperie sur les conditions de travail ⁷⁵	4	Assez fréquent
Salaire retenu ou non payé	5	
Tromperie sur la nature du travail ⁷⁶	6	
Recrutement dans le pays d'origine ⁷⁷	7	
Confiscation des documents d'identité ⁷⁸	8	Rare
Menace / usage de violence ⁷⁹	9	
Impossibilité de résilier les rapports de travail ⁸⁰	10	
Remplacement de l'employé ⁸¹	11	Rare
Restriction de la liberté de mouvement, séquestration	12	
Travail en servitude / servitude pour dettes	13	

Source: questionnaire; les caractéristiques sont classées par ordre décroissant en fonction de leur fréquence parmi les cas mentionnés dans le questionnaire.

⁷² En Suisse, il est possible d'assurer et de payer l'impôt sur une activité lucrative exercée illicitement (on parle alors de «travail au gris»).

⁷³ A la question 5, les personnes interrogées devaient indiquer la fréquence à laquelle telle ou telle caractéristique avait été observée dans les cas dont ils avaient eu connaissance. Une liste de 13 caractéristiques était fournie. Chaque ligne permettait de préciser une fréquence approximative (0; 1-5; 6-20; 21-50; >50). Pour évaluer les indications, la moyenne des fréquences indiquées a été déterminée puis additionnée. Les fréquences de survenance ont ensuite été classées sur cette base (cf. Tableau 5).

⁷⁴ Formulation originale dans le questionnaire: «Le/la travailleur/se dort sur son lieu de travail, n'a pas de logement privé.»

⁷⁵ «Les conditions de travail ne correspondent pas à l'annonce.»

⁷⁶ «Le type d'emploi ne correspond pas à l'annonce.»

⁷⁷ «Recrutement dans le pays d'origine et organisation du voyage par le/la recruteur/se.»

⁷⁸ «Confiscation des papiers d'identité par l'employeur.»

⁷⁹ «Menace et exercice de diverses formes de violence sur le/éla travailleur/se et/ou ses proches.»

⁸⁰ «Le rapport de travail ne peut être résilié par le/la travailleur/se.»

⁸¹ «Placement du/de la travailleur/se par le/la recruteur/se chez l'employeur/e.»

Comme le Tableau 5 l'indique, il est assez rare que les employeurs interviennent fortement en termes d'intégrité et de liberté des employés. La plupart des situations d'exploitation se démarquent avant tout par des horaires de travail prolongés, des salaires nettement au-dessous de la norme, un manque de sphère privée (en raison de l'hébergement sur le lieu de travail) et le non-respect par l'employeur des conditions convenues au préalable. Les spécialistes précisent que les versements modestes sont souvent encore réduits par des déductions salariales non convenues pour la location, le transport ou autre. De plus, les employeurs exigent souvent le remboursement des prestations fournies ou des coûts engendrés⁸². Cette dette est déduite du salaire, de sorte que le salaire mensuel versé à l'employé est quasiment nul. De plus, tant la nature du travail que les conditions dans lesquelles celui-ci est réalisé ne sont le plus souvent pas non plus conformes à ce qui avait été convenu au préalable et moins favorables que ce à quoi s'attendait la victime. S'il est fréquent que les conditions de travail se détériorent au fil du temps, il arrive aussi parfois, selon certains spécialistes interrogés, qu'elles s'améliorent. Dans le cas fréquent d'hébergement par l'employeur, les possibilités de contrôle dont celui-ci dispose augmentent, ainsi que la dépendance de la victime.

Considérant ces caractéristiques des rapports de travail ayant un caractère d'exploitation, la question se pose de savoir ce qui incite les employés à accepter et supporter de telles conditions. Pour l'expliquer, deux dimensions de la pression exercée sur les victimes d'exploitation du travail doivent être considérées⁸³:

- premièrement, la vulnérabilité générale de la victime, dont l'employeur tire parti;
- deuxièmement, les moyens de pression utilisés activement par l'auteur de l'infraction.

Cette étude montre clairement que la situation de détresse dans laquelle se trouve de toute façon la victime rend superflu, pour l'auteur de l'infraction, l'usage d'autres moyens de pression répréhensibles.

Moyens de pression utilisés

Pour satisfaire aux critères de l'infraction de traite d'êtres humains, l'auteur de l'infraction doit, selon la première variante du Protocole de Palerme⁸⁴, faire usage de moyens illicites afin d'amener une ou des personnes à une situation d'exploitation et de la ou les y maintenir. Les moyens suivants en font partie:

- menace ou usage de violence ou d'autres formes de contrainte,
- enlèvement,
- escroquerie,
- tromperie,
- garantie ou réception de paiements ou d'avantages afin d'obtenir l'accord d'une personne.

Si la tromperie, l'escroquerie et les demandes exagérées de remboursement des frais de voyage sont, dans les faits, autant d'éléments importants, les autres moyens de pression sont rarement utilisés en Suisse, comme l'indiquent les résultats de la présente étude. En procédant à des enlèvements, à des lésions cor-

⁸² Manifestement, les sondés ne considèrent pas de telles demandes de remboursement comme du travail en servitude ou de la servitude pour dettes, puisque cette caractéristique est très rarement citée dans le questionnaire.

⁸³ A cet égard, Cyrus propose un concept quadridimensionnel de la vulnérabilité (Cyrus 2011: 50).

⁸⁴ Procédure additionnelle à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20040856/index.html>, consulté le 4.11.2015.

porelles ou en faisant usage de contrainte, les employeurs sont dans tous les cas susceptibles d'être poursuivis pénalement. L'usage de tels moyens nécessitant aussi de déployer une énergie criminelle considérable et de faire preuve d'un certain sang-froid, le seuil pour y céder est relativement haut. Bien que la confiscation des documents d'identité soit de manière générale un indice de situation d'exploitation, il ne s'agit pas d'un moyen de pression utilisé systématiquement, d'après les assertions des personnes sondées. Dans les faits, le défaut de papiers attire systématiquement l'attention de la police et justifie un complément d'information, ce que les employeurs qui enfreignent le droit essaient d'éviter.

De l'avis des spécialistes interrogés, le moyen de pression le plus fréquemment utilisé est la violence psychique sous forme d'humiliations et de menaces. La situation de l'employé offre suffisamment de prises pour exercer des menaces relevant du droit des étrangers, car le séjour illégal et l'exercice d'un travail sans autorisation constituent également des infractions. Il s'ensuit que la dénonciation, qui implique très vraisemblablement une expulsion si elle est réalisée, est l'une des menaces préférées des employeurs. Des menaces de violence contre la victime ou ses proches sont plus rares. Menaces et autres exactions telles qu'insultes, humiliations et mépris développent leurs effets sur fond de vulnérabilité générale de l'employé.

Mise à profit de la vulnérabilité

Outre les moyens susmentionnés, le Protocole de Palerme mentionne encore deux éléments, qui à la lumière de la présente étude, semblent particulièrement pertinents:

- abus de pouvoir,
- abus d'une situation de détresse particulière.

Le statut de séjour illégal ou incertain de l'employé constitue le fondement du rapport de domination entre celui-ci et l'employeur⁸⁵. La peur de l'expulsion ressentie par l'employé donne à l'employeur les clés essentielles pour l'asservir. Cette peur remonte au vécu migratoire et à la situation de vie en générale de la victime. Il est évident que les victimes d'exploitation sont tendanciellement des personnes issues de milieux économiques précaires. Trouver un travail en Europe est alors souvent considéré comme le seul moyen de sortir de la pauvreté. A cet égard, la famille restée au pays joue un rôle capital. La plupart du temps, elle est impliquée d'une manière ou d'une autre dans le projet de migration: des membres de la famille contribuent par exemple à financer le voyage, en espérant que le migrant leur enverra ensuite de l'argent. Dans certains cas de traite d'êtres humains, la famille peut même être le moteur de l'opération. Dans chaque cas, les attentes de la famille restée au pays envers le proche envoyé en Europe sont élevées, ce qui augmente la pression sur la victime. Il est rapporté, dans certains pays africains, des serments vaudou formulés avant le départ qui affectent encore plus les personnes concernées et sont prétextes à des comportements dénigrants de la part des employeurs.

La vulnérabilité des migrants est marquée par le fait qu'ils ne parlent pas ou mal la langue locale et n'ont aucune connaissance de leurs droits ou des offres de soutien. Leur isolement est souvent renforcé par la restriction de leur liberté de mouvement et des contacts avec «le monde extérieur» par l'employeur. L'abus de la situation de détresse est particulièrement manifeste dans les cas où le travail de mineurs ou de personnes souffrant d'un handicap mental est exploité.

⁸⁵ Diverses études attestent l'impact négatif d'un séjour illégal ou incertain en Suisse sur les chances de participer au marché du travail régulier (Efionayi Mäder et al. 2010).

3.3.4 Situations de contrainte différenciées

La situation de contrainte dans laquelle se trouvent les victimes est donc moins conditionnée par l'impossibilité matérielle de quitter leur emploi que par le manque de ressources pour prendre une telle décision. D'après les spécialistes consultés, presque personne n'a été enlevé ou véritablement séquestré.

Freiheitsentzug, also dass die Person wirklich eingesperrt oder festgesetzt wird, ist eigentlich sehr untypisch. CH_E_01

On leur paye le billet d'avion. On leur enlève le passeport. Mais ils sont libres de quitter la maison de l'employeur. GE_E_07

Ce n'est pas si facile de partir malgré le fait qu'elle pouvait. GE_E_04

Also es ist ziemlich krass. Aber man sieht keine blauen Flecken. Und die Türe ist offen! CH_E_04

La subtilité de la situation de contrainte, qui n'est justement pas exercée en faisant usage de restrictions physiques et tangibles, complique l'argumentation juridique visant à mettre en évidence les éléments constitutifs d'infraction de la traite d'êtres humains et provoque une certaine incompréhension pour le comportement de la victime.

Dass die Person keine Hilfe sucht und nicht flieht, liegt am psychischen Druck, der Erniedrigung und Einschüchterung, nicht an der physischen Unmöglichkeit zu gehen. Aber das verstehen die Behörden oft nicht: Warum ist die Person nicht gegangen, wenn sie so mies behandelt wurde? Auch die Polizei fragt sich: Wo ist da jetzt der Zwang? Sie hätte doch gehen können! ZH_E_05

Pour mieux comprendre les raisons pour lesquelles les victimes (de traite d'êtres humains à des fins) d'exploitation du travail ne demandent souvent pas d'aide et ne sont découvertes que lors de contrôles ou par d'autres circonstances extérieures, il convient de décrire leur relation paradoxale avec l'employeur ainsi que la conscience de l'illicéité dont celui-ci ne dispose pas toujours. Comme dans le cas de la violence domestique, on est confronté en l'espèce à des contraintes intériorisées, qui, le cas échéant, impactent plus fortement les agissements que des contraintes matérielles externes.

Les divers éléments susmentionnés empêchent les personnes se trouvant dans une situation d'exploitation du travail de demander de l'aide à un service de consultation ou à un syndicat pour améliorer leur sort. Souvent, elles ne savent tout simplement pas à quel service elles pourraient se tourner en toute confiance. Les syndicats rapportent que les victimes d'exploitation du travail s'adressent presque toujours à un syndicat seulement lorsque l'employeur a mis un terme aux rapports de travail. Elles ont souvent tendance à défendre et protéger leur (ancien) employeur, bien que le comportement franchement abusif de celui-ci ait laissé des traces (dettes). C'est notamment le cas lors d'une exploitation dans des ménages privés, où il y a souvent un lien étroit entre la victime et la famille qui l'exploite. Les employées de maison ressentent souvent une obligation morale envers les enfants. Toutefois, ce rapport peut tout à fait être également négatif et conflictuel, comme le récit d'une victime l'indique, elle qui percevait aussi la fille de la maîtresse de maison comme une «petite sorcière» et une dominatrice. Si la victime et l'auteur de l'infraction ont des liens familiaux, ce qui est le cas dans divers secteurs, la solidarité envers l'exploitant est d'autant plus grande.

Dans les faits, certaines victimes apprennent seulement *a posteriori* et par le contact noué avec un service de consultation que les conditions de travail qu'elles ont enduré sont nettement inférieures aux standards des pays occidentaux. Bien qu'elles souffrent certainement fortement de la situation d'exploitation, elles ne se considèrent pas comme des victimes de l'exploitation du travail. De l'avis des spécialistes, il faut qu'un service de consultation explique les droits dont la personne concernée dispose malgré son statut de séjour en Suisse pour prendre la mesure de l'ampleur des abus. Cet état de fait est notamment dû à la

grande différence entre le niveau de vie dans le pays d'origine et en Suisse ainsi qu'entre les normes respectives de réglementation du travail.

De tels effets du contexte culturel peuvent aussi être observés lorsque l'employeur est étranger: certains semblent reproduire en Suisse le niveau de salaire usuel dans le pays d'origine, sans être conscient de cette divergence. Il semble que ce soit particulièrement le cas dans les milieux diplomatiques. Des spécialistes ont pu observer à cet égard que nombre d'employeurs modifient les conditions de travail sans opposer de résistance lorsqu'un service spécialisé leur explique les standards en vigueur en Suisse. La méconnaissance de la situation juridique suisse ne peut cependant être supputée qu'à des conditions strictes et pour une modeste frange des employeurs. Il est particulièrement peu crédible que des employeurs résidant depuis longtemps en Suisse, et *a fortiori* des employeurs suisses, ne soient pas au courant des standards en vigueur dans le pays.

Quel que soit le secteur économique concerné, les spécialistes interrogés mentionnent tous à quel point il est surprenant de voir le degré de tolérance des victimes vis-à-vis des conditions misérables dans lesquelles elles travaillent. Les victimes ne sont le plus souvent pas enclines à déposer contre leur employeur après avoir supporté leur exploitation par crainte de subir les répercussions négatives d'une dénonciation. Le manque de coopération des victimes au cours de la poursuite pénale complique sérieusement le travail d'enquête des autorités (cf. chap. 2.2.2).

3.3.5 Endurer ou fuir

La position susmentionnée des victimes vis-à-vis de leur exploitation peut être observée dans des situations d'exploitation du travail pure comme dans des cas de TEH-T manifestes. Comme on peut s'y attendre, la conscience de l'illicéité, l'envie de mettre un terme à la situation d'exploitation et la tendance à dénoncer gagnent en importance plus la situation d'exploitation est extrême et plus les abus sont nombreux. La victime veut mettre fin à ces rapports de travail lorsque la situation n'est plus considérée comme la «meilleure» alternative par rapport à ce qui peut advenir en cas de résiliation des rapports en question. C'est le cas lorsque la limite du supportable est dépassée ou lorsque d'autres éléments entrent en ligne de compte, qui rendent la situation intenable (par ex. des problèmes de santé).

Outre la grande souffrance endurée, qui peut même aboutir à une «paralysie» de la victime, l'ouverture d'une possibilité d'échapper à la situation est aussi déterminante. Les victimes se décident souvent à «fuir» lorsqu'elles font connaissance avec une personne de confiance externe à la situation d'exploitation, avec laquelle elles peuvent communiquer et de laquelle elles attendent un soutien. L'établissement de tels contacts apparaît dans de nombreux cas comme le moment qui va déclencher la fuite (cf. Exemple de cas 5). Il est fréquent que les victimes soient ainsi adressées à des services de consultation spécialisés (cf. chap. 2.5).

Plusieurs spécialistes estiment que la souffrance endurée en cas d'exploitation sexuelle est plus élevée qu'en cas d'exploitation du travail, car la première infraction implique nécessairement une violation de l'intégrité physique (sexuelle). Il peut être supposé qu'il est plus ardu pour les délinquants, qui doivent déployer des moyens de pression plus conséquents, de maintenir ces victimes dans des situations d'exploitation, qui impliquent une violation quotidienne de l'intégrité physique (prostitution). Comme d'autres études l'attestent, la blessure et le sentiment de honte ressenti par les femmes contraintes à fournir des prestations sexuelles tarifées peuvent être si importants qu'un retour dans le pays d'origine n'entre pas en ligne de compte (Moret et al. 2007 ; Zschokke 2005).

L'exploitation du travail se distingue par le fait qu'il est possible d'imposer des conditions de travail épouvantables et dégradantes même sans faire usage de moyens de pression graves tels que la violence physique et la restriction matérielle de la liberté de mouvement. Cet élément fait de l'exploitation du travail une

opération lucrative pour laquelle les délinquants prennent un risque limité: compte tenu de leur situation vulnérable, très peu de victimes dénoncent leur employeur et les peines encourues en cas d'infractions relevant purement du droit du travail sont modestes. La stratégie des délinquants consiste par conséquent à s'approcher le plus possible de ce qui est encore supportable pour la victime.

3.3.6 Consensualité des rapports de travail ayant un caractère d'exploitation

Au-delà des caractéristiques des rapports de travail ayant un caractère d'exploitation, les situations rencontrées dans la réalité sont très hétérogènes. La différenciation des diverses situations revient à se demander dans quelle mesure les conditions de travail «normales» (en matière de rémunération, d'heures de travail, de sécurité au travail, etc.) peuvent être amoindries et si des moyens de pression relevant du droit pénal sont utilisés pour imposer ces conditions. Comme la présente étude le démontre, nombre de rapports de travail fonctionnent malgré un abaissement radical des conditions normales sur une base consensuelle et sans usage de moyens de pression relevant du droit pénal. Cela correspond aux résultats d'autres travaux de recherche sur la TEH-T. Cyrus et al. (2010b: 72-73) proposent de classer les rapports de travail ayant un caractère d'exploitation en quatre catégories, en fonction de leur consensualité:

- rapports d'exploitation ouvertement admis,
- rapports d'exploitation imposés ultérieurement,
- rapports d'exploitation dissimulés (par ex. rétention du salaire soi-disant provisoire),
- rapports d'exploitation ouvertement forcés.

Les auteurs représentent la survenance de ces diverses formes d'exploitation du travail comme une pyramide (Cyrus et al. 2010b: 10):

Mit dem Bild der ‚Pyramide der Ausbeutung‘ wird die graduelle und kumulative Dynamik verdeutlicht. Die Basis bilden die überwiegend einvernehmlichen oder durch Anwendung subtiler Formen des Zwangs verschleierte oder nachträglich aufgenötigten ausbeuterischen Beschäftigungsverhältnisse. Offen erzwungene Ausbeutung bildet eine zahlenmäßig schmale Spitze.

Juridiquement, il n'est possible de faire valoir que des prétentions en droit privé en cas de rapports d'exploitation ouvertement admis, ce qu'affirment les auteurs. Les infractions relevant du droit pénal se trouvent quant à eux au sommet de la pyramide⁸⁶. La présente étude confirme, en Suisse, que les rapports d'exploitation ouvertement forcés sont très rares ou que les spécialistes interrogés n'en ont pas connaissance. La tromperie sur les conditions de travail et la dissimulation d'inconvénients survenant ultérieurement jouent un rôle pendant le recrutement déjà (cf. chap. 3.3.1), mais aussi pour les rapports de travail établis. En ce qui concerne les rapports d'exploitation ouvertement admis, la présente étude a permis d'observer qu'ils peuvent impliquer des conditions de travail tellement épouvantables qu'ils peuvent également se situer à la limite de ce qui est «ressenti» comme répréhensible.

Dans les faits, la logique de différenciation des configurations selon les critères de «volonté» et de «consensualité» semble atteindre ici ses limites: des spécialistes interrogés rapportent plusieurs cas de rapports

⁸⁶ Notons que les auteurs se réfèrent ici au cadre législatif allemand.

de travail dégradants, qui ne sont pas directement «imposés» par l'employeur, mais plutôt supportés par l'employé en raison de sa vulnérabilité. Sur la base de la jurisprudence relative à la TEH-S⁸⁷, l'accord de la victime peut ne pas avoir d'importance sur le plan pénal tant que l'auteur de l'infraction abuse intentionnellement de la situation économique de la victime et que cet abus du manque d'alternative de la victime s'avère un moyen à proprement parler. L'élément décisif est que certaines personnes s'enrichissent de la misère d'autres. Même si une victime reste volontairement dans une situation d'exploitation, l'Etat doit intervenir afin de mettre un terme aux pratiques manifestement inacceptables de l'employeur.

La forme d'exploitation du travail pouvant être observée actuellement en Suisse est, si l'on adopte un point de vue global, rendue possible par l'écart très important du niveau de richesse entre les pays de provenance et les pays de destination des personnes qui migrent pour des questions de travail. Les conditions de travail et de vie qu'elles acceptent de subir sont le reflet de la situation qu'elles ont fui en migrant vers l'Europe⁸⁸. La position de principe selon laquelle la situation économique désastreuse dans les pays d'origine est un des principaux moteurs de la traite d'êtres humains est celle de presque toutes les personnes interrogées.

⁸⁷ Cf. arrêt du Tribunal fédéral 128 IV 117.

⁸⁸ L'espoir de voir sa situation s'améliorer joue certainement un rôle dans le fait de parvenir à endurer une situation d'exploitation.



4 Réflexions en matière de prévention et de détection

En bref

- Si la lutte contre les causes de la TEH-T dans les pays d'origine des victimes est souvent citée comme un moyen de prévention, peu d'idées concrètes ont été formulées sur la manière de procéder et les stratégies à suivre.
- En ce qui concerne la lutte contre la TEH-T en Suisse, la prévention, la détection et, partiellement, la répression sont difficiles à distinguer les unes des autres et elles se conditionnent réciproquement. Il faut envisager, d'une part, un travail d'envergure auprès du public et, d'autre part, une formation continue ciblée et pérenne des intervenants potentiellement concernés: les instances les plus fortement concernées sont les autorités judiciaires, les corps de police ainsi que d'autres autorités ayant à faire avec les migrants.
- Des avis concordants permettent d'affirmer que les autorités de surveillance du marché du travail et les partenaires sociaux sont trop peu impliqués et sensibilisés à la prévention et à la détection de la TEH-T, notamment dans les situations où ils sont directement en contact avec la population active.
- Les personnes sondées estiment également qu'il est capital de coordonner les échanges et de développer les réseaux entre les acteurs des divers domaines d'activités concernés, à l'image de ce qui est déjà le cas dans tous les cantons analysés pour les mécanismes de coordination pour la lutte contre l'exploitation sexuelle. Si l'on considère l'exploitation du travail, de sérieux ajustements, pour ne pas dire une refonte complète des dispositifs existants, s'imposent.
- Les échanges et la formation continue doivent aussi servir à définir plus clairement les termes employés, afin que toutes les parties impliquées puissent s'y référer, car des acceptions divergentes du phénomène qu'est la TEH-T compliquent une coopération désintéressée en la matière.
- Des contrôles renforcés s'imposent également dans des secteurs particulièrement touchés par des rapports de travail ayant un caractère d'exploitation, à l'instar d'offres de consultation à bas seuil et de services de proximité pour les migrants. Les contraintes en droit de séjour, qui empêchent les employés de faire valoir leurs droits en procédure civile, ne font que faciliter l'exploitation.
- L'introduction d'une infraction pénale (générale) spécifique à l'exploitation du travail devrait faciliter la répression dans la mesure où le tort ainsi causé serait aussi englobé et sanctionné de manière appropriée lorsqu'un jugement pour traite d'êtres humains n'est pas possible pour diverses raisons. Cela survient fréquemment, car la victime n'a pas été «traitée» au sens de l'infraction correspondante, l'administration des preuves correspondante ne suffit pas et aucune infraction secondaire ne peut être constatée dans la mesure où l'infraction consiste «uniquement» à tirer parti de l'impasse économique dans laquelle se trouve la victime.

La prévention de la TEH-T est aussi complexe et variée que les formes adoptées par ce phénomène: elle concerne nécessairement une multitude d'intervenants (nationaux et internationaux), le focus étant très différent selon le point de vue des spécialistes interrogés. La littérature qui, depuis quelques années, aborde de manière de plus en plus fréquente la prévention de la traite d'êtres humains, en est le reflet. Il y a toutefois lieu de rappeler qu'en la matière, il s'agit souvent de documents normatifs et motivés sur le plan de la défense, qui reflètent le point de vue des organisations et instances actives dans la lutte contre la

traite. Bien que les auteurs présentent de nombreuses réflexions intéressantes et mettent en évidence des pistes envisageables pour agir, qui ont en partie aussi été mentionnées par les experts que nous avons interrogés, les travaux de recherche fondés sur un matériau empirique et portant sur l'effet des mesures préventives sont rares. Cela vaut du moins pour autant que l'on se distancie de l'évaluation de certains projets.

Dans un précis rétrospectif riche en enseignements sur cette littérature spécialisée, Ragaru (2007) montre comment, au fil du temps, une multitude d'organisations internationales, de coalitions et d'ONG se sont saisies de la question de la lutte contre la traite d'êtres humains. Il s'agit alors souvent de profilages institutionnels, qui ont abouti à une définition confuse des priorités, à une multitude d'outils de travail et de manuels ainsi qu'à des acceptions parfois contradictoires des définitions. Si, au début des années 2000, la lutte contre le crime organisé et la traite des femmes figuraient au premier plan, l'exploitation du travail et l'aide aux victimes ont gagné par la suite en importance, le Conseil de l'Europe et l'OIT jouant à cet égard un rôle toujours plus important. Il convient de noter à ce sujet que cette évolution en plusieurs couches à l'échelon mondial a manifestement influencé également les débats et les intervenants dans les divers pays et – du moins selon notre ressenti – complique parfois une approche cohérente de la question.

Conformément à l'art. 9 du Protocole de Palerme, la prévention, qu'englobe le titre «Prévention de la traite des personnes», comprend des politiques, programmes et autres mesures d'ensemble de prévention et de lutte (1), des recherches, des campagnes d'information et des campagnes dans les médias (2), une coopération (3), des mesures pour remédier aux facteurs qui rendent les personnes vulnérables à la traite, tels que la pauvreté, le sous-développement et l'inégalité des chances (4) ainsi que des mesures législatives ou d'ordre éducatif, social ou culturel pour décourager la demande (5).

Le terme de prévention est compris différemment par les spécialistes. La détection et le contrôle sont parfois inclus: pour s'arroger une métaphore épidémiologique, il est question aussi bien de prévention primaire que de prévention secondaire et tertiaire, qui vont de la lutte contre les causes à la répression en passant par la détection de rapports de travail ayant un caractère d'exploitation existants⁸⁹. De plus, il convient de noter que l'accent est mis ici sur la TEH-T en Suisse, ce qui ne signifie évidemment pas que les entreprises, la société civile et le gouvernement suisse n'ont pas de responsabilité indirecte en matière de TEH-T envers les travailleurs d'autres Etats (OSCE 2014). Un questionnaire standardisé pour traiter de la prévention n'étant pas l'outil adéquat, cette question a été exclusivement abordée au cours des entretiens avec les experts. Toutefois, tous les sondés ne se sont pas prononcés et nombre d'entre eux se sont référés, comme on pouvait s'y attendre, à leur propre domaine d'activité.

4.1 Lutte contre les causes

En matière de prévention, la plupart des personnes interrogées, et ce, dans tous les domaines d'activité, mentionnent la situation qui prévaut dans les pays d'origine de la majorité des victimes potentielles de traite d'êtres humains ou d'exploitation du travail. La déclaration ci-après, qui résume de nombreux autres avis sur la question, prouve que les spécialistes également estiment que les causes doivent être recherchées

⁸⁹ La prévention primaire passe par la promotion de la santé et la réduction des facteurs de risque. La prévention secondaire désigne les mesures d'identification précoce et de traitement à temps des troubles, alors que la prévention tertiaire s'efforce d'éviter la progression et les complications d'affections déjà existantes.

du côté de l'écart du niveau de vie au niveau mondial et du manque de perspectives des victimes présumées:

Die einzige präventive Massnahme, die wahrscheinlich greifen würde, ist die Verbesserung der Situation der betroffenen Menschen im Heimatland. Die Leute kommen, um ihre sozialen und finanziellen Probleme zu lösen. Das ist für mich das Hauptproblem. Diese Migrationsfragen kann man nur in den Herkunftsländern lösen, nicht hier. ZH_E_03

Ces constatations sont mises en relation avec les disparités socio-économiques qui existent entre une Suisse riche et des pays du Sud (en général) pauvres ou des pays émergents d'Europe orientale. A de nombreuses reprises, des couches de la population directement défavorisées dans les Etats nouvellement membres de l'UE ont été citées. Les personnes interrogées ont, par exemple, souvent mentionné la Roumanie en ce qui concerne la mendicité. Les disparités socio-économiques ont pour conséquence que bon nombre de personnes disposées à migrer sont prêtes à émigrer dans des conditions déplorables et endurer éventuellement par la suite des rapports de travail à caractère d'exploitation si cela leur permet quand même d'aider leur famille restée au pays. Même si le salaire est bas, le pouvoir d'achat conféré par le franc suisse peut être vital pour les personnes concernées selon la situation qui prévaut dans le pays d'origine.

Plusieurs personnes soulignent la responsabilité importante des bandes organisées qui opèrent dans la traite d'êtres humains et en tirent un enrichissement en transportant de force d'importantes quantités de personnes par la voie méditerranéenne ou d'autres routes. A cet égard, la question fondamentale est de savoir à partir de quand le «simple» passeur ou l'aide humanitaire aux réfugiés fuyant une guerre bascule dans la traite d'êtres humains. Il s'avère qu'au moment du sondage, un débat virulent était en cours pour déterminer dans quelle mesure la fermeture de routes migratoires légales pousse les réfugiés du Proche-Orient dans les bras des passeurs et des bandes organisées. Cette question illustre un champ de tension bien connu entre politique de sécurité ou protection des frontières et protection des victimes d'immigration et des réfugiés, ce qui a également donné lieu à des débats nourris lors de l'élaboration du Protocole de Palerme (Carling et al. 2015 ; Schloenhardt 2015). En tous les cas, plusieurs personnes interrogées plaident en faveur de l'ouverture de routes migratoires et d'immigration légales (pas seulement pour les réfugiés), afin d'éviter que les candidats à l'immigration s'endettent pour enrichir des bandes criminelles et se muent en victimes potentielles de traite d'êtres humains.

Die Illegalität der Opfer sagt sehr viel aus, da ist das Ausnutzungspotenzial sehr hoch. Je illegaler jemand hier ist, desto mehr wird er ausgenutzt. CH_E_04

Bien qu'il y ait aussi exploitation du travail pour des personnes légalement présentes et actives, nos recherches permettent de considérer que l'immigration et le séjour illégal ont tendance à favoriser l'exploitation du travail (cf. chap. 3.3). Dans l'optique de la prévention, la littérature spécialisée demande aussi un examen critique de la criminalisation croissante, depuis les années 1990, de l'entrée et du séjour dans de nombreux Etats européens et d'autres pays (Schloenhardt et Jolly 2011).

Outre la lutte contre la pauvreté et l'aide au développement, certains spécialistes proposent des campagnes d'information dans les pays d'origine, non sans faire preuve d'un certain scepticisme, comme le soulignent les remarques suivantes d'un membre de la police:

Eigentlich müsste man schon im Herkunftsland aufklären. (...) Doch wir fragen uns auch immer: Ab wann wird Aufklärung zynisch? Ich komme da mit einem Hochglanzprospekt und erkläre dem, er soll nicht auf einen Menschenhändler hereinfallen und dann gehe ich wieder. Und dann sagt der sich: Danke, dass du mir das erklärst hast. Aber was mache ich jetzt? Ich brauche unbedingt Arbeit! Sicher gibt es auch Leute, die sagen würden: hätte ich das gewusst, wäre ich nicht mitgegangen. Wir haben auch Opfer, die eigentlich eine gute Arbeit hatten aber einfach dachten, sie würden hier mehr verdienen. ZH_E_01_Gähwiler

Il se peut qu'il en incombe effectivement à la manière dont est conçue l'information dans les pays d'origine et à qui elle est adressée au final. Ragaru (2007: 85) mentionne à cet égard qu'une campagne vidéo sur les

dangers de TEH-T diffusée en Moldavie a été vue par des personnes qui allaient devenir des victimes mais que celles-ci ne pouvaient s'identifier à leur contenu ou au profil des victimes, comme l'ont révélé des entretiens avec l'OIM. A défaut d'expériences plus concrètes, ces aspects ont peu été examinés plus en détail. Pour diverses personnes sondées, il faut moins miser sur des messages dissuasifs que sur des explications sur les conditions de travail, les droits et les possibilités en Suisse.

4.2 Relations publiques en Suisse

Les avis sont plutôt positifs vis-à-vis des campagnes d'information en Suisse, bien que plusieurs personnes interrogées considèrent qu'elles seraient pertinentes en particulier pour mettre au jour des cas de traite d'êtres humains et moins en matière de prévention. Certains spécialistes estiment cependant que des campagnes d'information peuvent tout à fait avoir un effet préventif si elles s'adressent également aux employeurs. Il s'agit en l'espèce également de la question dite de la demande⁹⁰ en matière de traite d'êtres humains.

Dans le contexte d'une campagne d'information, il faudrait rendre attentif les employeurs de tous les secteurs que profiter de la vulnérabilité d'une personne, alors qu'on sait pertinemment dans quelles conditions elle est arrivée en Suisse et qu'il s'agit peut-être d'une victime de traite, les rend également coupable de traite. En d'autres termes, le fait qu'ils bénéficient en quelque manière de la traite et du travail de la victime, qu'ils sont les destinataires pour laquelle cette infraction a été commise, les rend passibles de poursuites pour traite. TI_E_01

Le fait qu'il n'y a eu pour l'heure que peu de condamnations pour TEH-T, qui ne concernaient de surcroît ni l'économie domestique, ni la mendicité, peut compliquer une sensibilisation à ce sujet. Il est toutefois intéressant de réfléchir au fait que l'employeur, de même que le consommateur éventuellement, puissent être reconnus coupables de complicité ou d'assistance, sans en être conscients. De manière analogue, il est prouvé, dans le cas de l'industrie du sexe, que des personnes exerçant librement et faisant preuve de vigilance dénoncent divers cas de TEH-S (Brunovskis et Tyldum 2004). Il n'est donc pas exclu que pour ce qui est de l'exploitation du travail également, une information ciblée puisse favoriser une position consciente ou critique de la part des employeurs et consommateurs⁹¹.

Toutefois, divers reproches sont formulés à cet égard: si l'on considère la difficulté à sensibiliser correctement des spécialistes, il faut s'attendre à des obstacles encore plus importants pour sensibiliser de manière suffisante un large public, lorsqu'il s'agit de mettre en évidence les liens indirects entre la traite d'êtres humains et la consommation des produits fabriqués ou des services fournis. De plus, la question se pose de l'adéquation de communiquer directement sur un phénomène juridiquement complexe et fortement connoté d'émotions et de clichés ou de se focaliser «uniquement» sur l'exploitation du travail. Enfin, une interlocutrice signale que cela aurait non seulement pour effet de rendre triviaux les malentendus qui touchent principalement les proches de groupes marginaux – parfois stigmatisés, voire perçus comme criminels («illégaux») – mais pourrait servir les intérêts des parties opposées aux étrangers.

⁹⁰ La demande peut être divisée en trois niveaux: 1) Détenteurs d'entreprises, entreprises en sous-traitance, management, etc. 2) Consommateurs: grands employeurs dans la production, ménages (travaux domestiques), etc. ainsi que 3) Tiers impliqués dans le processus: intermédiaires, agences, transporteurs (Pearson 2005).

⁹¹ Dans cette optique, il faudrait aussi examiner si une libération de peine *de lege ferenda* (selon un droit qui n'existe pas encore) liée à une coopération avec les autorités de poursuite pénale pourrait favoriser la disposition à parler lorsqu'une personne qui fait appel au travail d'une victime de traite d'êtres humains peut être aidée.

Eine verbreitete Haltung, die unbedingt auch in der [in der Schweiz geplanten] Kampagne aufgebrochen werden muss, ist dass diese Personen doch froh sein können hier überhaupt Arbeit zu haben. Das Recht auf menschenwürdige Arbeitsbedingungen von der Herkunft abhängig zu machen ist absolut unmöglich, diese Haltung muss sich ändern. Das ist auch eine Entschuldigung für den Ausbeuter selber, der sich so rechtfertigt. ZH_E_05

Un représentant d'un corps de police a l'impression que le soutien politique en matière d'exploitation du travail est moindre qu'en ce qui concerne l'industrie du sexe, car des cercles potentiellement plus importants de la population peuvent bénéficier de services fournis à moindre prix ou de produits avantageux. Cet avis est étayé par les résultats de l'étude FRA (2015) réalisée dans les Etats de l'UE: elle parvient à la conclusion que la marginalité multiple des victimes présumées ainsi que les intérêts économiques incitent à détourner le regard. Reste à déterminer si, en Suisse également, des cercles de personnes plus larges bénéficient d'activités réalisées (en partie à l'étranger) dans des conditions d'exploitation.

Pour la majeure partie des personnes sondées, les campagnes d'information en Suisse sont toutefois moins centrées sur les employeurs et consommateurs que sur les témoins potentiels de situations d'exploitation et de traite d'êtres humains potentielle, qu'il s'agisse de la population, du voisinage, des communautés paroissiales, etc. ou de spécialistes de tous les domaines (santé, vente, transports, etc.). Il est logique que l'on n'attende pas de la population en général qu'elle développe un regard analytique sur la TEH-T, qui constitue un défi même pour les experts. Mais il est tout à fait possible d'attaquer le problème par les conditions de travail abominables: dans la mesure où elles ne se déroulent pas à l'abri des regards, elles sont faciles à identifier et peuvent amener à y regarder de plus près ou à prendre des dispositions pour venir en aide. Pour la plupart des personnes sondées, il est assez peu vraisemblable qu'une campagne aboutisse à une recrudescence des signalements de cas par les personnes concernées elles-mêmes, ce que tendent à prouver les expériences réalisées à Genève. D'autres spécialistes indiquent toutefois qu'une campagne d'information doit être accompagnée de moyens pour prendre note des signalements, remarques et questions formulées.

A notre connaissance, Genève est le premier canton suisse à avoir lancé à l'automne 2014 une campagne d'information d'une année sur la traite d'êtres humains en général par le biais d'affiches, d'une brochure publiée en neuf langues et de cartes mises à disposition dans les transports publics. Les messages illustrés de femmes et d'hommes exploités s'adressent aux personnes concernées ainsi qu'aux tiers susceptibles d'avoir des contacts avec des victimes potentielles⁹². Un outil essentiel à cet égard est la ligne téléphonique financée par des fonds privés, qui chaque après-midi, au sein du CSP, répond aux appels, fournit des renseignements concrets, également de nature juridique, et propose de l'aide (santé, logement).

Une ligne toute seule ne sert à rien. Il fallait pouvoir immédiatement donner des conseils juridiques, faire une évaluation juridique et offrir un suivi gratuit. Parallèlement un gros travail d'information a été fait directement sur le terrain: santé, églises, lieux d'accueil des migrants, etc. GE_E_02

Une évaluation à proprement parler de cette campagne n'est pas prévue, mais la plupart des personnes interrogées dans le canton de Genève ont un avis positif sur la campagne. Selon les dires des responsables, les appels ont surtout augmenté au début, mais aussi ultérieurement, et ne concernent dans nombre de cas pas directement la traite d'êtres humains, mais l'exploitation du travail ou des rapports de travail problématiques, que les conseillers transmettent parfois aux syndicats. Ceux-ci traitent en général de cas qui ne

⁹² Cf. <http://www.ge.ch/traite-etres-humains/doc/campagne-traite-etres-humains.pdf>, consulté le 05.11.2015.

font pas l'objet d'une dénonciation pénale. Une mise en réseau optimale ainsi qu'une approche pluridimensionnelle font une fois de plus figure de conditions indispensables pour que des mesures judicieuses soient prises en la matière.

4.3 Formation continue et mise en réseau dans la pratique

Si l'importance de campagnes d'information à large échelle suscite parfois un scepticisme retenu, la quasi-totalité des spécialistes interrogés estiment qu'il est indéniable que la formation continue et la spécialisation de toute personne ayant à faire sur le plan professionnel avec la TEH-T, est requise pour mettre au jour des cas de TEH-T et pour aborder de manière adéquate le phénomène. Et ce, non seulement pour qu'elles comprennent mieux les réactions et positions de victimes présumées ou des délinquants, voire qu'elles obtiennent une image plus claire du fonctionnement de la traite d'êtres humains et des modalités de l'exploitation, mais également pour qu'elles puissent réaliser de manière proactive des enquêtes et un travail social de détection. Il est de plus en lien avec une approche globale et impliquant divers intervenants, qui repose sur une collaboration partenariale. Cette approche dite des «4-P» inclut toujours parallèlement les dimensions de l'aide aux victimes et de la poursuite pénale (cf. chap. 2.6 et Plan d'action national 2012-2014).

Il ressort clairement des entretiens et réponses données dans le questionnaire que les intervenants, provenant de divers horizons professionnels et opérant dans des domaines ou contextes institutionnels variés, ne peuvent développer une solide collaboration que si leur engagement est coordonné de manière optimale et qu'ils se font réciproquement suffisamment confiance. Deux spécialistes, par exemple, indiquent à quel point il est judicieux que le ministère public, les juges, les policiers, les spécialistes en psychologie sociale et les représentants des syndicats participent conjointement à des formations continues, qui les alimentent non seulement en informations factuelles mais leur offre également un aperçu des domaines d'activité et impératifs d'autres protagonistes. Il est aussi particulièrement important que les membres des autorités de poursuite pénale sachent qu'ils peuvent tirer parti des possibilités offertes par le CP de libérer une victime de toute peine. Les entretiens menés dans tous les cantons mettent en évidence la question centrale, notamment, de la formation continue et de la sensibilisation de la magistrature.

Il faudrait des magistrats convaincus de la traite qui soient au fait des arrêtés du tribunal fédéral, de la définition du SCOTT⁹³. Il faudrait des magistrats reconnus qui prennent le problème au sérieux. Il y a un bon travail avec la police, même si elle pourrait faire plus. La table ronde aide beaucoup. GE_E_06

Outre la spécialisation des autorités d'enquête ou de poursuite pénale, plusieurs personnes interrogées demandent notamment une extension de la sensibilisation et de la formation continue d'autres acteurs ayant un contact régulier avec des employés. Il a été précisé au chap. 2.2 que cela concernait en particulier l'inspection du travail et les contrôles du marché du travail, mais également les prud'hommes et les syndicats.

Sensibilisierung nicht nur der staatlichen Akteure, der Arbeitsinspektoren sondern vielleicht auch von Spitex-Mitarbeiter_innen, Gesundheitsdiensten, kirchlichen Kreisen, usw. Die Kooperationsmechanismen müssten eben ein bisschen auf das Phänomen MH-A angepasst und ausgeweitet werden, erweitert werden. (...) Die Rolle der Gewerkschaften ist extrem wichtig. Sie müssten auch noch mehr sensibilisiert werden, dass sie dann auch die Opferberatungsstellen informieren etc. ZH_E_05

⁹³ Service de coordination contre la traite d'êtres humains et le trafic de migrants.

Un point central du point de vue externe (des chercheurs), qui est cependant étrangement rarement abordé directement, concerne le clivage des acceptions de la TEH-T, et ce, même entre spécialistes. Au mieux, il est renvoyé au manque d'outils – par exemple une liste de contrôle pour déterminer les caractéristiques de l'exploitation du travail – ou à la lacune de sensibilisation et à l'absence d'empathie. Il est facilement compréhensible que des définitions tirées de la pratique quotidienne ne recouvrent pas des concepts juridiques. Le fait que même des personnes versées dans le juridique interprètent différemment les faits peut surprendre, mais est vraisemblablement dû au fait que ce terme complexe a connu une évolution juridique, que les intervenants n'ont pas toujours en tête la jurisprudence et qu'il n'y a pas, de manière générale, d'arrêts des plus hautes instances judiciaires susceptibles de servir d'aide à l'interprétation.

Sur la base de plusieurs récits, nous sommes toutefois convaincus que des acceptions différentes du phénomène compliquent une coopération désintéressée, aboutissent facilement à des malentendus ou à un sentiment de méfiance réciproque, ce qui peut altérer l'aide aux victimes, les cas de TEH-T étant dès lors susceptibles de ne pas être reconnus comme tels par les autorités concernées. Il apparaît d'autant plus important que la formation continue serve également à clarifier la terminologie, afin que toutes les parties puissent s'y référer. Des points de repère communs n'empêchent nullement une application différenciée des concepts dans la pratique: un conseiller aux victimes précise à ce sujet que dans son travail, en cas de doute, il donne du crédit à la victime présumée, alors qu'à l'inverse, l'autorité de poursuite pénale est liée par le principe de la présomption d'innocence envers le délinquant.

Au pénal, le doute profite à l'accusé, à la LAVI, il profite à la victime. GE_E_06

Un représentant d'un syndicat nous a néanmoins indiqué que les cas de traite d'êtres humains soupçonnés transmis à l'aide aux victimes n'étaient que très rarement reconnus comme tels, ce que la personne interrogée interprète comme un problème d'acception divergente du phénomène.

Pour conclure, il convient encore de signaler les enquêtes internationales en tant qu'autre dimension complexe de la collaboration partenariale, point sur lequel nous ne pouvions entrer plus profondément en matière. Si certains cantons ont établi une solide coopération policière avec quelques pays d'origine ou de transit (par ex. Genève-Roumanie, Zurich-Hongrie ou Tessin-Italie), les enquêtes et poursuites pénales transfrontalières avec certains pays sont, pour les autorités, une tâche chronophage et exigeante. Le GRETA (2015) délivre à la Suisse une bonne appréciation en matière de collaboration.

4.4 Contrôles et protection juridique

Des contrôles et un examen systématique de cas potentiels de TEH-T par les autorités de poursuite pénale peuvent avoir un effet préventif dans la mesure où ils empêcheraient des infractions sur le point de se produire ou réduiraient les gains réalisés par la TEH-T, par exemple en confisquant les recettes. De plus, les sanctions peuvent dans certaines circonstances avoir un effet dissuasif sur des délinquants potentiels. Le fait que, comparativement, une procédure pénale soit rarement ouverte pour TEH-T, que peu de condamnations soient prononcées et que des sanctions assez modestes soient adjudgées est considéré comme critique par la quasi-totalité des personnes interrogées de divers domaines d'activité. Les avis divergent quant aux motifs: spéculation sur les ressources manquantes, exigences élevées en ce qui concerne l'administration des preuves, manque de savoir-faire et priorités erronées au sein des autorités d'enquête.

Je vois que les peines sont peu lourdes et que la magistrature est souvent un peu frileuse. Il faudrait que les peines soient plus lourdes. Pas seulement pour la prévention mais aussi pour reconnaître le tort fait aux victimes. CH_E_02

La question du renforcement des mécanismes de contrôle divise également, même si la tendance est légèrement favorable. Dans leurs réponses, les policiers considèrent nettement plus fréquemment que les autres personnes interrogées que le nombre élevé de cas non décelés d'exploitation du travail est le résultat de contrôles lacunaires. Un sondage similaire réalisé auprès de 51 collaborateurs spécialisés en enquêtes policières en Allemagne parvient à la même conclusion (Cyrus 2011: 101). Il est compréhensible que cette position soit plus fréquemment représentée par des autorités, alors que les ONG craignent plutôt que des interventions à ce sujet criminalisent les immigrés dépourvus d'autorisation de séjour.

Outre les contrôles de police et les contrôles du marché du travail, les entretiens ont aussi été l'occasion d'aborder la protection des frontières et les procédures d'annonce en matière de droit des étrangers, qui, le cas échéant, peuvent contribuer à mettre au jour des cas de traite d'êtres humains ou des rapports de travail problématiques. Mentionnons à cet égard l'activité de la Mission suisse auprès de l'ONU à Genève, qui en raison d'abus constatés dans les années 1990, a mis sur pied un nouveau dispositif visant à protéger au moyen de cartes de légitimation les rapports de travail des employés de maison embauchés par des particuliers au bénéfice d'une immunité (cf. chap. 2.4). Quelque 400 employés⁹⁴ sont invités chaque année à un entretien personnel au cours duquel les conditions de travail sont abordées. Si des problèmes sont constatés, la Mission prend contact avec l'employeur. S'il n'est pas possible de remédier à l'abus, la Mission s'efforce de trouver un autre poste pour l'employé et informe le cas échéant l'ambassade compétente. En cas de conflit, le *Bureau de l'amiable compositeur* peut être sollicité pour faire office de médiateur et porter plainte en dommages et intérêts. De toute évidence, ce dispositif permet régulièrement d'éviter des problèmes, bien que nous ne disposions pas de chiffres précis en la matière. Comme il n'y a pas en Suisse d'autorisation octroyée à des employés de maison provenant d'Etats tiers, il apparaît peu probable que ce modèle puisse être transposé à d'autres ménages.

Alors que les associations et milieux politiques réclament souvent une réduction de la bureaucratie, plusieurs personnes interrogées précisent que les contrôles en matière de droit des étrangers offrent également la possibilité d'examiner plus en détail des rapports de travail problématiques et de protéger les lésés. Les engagements au titre de la loi sur les travailleurs détachés notamment sont susceptibles de masquer de graves violations de dispositions juridiques. La procédure d'annonce simplifiée soustrait ces cas à tout contrôle systématique. Un expert d'une autorité judiciaire précise d'ailleurs à ce propos:

Wir bräuchten sicherlich noch mehr Kontrollen, bei denen Amtspersonen involviert sind. Die sind verpflichtet Hinweise auf Straftaten zu melden. Man sucht ja im Moment auch nach Instrumenten, die Einwanderung in die Schweiz zu regulieren ohne gleich die Schotten ganz dicht zu machen. Da wäre eine Möglichkeit die Unternehmen zu zwingen, die landesüblichen Löhne zu zahlen. CH_E_01

Les services de consultation pour les migrants ont une attitude plutôt critique envers de telles initiatives, car les infractions aux dispositions du droit des étrangers constatées lors de contrôles sur le lieu de travail sont dénoncées (et les personnes concernées, expulsées) le plus souvent sans prendre en considération la situation de la personne, alors que les sanctions prononcées pour occupation illégale sont comparativement modestes. Voilà pourquoi ces milieux, de même que des intervenants d'autres domaines, demandent davantage d'offres de consultation à bas seuil et une meilleure sécurité du droit pour les victimes potentielles. Ces dernières ne peuvent le plus souvent que difficilement anticiper les conséquences d'une dénonciation, car les offres d'aide aux victimes reposent souvent sur des dispositions formulées de manière potestative

⁹⁴ Selon les dires des responsables de la Mission permanente de la Suisse auprès l'ONU, il y avait à l'été 2015 378 employés de maison en Suisse.

ou sont liées à une coopération dans les procédures pénales (les autorités de poursuite pénale et les tribunaux ont cependant la possibilité de libérer les victimes de toute peine, comme le prévoient les dispositions générales du CP). Bon nombre de récits ainsi que les résultats du sondage révèlent que les victimes potentielles dépourvues d'un statut de séjour (garanti) évitent tout contact avec les services publics et instances concernées. Cela vaut également pour les services de conseil aux victimes et les syndicats, pour autant que ceux-ci ne proposent pas de services spécialisés dans les questions migratoires. Un migrant du canton de Berne formule comme suit le dilemme auquel il est confronté:

Non, je n'ai jamais pensé demander de l'aide à un syndicat ou autre. Il faut attendre l'autorisation de séjour pour cela. Je ne sais pas ce qui aurait pu m'aider dans ma situation. Je ne sais pas où il faut aller. BE_M_06

Une personne interrogée, qui conseille les sans-papiers, est persuadée que les obstacles les plus importants résultent de l'illégalité, de la peur (des autorités) et des problèmes de compréhension (d'ordre linguistique). Même en cas de forte pression, il est rare que les victimes d'exploitation du travail demandent de l'aide si elles ne sont pas épaulées par des personnes de confiance (cf. chap. 3.3.5). Cette circonstance souligne une fois de plus la nécessité de coordonner la coopération entre les autorités et les services de consultation privés. Dans le même temps, les modalités et garanties de l'offre publique de soutien et des contrôles officiels doivent être repensées. Le réajustement de l'aide aux victimes dans le sillage de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe représente un premier pas dans cette direction. D'autres ajustements sont déjà mis en œuvre à titre d'essai dans les cantons.

4.5 Situation juridique et perspectives

La présente étude ne prétend pas analyser de manière approfondie les concepts juridiques et la jurisprudence en lien avec la traite d'êtres humains, objet d'une littérature abondante, du moins à l'international. Les états de fait pouvant être constatés dans la pratique des autorités de poursuite pénale étant mesurés à l'aune de l'infraction de TEH-T, quelques considérations sur les principes juridiques s'imposent quand même. Cet aspect n'a été soulevé plus concrètement que dans les quelques entretiens avec des spécialistes versés dans le droit, de sorte qu'il n'est pas possible de tirer des tendances de ces réponses. Remarquons cependant que la plupart des personnes interrogées considèrent que le défi dans la manière de traiter la TEH-T réside en premier lieu dans les difficultés de mise en œuvre avec lesquelles elles sont confrontées et qui sont rarement exprimées dans les bases légales.

Les acceptions divergentes de la notion de TEH-T et les répercussions sur l'aide aux victimes ont déjà été abordées en suffisance (cf. chap. 4.3). A cet égard, il semble qu'une formulation la plus explicite et univoque possible des textes de loi correspondants s'impose, de sorte que même des intervenants moins spécialisés ne soient pas induits en erreur s'ils connaissent mal la jurisprudence (cf. à ce sujet également les recommandations du GRETA au chap. 1.2.2). Cela vaut notamment pour les représentants des autorités qui n'ont pas régulièrement à faire avec une infraction rarement dénoncée. Pour souligner à quel point il ne peut pas toujours être présumé qu'une personne ait une connaissance complète de la jurisprudence sans spécialisation correspondante, un interlocuteur avance l'image d'un chirurgien, qui ne doit effectuer une certaine intervention que quelques fois par année.

Plusieurs personnes des corps de police et autorités judiciaires ont attiré notre attention sur la difficulté fondamentale de trouver une réponse juridique adéquate dans les cas où un examen de la situation sous l'angle de l'élément constitutif d'infraction de TEH-T ne donne rien pour diverses raisons. Dans de telles situations, l'infraction complexe de traite d'êtres humains, qui a d'une part un haut niveau d'exigence en termes d'administration des preuves, est opposé, d'autre part, à une gamme d'autres infractions pénales potentiellement satisfaites (infractions au droit des étrangers, usure, escroquerie, etc.). Ces derniers ne semblent toutefois pas appropriés par rapport à la situation d'injustice ressentie lorsqu'il s'agit de rapports

de travail particulièrement pitoyables et dégradants. Ou comme un connaisseur l'exprime: «Ils ne saisissent pas les particularités de la situation d'injustice.» De plus, les sanctions sont souvent modérées.

Du point de vue des victimes (présumées) également, le report vers des infractions de rang inférieur est peu avantageux, car cela peut avoir des répercussions attentatoires à l'aide aux victimes. Dans de nombreux cas, il s'agit en outre de situations pour lesquelles une procédure en droit du travail n'a rien donné, de sorte qu'il n'y a aucune possibilité d'obtenir le versement de salaires dus. Selon les dires d'experts, que confirme la littérature spécialisée d'autres pays, de telles issues de procédures sont non seulement insatisfaisantes pour toutes les parties, mais également problématiques dans le signal qu'elles envoient (FRA 2015). Il en résulte de l'incompréhension, voire une certaine indignation, de la part des victimes, ainsi qu'une tendance à minimiser dans les milieux proches des délinquants.

On a clairement un problème de malentendus, des incompréhensions et des frustrations de part et d'autre.
GE_E_03

En matière préventive également, cela peut s'avérer problématique lorsque l'exploitation du travail, au pire des cas, est impunie. De plus, le faible nombre de condamnations peut servir d'argument dans certains cantons pour refuser de s'engager plus fortement dans ce domaine; à cela, le fait – connu des seuls experts – que le nombre de condamnations ne représente pas un indice fiable de la survenance de la traite d'êtres humains et d'exploitation du travail ne change rien. On pourrait même avancer, en exagérant, que la focalisation sur une infraction de plus haut rang mais très rare détourne l'attention d'infractions de rang inférieur mais plus fréquents.

Plusieurs interlocuteurs déplorent une lacune dans le droit pénal lorsqu'il s'agit de situations professionnelles qui se situent sur un axe entre la TEH-T manifeste et «seulement» de mauvaises conditions de travail de gravité moyenne. Dans la littérature, cet axe est illustré sous forme de continuums (pluridimensionnels) (Skrivankova 2010) ou, comme Cyrus (2011), sous forme de pyramide (cf. chap. 3.3.6). Pour combler cette lacune, certaines personnes interrogées demandent qu'une infraction puisse être invoquée pour qualifier l'exploitation du travail sans traite d'êtres humains, comme c'est le cas avec l'infraction générale d'encouragement à la prostitution (art. 195 CP) pour la TEH-S.

Der MH-Tatbestand müsste korrigiert werden, aber da bin ich einsamer Rufer. Man braucht ein Instrument, um diese Zwischenschicht zu bearbeiten, wo der Tatbestand [MH-A] nicht erfüllt ist, wo aber sehr Grenzwertiges passiert. Der Druck ist auf der ausländerrechtlichen Schiene. Migranten können ja heute kaum noch aus Drittstaaten legal in die Schweiz einreisen. Deshalb läuft der Druck immer über die Aufenthaltbewilligung, die wird zum Druckmittel. BE_E_02

Wir werden Kriterien entwickeln müssen, um diese Fälle richtig einzuordnen. Wenn jemand 2800 anstatt 3800 Franken verdient, spürt man ja schon, dass das eigentlich keine Straftat sein kann. Das muss über den Zivilweg geltend gemacht werden. Wenn aber jemand nur 1000 Franken bekommt, statt 3800, dann sollte das auch nicht straffrei sein. Im einen Fall bin ich ein Geizkragen, im anderen ein Sklaventreiber. CH_E_01

Suite à des réflexions similaires, d'autres Etats ont fait de l'esclavagisme ou de l'exploitation du travail une infraction à proprement parler, par exemple la Grande-Bretagne, en 2009, ainsi que la France et la Belgique (cf. chap. 1.3.2). Cette possibilité fait l'objet de débats nourris en Allemagne également (Cyrus 2015). Un sondage sur la traite d'êtres humains réalisé auprès de collaborateurs spécialisés de la police en Allemagne, 60% tout de même estiment que l'introduction d'un élément constitutif de l'infraction d'«exploitation du travail» constituerait une possibilité (plutôt) efficace de poursuite judiciaire ou de prévention de traite d'êtres humains (Cyrus 2011: 101).

La création d'une infraction pénale propre est liée au défi que constitue la définition d'une frontière au sein même du continuum des manifestations de l'exploitation du travail, qui permet de distinguer «la raderie de l'esclavagisme» (cf. citation). La focalisation sur la situation objective d'exploitation et moins

sur la manière dont elle prend forme pourrait contribuer à désamorcer les problèmes mentionnés en matière d'administration des preuves.

De l'avis des auteurs de la présente étude, une série de réflexions doit être entamée au-delà de l'examen des mesures citées, qui ont été rarement mentionnées par les personnes interrogées, ce qui tient vraisemblablement aussi au fait que la plupart des spécialistes ont considéré leur champ d'activité spécifique. Les enseignements présentés ici rendent manifeste le fait que la TEH-T et l'exploitation du travail ne sont en elles-mêmes que la pointe d'un iceberg, dont la base est étroitement liée aux bouleversements que connaissent le marché du travail et les politiques migratoires, qu'il convient également de garder à l'œil. En définitive, la plupart des victimes (présumées) de traite d'êtres humains sont des chercheurs d'emploi, qui au cours de leur migration tombent dans les filets d'intermédiaires ou dans les mains criminelles d'employeurs dénués de scrupules, qui profitent de la situation de séjour précaire et d'un accès (putativement) manquant aux droits fondamentaux en Suisse. L'élément révoltant et, de notre point de vue d'un Etat de droit, répréhensible est l'enrichissement personnel de certains sur le dos de la misère d'autres, en exploitant leur détresse. Il appartient à l'Etat de mettre un terme à de tels agissements, qui peuvent aussi avoir des répercussions sur toute la société civile. Les résultats de la présente étude ne sauraient toutefois être interprétés de telle manière que les rapports de travail dans les secteurs soumis à de fortes pressions sur les coûts doivent être criminalisés de manière générale. Les rapports de travail ayant un caractère d'exploitation se caractérisent justement par le fait que les frais de production moindres ne profitent pas aux clients finaux, mais à l'employeur. Bien que cela concerne également en grande partie les victimes d'exploitation sexuelle, la manière dont la TEH-T est gérée, par opposition à la situation spécifique de l'industrie du sexe et en cas de TEH-S, doit être plus fortement ancrée dans les réflexions et priorités en matière de marché du travail, en coordonnant mieux entre elles les interventions en droit pénal, droit civil et droit du travail, et en améliorant la coopération des intervenants concernés.

Pour s'affranchir de la dichotomie victime-délinquant, les personnes concernées devraient en premier lieu être considérées comme des employés et donc avoir, dans les faits, un accès libre aux tribunaux civils et prud'hommes, sans qu'une autorisation de travail éventuellement manquante limite leur compétence d'ester. Il en résulte que l'aide aux victimes, à l'instar de la prévention de l'exploitation du travail en général, implique obligatoirement de respecter les droits de l'homme et l'application effective du droit du travail. Cela est notamment vrai aussi pour les personnes dont la marge de manœuvre est restreinte en raison de leur statut de migrant. Dans cette optique, des solutions pragmatiques sont requises, qui tiennent compte parallèlement de la protection de la souveraineté nationale et du respect des droits de l'homme des migrants. L'engagement des autorités de surveillance du marché du travail et des partenaires sociaux est également requis, qui ne se sont jusqu'à maintenant saisis de la question que de manière marginale, ce qui est compréhensible eu égard à l'évolution jusqu'alors, mais qui est peu adéquat compte tenu des défis et opportunités que représente la mobilité croissante.

D'un point de vue scientifique, il faut que la recherche se poursuive et que les cas d'exploitation du travail soient documentés de manière détaillée dans leurs diverses formes et manifestations, afin de pouvoir effectuer un travail de prévention judicieux. Comme il s'est avéré au fil de l'étude, les bases de données de la police et de la justice constituent une précieuse source d'information potentielle, bien qu'elles soient pour l'heure difficilement exploitables (cf. également chap. 2.3). Une première recommandation consisterait à indexer systématiquement et de manière exhaustive les cas archivés selon la forme de l'exploitation et d'autres critères. On trouvera dans Moret et al. (2007) des recommandations détaillées et des remarques sur l'enregistrement statistique et le traitement des données relatives à l'aide aux victimes (consultations, autorisations pour cas de rigueur, etc.). La recherche bénéficierait d'une documentation systématique – du moins pendant un certain laps de temps – des cas (de TEH-T) soupçonnés pendant l'enquête policière

déjà, ce qui permettrait une analyse approfondie des procédures. Un examen empirique de la pratique des autorités de poursuite pénale, ainsi que la gestion des cas présumés de traite d'êtres humains par les tribunaux civils pourrait également livrer de précieux enseignements pour une prévention adéquate et le développement de l'aide aux victimes. Une approche comparative serait certainement aussi intéressante. Du point de vue des sciences sociales, les auteurs de la présente étude estiment que la recherche devrait porter notamment sur les secteurs moins analysés et manifestement touchés en particulier, tels que la construction, l'hôtellerie et la restauration et l'agriculture. Il convient également de se pencher avec plus d'attention sur les cas d'exploitation parallèle dans divers secteurs.

Conclusion

La globalisation économique, la mobilité croissante à l'échelon mondial et la disparition des contrôles aux frontières dans le sillage de l'intégration européenne ont ouvert de nouvelles possibilités d'exploitation du travail. L'écart de plus en plus marqué entre le niveau de vie des Etats et régions du globe constitue un moteur important de ce phénomène, et la TEH-T et la protection des victimes présumées ont ainsi gagné en importance en termes de gouvernance globale, supranationale et nationale. Au cours de la décennie écoulée, nombre d'Etats ont révisé leur législation et vu leur jurisprudence évoluer, sans toutefois que les intervenants concernés accueillent semblablement cette évolution.

Les entretiens que nous avons menés ont révélé diverses interprétations d'un concept aux contours flous et aux multiples facettes, ce qui alimente parfois des représentations fantasmatiques et favorise les comparaisons historiques. Ainsi, la TEH-T est décrite comme une «forme moderne d'esclavagisme» – une métaphore qui n'est certes pas totalement erronée, mais qui privilégie des représentations éloignées de la réalité. Touchant la corde sensible, de telles images mobilisent à large échelle, mais ne sont transposables à la situation actuelle qu'à certaines conditions, du moins dans les pays du Nord. Par ailleurs, elles sont susceptibles d'affaiblir les contre-mesures envisageables pour libérer les victimes de leur condition et de négliger d'autres aspects de l'exploitation du travail.

Dans sa formulation la plus récente, la notion de traite d'êtres humains en vigueur a été approuvée par le Protocole de Palerme en 2000 en même temps que la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale. Ce contexte imprègne les représentations de l'idée maîtresse: habituellement, la traite d'êtres humains désigne le traitement d'un être humain comme une marchandise, transportée d'un endroit à un autre, et les organisateurs du trafic tirent profit de la vente des êtres humains et/ou de leur exploitation ultérieure. Il est fréquemment supposé que les délinquants sont organisés en bandes criminelles impliquées à large échelle dans des activités illégales et qu'ils enlèvent, cachent et séquestrent leurs victimes contre leur gré.

La réalité observée sur le terrain est différente. Les résultats de la présente étude indiquent clairement qu'en Suisse, l'exploitation du travail se manifeste dans le secteur de l'hôtellerie et de la restauration, dans l'économie domestique et dans le secteur agricole, de même que dans des domaines d'activité irréguliers comme la mendicité. Les situations d'exploitation observées par des experts de la société civile et d'organismes étatiques font parfois apparaître en filigrane une traite d'êtres humains. Toutefois, cette infraction ne peut que très rarement être prouvée. Qu'elle résulte ou non d'une traite d'êtres humains, l'exploitation a pour substrat la vulnérabilité des employés (manque de connaissances linguistiques, ignorance de leurs droits et des aides disponibles, manque de ressources matérielles, pression familiale dans le pays d'origine, précarité ou défaut de statut de séjour, etc.). Dans une large mesure, les pressions déjà subies par les personnes concernées permettent aux employeurs de ne même pas avoir besoin de recourir à d'autres moyens de pression, en eux-mêmes déjà condamnables. Leur stratégie consiste plutôt à s'attaquer par des formes subtiles de contrainte à ce qui est encore supportable pour les personnes concernées. A l'inverse, les employés renoncent à toute prétention en matière de droit du travail, dont ils n'ont souvent tout simplement pas connaissance. La conséquence en est que, de l'extérieur, les rapports de travail sont avant tout perçus sous un aspect consensuel. La situation d'exploitation ne perdure cependant volontairement qu'à l'aune des alternatives «moins favorables» (pas de revenus, expulsion, etc.).

Le bien juridique protégé par l'art. 182 CP, à savoir le droit d'une personne à disposer elle-même de son travail, est bafoué dans nombre de situations d'exploitation du travail actuellement observables et ne résultant pas de la traite d'êtres humains. Il y a donc lieu de reconnaître que l'infraction pénale que constitue la TEH-T couvre certes les rapports de travail à caractère d'exploitation dans le cas particulier, mais que la réalité pouvant être observée sur le terrain renvoie à une problématique sociétale plus générale, qui n'est

que mal saisie par la définition classique de la TEH-T. Le code pénal suisse ne punit pas l'exploitation du travail qui ne se déroule pas sur fond de traite d'êtres humains, ce qui signifie qu'il n'y a pour l'heure en matière de TEH-T pas de disposition générale analogue à l'art. 195 CP (interdiction de l'encouragement à la prostitution) pour la TEH-S. D'autres pays, à l'image du Royaume-Uni, ont introduit sur le plan pénal des dispositions spécifiques pour l'exploitation du travail et les phénomènes apparentés. A cet égard, il y a lieu de relever, notamment en considérant les diverses infractions recouvertes par le CP, que l'exploitation du travail ne porte pas seulement sur la question salariale, mais aussi sur les conditions de travail (cf. chap. 1.3.4).

Il s'avère donc qu'en Suisse, la qualification juridique des situations d'exploitation du travail à observer (sans composante de traite d'êtres humains) est complexe au point que ces rapports de travail se situent dans une zone grise comprise entre les infractions de droit civil à soumettre à la justice et les activités à sanctionner pénalement. Il convient de reconsidérer si, en la matière, des interventions du législateur sont nécessaires pour créer une disposition générale ou étendre le champ d'application de l'art. 182 CP dans la jurisprudence.

Bon nombre d'éléments typiques de situations d'exploitation du travail se retrouvent dans les cas d'exploitation sexuelle. Les experts interrogés soulignent tant les similitudes que les différences de ces deux formes d'exploitation. Grâce au travail pérenne fourni par divers intervenants, la lutte contre la TEH-S est relativement bien structurée dans les cantons analysés. Par contre, la manière de traiter une exploitation du travail «punissable au ressenti» est encore en grande partie floue, ce qui est notamment dû à des interprétations divergentes de la notion de TEH-T et de ses composantes. Toutefois, la mise en œuvre du principe des 4P établis sur un plan international (*prevention, protection, prosecution, partnership*) en matière de TEH-T est moins avancée qu'en ce qui concerne la TEH-S, comme l'a constaté le rapport de monitoring publié récemment par un comité d'experts internationaux ayant examiné la situation en Suisse (GRETA 2015).

A l'échelon cantonal, national et global, un mélange complexe de divers acteurs peut être observé, pour lesquels définir avec précision le phénomène suscite parfois des conflits d'intérêts. En outre, la lutte contre la TEH-T mobilise en partie d'autres intervenants que celle contre la TEH-S, même s'il y a bien sûr des recouvrements. La question se pose donc de l'instauration éventuelle d'instances d'enquête spécialisées dans l'exploitation du travail. Pour nombre d'experts, une implication plus forte des autorités de régulation du marché du travail, des partenaires sociaux, des conseils des prud'hommes et des bureaux de conciliation s'avère indispensable.

Conformément aux résultats de la présente étude ainsi qu'à ceux d'autres travaux de recherche, l'exploitation du travail doit être considérée comme un tout, car la limite séparant, d'un côté du spectre, les mauvaises conditions de travail et, de l'autre côté, l'exploitation criminelle, est perméable (FRA 2015; Skrivankova 2010). Pour tenir compte de cet élément factuel, une collaboration continue et interdisciplinaire des divers intervenants semble indispensable, qui ne s'arrête pas à la frontière entre droit civil et droit pénal ou entre politique de réglementation et poursuite pénale. Une approche aussi large présuppose toutefois que les politiques soutiennent ouvertement un plan de lutte résolue contre l'exploitation du travail, indépendamment du fait qu'elle résulte ou non de la traite d'êtres humains.

L'accent mis jusqu'à maintenant sur des aspects pénaux peut, du point de vue de l'aide aux victimes, s'avérer contre-productif s'il n'y a, d'une part, que des victimes démunies et, d'autre part, des migrants qui se jouent de manière ciblée des dispositions en matière de droit des étrangers. Cette vision manichéenne a pour corollaire que les victimes d'exploitation du travail ne sont ou ne veulent pas être reconnues, voire qu'elles sont poursuivies au titre de criminels. Dans ce sens, l'aide aux victimes devrait revêtir un caractère obligatoire au même titre que le devoir de poursuite des délinquants par le ministère public. Seules les victimes qui sentent que la défense de leurs droits humains est prise au sérieux indépendamment

de leur statut de séjour accepteront de coopérer avec les autorités de poursuite pénale, comme en atteste l'expérience de divers spécialistes. A cet égard, il y a lieu de noter que les efforts de lutte contre la traite d'êtres humains sont toujours situés dans un champ de tension entre priorités répressives destinées à protéger les frontières nationales et admission des forces de travail ou garantie des droits fondamentaux des victimes présumées. Voilà pourquoi des approches novatrices et pertinentes doivent être développées pour éviter les objectifs (apparemment) divergents. Voilà qui appelle des signaux forts sur le plan politique afin d'épauler les intervenants cantonaux à adopter une approche collaborative concertée et pragmatique en matière d'aide aux victimes et de poursuite des auteurs de telles infractions.



Bibliographie

- Bader, Dina et Gianni D'Amato (2013). *Etude de faisabilité sur les caractéristiques et l'ampleur de la zone d'ombre de la traite d'êtres humains en Suisse*. Bern: CSDH SKMR.
- Brunovskis, Annette et Guri Tyldum (2004). *Crossing borders: an empirical study of transnational prostitution and trafficking in human beings* Oslo: Fafo.
- Bundesrat (2005). *Botschaft über die Genehmigung des Fakultativprotokolls vom 25. Mai 2000 zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes*. Bern: Bundeskanzlei.
- Carling, Jorgen, Anne T. Gallagher et Christopher Horwood (2015). *Beyond Definitions - Global migration and the smuggling–trafficking nexus*. Nairobi: Danish Refugee Council.
- Cattacin, Sandro et Milena Chimenti (2008). «Migrationspolitik und Vulnerabilität. Eine Analyse der Schweizer Politik gegenüber Migrantinnen und Migranten in vulnerabler Lage», in Bonoli, Giuliano et Fabio Bertozzi (éd.), *Les nouveaux défis de l'Etat social - Neue Herausforderungen des Sozialstaats*. Lausann, Bern: Presses polytechniques et universitaires romandes, p. 185-204.
- Cho, Seo-Young (2015). *Report on the 3P Anti-trafficking Policy Index 2014*. Philips Universität Marburg.
- Cho, Seo-Young, Axel Dreher et Eric Neumayer (2011). «The Spread of Anti-trafficking Policies- Evidence from a New Index.» *CESifo Working Papers*, 3376 (March 2011).
- Clesse, Charles-Eric et al. (2014). *La traite des êtres humains et le travail forcé*. Bruxelles: Larcier.
- Cyrus, Norbert (2005). *Menschenhandel und Arbeitsausbeutung in Deutschland*. Genf: Internationales Arbeitsamt ILO.
- Cyrus, Norbert (2011). *Entwicklung tragfähiger Unterstützungsstrukturen für die Betroffenen von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung*. Berlin: BMAS, KOK.
- Cyrus, Norbert (2015). «Outlawing Exploitation: Recent developments in law-making in Germany.» *Blog: DemandAT - Demand-side measures against trafficking*.
- Cyrus, Norbert, Dita Vogel et Katrin de Boer (2010). *Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung. Eine explorative Untersuchung zu Erscheinungsformen, Ursachen und Umfang in ausgewählten Branchen in Berlin und Brandenburg*. Berlin: Berliner Bündnis gegen Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung (BBGM).
- Dettmeijer-Vermeulen, Corinne (2012). «Trafficking in Human Beings. Ten Years of Independent Monitoring by The Dutch Rapporteur on Trafficking in Human Beings.» *European journal on criminal policy and research*, 18(3): 283-302.
- Dutch National Rapporteur on Trafficking in Human Beings (2007). *Trafficking in human beings: Fifth report of the Dutch National Rapporteur*. The Hague: Bureau NRM.
- Dutch National Rapporteur on Trafficking in Human Beings (2009). *Trafficking in human beings: Seventh report of the Dutch National Rapporteur*. The Hague: Bureau NRM.
- Efionayi Mäder, Denise, Silvia Schönenberger et Ilka Steiner (2010). *Leben als Sans-Papiers in der Schweiz : Entwicklungen 2000-2010*. Bern: Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen.
- Follmar-Otto, Petra et Heike Rabe (2009). *Menschenhandel in Deutschland: die Menschenrechte der Betroffenen stärken*. Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte.
- FRA (2015). *Severe labour exploitation: workers moving within or into the European Union*. Vienna: European Union Agency for Fundamental Rights.
- Frommel, Monika (2011). «Menschen-und Frauenhandel-welche Interventionen wären aus kriminologischer Sicht sinnvoll? Weiterführend: Das Prostitutionsgesetz und seine Umsetzung, Ina Hunecke.» *Neue Kriminalpolitik*, 23(3): 117-120.
- GRETA (2015). *Rapport concernant la mise en oeuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Suisse*. Strasbourg: Groupe d'Experts sur la lutte contre la traite des êtres humains.

- Guichon, Audrey et Christien Van den Anker (2006). *Trafficking for Forced Labour in Europe. Report on a study in the UK, Ireland, the Czech Republic and Portugal*. London: Anti-Slavery International.
- Hernandez, Diego et Alexandra Rudolph (2015). «Modern day slavery: What drives human trafficking in Europe?» *European Journal of Political Economy*, 38: 118-139.
- Herz, Annette Louise (2005). *Menschenhandel: eine empirische Untersuchung zur Strafverfolgungspraxis*. Max Planck Institut.
- Hilber, Kathrin et Nationale Expertengruppe (2014). *Schutzmassnahmen für Frauen im Erotikgewerbe*. Bern: BFM.
- Holzwarth, Vera-Maria et Alison King (2007). *Kinderhandel und die Schweiz*. Zürich, Schweizerisches Komitee für UNICEF.
- IDMG (2015). *2015 Report of the Inter-Departmental Ministerial Group on Modern Slavery*. London: Home Office, Department of Justice.
- ILO (2005). *A Global Alliance Against Forced Labour. Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and rights at Work 2005*. Geneva: International Labour Office.
- ILO (2011). *Hard to see, harder to count. Survey guidelines to estimate forced labour of adults and children*. Geneva: International Labour Office.
- ILO (2012). *ILO Global Estimate of Forced Labour 2012: Results and Methodology*. Geneva: International Labour Office.
- Jensen, R. et M. Pearson (2002). *Rapid assessment/Capture-recapture (RA-CR) - A field guide*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kaya, Bülent et Gianni D'Amato (2013). *Kulturelle Vielfalt und die Justiz*. Zürich: Seismo.
- Kelly, Liz (2005). «'You Can Find Anything You Want': a critical reflection on research on trafficking in persons within and into Europe.» *International Migration*, 43(1/2): 235-265.
- Keuk, Eva van (2011). *Diversity : transkulturelle Kompetenz in klinischen und sozialen Arbeitsfeldern*. Stuttgart: Verlag W. Kohlhammer.
- Knoll, Alex, Sarah Schilliger et Bea Schwager (2012). *Wisch und weg! Sans-Papiers-Hausarbeiterinnen zwischen Prekarität und Selbstbestimmung*. Zürich: Seismo-Verlag.
- KOGE (2014). *Bericht Arbeitsausbeutung*. Bern: Kooperationsgremium Menschenhandel.
- KSMM (2005). *Kooperationsmechanismen gegen Menschenhandel, Leitfaden*. Bern: Bundesamt für Polizei, KSMM.
- Kutnick, Bruce, Patrick Belser et Gergana Danailova-Trainor (2007). *Methodologies for global and national estimation of human trafficking victims: current and future approaches. Working paper No. 29*. Geneva: International Labour Office.
- Lalani, Mumtaz et Hilary Metcalf (2012). «Forced labour in the UK : the business angle.» *The Joseph Rowntree Foundation (JRF)*, April: 1-36.
- Leyland, Alastair, Marina Barnard et Neil McKeganey (1993). «The Use of Capture-Recapture Methodology to Estimate and Describe Covert Populations: an Application to Female Street-Working Prostitution in Glasgow.» *Bulletin de Méthodologie Sociologique*, 38(Mars): 52-73.
- Longchamp, Claude et al. (2006). *Phänomene der Schwarzarbeit. Schlussbericht zur Grundlagen-Studie "Schwarzarbeit" im Auftrag des SECO*. Bern: GfS-Forschungsinstitut.
- Mantouvalou, Virginia (2006). «Servitude and forced labour in the 21st century: the human rights of domestic workers.» *Industrial law journal*, 35(4): 395-414.
- Maurer, Gabi (2002). *Die rechtliche Beurteilung: Tötungsdelikt. Urteilsbegründungen betreffend Schweizer und Nichtschweizer im Vergleich. Lizentiatsarbeit*. Bern: Uni Bern
- Moret, Joëlle, Denise Efionayi-Mäder et Fabienne Stants (2007). *Traite des personnes en Suisse : quelles réalités, quelle protection pour les victimes ? / Joëlle Moret, Denise Efionayi-Mäder, Fabienne Stants*. Neuchâtel: Neuchâtel : Swiss Forum for Migration and Population Studies (SFM), 2007.

- Morlok, Michael et al. (in Vorbereitung). *Sans-Papiers in der Schweiz 2015*. Bern: SEM, BSS, SFM, IDemo.
- Niggli, Marcel Alexander et Hans Wiprächtiger (2013). *Basler Kommentar - Strafrecht II Art. 111 - 392 StGB*. Basel: Helbling-Lichthahn.
- Office, Home (2015). *Victims of modern slavery – frontline staff guidance*. London: Home Office
- OSCE (2014). *Ending Exploitation - Ensuring that Businesses do not Contribute to Trafficking in Human Beings: Duties of States and the Private Sector*. Vienna: OSCE, Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings.
- Pearson, Elaine (2005). *The Mekong Challenge: Human Trafficking: Redefining Demand*. Geneva: International Labour Organization.
- Ragaru, Nadège (2007). «Du bon usage de la traite des êtres humains.» *Genèses*, 66(1): 69-89.
- Rijken, Conny (2011). *Combating trafficking in human beings for labour exploitation*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers.
- Sauvin, Philippe (2004). *Travail forcé, façon helvétique: recherche sur le travail forcé et la traite des personnes en Suisse*. Genève: Centre Europe-Tiers Monde (CETIM).
- Schertenleib, Marianne et Annette Hug (2003). *Illégales mais indispensables: employées domestiques sans permis de séjour valide dans la région de Zurich*. Zurich: FIZ.
- Schertenleib, Marianne, Annette Hug et Brigitte Marassi (2000). *Illegal unentbehrlich: Hausangestellte ohne gültige Aufenthaltsbewilligung in der Region Zürich*. Zürich: FIZ.
- Schilliger, Sarah (2013). *Transnationale Care-Arbeit: Osteuropäische Pendelmigrantinnen in Privathaushalten von Pflegebedürftigen*. Zürich: Seismo Verlag.
- Schloenhardt, Andreas (2015). «Samariter, Schlepper, Straftäter; Fluchthilfe und Migrationsschmuggel im 21. Jahrhundert.» *APuZ - Aus Politik und Zeitgeschichte*, 25/2015.
- Schloenhardt, Andreas, Genevieve Beirne et Toby Corsbie (2009). «Trafficking in persons in Australia: myths and realities.» *Global Crime*, 10(3): 224-247.
- Schloenhardt, Andreas et Jarrod Jolly (2011). «Trafficking in Persons: A Critical Appraisal of Criminal Offences in Australia.» *The University of Queensland, TC Beirne School of Law Human Trafficking Working Group*.
- Schwarze, Sarah (2007). *Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft*. Berlin: KOK.
- SKMR, Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (2015). *Handbuch Migrationsrecht Schweiz : Handbuch Migrationsrecht Schweiz: Europa- und bundesrechtliche Grundlagen des schweizerischen Asyl- und Ausländerrechts*. Bern: Stämpfli.
- Skrivankova, Klara (2010). *Between decent work and forced labour: examining the continuum of exploitation*. York: Joseph Rowntree Foundation.
- Tyldum, Guri et Annette Brunovskis (2005). «Describing the Unobserved: Methodological Challenges in Empirical Studies on Human Trafficking.» *International Migration*, 43(1/2): 17-34.
- Zschokke, Rahel (2005). *Frauenhandel in der Schweiz: Business as usual?* Luzern: Orlux-Verlag.



Annexe

Annexe 0

Tableau 6 : Echantillon des questionnaires par canton et institution

Institution Canton	Centre d'aide/asso- ciation	Autorité	Service de police	Tribunal	Syndicat	Autre	Total
AG	0	1	1	0	0	0	2
BE	3	2	1	5	1	1	13
BL	0	1	0	0	0	0	1
BS	1	0	0	0	0	0	1
FR	1	0	0	0	0	0	1
GE	3	3	1	5	0	2	14
GR	1	0	0	0	0	0	1
JU	1	0	0	0	0	0	1
LU	0	1	0	0	0	0	1
NE	1	1	0	0	0	0	2
NW	0	1	0	0	0	0	1
SG	1	0	0	0	0	0	1
SH	0	1	0	0	0	0	1
SZ	0	1	0	0	0	0	1
TG	1	1	0	0	0	0	2
TI	0	1	1	0	0	0	2
UR	0	3	0	0	0	0	3
VS	1	0	0	0	0	0	1
VD	1	0	0	0	0	0	1
ZG	0	1	0	0	0	0	1
ZH	3	2	229	0	0	0	234

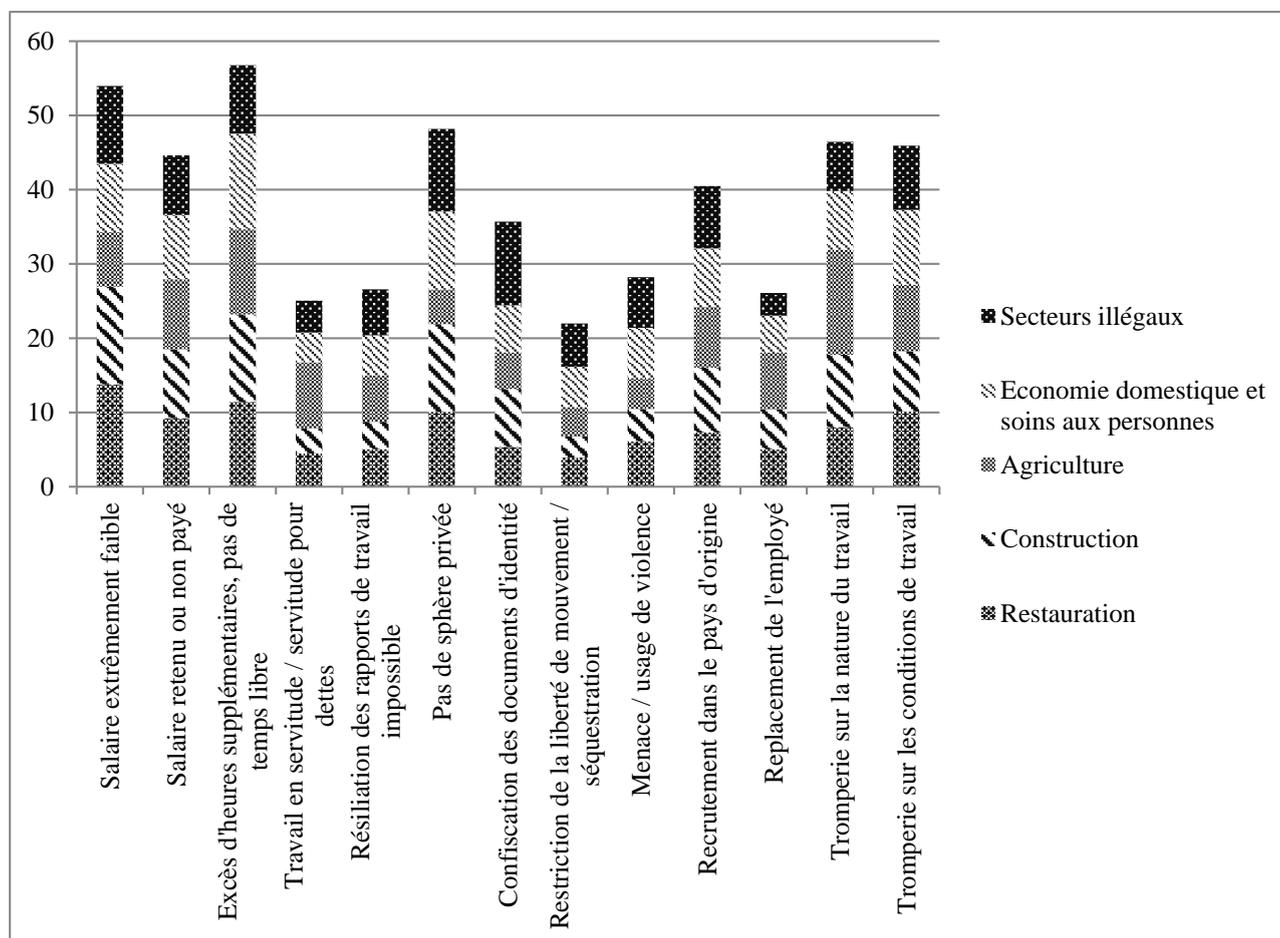
Les catégories «Autorités» et «Inspection du travail» séparées dans le questionnaire sont regroupées ici sous «Autorité» et les catégories «Service de consultation/organisation d'aide» et «Association» sont ici regroupées sous «Service de consultation/Association». Seuls les cantons qui ont remis des questionnaires sont mentionnés.

Tableau 7 : Liste des spécialistes interrogés

Nom	Organisation	Canton
Boujol, Christophe	Police judiciaire cantonale	GE
Brunschwig Graf, Martine	Bureau de l'amiable compositeur	GE
Bugnon, Fabienne	Département de la sécurité et de l'économie	GE
Corthay, Claudiane	CSP	GE
Danzl, Eva	FIZ	ZH
Devrel, Sergio	Ministero Pubblico di Lugano, Ufficio del Procuratore Generale	TI
Froideveau, Didier	Police cantonale de Genève	GE
Gähwiler, Markus	Stadtpolizei Zürich	ZH
Giacomini, Dario	Centre LAVI Genève	GE
Gobetti, Karine	Fondation neuchâteloise pour la coordination de l'action sociale	NE
Gosteli, Evelyne	Au Cœur des Grottes	GE
Haldemann, Jürg	Kantonspolizei Zürich	ZH
Kerner, Roland	Staatsanwaltschaft Bern Mittelland	BE
Lance-Pasquier, Catherine	Département de la sécurité et de l'économie	GE
Marcionetti, Monica	Mayday	TI
Maric, Marco	Analyste fedpol	BE
Marinello, Laura	Police cantonale bernoise	BE
Marro, Patrice	Office cantonal de la population et des migrations	GE
Neffah, Selim	Syndicat interprofessionnel des travailleuses et travailleurs	GE
Nlabu, Sascha	Organisation internationale pour les migrations (OIM)	BE
Ott, Alexander	Einwohnerdienste, Migration und Fremdenpolizei der Stadt Bern	BE
Schmid, Daniel	Kantonspolizei Zürich	ZH
Schultz, Annatina	Staatsanwaltschaft Bern für besondere Aufgaben	BE
Schwager, Bea	Sans-Papiers Anlaufstelle Zürich	ZH
Serfilippi, Alex	Polizia Cantonale del Cantone Ticino, TESEU	TI
Seytter, Susanne	FIZ	ZH
Spirgi, Irina	FIZ	ZH
Stehlin, Daniel	Staatsanwaltschaft Basel-Landschaft	BL
Steiner, Silvia	Staatsanwältin Zürich	ZH
Stoll, Linda	Schweizerisches Rotes Kreuz, Meditrina	ZH
Van Hove, Gaelle	Ministère public du canton de Genève	GE
Von Arx-Vernon, Anne-M.	Au Cœur des Grottes	GE
Werthmüller, Danielle	Mission suisse auprès de l'ONU	GE

Les personnes qui ont souhaité garder l'anonymat ne sont pas mentionnées ici. Les entretiens avec des personnes de services fédéraux ou de cantons ne faisant pas partie de l'échantillon figurent sous «CH».

Illustration 4: Caractéristiques des situations d'exploitation par secteur



Source: questionnaire; la répartition des caractéristiques au sein d'un secteur s'additionne à 100%; la hauteur des colonnes décrit le nombre moyenné de cas observés.

Annexe 1 : Questionnaire standardisé utilisé pour la présente étude (version française)

Questionnaire sur l'exploitation de la force de travail dans le contexte de la traite des êtres humains

Dans le cadre d'une recherche sur l'exploitation de la force de travail liée à la traite des êtres humains en Suisse, nous adressons le présent questionnaire à des acteurs qui, de par leur champ d'intervention, ont été ou sont encore potentiellement confrontés à la thématique étudiée. Mandatée par le Service de coordination contre la traite d'êtres humains et le trafic de migrants (SCOTT – Fedpol) et menée par le Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population de l'université Neuchâtel, cette recherche vise à identifier les caractéristiques et l'étendue des conditions de travail abusives, ainsi que du travail forcé en Suisse. *L'exploitation sexuelle et la prostitution forcée sont explicitement exclues de l'enquête. Nous vous prions donc de bien vouloir en tenir compte lors de vos réponses.*

Le questionnaire dure environ 10 minutes. Si toutefois votre organisation n'a rencontré aucun cas de conditions de travail abusives depuis 2007 (suivant l'entrée en vigueur le 01.12.2006 de l'Art. 182 du Code pénal suisse), ce questionnaire ne vous prendra que quelques minutes.

Vos réponses resteront strictement confidentielles. Elles ne seront jamais divulguées à des tiers et servent uniquement des intérêts de recherche. Pour toutes questions éventuelles ou pour recevoir une version PDF ou papier de ce questionnaire, nous vous prions de vous adresser à Johanna Probst (johanna.probst@unine.ch, 0327183957) ou Denise Efionayi (denise.efionayi@unine.ch, 0327183933). Nous vous remercions d'avance pour votre précieuse collaboration.

Informations sur votre organisation et activité

1. Dans quel canton travaillez-vous ?

- | | | |
|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| <input type="checkbox"/> AG | <input type="checkbox"/> GR | <input type="checkbox"/> SZ |
| <input type="checkbox"/> AI | <input type="checkbox"/> JU | <input type="checkbox"/> TG |
| <input type="checkbox"/> AR | <input type="checkbox"/> LU | <input type="checkbox"/> TI |
| <input type="checkbox"/> BE | <input type="checkbox"/> NE | <input type="checkbox"/> UR |
| <input type="checkbox"/> BL | <input type="checkbox"/> NW | <input type="checkbox"/> VS |
| <input type="checkbox"/> BS | <input type="checkbox"/> OW | <input type="checkbox"/> VD |
| <input type="checkbox"/> FR | <input type="checkbox"/> SG | <input type="checkbox"/> ZG |
| <input type="checkbox"/> GE | <input type="checkbox"/> SH | <input type="checkbox"/> ZH |
| <input type="checkbox"/> GL | <input type="checkbox"/> SO | |

2. Pour quelle institution / organisation travaillez-vous ?

- Un centre d'aide ou de conseil public, à savoir: _____
- Une association (professionnelle ou autre), à savoir : _____
- Une administration, à savoir: _____
- Un poste de police, à savoir: _____
- Un tribunal, à savoir: _____
- Un service de l'inspection du travail, à savoir: _____
- Un syndicat, à savoir: _____
- Un service médical d'urgence, à savoir: _____
- Autre, à savoir: _____

3. Quelle fonction occupez-vous et de quel type d'activité êtes-vous en charge (p. ex. conseil, évaluation...)?

Connaissance de cas de conditions de travail abusives

4. Dans le cadre de votre activité professionnelle, avez-vous eu connaissance, depuis 2007, de cas de conditions de travail abusives (voir les caractéristiques ci-dessous) ?

Les cas de *conditions de travail abusives* sont définis ici comme étant des situations présentant plusieurs des caractéristiques ci-dessous :

- Salaire extrêmement faible, retenu ou non payé
- Dépendance matérielle extrême vis-à-vis de l'employeur
- Contrôle de la sphère privée
- Limitation de la liberté de mouvement
- Confiscation des papiers d'identité
- Menaces ou exercice de diverses formes de violence sur le/la travailleur/se et/ou son entourage

- Oui → Combien (estimation) ? _____
- Non → *Merci d'aller directement à la question 15.*

5. A combien de reprises les caractéristiques suivantes sont-elles apparues dans les cas que vous avez pu observer depuis 2007 ? Pour chaque caractéristique, nous vous prions de cocher la case correspondant au nombre approximatif de cas rencontrés.

Conditions de travail générales						
	0	1 - 5	6-20	21-50	> 50	Ne sais pas
Salaire extrêmement faible	<input type="checkbox"/>					
Salaire retenu ou non payé	<input type="checkbox"/>					
Excès d'heures supplémentaires, pas de temps libre	<input type="checkbox"/>					
Servitude pour dettes	<input type="checkbox"/>					
Autre:	<input type="checkbox"/>					
Contrôle et Surveillance						
	0	1 - 5	6-20	21-50	> 50	Ne sais pas
Le rapport de travail ne peut être résilié par le/la travailleur/se	<input type="checkbox"/>					
Le/la travailleur/se dort sur son lieu de travail, n'a pas de logement privé	<input type="checkbox"/>					
Confiscation des papiers d'identité par l'employeur	<input type="checkbox"/>					
Limitation de la liberté de mouvement ; séquestration	<input type="checkbox"/>					
Menaces ou exercice de diverses formes de violence sur le/la travailleur/se et/ou ses proches	<input type="checkbox"/>					

Autre:	<input type="checkbox"/>					
--------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------

Recrutement et Transport						
	0	1 - 5	6-20	21-50	> 50	Ne sais pas
Recrutement dans le pays d'origine et organisation du voyage par le/la recruteur/se	<input type="checkbox"/>					
Placement du/de la travailleur/se par le/la recruteur/se chez l'employeur/e	<input type="checkbox"/>					
Le type d'emploi ne correspond pas à l'annonce	<input type="checkbox"/>					
Les conditions de travail (revenu, temps de travail...) ne correspondent pas à l'annonce	<input type="checkbox"/>					
Autre : _____	<input type="checkbox"/>					

6. Est-ce que les cas dont vous avez eu connaissance ont été dénoncés à la police ou à des tribunaux ?

Les personnes travaillant dans la police ou la justice peuvent sauter cette question.

- Oui, dans tous les cas
- Oui, dans beaucoup de cas
- Oui, dans peu de cas
- Non
- Réponse libre : _____

7. De quels domaines d'activité les cas dont vous avez eu connaissance depuis 2007 relevaient-ils (*plusieurs réponses possibles*) ? Merci d'indiquer, si possible, le « profil-type » des personnes : sexe, âge (présence de mineurs ?), provenance géographique.

- Hôtellerie / restauration
→ profil-type : _____
- Construction
→ profil-type : _____
- Agriculture et secteur agroalimentaire
→ profil-type : _____
- Industrie textile
→ profil-type : _____
- Economie domestique et soins aux personnes
→ profil-type : _____
- Mendicité, vols, trafic de drogues, cambriolages
→ profil-type : _____
- Je ne sais pas
- Autre: _____

8. Quelle était l'autorisation de séjour des travailleurs/ses concerné(e)s (*plusieurs réponses possibles*) ?

- Sans autorisation de séjour
- Admis à titre provisoire (Permis F)
- Requérrants d'asile (N)
- Autorisation de travail de courte durée (L)
- Autorisation de séjour (B)
- Autorisation d'établissement (C)
- Carte de légitimation diplomatique
- Citoyenneté suisse
- Je ne sais pas
- Autre : _____

9. Savez-vous vers qui vous pouvez orienter les travailleurs/ses concerné(e)s en cas de besoin ?
- Oui, nous travaillons dans le cadre d'un mécanisme de coopération établi par le canton qui définit la prise en charge.
- Oui, nous avons développé nos propres coopérations et nous orientons les personnes concernées vers (*merci de préciser*) : _____
- Non, il est généralement difficile de savoir vers qui se tourner.
- Réponse libre : _____
10. A quelle fréquence des organisations tierces (organisations d'entraide, autorités...) vous signalent-elles des cas ?
- Souvent
- Parfois
- Rarement
- Jamais
- Réponse libre : _____
11. Pensez-vous qu'il existe davantage de cas de personnes victimes de conditions de travail abusives en Suisse que ceux portés à la connaissance des autorités et des lieux de conseils ? Pour quelles raisons ?
- Oui, absolument parce que : _____
- Plutôt oui parce que : _____
- Plutôt non parce que : _____
- Sûrement non parce que : _____
- Je ne sais pas
12. Lors de votre activité professionnelle, avez-vous eu connaissance de cas que vous pourriez sans équivoque qualifier de traite d'êtres humains à des fins d'exploitation de la force de travail au sens de l'art. 182, al. 1, du Code pénal suisse* ?
- Oui → Combien ? _____
- Non
- Réponse libre : _____

*Art. 182, al. 1, CPS: «Celui qui, en qualité d'offreur, d'intermédiaire ou d'acquéreur, se livre à la traite d'un être humain à des fins d'exploitation sexuelle, d'exploitation de son travail ou en vue du prélèvement d'un organe, est puni d'une peine privative de liberté ou d'une peine pécuniaire. Le fait de recruter une personne à ces fins est assimilé à la traite.»

Entretien complémentaire et prise de contact

13. Seriez-vous d'accord d'approfondir vos réponses à ce questionnaire lors d'un entretien d'expert avec un/e collaborateur/trice de notre équipe ?

Oui → Merci de nous indiquer ici une adresse email ou un numéro téléphone où nous pouvons vous joindre: _____

Non

14. Pouvez-vous nous mettre en contact avec des personnes qui ont été victimes de conditions de travail abusives* ?

Oui → Merci de nous indiquer ici une adresse email ou un numéro téléphone où nous pouvons vous joindre: _____

Non

*Nous leur garantissons bien évidemment un anonymat absolu.

15. Avez-vous des demandes ou des remarques quant à l'étude ou au questionnaire ?

Merci beaucoup pour votre participation !

Annexe 2 : Description des cas recherchés utilisée pour la demande de consultation des dossiers

Demande consultation de dossiers auprès des polices et tribunaux :

Cas pertinents :

Dans le cadre de cette recherche, nous nous intéressons à tous les dossiers de police et de justice – des condamnations, mais aussi des cas qui n'ont pas abouti à une condamnation – qui concernent l'exploitation de la force du travail, le travail forcé ou la traite de personnes dans ce même but (depuis le 01.01.2007). Sont pertinents pour nous les cas où l'exploitation de la main-d'oeuvre est l'objet principal de la procédure, et qui concernent, entre autres, les infractions pénales suivantes :

- délits contre la liberté (par exemple menace, coercition, mariage forcé [depuis 01/07/2013], traite des êtres humains, détention illégale et enlèvement)
- infractions contre les biens (par exemple escroquerie, extorsion, usure, retenues abusives sur les salaires).

Nous sommes également intéressés par des cas documentant les étapes préliminaires à l'exploitation du travail ou décrivant des conditions, qui auraient pu relever de l'exploitation du travail, sans avoir abouti, pour une raison quelconque, à un examen approfondi, une inculpation ou autre décision dans ce sens. L'exploitation du travail pourrait notamment être liée à d'autres catégories d'infractions, telles que les suivantes:

- mise en danger de la vie d'autrui ou atteintes à l'intégrité physique
- infractions contre l'intégrité sexuelle (notamment exploitation d'une situation d'urgence, mais aussi des actes sexuels avec des personnes dépendantes, agression sexuelle, etc.)
- faux dans les titres (par exemple contrefaçon, falsification de papiers d'identité)
- infractions contre la loi sur les étrangers (notamment emploi d'étrangers sans permis)
- violations de la législation du travail (violation du temps de travail ou des périodes de repos)
- infractions aux assurances sociales (non versement des cotisations AVS ou similaire).

Sont explicitement exclus les cas où il ne s'agit *que* d'exploitation sexuelle.

