



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de justice et police DFJP

Office fédéral de la police fedpol

Etat-major

Service de coordination contre la traite d'êtres humains et le trafic de migrants
(SCOTT)

Rapport du Bureau de direction du SCOTT

Lutte contre la traite des êtres humains en Suisse

Progrès, situation et priorités

Approuvé par l'Organe de pilotage du SCOTT le 8.11.2007

SOMMAIRE

RÉSUMÉ	3
1 INTRODUCTION	6
2 PROGRÈS POUR CHAQUE MESURE	6
2.1 Conventions internationales	6
2.1.1 Ratification des protocoles des Nations Unies	6
2.1.2 Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains / protection extraprocédurale des témoins	7
2.2 Bases légales nationales	7
2.2.1 Révision de la norme pénale sur la traite des êtres humains	7
2.2.2 Séjour de la victime de la traite des êtres humains selon le droit actuel	8
2.2.3 Nouvelle loi sur les étrangers	8
2.2.4 Révision totale de la loi sur l'aide aux victimes	9
2.3 Mesures prioritaires du groupe de spécialistes et du Bureau de direction	10
2.3.1 Soutien aux mécanismes de coopération cantonaux	10
2.3.2 Sensibilisation et formation spécialisée des autorités	12
2.3.3 Extension et financement de l'aide spécialisée aux victimes	13
2.3.4 Lutte contre la traite des mineurs	14
2.3.5 Amélioration des statistiques	15
2.4 Mesures prioritaires d'autres organes	17
2.4.1 Développement des mécanismes de coopération cantonaux	17
2.4.2 Renforcement des contrôles de police et de la collaboration intercantonale	17
2.4.3 Information et prévention dans les pays d'origine	18
2.4.4 Aide au retour et à la réintégration des victimes	19
2.4.5 Amélioration de la protection des danseuses de cabaret	19
2.4.6 Rapport indépendant sur la traite des enfants	20
2.5 Autres mesures	21
2.5.1 Information et sensibilisation de l'opinion publique en Suisse	21
2.5.2 Ligne d'appel gratuite pour les victimes de la traite des êtres humains	22
3 STATISTIQUES	23
3.1 Statistique des condamnations pénales	23
3.2 Statistique de l'aide aux victimes	25
3.3 Règlement du séjour des victimes de la traite des êtres humains	26
3.4 Statistiques du Centre d'information pour les femmes (FIZ)	26
3.5 Statistique liée au projet-pilote de l'OIM "Aide au retour, à la réhabilitation et à la réintégration des victimes de traite d'êtres humains en Suisse" (janvier 2005 - septembre 2007)	29
4 EVALUATION DES PROGRÈS ACCOMPLIS DANS LES DIFFÉRENTS DOMAINES	31
4.1 Tableau récapitulatif	31
4.2 Appréciation des progrès accomplis	32
4.2.1 Progrès dans le domaine de la poursuite pénale	32
4.2.2 Progrès dans le domaine de la protection des victimes	33
4.2.3 Progrès dans le domaine de la prévention	34
4.3 Organisation et méthode de travail du SCOTT	34
5 CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES	37
6 PRIORITÉS DU SCOTT DANS LE DOMAINE DE LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS POUR LES ANNÉES 2008 ET 2009	40
ANNEXES	42
A) Recommandations du rapport du groupe de travail interdépartemental "Traite des êtres humains en Suisse" de septembre 2001	42
B) Mesures prioritaires du SCOTT conformément à la décision de l'Organe de pilotage du 28.10.2003	43
C) Mesures prioritaires du SCOTT conformément à la décision de l'Organe de pilotage du 6.4.200544	45
D) Membres du SCOTT	45

Résumé

A) Principaux progrès accomplis dans la lutte contre la traite des êtres humains

Dans le domaine juridique:

- La Suisse a ratifié les conventions des Nations Unies contre la traite des êtres humains et la vente d'enfants en 2006.
- Les instruments prévus par le droit pénal permettant de lutter contre la traite des êtres humains ont été améliorés. Entré en vigueur le 1^{er} décembre 2006, le nouvel art. 182 du code pénal suisse (CP) réprime désormais, outre la traite des êtres humains aux fins de l'exploitation sexuelle, également celle aux fins de l'exploitation du travail ou en vue du prélèvement d'un organe. La traite des êtres humains à but lucratif et la traite des mineurs constituent dorénavant des circonstances aggravantes à cet élément constitutif d'infraction.
- Grâce à la nouvelle loi sur les étrangers (LEtr) et à ses dispositions d'exécution, qui entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2008, le séjour des victimes et des témoins de la traite des êtres humains durant le délai de réflexion et de la procédure judiciaire sera réglé au niveau de la loi. La LEtr prévoit aussi une aide au retour et à la réintégration.
- La révision totale de la loi sur l'aide aux victimes, qui devrait entrer en vigueur le 1^{er} octobre 2008, impose aux cantons de tenir compte, lorsqu'ils proposent des offres d'assistance, des besoins particuliers des différentes catégories de victimes, notamment de celles de la traite des êtres humains. Cette mesure permet d'encourager l'aide spécialisée aux victimes.

Dans le domaine de la poursuite pénale:

- La collaboration entre les autorités de poursuite pénale et les organismes chargés de la protection des victimes s'est améliorée en de nombreux points. Fin 2007, neuf cantons avaient mis en place des tables rondes ou d'autres mécanismes de coopération institutionnalisés, permettant ainsi à la police, à la justice, aux autorités chargées des questions de migration et aux centres de consultation pour les victimes publics et privés de coopérer dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains.
- Conséquence de cette collaboration renforcée, la traite des êtres humains et les autres délits qui y sont liés sont aujourd'hui poursuivis de façon plus efficace qu'auparavant. En 2005 et 2006, le nombre des auteurs condamnés pour ce délit a en moyenne pratiquement triplé en comparaison avec le début des années 2000.
- La spécialisation et la mise en réseau se sont développées au sein des autorités. Depuis avril 2007, l'Institut suisse de police (ISP) propose un cursus consacré à la lutte contre la traite des êtres humains, destiné aux corps de police, au Corps des gardes-frontière et aux autorités chargées des questions de migration. Au niveau de la police, un groupe de travail intercantonal a été institué.

Dans le domaine de la protection des victimes:

- Ces dernières années, de nombreuses victimes de la traite des êtres humains en situation illégale ont bénéficié d'une protection en terme de droit de séjour, octroyée pour la durée du délai de réflexion ou de la procédure. En 2005 et 2006, elles étaient près d'une centaine à en avoir bénéficié, principalement dans les cantons où des mécanismes

de coopération existent. Le séjour de durée limitée permet de mettre en place un soutien social et juridique ou de préparer un retour assisté dans le pays d'origine. Dans de rares cas, un séjour durable en Suisse a été accordé.

- Dans ces cantons, un nombre croissant de victimes de la traite des êtres humains accèdent à l'aide spécialisée du FIZ Makasi, le seul centre de consultation en Suisse spécialisé dans la traite des femmes. En 2006, le FIZ Makasi a apporté son aide à 133 victimes de la traite des êtres humains, ce qui est cinq fois plus qu'en 2002.

Dans le domaine de la prévention:

- Chaque année, la Confédération investit entre deux et trois millions de francs dans des projets de prévention et de protection des victimes dans leurs pays d'origine. La lutte contre la traite des êtres humains constitue une priorité dans les mesures de portée internationale déployées par la Suisse au sein d'organisations internationales et dans la coopération en matière de développement.
- En Suisse, la campagne "Euro 08 contre la traite des femmes" lancée par l'association du même nom avant et pendant le championnat d'Europe de football 2008 entend avoir un impact important sur le grand public et sur la prévention. La Confédération soutient le projet en lui accordant un financement initial de 100 000 francs.

La Suisse est mieux armée aujourd'hui pour faire face à la traite des êtres humains qu'il y a cinq ans. Le Bureau de direction du Service de coordination contre la traite d'êtres humains et le trafic de migrants (SCOTT) se charge de faire concorder les mesures prises dans ce domaine. Le SCOTT est composé d'organes de la Confédération et des cantons chargés de lutter contre ce phénomène ainsi que des représentants d'organisations intergouvernementales et non gouvernementales intéressées. Il dispose d'un bureau de direction permanent à l'Office fédéral de la police.

B) Autres mesures à prendre

- Jusqu'à présent, les succès rencontrés dans le domaine de la poursuite pénale de la traite des êtres humains et les progrès accomplis dans la protection des victimes étaient principalement limités aux cantons dans lesquels des tables rondes et des mécanismes similaires existent. Cette coopération institutionnalisée entre les autorités de poursuite pénale, les organismes chargés de la protection des victimes et les autorités chargées des questions de migration doit être approfondie et élargie à d'autres cantons. Les autorités de poursuite pénale et les organismes chargés de la protection des victimes doivent être considérés comme deux entités qui se complètent.
- La lutte contre la traite des êtres humains nécessite des connaissances spécialisées. Les mesures de formation déjà existantes doivent être maintenues dans leur ensemble et être développées en Suisse romande, au Tessin ainsi qu'au sein d'autres instances telles que la justice. La collaboration intercantonale et la mise en réseau doivent être approfondies au niveau des autorités de poursuite pénale.
- L'utilisation des instruments prévus par le droit des étrangers visant à protéger les victimes de la traite des êtres humains varie toujours grandement d'un canton à l'autre. La mise en œuvre de la nouvelle loi sur les étrangers devrait favoriser l'utilisation conséquente et homogène de ces instruments.
- Les services spécialisés s'avèrent être plus accessibles pour les victimes que les prestations polyvalentes offertes par les centres de consultation publics. L'aide spécialisée devrait donc être développée dans ce sens. Les questions ouvertes relatives

Lutte contre la traite des êtres humains en Suisse

au financement de l'aide aux victimes de la traite des êtres humains devraient être clarifiées au niveau des cantons.

- Les enfants constituent le groupe de victimes le plus fragile. Pour toutes les mesures prises, il faut tenir compte de leurs besoins spécifiques en matière de protection. L'état des connaissances dans le domaine de la traite des enfants devrait également être amélioré.
- Si, jusqu'à présent, la lutte contre la traite des êtres humains s'est concentrée sur la traite aux fins de l'exploitation sexuelle, il faudra à l'avenir s'occuper d'autres formes de la traite des êtres humains, notamment celle aux fins de l'exploitation du travail.
- La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains et celle pour la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels imposent, sur le plan international, de nouveaux standards normatifs. La signature et la ratification de ces conventions par la Suisse doivent être évaluées.

1 Introduction

La traite des êtres humains est un crime grave commis partout à travers le monde et qui n'épargne pas non plus la Suisse. Notre pays est principalement une destination de la traite et, dans une moindre mesure, une zone de transit. En adhérant aux conventions des Nations Unies sur la lutte contre le trafic de migrants, la traite de personnes et la vente d'enfants, la Suisse s'engage dans la lutte contre ces formes de criminalité.

Dans la pratique, la répression de ces crimes, ainsi que la protection des victimes, touchent aux domaines de compétences de plusieurs autorités et organisations. En vue de coordonner les mesures prises dans les domaines de la poursuite pénale, de l'aide aux victimes et de la prévention et de mieux mettre en réseau les organes intéressés, le Service de coordination contre la traite d'êtres humains et le trafic de migrants (SCOTT) a été fondé en 2003 sur l'initiative du DFJP. Il se compose d'autorités de la Confédération et des cantons, ainsi que de représentants d'organisations spécialisées non étatiques et interétatiques. Il dispose d'un Bureau de direction permanent rattaché à l'Office fédéral de la police.

Jusqu'ici, le SCOTT s'est essentiellement consacré à la lutte contre la traite des êtres humains. Il s'est fondé pour ce faire sur les recommandations du rapport du groupe de travail interdépartemental "Traite des êtres humains en Suisse"¹ de 2001, sur les priorités fixées et sur les développements des mesures décidés en 2003 et en 2005 par l'Organe de pilotage du SCOTT. Depuis, les bases légales de la lutte contre la traite des êtres humains ont été améliorées et une série de mesures concrètes ont été mises en œuvre dans les domaines de la poursuite pénale, de l'aide aux victimes et de la prévention. Dans les cantons, la mise en réseau et la collaboration entre la police, la justice et les autorités chargées des questions de migration, d'une part, et les centres de consultation pour les victimes publics et privés, d'autre part, ont été améliorées en de nombreux points et en partie institutionnalisées.

Le présent rapport dresse un bilan intermédiaire de ces progrès accomplis et les évalue. Il pose ainsi les bases des activités du SCOTT pour les années à venir. Il rend compte de ses activités relatives à la lutte contre la traite des êtres humains en Suisse aux milieux politiques et au grand public.

2 Progrès pour chaque mesure

La structure du présent rapport est en grande partie liée aux priorités fixées lors de la séance de l'Organe de pilotage du SCOTT du 6 avril 2005 (voir annexe C).

2.1 Conventions internationales

2.1.1 Ratification des protocoles des Nations Unies

La ratification de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et de ses deux protocoles additionnels sur le trafic de migrants et la traite de personnes du 12 décembre 2000 (ci-après protocoles additionnels des Nations Unies), ainsi que du 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, daté

¹ Vue d'ensemble des recommandations à l'annexe A). Le rapport complet est publié sous: <http://www.bj.admin.ch/etc/medialib/data/kriminalitaet/gesetzgebung/menschenhandel.Par.0008.File.tmp/ber-menschenhandel-f.pdf>

du 25 mai 2000 (ci-après protocole facultatif des Nations Unies) était expressément recommandée dans le rapport "Traite des êtres humains en Suisse". La ratification de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale et des protocoles additionnels était inscrite dans le Rapport sur le Programme de législature 2003-2007 comme objet des grandes lignes².

Les conventions et protocoles susmentionnés ont depuis été ratifiés et sont entrés en vigueur en Suisse respectivement les 18.10.2006 et 26.11.2006. Les deux projets ont été adoptés à l'unanimité par le Conseil national et le Conseil des Etats. La norme du code pénal suisse (CP) réprimant la traite des êtres humains a été révisée dans le cadre de la ratification du protocole facultatif des Nations Unies (voir chap. 2.2.1).

2.1.2 Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains / protection extraprocédurale des témoins

Lors de la dernière définition des priorités du SCOTT, la Convention du Conseil de l'Europe du 16 mai 2005 sur la lutte contre la traite des êtres humains³ n'était pas encore disponible sous sa forme définitive. Mais au vu de son importance, l'Organe de pilotage l'a intégrée ultérieurement dans la planification du SCOTT.

Une consultation préliminaire menée par le SCOTT parmi ses membres de la Confédération et des cantons a montré que tous les organes interrogés étaient en faveur de la convention. La consultation préliminaire et d'autres travaux d'approfondissement menés par l'Office fédéral de la police ont montré que la Suisse répondait déjà à la majorité des dispositions de la convention, notamment dans les domaines du droit pénal, du séjour des victimes et du soutien apporté aux victimes. Il n'y a que pour la protection extraprocédurale des témoins que la situation juridique suisse ne correspond pas aux prescriptions de l'art. 28 de la convention. Une ratification par la Suisse impliquerait des mesures législatives qui remettraient en question les compétences cantonales.

Se fondant sur ces travaux, le chef du Département fédéral de justice et police (DFJP) a demandé qu'une audition des cantons soit effectuée avant l'adhésion à la convention pour connaître leur avis sur celle-ci et sur les options d'une éventuelle réglementation légale de la protection extraprocédurale des témoins. Cette consultation sera menée durant l'hiver 2007/2008 par l'Office fédéral de la police, en collaboration avec la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) et de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS).

2.2 Bases légales nationales

2.2.1 Révision de la norme pénale sur la traite des êtres humains

La norme pénale sur la traite des êtres humains a été révisée dans le cadre de la ratification du protocole facultatif des Nations Unies (art. 196 CP, désormais art. 182 CP) et adaptée à la définition internationale de la traite telle qu'elle apparaît dans les protocoles des Nations Unies. Le nouvel art. 182 CP est en vigueur depuis le 1^{er} décembre 2006. Outre la traite d'êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle, il réprime la traite d'êtres humains aux fins d'exploitation du travail ou en vue du prélèvement d'un organe. Il suffit désormais de s'être

² Rapport sur le Programme de la législature 2003-2007 du 25 février 2007, p. 73.

³ <http://conventions.coe.int/Treaty/fr/Treaties/Html/197.htm>

livré à la traite d'un seul être humain pour se rendre punissable. La peine encourue est la privation de liberté jusqu'à 20 ans ou une amende. Une infraction qualifiée a également été introduite, lorsque la victime est mineure ou que l'auteur fait métier de la traite d'êtres humains. La peine encourue dans ces cas est une peine privative de liberté d'au moins un an. Comme c'était le cas jusqu'ici dans la pratique du Tribunal fédéral, il importe peu, dans la traite d'êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle, que la victime ait éventuellement donné son accord à l'activité de prostitution si l'on a abusé pour ce faire de sa situation de précarité économique.

2.2.2 Séjour de la victime de la traite des êtres humains selon le droit actuel

Le rapport du groupe de travail interdépartemental "Traite des êtres humains en Suisse" a montré que l'un des motifs pour lesquels les victimes de la traite des êtres humains présentes illégalement sur le territoire refusaient de parler était qu'elles étaient souvent expulsées. Il en résulte, dans la poursuite de cette infraction, un taux d'élucidation assez bas. Le droit relatif aux étrangers en vigueur jusqu'à fin 2007 permet de régler le séjour dans le cadre des dispositions générales extraordinaires s'il s'agit d'un cas personnel d'extrême gravité ou lorsque des raisons importantes l'exigent⁴. Au besoin, il peut être fait usage de cette possibilité pour les victimes de la traite des êtres humains. Ainsi, sur mandat du SCOTT, l'Office fédéral des migrations (ODM) a envoyé une circulaire aux cantons le 25 août 2004, qui règle la pratique visant à garantir aux victimes de la traite des êtres humains une possibilité de séjour pendant le délai de réflexion et éventuellement pendant la procédure pénale. Cette possibilité a été utilisée dans 56 cas en 2005 et dans 45 cas en 2006. Son introduction a facilité les mesures de protection des victimes et a également constitué un avantage pour la poursuite pénale. Comme la circulaire présentait les caractéristiques d'une recommandation, son application varie énormément d'un canton à l'autre (voir l'évaluation statistique au chap. 3.3).

2.2.3 Nouvelle loi sur les étrangers

La nouvelle loi sur les étrangers (LEtr), approuvée par le peuple le 24 septembre 2006 et qui entrera vraisemblablement en vigueur le 1^{er} janvier 2008, prévoit explicitement à l'art. 30, al. 1, let. e, la possibilité de déroger aux conditions d'admission dans le but de régler le séjour de victimes et de témoins de la traite des êtres humains. Ainsi, le séjour de victimes de la traite des êtres humains est désormais réglé à l'échelon de la loi. L'ordonnance correspondante⁵ prévoit, à certaines conditions, un délai de réflexion de 30 jours au moins. Durant ce temps, la victime peut se reposer et se décider quant à la suite de la collaboration avec les autorités. Pendant ce délai, aucune mesure d'exécution relevant du droit des étrangers (p. ex. une expulsion) n'est appliquée. Si la personne concernée décide de coopérer avec les autorités de poursuite pénale et que sa présence est requise pour la poursuite pénale, l'autorité des étrangers délivre une autorisation de séjour de courte durée pour la durée probable de l'enquête policière ou de la procédure judiciaire. Une autorisation de séjour peut être octroyée à titre exceptionnel après la fin de la procédure judiciaire dans les cas individuels d'extrême gravité ou lorsqu'une admission provisoire est justifiée. La situation particulière des victimes et des témoins de la traite des êtres humains doit alors être prise en considération. La nouvelle LEtr prévoit la possibilité à l'art. 60, al. 2, let. b, pour les

⁴ Art. 13, let. f, et art. 36 de l'ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (OLE).

⁵ Ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA), art. 35 et 36.

victimes et les témoins de la traite des êtres humains, de bénéficier des programmes d'aide au retour et à la réintégration accordés par la Confédération (voir aussi le chap. 2.4.4).

Parallèlement à l'introduction de dispositions sur la protection des victimes de la traite des êtres humains, les normes pénales relatives au trafic de migrants ont également été durcies et complétées dans la LEtr. La forme qualifiée (l'auteur facilite l'entrée ou le séjour illégal pour se procurer ou procurer à un tiers un enrichissement illégal) est désormais réprimée à l'art. 116, al. 3, LEtr par une peine privative de liberté de cinq ans au plus (auparavant trois) et est par conséquent considérée comme un crime (auparavant, il s'agissait d'un délit). Désormais, le séjour et le transit illicites, de même que le comportement frauduleux à l'égard des autorités, tel que mentionné à l'art. 118 LEtr, aux fins d'entrée, de séjour ou de transit illicites, sont punissables. Si l'auteur adopte un comportement frauduleux à l'égard des autorités dans un but d'enrichissement, p. ex. en organisant des mariages fictifs contre paiement, il encourt une peine privative de liberté maximale de cinq ans (infraction qualifiée, art. 118, al. 3, LEtr). A l'instar de l'élément constitutif d'infraction de la traite des êtres humains, qui figurait déjà dans le CP, les formes qualifiées de trafic de migrants ont été introduites dans la liste d'infractions figurant dans la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (LSCPT) et dans la loi fédérale du 20 juin 2003 sur l'investigation secrète (LFIS). La peine et les amendes encourues par les personnes employant des étrangers sans autorisation ont également augmenté (art. 117 LEtr).

2.2.4 Révision totale de la loi sur l'aide aux victimes

Pendant les travaux de révision totale de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI), le Centre d'Information pour les femmes d'Afrique, d'Asie, d'Amérique Latine et d'Europe de l'Est (Fraueninformationszentrum; FIZ) a souhaité voir naître un centre de consultation spécialisé pour les victimes de la traite des êtres humains, financé par les cantons ou la Confédération. La LAVI révisée du 23 mars 2007, adoptée par les Chambres fédérales, a répondu à cette demande en ce sens que l'art. 9, al. 1, impose aux cantons de tenir compte, dans la création et l'exploitation de centres de consultation, des besoins particuliers des différentes catégories de victimes. Le message mentionne explicitement les victimes de la traite des êtres humains. Les cantons sont toutefois libres de répondre à ces besoins comme ils l'entendent et peuvent créer des centres de consultation communs à plusieurs d'entre eux (ce à quoi l'art. 9, al. 2, LAVI les incite expressément), former le personnel nécessaire ou déléguer l'aide spécialisée aux victimes à des organismes privés. Par contre, il n'est pas possible, au vu de la nouvelle conception de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons, de mettre en place des contributions de la Confédération pour les centres de consultation spécialisés⁶. La LAVI révisée prévoit désormais à son art. 18 une indemnisation des prestations entre cantons lorsqu'une victime bénéficie de prestations au sens de la LAVI en dehors de son canton de domicile. La nouvelle loi devrait entrer en vigueur le 1^{er} octobre 2008.

⁶ Message du 9 novembre 2005 concernant la révision totale de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions, ch. 1.6.2 et 2.2.1.

2.3 Mesures prioritaires du groupe de spécialistes et du Bureau de direction

2.3.1 Soutien aux mécanismes de coopération cantonaux

Les expériences faites en Suisse et à l'étranger montrent qu'il n'est possible de lutter efficacement contre la traite d'êtres humains que si les autorités de poursuite pénale, les centres de consultation spécialisés pour les victimes et les offices des migrations collaborent étroitement. Les uns et les autres doivent par conséquent pouvoir compter sur des interlocuteurs solides et des processus bien définis et obligatoires. En Suisse, les tables rondes contre la traite des êtres humains ont été mises en place à l'initiative du FIZ, qui a lancé la première dans le canton de Zurich en 2001. Le rapport du groupe de travail interdépartemental "Traite des êtres humains en Suisse" a salué cette initiative et a recommandé que des modèles de coopération correspondants soient aussi introduits dans d'autres cantons. L'Organe de pilotage du SCOTT a défini cet objectif comme étant la priorité suprême et a chargé le groupe de spécialistes et le Bureau de direction de soutenir les cantons dans ce projet.

Depuis 2005, le nombre de tables rondes des cantons et de groupes de coopération similaires a fortement augmenté. Alors que par le passé, seuls deux cantons bénéficiaient de formes de coopération institutionnalisées entre les autorités de poursuite pénale, les offices des migrations et les centres de consultation pour les victimes publics et privés, ce sont neuf cantons qui en bénéficient à l'heure actuelle. Une initiative visant la mise en place d'une table ronde est en cours dans un autre canton. Les mécanismes de coopération sont retenus par écrit dans cinq de ces cantons. L'avancement de ces projets est décrit dans le détail dans le tableau 1.

La mise en place et la forme des mécanismes de coopération varient d'un canton à l'autre. Dans bien des cas, ce sont des organisations non gouvernementales (bien souvent le FIZ) et dans deux cas l'Eglise réformée, qui ont été à l'origine de la mise en place d'une table ronde. Dans tous ces cas, les autorités politiques, et cela est important, ont pris connaissance des processus et des résultats et les ont approuvés. Les projets ont ainsi acquis une certaine légitimité et la mise en œuvre des résultats était assurée. Autre point important, l'organisation logistique et l'animation sont assurées par un organe dirigeant. Il peut s'agir de l'une des organisations non gouvernementales impliquées, d'une autorité, d'un organe neutre impliqué ou d'un intervenant externe.

Les tables rondes des cantons sont soutenues activement par le SCOTT. Son groupe de spécialistes a élaboré, sous la conduite du Bureau de direction, le Guide pratique "Mécanismes de coopération contre la traite d'êtres humains", publié en novembre 2005 à l'occasion de la première conférence nationale sur la lutte contre la traite des êtres humains, qui a eu lieu à Berne. Les annexes du guide pratique contiennent divers instruments (fact sheets, listes de contrôle, exemples de mécanismes de coopération, etc.). Disponibles sur Internet, le guide pratique et ses annexes sont constamment mis à jour⁷. Ils sont utilisés lors des tables rondes des cantons, au cours de la formation, et pour faciliter les tâches d'information. Ils constituent un instrument important et ont fait leurs preuves.

⁷ <http://www.fedpol.admin.ch/> -> Thèmes -> Criminalité -> Traite d'êtres humains / trafic de migrants -> Documentation

Le SCOTT est représenté par le Bureau de direction ou par d'autres membres de l'Organe de direction à la plupart des tables rondes, ce qui permet de garantir le flux d'informations ente la Confédération et les cantons et de transmettre les bonnes pratiques à d'autres cantons et aux organes actifs à l'échelon national.

Tableau 1: vue d'ensemble des tables rondes, des accords de coopération et d'autres mécanismes existant en Suisse

	Canton	Etat au 31.8.2007
1.	ZH	Coordonnée par le FIZ, une table ronde existe depuis 2001. 8.12.2004: communiqué officiel des autorités concernant la collaboration avec le FIZ.
2.	TI	Depuis 2002, il existe un réseau institutionnalisé de soutien social aux victimes d'abus dans le milieu de la prostitution, ainsi qu'un échange régulier avec les autorités de poursuite pénale, qui se fondent sur la loi cantonale sur la prostitution.
3.	SO	Une table ronde a été instituée en 2005 à l'initiative du FIZ. 11.10.2005: décision du Conseil d'Etat quant à la coordination des processus au sein du Département de l'intérieur en matière d'aide aux victimes de la traite des femmes et convention de prestations avec le FIZ.
4.	LU	Des séances de travail ont lieu depuis 2003. Il existe une table ronde depuis 2005. Elle fait l'objet d'une coordination par le Bureau de l'égalité entre femmes et hommes. 15.12.2005: convention de prestations entre la Direction de la justice et des affaires sociales et le FIZ. 14.12.2006: accord de coopération entre les services impliqués.
5.	SG	Il existe une table ronde depuis le milieu de l'année 2005. Elle est coordonnée par l'Eglise réformée du canton. 12.6.2006: déclaration d'intention des organes impliqués concernant la lutte contre la traite des êtres humains dans le canton de St-Gall. Guide du canton de St-Gall pour la lutte contre la traite des êtres humains (valable à compter du 1.8.2006)
6.	BS	Un groupe de travail sur la traite des êtres humains existe depuis 2004 à l'initiative de l'Aide contre le SIDA cantonale et du FIZ. 16.5.2007: accord de coopération dans la lutte contre la traite des êtres humains aux fins de l'exploitation sexuelle conclu entre la police cantonale, le parquet, l'office des migrations, le FIZ et la commission d'aide aux victimes.
7.	BE	Il existe un groupe de travail depuis 2006 et un comité de coopération mis en place par le Conseil d'Etat depuis janvier 2007. Un accord de coopération est en cours d'élaboration. Un contrat de prestations pour l'aide spécialisée aux victimes fournie par le FIZ a été conclu pour l'année 2007.
8.	BL	Un groupe de travail a été mis en place par le Conseil d'Etat le 13.2.2007.

9.	FR	Il existe un groupe de travail depuis août 2007, institué par le Conseil d'Etat. Un accord de coopération est en cours d'élaboration.
10.	AG	L'Eglise réformée du canton est à l'initiative de l'examen de l'opportunité d'une table ronde.

Dans les cantons d'Argovie et de Schwyz, les autorités de poursuite pénale et le FIZ collaborent ponctuellement. Dans un cas de traite des êtres humains qui relevait de la compétence fédérale, le Ministère public de la Confédération et la Police judiciaire fédérale ont collaboré avec le FIZ.

2.3.2 Sensibilisation et formation spécialisée des autorités

Le rapport du groupe de travail interdépartemental "Traite des êtres humains en Suisse" recommandait la mise en place d'une formation spécialisée pour les autorités. L'Organe de pilotage a confirmé qu'il s'agissait là d'un objectif prioritaire. Les activités ont été développées par un groupe de travail constitué à cet effet, sous la conduite du Bureau de direction du SCOTT. Les événements suivants ont été organisés sous la conduite ou avec une participation significative du SCOTT:

Tableau 2: événements organisés et/ou initiés par le SCOTT

<i>Date</i>	<i>Thème</i>	<i>Groupe-cible</i>
Séminaires de travail du SCOTT (plénum des spécialistes):		
3 juillet 2003	Atelier constituant des spécialistes	Env. 35 spécialistes de l'entourage du SCOTT
23 mars 2004	Séjour des victimes de la traite des êtres humains	dito
2 septembre 2004	Conseil spécialisé pour les victimes et aide au retour	dito
19 janvier 2005	Modèles de coopération cantonaux	dito
19 mai 2005	Stratégies pour des enquêtes policières réussies: l'exemple du Tessin	dito
22 septembre 2005	Prévention de la traite des êtres humains dans les pays d'origine	dito
10 mai 2006	Aide au retour pour les victimes de la traite des êtres humains	dito
21 novembre 2006	Trafic d'organes	dito
Conférence nationale du SCOTT		
3 novembre 2005	Première conférence nationale sur la lutte contre la traite d'êtres humains (D/F/I)	135 représentants de la police, de la justice, des offices des migrations, des centres de consultation pour l'aide aux victimes et des ONG issus de toute la Suisse

Formation spécialisée		
7 décembre 2006	Rencontre de sensibilisation du SCOTT en collaboration avec la police cantonale bernoise et la police municipale zurichoise intitulée "Lutte contre la traite d'êtres humains" (D et F).	40 cadres de polices cantonales et d'offices cantonaux des migrations
du 16 au 20 avril 2007	1 ^{er} cursus "Lutte contre la traite d'êtres humains" à l'Institut suisse de police (D).	25 membres de corps de police et d'offices des migrations
du 22 au 26 octobre 2007	2 ^e cursus "Lutte contre la traite d'êtres humains" à l'Institut suisse de police (D).	27 membres de corps de police, des offices des migrations et du Corps des gardes-frontière

Parmi les événements organisés ou co-organisés par le SCOTT, la conférence nationale de novembre 2005 et la formation spécialisée ont rencontré un grand succès. La rencontre de sensibilisation de décembre 2006, qui a permis de toucher des cadres de la police et des offices des migrations, a réuni un public plus important qu'escompté, tout comme le cursus à l'Institut suisse de police. Vu la demande, ce dernier a été mené à deux reprises en 2007. Il est prévu d'organiser à nouveau ce cursus, notamment en français, et d'organiser des cours approfondis dans les prochaines années.

D'autres organisateurs de formations ont également proposé des modules sur la lutte contre la traite des êtres humains. La Fachhochschule Nordwestschweiz a notamment proposé un cours spécialisé sur la violence dans le contexte migratoire, en collaboration avec le FIZ, et la Hochschule für Wirtschaft HSW Luzern a proposé un module sur la traite des êtres humains dans le cadre du mastère du Kompetenzzentrum Forensik und Wirtschaftskriminalität. Le Bureau de direction et d'autres membres du SCOTT ont détaché des conférenciers pour ces manifestations.

2.3.3 Extension et financement de l'aide spécialisée aux victimes

Vu la thématique déjà abordée dans le rapport du groupe de travail interdépartemental "Traite des êtres humains en Suisse" et la proposition concrète du FIZ, l'Organe de pilotage du SCOTT a chargé le Bureau de direction de vérifier, d'entente avec les organes intéressés, les possibilités de soutien du secteur public à une offre de conseil spécialisé aux victimes de la traite des êtres humains. Les recherches effectuées ont montré qu'il n'existait aucune base légale ni dans la LAVI actuelle, ni dans la LAVI révisée, permettant à la Confédération de verser des contributions aux frais d'exploitation des centres de consultation pour les victimes de la traite des êtres humains. Les options restantes sont les concordats régionaux ou les accords bilatéraux entre les centres de consultation et les cantons.

La CDAS, le Bureau de l'égalité entre femmes et hommes et l'Office fédéral de la police ont financé une étude externe sur la situation et la protection des victimes de la traite des êtres humains en Suisse, visant à mettre en lumière les besoins en conseil spécialisé aux victimes

de la traite des êtres humains et les modèles de réalisation possibles⁸. Cette étude a été effectuée par le Forum suisse pour l'étude des migrations (SFM) de l'Université de Neuchâtel. Dans le rapport relatif à l'étude, les représentants des mandants qui ont suivi le projet constatent que la protection, le conseil et le soutien aux victimes de la traite des êtres humains nécessitent, dans certaines phases, des connaissances et des compétences spécialisées dont les centres de consultation polyvalents ne peuvent pas se prévaloir. Ils recommandent par conséquent aux cantons de désigner des organes chargés de coordonner le soutien aux victimes. Pour les cas complexes impliquant plusieurs cantons et pour les tâches d'information et de formation, ils recommandent que les organes compétents soient dirigés sur le plan intercantonal ou que ces tâches soient déléguées. Chaque canton devrait par ailleurs clarifier les compétences relatives au financement du séjour des victimes de la traite des êtres humains (en particulier faire la part des choses entre aide aux victimes et aide sociale)⁹.

Dans l'intervalle, les cantons de Lucerne, de Soleure, de Berne, de St-Gall et de Zurich, entre autres, ont conclu, dans le cadre des mécanismes de coopération contre la traite des êtres humains, des accords avec le FIZ concernant l'indemnisation des frais de consultation spécialisée. Des discussions sont en cours dans d'autres cantons. La Conférence suisse des offices de liaison de l'aide aux victimes (CSOL-LAVI) est en train de préparer des recommandations et des bases d'indemnisation pour cette forme de collaboration.

2.3.4 Lutte contre la traite des mineurs

Même si les enfants ne sont pas les principaux touchés par la traite des êtres humains en Suisse, ils constituent néanmoins le groupe de victimes le plus fragile. Selon la définition du protocole additionnel des Nations Unies contre la traite des êtres humains, le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil d'un enfant à des fins d'exploitation sont considérés comme une "traite de personnes", même s'ils ne font appel à aucun moyen de contrainte. Lors de l'évaluation d'avril 2005, l'Organe de pilotage du SCOTT a décidé qu'il fallait, pour toutes les mesures, considérer la situation particulière et les besoins spécifiques des victimes mineures. Les bases légales en tiennent compte dans la mesure où le nouvel art. 182 CP soumet la traite des mineurs, en tant qu'infraction qualifiée, à une peine privative de liberté d'un an au moins.

En novembre 2005, l'Organe de pilotage a mis sur pied un groupe de travail placé sous la direction de la Division politique IV du DFAE, chargé d'examiner et de développer des mesures permettant de mieux prévenir et réprimer la traite et le trafic d'enfants. Ce groupe de travail est composé d'autorités de la Confédération et des cantons. Il a été fait appel ponctuellement à des ONG. Le groupe a jusqu'ici axé son travail sur la prévention de la traite et du trafic d'enfants eu égard à l'octroi de visas par les représentations de la Suisse à l'étranger. A l'avenir, il traitera également des questions liées à la protection des victimes (voir le chap. 2.4.6).

⁸ Joëlle Moret, Denise Efionay-Mäder, Fabienne Stants: Traite des personnes en Suisse: quelles réalités, quelle protection pour les victimes?, Études du SFM 52, Neuchâtel 2007. Disponible sur le site Internet du SFM: <http://www.migration-population.ch/>.

⁹ Situation et protection des victimes de la traite des personnes en Suisse: rapport sur l'étude du Forum suisse pour l'étude des migrations (SFM), rédigé sur demande de la CSOL-LAVI/CDAS, du SLV/BFE et du SCOTT/fedpol, p. 11. http://www.sodk-cdas-cdos.ch/neu/Dokumente/pdf/Bericht_Menschenhandel_f.pdf

Concernant les autres mesures, la sécurité accrue dont doivent bénéficier les enfants a fait l'objet d'une attention particulière. Le Guide pratique "Mécanismes de coopération dans la traite d'êtres humains" contient un chapitre particulier à ce sujet et des informations à son annexe 9. Le 23 novembre 2007, il y aura, dans le domaine de la formation spécialisée, un séminaire "Train the trainer" organisé par l'ONG ECPAT Suisse, destiné aux autorités et aux ONG et consacré au trafic d'enfants. Le Bureau de direction du SCOTT et d'autres organisations membres sont conviés à cet événement à titre d'intervenants. L'idée a été avancée dans le groupe de travail Formation du SCOTT d'intégrer un module de cette formation dans un cours pour avancés prévu à l'Institut suisse de police. Afin de soutenir ces mesures, la Division politique IV du DFAE et l'ODM ont financé la traduction allemande du manuel édité par l'OIM Berne, qui indique aux autorités de poursuite pénale la façon adéquate de procéder dans la lutte contre la traite des enfants¹⁰.

Concernant la traite des enfants, veuillez vous reporter aussi au chap. 2.4.6.

2.3.5 Amélioration des statistiques

Pour prévoir et mettre en œuvre des mesures contre la traite des êtres humains, il faut pouvoir disposer d'informations sûres quant à l'ampleur et aux évolutions du phénomène. Au niveau opérationnel, il est également essentiel de pouvoir se référer à des vues d'ensemble de la situation qui se basent sur des informations quantitatives et qualitatives. Ces données font toutefois défaut ou sont lacunaires dans bien des domaines. En ce qui concerne la partie visible, celle où les autorités sont en contact direct avec des cas de traite des êtres humains, les données ne sont parfois pas prélevées, ou seulement de façon lacunaire, ou alors il n'y a pas de statistique nationale, car la structure fédéraliste de la Suisse fait que les données sont prélevées selon des critères différents.

Depuis le début, le Bureau de direction du SCOTT s'est donc engagé auprès de ses membres et d'autres organes impliqués pour améliorer et unifier les méthodes de prélèvement et d'évaluation des données statistiques relatives aux différents aspects de la traite des êtres humains et de la lutte contre ce phénomène. Les progrès accomplis et la situation dans les différents domaines concernés se présentent comme suit:

Tableau 3: vue d'ensemble des statistiques existantes sur la traite des êtres humains

Statistiques	Situation / problèmes	Progrès
<i>Poursuite pénale</i>		
Statistique policière de la criminalité SPC (dénonciations et enquêtes)	Jusqu'à présent, aucune donnée relative à la traite des êtres humains n'a été prélevée. Par ailleurs, la SPC actuelle contient des défauts de méthode généraux.	La Confédération et la CCDJP se sont accordés début 2006 sur le concept de SPC révisée. Elle devrait être publiée pour la première fois en 2010. L'infraction de traite d'êtres humains, le profil des victimes et des auteurs présumés y seront désormais recensés.

¹⁰ Le manuel est disponible auprès de l'OIM Berne.

Statistique des condamnations pénales	Elaborée chaque année par l'Office fédéral des statistiques. Cette statistique comprend également des données relatives à la traite d'êtres humains (nombre de jugements par canton, peine prononcée, etc.).	Pas de changement nécessaire.
Migrations		
Statistique sur la garantie du délai de réflexion et la réglementation du séjour des victimes de la traite d'êtres humains	Les catégories correspondantes ont été introduites en 2005 dans le Registre central des étrangers, mais ne sont pas utilisées par les cantons de manière rigoureuse.	La saisie et l'évaluation dans le nouveau système SYMIC devraient être opérationnelles dès 2008.
Aide au retour des victimes de la traite des êtres humains	Le projet-pilote de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) recense les profils de victimes.	La saisie et l'évaluation des profils de victimes sont prévues à partir de 2008 dans le cadre du projet relatif à la LEtr.
Aide aux victimes		
Statistique LAVI	Le masque de saisie actuel recense la traite des êtres humains avec la prostitution. Les données relatives aux profils de victimes (nationalité, âge) sont incomplètes.	Il a été demandé à la CSOL-LAVI de faire deux masques différents pour la traite des êtres humains et la prostitution et de saisir également les nouvelles formes de traite des êtres humains.
Statistique du FIZ	La statistique recense bien le profil des victimes suivies. Elle ne tient néanmoins compte que des cas dont le FIZ s'est occupé.	Au cours des dernières années, le FIZ a constamment affiné ses statistiques.

Bien que de manière générale, il existait une réelle volonté de tenir compte de la nécessité d'améliorer les statistiques réalisées dans le domaine de la traite des êtres humains, les efforts du SCOTT ont toutefois eu des effets limités. En effet, les données relatives à la traite des êtres humains sont saisies dans des systèmes généraux qui subissent actuellement des réformes pour d'autres motifs. Ces réformes prennent beaucoup de temps en raison du nombre important d'organes impliqués (Confédération, cantons) et des bases légales qui sont en cours de révision. Dans les domaines de la Statistique policière de la criminalité notamment, de la statistique des migrations et de la statistique LAVI, il n'y aura une amélioration durable de la situation que dans quelques années.

L'étude demandée au SFM, évoquée au chap. 2.3.3, s'est notamment penchée sur les méthodologies possibles en vue d'estimer l'ampleur de la traite des êtres humains en Suisse. L'étude recommande d'adopter une démarche pragmatique, en réunissant systématiquement les statistiques existantes. Un aperçu de la situation pourrait ainsi être dressé, complété par l'analyse qualitative des dossiers de la police et de la justice (voir aussi le chap. 3).

2.4 Mesures prioritaires d'autres organes

2.4.1 Développement des mécanismes de coopération cantonaux

Les progrès accomplis pour cette mesure sont décrits au chap. 2.3.1.

2.4.2 Renforcement des contrôles de police et de la collaboration intercantonale

Le rapport du groupe de travail interdépartemental "Traite des êtres humains en Suisse" a souligné la nécessité, pour les cantons, de renforcer les contrôles auprès des entreprises concernées. Cette recommandation a été confirmée à plusieurs reprises par l'Organe de pilotage du SCOTT et a été présentée par son responsable lors de l'assemblée annuelle de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) en avril 2005.

Ces dernières années, la lutte contre la traite des êtres humains a gagné en importance et est devenue un élément prépondérant de la poursuite pénale, notamment dans les cantons où des tables rondes et des mécanismes de coopération en matière de lutte contre la traite des êtres humains existent. Un changement de paradigme a été constaté dans ces cantons. En effet, les contrôles de police ne sont plus effectués dans les milieux de la prostitution dans le seul but d'arrêter et d'expulser des étrangers en situation illégale, mais de plus en plus afin de poursuivre ceux qui organisent la traite des femmes et qui profitent de la prostitution illégale. En raison de la situation en matière de ressources, l'extension des contrôles de police est limitée. Suite aux tables rondes, les autorités politiques ont cependant autorisé, dans certains cantons et notamment en ville de Berne, l'augmentation ciblée des forces nécessaires.

La collaboration policière entre les cantons est également très importante pour la mise au jour d'infractions liées à la traite des êtres humains. Sur l'initiative de certains organes, le SCOTT a proposé à la CCPCS de mettre en place un groupe de travail policier intercantonal "Traite des êtres humains/trafic de migrants". Une fois la décision prise par les membres de la CCPCS, le groupe de travail a débuté ses activités en été 2007. Il se réunit une ou deux fois l'an, dans le but d'élaborer les bases nécessaires aux enquêtes au niveau national, d'encourager les corps à travailler en réseau sur le plan opérationnel et d'approfondir les échanges de connaissances spécialisées. Il sera complété et soutenu par les formations spécialisées dispensées par l'ISP (voir le chap. 2.3.2).

Les polices cantonales seront soutenues dans leurs enquêtes par un commissariat spécialisé, rattaché à la Division Coordination de la Police judiciaire fédérale. L'unité en question fait partie du Commissariat Pédophilie, traite d'êtres humains et trafic de migrants depuis 2004. En 2007, la pédophilie a été séparée du reste et le personnel du Commissariat Traite d'êtres humains/trafic de migrants a été renforcé (état au début 2008: 640 %). Le commissariat est principalement chargé de soutenir les autorités de poursuite pénale cantonales et étrangères sur le plan opérationnel lors des enquêtes impliquant plusieurs cantons ou plusieurs pays. L'unité collabore étroitement avec Interpol et Europol pour ce qui

relève de ces catégories de délits et participe à leurs séminaires spécialisées. Par ailleurs, elle entretient des contacts étroits avec le réseau international d'attachés de police de la Police judiciaire fédérale. En 2006, le commissariat a traité 647 communications entrantes ayant un lien avec la traite des êtres humains et a apporté son soutien à treize procédures de coordination liées à ce type de délit. Comparé à l'année précédente, le commissariat a observé une nette augmentation des communications entrantes, soit une centaine dans le domaine de la traite des êtres humains et près de 200 dans le domaine du trafic de migrants. Cette hausse peut principalement s'expliquer par la conscience grandissante de la population pour cette problématique, par le renforcement des activités de coordination et d'enquête ainsi que par la mise en place de mécanismes de coopération entre la poursuite pénale et la protection des victimes.

2.4.3 Information et prévention dans les pays d'origine

La recommandation du rapport du groupe de travail interdépartemental "Traite des êtres humains en Suisse" selon laquelle il conviendrait, dans le cadre des activités extérieures menées par la Suisse, de mieux informer quant aux dangers et aux liens existant entre migration et traite des êtres humains a été confirmée à plusieurs reprises par l'Organe de pilotage. La mise en œuvre des mesures dans ce domaine relève de la compétence du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE).

Sur le plan international, la Suisse condamne la traite des êtres humains et la considère comme une violation grave des droits de l'homme. Dans le cadre des directives adoptées en 2003 à ce sujet¹¹, le DFAE s'est fixé pour objectif de contribuer, sur le plan international, de façon significative et transparente à la prévention de la traite des êtres humains et à la protection des victimes. Depuis, la Division politique IV ainsi que la Direction du développement et de la coopération (DDC), rattachée au DFAE, soutiennent des projets en lien direct avec la traite des êtres humains dans les pays d'origine ainsi que des projets menés par des organisations internationales s'élevant au total à entre deux et trois millions de francs suisses par an. Cet engagement est illustré par les exemples suivants:

- **Prévention et protection des victimes en Russie:** la DDC soutient différents projets, dont un programme de prévention de la traite des êtres humains destiné à la section en charge des visas à l'ambassade de Suisse, un centre de réhabilitation de l'OIM à Moscou pour les victimes qui retournent en Russie, ainsi qu'un numéro gratuit d'assistance qui peut être composé depuis la Suisse ou la Russie par les personnes russophones ayant besoin d'assistance ou de conseils.
- **Soutien à un projet contre la traite des êtres humains mené au Brésil par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC):** le projet s'applique à développer une stratégie nationale visant à lutter contre la traite des êtres humains et le trafic de migrants au Brésil et à proposer aux victimes un meilleur accompagnement et une meilleure réintégration (2007).
- **Projets de prévention et de réintégration pour les femmes et les victimes de la traite des êtres humains en République dominicaine:** la Suisse apporte son appui à l'organisation non gouvernementale spécialisée dans la lutte contre la traite des êtres humains "Centro de Orientacion y Investigación Integral" (COIN) (2005/2006).

¹¹ "Directives sur les mesures de prévention de la traite d'êtres humains ayant des effets à l'étranger et sur la protection des victimes", Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), 2003.

- **Soutien au bureau de coordination national contre la traite des êtres humains au Nigéria:** sensibilisation des autorités, soutien lors de l'élaboration d'un plan d'action national contre la traite des êtres humains et financement de deux ateliers (2006).

Pour les mesures de prévention concernant les danseuses de cabaret appliquées dans les représentations suisses à l'étranger, voir le chap. 2.4.5.

2.4.4 Aide au retour et à la réintégration des victimes

Le rapport du groupe de travail interdépartemental "Traite des êtres humains en Suisse" a recommandé que les victimes de la traite des êtres humains qui retournent dans leur pays d'origine soient soutenues lors du début d'une activité lucrative ou de la mise en place d'une activité indépendante. Cette recommandation a été confirmée à plusieurs reprises par l'Organe de pilotage.

Depuis janvier 2005, le bureau suisse de l'OIM à Berne propose aux autorités cantonales et aux organismes d'assistance aux victimes privés et publics un soutien spécifique adapté aux besoins des victimes de la traite des êtres humains lors des retours volontaires dans le pays d'origine ainsi qu'une information sur les programmes de réhabilitation et de réintégration disponibles sur place. Dans le cadre de ce projet, des démarches pour un retour individuel et un soutien lors de la réintégration dans le pays d'origine ont été engagées pour 55 personnes depuis 2005. En tout, 27 d'entre elles sont retournées dans leur pays d'origine. Jusqu'à présent, en raison de l'absence de bases juridiques, la Confédération n'a cependant pas pu soutenir ces mesures en accordant une aide financière aux personnes en dehors du domaine de l'asile.

Cette situation changera avec la nouvelle loi sur les étrangers. Selon l'art. 60 LETr, les prestations d'aide au retour et à la réintégration pourront être accordées à certaines catégories de personnes du domaine des étrangers, à savoir aussi des victimes de la traite des êtres humains. Les groupes de personnes pouvant en bénéficier auront accès à l'aide au retour proposée dans le domaine de l'asile. L'offre comprendra une aide individuelle au retour (financière et matérielle) et la prise en charge médicale lors du retour. L'Office fédéral des migrations élabore actuellement un concept de projet-pilote limité à deux ans, ceci dans le but de rassembler les premières expériences. Ce projet vise à soutenir le retour volontaire et dans les délais prescrits des personnes concernées dans leur pays d'origine, ce qui rend la réintégration possible et permet d'éviter que les personnes soient à nouveau confrontées à la traite des êtres humains (re-trafficking). Le projet devrait débiter au premier semestre 2008. Après évaluation des premières expériences et mise en place des éventuelles adaptations, l'aide au retour sera proposée à ce groupe spécifique de personnes dans le cadre d'une offre non limitée dans le temps.

2.4.5 Amélioration de la protection des danseuses de cabaret

Les danseuses de cabaret font partie d'un groupe particulièrement visé par l'exploitation. Ainsi, en novembre 2004, l'Organe de pilotage a mandaté un groupe de travail dirigé par une personne spécialisée de l'Association des services cantonaux de migration (ASM) afin d'élaborer, en se fondant sur les bases légales en vigueur, des recommandations visant à améliorer la protection des danseuses de cabaret contre la prostitution sous contrainte et la traite des êtres humains. Il s'agit d'informer les danseuses de cabaret, de vérifier les conditions de leur contrat de travail, de mener des contrôles et de mettre en place des systèmes de sanction.

Sur la base des résultats de ce groupe de travail, le DFAE a, au printemps 2005, indiqué aux représentations suisses à l'étranger que les danseuses de cabaret qui se rendaient pour la première fois en Suisse devaient se présenter personnellement auprès de la représentation suisse et être informées lors d'un entretien de leurs droits et obligations ainsi que des possibilités de soutien en cas de problème. Une brochure d'information dans laquelle figurent des adresses d'organismes d'assistance doit leur être donnée. Enfin, les contrats de travail devraient désormais leur être remis dans leur langue maternelle lors de l'entretien. En outre, la directive de l'ODM du 2 février 2006¹² précise que le salaire de la danseuse doit obligatoirement être versé sur un compte bancaire et que le nom de la caisse maladie doit être inscrit dans le contrat de travail. Ces obligations doivent permettre de prévenir les abus dans ce domaine et d'adopter des mesures plus efficaces en cas de contraventions.

Le SCOTT s'est à nouveau penché sur cette thématique en 2006/2007. Suite à une étude du SFM consacrée aux conditions de travail et de vie des danseuses de cabaret¹³, ainsi qu'aux exigences du FIZ¹⁴ qui en découlent, l'Organe de pilotage a chargé le groupe de travail "Danseuses de cabaret", présidé par l'ODM, d'examiner quelques propositions. Celles-ci visent à mieux contrôler les agences de placement, à améliorer les droits des danseuses, à renforcer les contrôles et, le cas échéant, à sanctionner les cabarets, et, enfin, à offrir une protection directe aux danseuses. Les recherches du groupe de travail ont montré que, au vu des bases légales existantes (loi sur les étrangers et loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services), il n'était pas possible de procéder à des changements de fond en ce qui concerne les agences de placement et les droits des danseuses. En même temps, le groupe constate que, jusqu'à présent, il n'y a eu que peu de cas de danseuses de cabaret victimes de la traite des êtres humains. Compte tenu de cela, l'Organe de pilotage se concentre sur les mesures opérationnelles, à savoir l'amélioration de l'information des danseuses de cabaret et le renforcement des contrôles.

Les dispositions d'exécution de la nouvelle LEtr maintiennent le statut de danseuse. Pour entrer dans le pays, la preuve d'un logement approprié et quatre contrats de travail sont désormais exigés, contre trois jusqu'à présent¹⁵.

2.4.6 Rapport indépendant sur la traite des enfants

La traite des êtres humains impliquant des personnes mineures est sans aucun doute la forme la plus ignoble que peut prendre ce délit. Des incertitudes et des estimations divergentes subsistent cependant quant aux formes et à l'ampleur de ce phénomène en Suisse. En avril 2005, l'Organe de pilotage a émis le souhait de voir publier un rapport qui analyserait cette problématique et qui mettrait en évidence le besoin d'action dans ce domaine. En raison du manque de ressources et d'autres priorités, aucune des autorités représentées au sein du SCOTT ne s'est vue en mesure d'établir un tel rapport dans un délai raisonnable ni d'en donner mandat à un organe externe. A la demande de parlementaires et d'ONG et sous l'égide du DFAE, des séances traitant de cette problématique ont cependant été organisées entre des autorités et des organisations non gouvernementales. Ces séances

¹² http://www.bfm.admin.ch/etc/medialib/data/migration/rechtsgrundlagen/weisungen_und_kreisschreiben/weitere_weisungen.Par.0036.File.dat/ANAG_taez_0601_f.pdf

¹³ Dahinden, Janine et Stants, Fabienne: Arbeits- und Lebensbedingungen von Cabaret-Tänzerinnen in der Schweiz, SFM-Studien 48, Neuchâtel 2006.

¹⁴ Spindler, Charlotte et Schertenleib, Marianne: Champagner, Plüschi und prekäre Arbeit, FIZ 2006.

¹⁵ art. 34 OASA.

ont permis, d'une part, de lancer une initiative visant à instituer, dans le cadre du SCOTT, un groupe de travail Traite des enfants (voir chap. 2.3.4) et, d'autre part, de confier à UNICEF Suisse la rédaction, en collaboration avec d'autres organisations¹⁶, d'une étude consacrée à ce thème et qui présente des recommandations sur les actions à entreprendre. Cette étude a été publiée le 18 octobre 2007¹⁷.

Selon l'étude d'UNICEF Suisse, la traite des enfants se limite, en Suisse, à des cas isolés¹⁸. Le problème réside principalement dans le fait que certains enfants constituent un groupe vulnérable, menacé potentiellement par la traite des enfants et par d'autres abus, dont font partie les mineurs qui sont entrés dans la clandestinité durant une procédure d'asile, les enfants mis en adoption internationale en raison de circonstances de vie ainsi que les mineurs exploités sexuellement à des fins commerciales¹⁹.

L'étude formule des recommandations, à savoir que la Suisse devrait adopter un plan d'action national pour les droits des enfants, qui engloberait entre autres la traite des enfants. Elle recommande également que notre pays adhère à la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains. D'autres recommandations sont proposées, notamment dans le domaine de la collecte de données, de l'identification des victimes, de l'exemption de peine, du séjour des victimes mineures. Une autre recommandation consiste à reconnaître que le placement illégal d'enfants en vue d'une adoption à des fins commerciales relève de la traite des enfants. L'applicabilité de ces recommandations sera examinée par le groupe de travail Traite des enfants du SCOTT.

2.5 Autres mesures

2.5.1 Information et sensibilisation de l'opinion publique en Suisse

Le rapport du groupe de travail interdépartemental "Traite des êtres humains en Suisse" a recommandé de mener une campagne d'information et de sensibilisation visant à lutter contre le trafic des femmes et adressée aux clients potentiels en Suisse. En raison du manque de ressources et d'organes intéressés pour mener cette campagne, le projet a dû tout d'abord être suspendu au sein du SCOTT en 2005. Entre-temps, un projet de campagne a été lancé par 25 organisations de la société civile participant à l'association "Euro 08 contre la traite des femmes" en vue du championnat d'Europe²⁰. Suite à une évaluation faite par le Bureau de direction du SCOTT de campagnes analogues durant la Coupe du monde

¹⁶ Différents organes ont participé à cette étude: le Centre d'informations pour les femmes FIZ, le service spécialisé ECPAT Switzerland de l'Association suisse pour la protection de l'enfant, Humanrights.ch/MERS, l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés, la Fondation suisse du Service social international, la fondation Terre des Hommes, terre des hommes Suisse et pro juventute.

¹⁷ Comité suisse pour l'UNICEF: La traite d'enfants et la Suisse, Zurich 2007.

¹⁸ Ces cas isolés concernent le domaine de la prostitution des adolescents, l'exploitation de mineurs comme aides domestiques et l'implication d'enfants pour commettre des actes délictueux.

¹⁹ Rapport "La traite d'enfants et la Suisse", p. 4 s.

²⁰ Informations sur l'association et la campagne: <http://www.frauenhandeleuro08.ch/home/>.

de football en Allemagne en 2006²¹, la Confédération a octroyé au projet un financement initial de 100 000 francs suisses²².

Un autre projet lancé par la société civile est l'exposition itinérante "Ohne Glanz und Glamour – Frauenhandel und Zwangsprostitution", qui a été développé par les trois Eglises de la région bâloise, en collaboration avec le FIZ. L'exposition a été présentée pour la première fois en septembre 2006 à Liestal (BL) et parcourt depuis plusieurs cantons²³. Elle met en lumière le contexte et les motivations des personnes concernées, à savoir des femmes, des trafiquants et des clients. L'exposition entend sensibiliser le grand public à la problématique de la traite des femmes et susciter un débat de société²⁴. Le Bureau de direction du SCOTT a participé activement à l'ouverture de l'exposition à Liestal ainsi qu'à d'autres manifestations qui ont eu lieu en marge.

La Division politique IV du DFAE a pris une autre mesure de sensibilisation en finançant les traductions allemande et italienne de la brochure élaborée par le Conseil de l'Europe intitulée "L'être humain - pas à vendre"²⁵. Ce document est utilisé dans différentes écoles.

2.5.2 Ligne d'appel gratuite pour les victimes de la traite des êtres humains

En raison du manque de ressources, la ligne d'appel gratuite pour les victimes de la traite des êtres humains qui, dans le rapport du groupe de travail interdépartemental "Traite des êtres humains en Suisse", avait été recommandée au niveau national dans le cadre de l'accès facilité au conseil et au soutien, a dû être suspendue. En 2002, la CSOL-LAVI avait refusé qu'une ligne d'appel gratuite soit mise en place si elle n'était pas appuyée par un centre de consultation spécialisé.

Entre-temps, une ligne d'appel gratuite pour les victimes de la traite des êtres humains de langue russe a été mise en service en Suisse, dans le cadre du projet de la DDC en Russie déjà cité au chap. 2.4.3. La ligne gratuite est connectée à la centrale d'appel de l'ONG "Angels Coalition" à Moscou, qui a été informée des offres d'assistance et de conseil existant en Suisse et qui peut donc renseigner les victimes de traite des êtres humains russophones dans leur langue maternelle²⁶. Le projet ne constitue pas une ligne d'appel gratuite nationale au sens du rapport du groupe de travail interdépartemental "Traite des êtres humains en Suisse", mais offre à un groupe spécifique de victimes un service d'assistance par téléphone.

²¹ <http://www.fedpol.admin.ch/> -> Thèmes -> Criminalité -> Traite d'être humains/trafic de migrants -> Documentation -> Rapports

²² http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/de/home/documentation/news/news_detail.12520.html

²³ 2006: BL et AG; 2007: SH, BS, SZ, ZH, SO, LU, GL, TG, SG.

²⁴ Informations concernant l'exposition itinérante et les lieux d'exposition: <http://www.kirchenbl.ch/>

²⁵ www.coe.int/trafficking. La brochure est aussi disponible auprès de la Division politique IV du DFAE.

²⁶ Le n° d'appel est le suivant: 00 800 455-05-555. Pour d'autres informations concernant la ligne d'appel gratuite en langue russe, cf. www.angelcoalition.org.

3 Statistiques

Il est difficile de faire des estimations quant au nombre exact des victimes de la traite des êtres humains en Suisse car le phénomène se déroule dans un milieu criminel. Le seul chiffre disponible est fourni par l'Office fédéral de la police et date de 2002. Se fondant sur des estimations internationales et sur une enquête cantonale sur le nombre d'étrangers se prostituant illégalement, l'Office fédéral de la police a estimé que le groupe à risque des victimes de la traite des êtres humains aux fins de l'exploitation sexuelle devait compter entre 1500 et 3000 personnes. Cette estimation n'est cependant pas satisfaisante car elle se fonde, du point de vue de la méthode, sur une base incertaine et qu'elle ne concerne que l'exploitation sexuelle.

Le présent rapport renonce à faire de nouvelles estimations, mais rassemble les données statistiques disponibles relatives aux infractions connues, dans le but d'élaborer une vue d'ensemble de la situation. Ces données concernent la poursuite pénale, des aspects relevant du droit des étrangers (garantie du séjour) et l'assistance aux victimes. Pour ces dernières, tant les statistiques de la LAVI des autorités que celles d'autres organisations, à savoir le FIZ et l'IOM, ont été consultées.

3.1 Statistique des condamnations pénales

Nombre de condamnations entrées en force en vertu de l'art. 196 CP (traite d'êtres humains)

	2002	2003	2004	2005	2006*	Total canton
AG		1		1		2
BE		1		1	1	3
BL			1	1		2
TI	1	4	1	9	3	18
VD	1				1	2
ZH		1				1
Total par an	2	7	2	12	5	

Source: Office fédéral de la statistique, statistique des condamnations pénales, état au 11.10.2007

*Il s'agit de chiffres provisoires. Pour plusieurs condamnations, notamment dans le canton de Zurich, la décision en dernière instance n'a pas encore été rendue.

Nombre de condamnations entrées en force en vertu de l'art. 195 CP (encouragement à la prostitution)

	2002	2003	2004	2005	2006*	Total canton
AG	1		2	1		4
BE	2	1	2	1	1	7
BS	1					1
FR			1	1		2
GE	1			1		2
GL			1	1	1	3
LU		1			2	3
NE	2				2	4
SG			1	1		2
SO				1		1
TG				2		2
TI	1				3	4
VD	2	3	2	3	1	11
VS			1		1	2
ZG				1		1
ZH	1	1	2	2	3	9
Total par an	11	6	12	15	14	

Source: Office fédéral de la statistique, statistique des condamnations pénales, état au 11.10.2007

* Il s'agit de chiffres provisoires. Pour plusieurs condamnations, notamment dans le canton de Zurich, la décision en dernière instance n'a pas encore été rendue.

3.2 Statistique de l'aide aux victimes

Cas enregistrés par les centres de consultation agréés pour les infractions au sens des art. 195 et 196 CP (articles pris en compte ensemble*)

	2002	2003	2004	2005	2006	Total canton
AG		1	1	1	2	5
BE	11	8	6	4	10	39
BS	5	6	7	9	5	32
FR	3			1		4
GE	2	3	5	3	8	21
GR	2	3	2	2	2	11
LU	1	2	3	4	4	14
NE	2			1	10	13
SG	1	2	3		5	11
SH		2				2
SO			3	1	2	6
SZ			1			1
TG	2	5	4	3	3	17
TI	11	5	15	11	5	47
VD		3	6	1	1	11
ZH	26	24	28	22	23	123
Total par an	66	64	84	63	80	
Personnes mineures	3	9	14	13	13	

Source: Office fédéral de la statistique, statistique de l'aide aux victimes, état au 22.10.2007

* Jusqu'à présent, la statistique de la LAVI rassemblait les délits liés à la traite des êtres humains et ceux liés à la prostitution. Il est donc probable que les victimes de la prostitution ne soient pas toutes issues de l'immigration.

3.3 Règlement du séjour des victimes de la traite des êtres humains

Possibilités de séjour offertes aux victimes de la traite des êtres humains selon la circulaire de l'ODM du 25.8.2004

	Délai de réflexion accordé (confirmation écrite)		Autorisation de séjour de courte durée accordée pour la durée de la procédure judiciaire		Autorisation accordée dans un cas personnel d'extrême gravité après la clôture de la procédure judiciaire		Total en 2005/2006
	2005	2006	2005	2006	2005	2006	
AG		1		1			2
BE	17	6	8	2	6	3	42
BS		1					1
GE		3	10		2		15
LU	1						1
SO		11					11
TI	5						5
VD	1						1
ZH	6	17					23
Total des séjours réglés	30	39	18	3	8	3	101

Source: Office fédéral de la statistique, sondage cantonal

3.4 Statistiques du Centre d'information pour les femmes (FIZ)

Nombre de victimes de la traite des femmes ayant bénéficié de l'assistance du FIZ

2002	2003	2004	2005	2006
26	81	85	116	133

Source: Statistique de l'assistance aux victimes établie par le FIZ

Profil des victimes assistées par le FIZ en 2006

Régions d'origine (2006)	Nombre
Afrique	14
Asie	26
Amérique latine et Caraïbes	48
Europe de l'Est	45
Total	133 (toutes les victimes sont des femmes, à l'exception d'un travesti)

Source: Statistique de l'assistance aux victimes établie par le FIZ

Statut de séjour (2006)	Nombre
Sans statut (séjour illégal)	37
Séjour toléré (renonciation à des mesures de renvoi)	33
B (autorisation de séjour à l'année)	27
L (séjour de courte durée)	15
N (requérant d'asile)	6
F (admission provisoire)	4
C (autorisation d'établissement)	3
CH (passeport suisse)	2
Touriste	2
B CE/AELE	1
A l'étranger	3
Total	133

Source: Statistique de l'assistance aux victimes établie par le FIZ

Cantons dans lesquels les infractions ont été commises (2006)	Nombre (un canton peut être cité plusieurs fois)
ZH	95 (dont 71 pour la ville de Zurich)
BE	14
SO	13
LU	5
BS	4
FR	4
GE	3
SH	3
SZ	3
AG	2
TI	2
VD	2
GR	1
NE	1
A l'étranger	3

Source: Statistique de l'assistance aux victimes établie par le FIZ

Services/personnes qui ont dirigé les victimes de la traite des femmes vers le FIZ (2006)	Nombre
Police / justice	45
Personnes de l'entourage (collègues de travail, voisins, etc.)	27
Autres ONG / organismes d'assistance	25
Connaissances / famille	18
Client / ami	8
Offices / autorités	4
Avocats	3
Médecins / hôpital / thérapeutes	2
Prospectus du FIZ	1
Total	133

Source: Statistique de l'assistance aux victimes établie par le FIZ

Formes d'exploitation (2006)	Nombre (une forme peut être citée plusieurs fois)
Traite des femmes dans les milieux du sexe	119
Traite des femmes dans le domaine du cabaret	14
Traite des femmes faisant partie du personnel de maison	7
Autres formes	10
Anciennes victimes	24

Source: Statistique de l'assistance aux victimes établie par le FIZ

3.5 Statistique liée au projet-pilote de l'OIM "Aide au retour, à la réhabilitation et à la réintégration des victimes de traite d'êtres humains en Suisse" (janvier 2005 - septembre 2007)

Pays de provenance des personnes qui ont bénéficié de l'assistance	Nombre
Albanie	1
Brésil	3
Bulgarie	3
République dominicaine	2
Ghana	1
Inde	1
Indonésie	1
Cameroun	6
Kenya	1
Colombie	1
Lituanie	1
Maroc	2
Macédoine	4
Moldavie	2
Mongolie	1
Pologne	1
Roumanie	4
Russie	2
Suisse	1
Sénégal	1
Slovénie	1
Slovaquie	4
Sri Lanka	1
Afrique du Sud	1
Thaïlande	3
Turquie	1
Ukraine	2
Hongrie	2
République centrafricaine	1
Total	55

Formes d'exploitation	2005	2006	01.-09.2007	Total
Travail sexuel	25	20	5	50
Employée de maison	1	1	1	3
Inconnue			1	1
Forces de travail			1	1
Total	26	21	8	55

Lutte contre la traite des êtres humains en Suisse

Cantons	2005	2006	01.-09.2007	Total
AG		3	1	4
BL	1		1	2
BS	4	1	2	7
BE	4	1	1	6
FR	1			1
GE	3		2	5
NE		7		7
SG	2	3		5
TI	3	1		4
TG		1		1
VD	2			2
VS		1		1
ZH	5	3	1	9
Inconnu	1			1
Total	26	21	8	55

Source: OIM Berne

4 Evaluation des progrès accomplis dans les différents domaines

4.1 Tableau récapitulatif

A) Bases juridiques nationales et internationales	
1. Ratification des protocoles des Nations Unies	✓
2. Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains / protection extraprocédurale des témoins	➔
3. Révision de la norme pénale sur la traite des êtres humains (nouvel art. 182 CP)	✓
4. Règlementation, dans la LEtr, du séjour des victimes de la traite des êtres humains	✓
B) Mesures prioritaires du groupe de spécialistes et du Bureau de direction	
5. Soutien aux mécanismes de coopération cantonaux	↗
6. Sensibilisation et formation spécialisée des autorités	↗
7. Extension et financement de l'aide spécialisée aux victimes	➔
8. Lutte contre la traite des mineurs	➔
9. Amélioration des statistiques	--
C) Mesures prioritaires d'autres organes	
10. Développement des mécanismes de coopération cantonaux	↗
11. Renforcement des contrôles de police et de la collaboration intercantonale	↗
12. Information et prévention dans les pays d'origine	↗
13. Aide au retour et à la réintégration des victimes	➔
14. Amélioration de la protection des danseuses de cabaret	--
15. Rapport indépendant sur la traite des enfants	➔
D) Autres mesures	
16. Information et sensibilisation de l'opinion publique en Suisse	➔
17. Ligne d'appel gratuite pour les victimes de la traite des êtres humains	--

Légende:

La mesure a été mise en œuvre.	✓
La mise en œuvre de la mesure a permis d'améliorer la situation de manière substantielle.	↗
La mise en œuvre de la mesure a permis d'améliorer moyennement la situation.	➔
La situation n'a pratiquement pas changé dans ce domaine.	--

4.2 Appréciation des progrès accomplis

4.2.1 Progrès dans le domaine de la poursuite pénale

Au cours des dernières années, des progrès significatifs ont été accomplis dans le domaine de la poursuite pénale. En effet, auparavant, en moyenne trois personnes étaient condamnées par an pour traite d'êtres humains au sens de l'art. 196 CP, tandis qu'elles étaient 12 en 2005 et 5 en 2006. Ces deux dernières années, on recense presque trois fois plus de victimes qu'au début des années 2000. Beaucoup de procédures pénales durent plusieurs années jusqu'à ce qu'une condamnation passe en force, de telle sorte que le caractère modeste des progrès enregistrés en chiffres absolus ne soit pas étonnant. Il convient de noter également une augmentation des condamnations prononcées pour encouragement à la prostitution (art. 195 CP), qui est un délit proche de la traite des êtres humains aux fins de l'exploitation sexuelle. Par ailleurs, on constate que le nombre de procédures ouvertes est nettement plus élevé que le nombre de condamnations prononcées en vertu des art. 196 et 195 CP. Ces procédures ont aussi un effet préventif et montrent l'engagement important des cantons.

Les résultats positifs obtenus dans le domaine de la poursuite pénale sont étroitement liés à l'existence de tables rondes ou d'autres mécanismes de coopération comparables. La plupart des jugements prononcés pour traite des êtres humains l'ont été dans des cantons qui organisent des tables rondes ou disposent de moyens similaires. Il en va de même pour les procédures pénales ouvertes pour traite des êtres humains qui ont conduit à des jugements prononcés pour d'autres infractions. On constate également une corrélation, quoique à des degrés divers, entre les cantons qui ont octroyé des titres de séjour aux victimes de la traite des êtres humains et ceux où des jugements ont été prononcés en vertu des art. 195 et 196 CP. Ainsi, la coopération entre les autorités de poursuite pénale, les centres de consultation pour les victimes et les autorités chargées des questions de migration a apparemment eu des effets positifs sur la poursuite pénale, pour qui le témoignage des victimes est décisif. En effet, selon des indications concordantes de représentants de la poursuite pénale et de la protection des victimes, un nombre plus important de victimes étaient disposées à faire des déclarations dans les cantons où des mécanismes de coopération ont été mis en place et où des instruments prévus par le droit des étrangers visant à protéger les victimes étaient utilisés. Cela a permis aux autorités de poursuite pénale d'obtenir des résultats plus satisfaisants. Le changement de paradigme (mentionné précédemment) lors des contrôles de police dans le milieu de la prostitution a également joué un rôle. Dans les cantons concernés, ces contrôles n'ont plus uniquement pour objectif de mettre le doigt sur les étrangers en situation illégale, mais visent explicitement à poursuivre ceux qui organisent la traite des femmes.

Notons que les succès obtenus dans le domaine de la poursuite pénale se limitent à quelques cantons. De même, les autorités de poursuite pénale continuent de se concentrer quasi exclusivement sur le milieu de la prostitution. A ce jour, elles ne traitent presque aucun cas lié aux nouvelles formes de traite des êtres humains, notamment celle aux fins de l'exploitation du travail. Cela est en partie dû à l'ancien art. 196 CP, qui punissait uniquement la traite d'êtres humains aux fins de l'exploitation sexuelle. Le nouvel art. 182 CP a pris effet au 1^{er} décembre 2006, et les données concernant son application sont encore insuffisantes. Cela dit, il permet aux autorités de poursuite pénale d'élargir leur champ d'action, car l'élément constitutif de l'infraction est plus vaste et la traite d'une seule personne, ainsi que le recrutement, sont désormais punissables. L'extension de cette disposition pénale à la traite

des êtres humains aux fins de l'exploitation du travail ou en vue du prélèvement d'un organe place toutefois les autorités de poursuite pénale face à de nouveaux défis.

4.2.2 Progrès dans le domaine de la protection des victimes

Les progrès accomplis dans le domaine de la protection des victimes se caractérisent notamment par le fait qu'en 2005 et 2006, une centaine de victimes de la traite des êtres humains ont bénéficié d'une autorisation de séjour accordée pour la durée du délai de réflexion et, le cas échéant, de l'enquête policière ou de la procédure judiciaire. Dans de nombreux cas, cela a permis de prendre des mesures de soutien sur les plans social et juridique en Suisse ou de préparer un retour assisté dans le pays d'origine. Les statistiques sur les prestations fournies par le FIZ Makasi montrent que le nombre de victimes de la traite des êtres humains ayant eu recours à des conseils spécialisés dans le cadre de ce projet a augmenté au cours des dernières années. En 2006, on a recensé 133 victimes. Comparé à 2002, le nombre de personnes assistées chaque année par le FIZ a donc presque quintuplé. Contrairement à cette forte augmentation du nombre de consultations du FIZ Makasi, le nombre de victimes ayant eu accès à une assistance par le biais des centres de consultation agréés est, quant à lui, resté stable. Les services à la fois spécifiques et simples du FIZ Makasi semblent être plus accessibles pour les victimes de la traite des êtres humains que les centres de consultation publics qui offrent des prestations polyvalentes.

Les statistiques révèlent également que les instruments de protection des victimes de la traite des êtres humains sont appliqués très différemment d'un canton à l'autre. Ils sont surtout utilisés dans les cantons où des tables rondes sont organisées et où des moyens de coopération existent entre la police, la justice, les offices des migrations et les centres de consultation pour les victimes. On peut notamment établir un lien entre l'existence de tels mécanismes et les prestations du FIZ et des centres de consultation publics au sens de la LAVI. Une corrélation existe également entre la mise en place de mécanismes de coopération et l'utilisation des instruments prévus par le droit des étrangers permettant de garantir une possibilité de séjour aux victimes de la traite des êtres humains. Le canton de Genève constitue une exception: bien qu'il n'y ait aucun mécanisme de coopération institutionnalisé, un nombre relativement élevé de victimes de la traite des êtres humains obtiennent un titre de séjour.

Sur le plan juridique, la nouvelle loi sur les étrangers améliore les conditions-cadre en matière de protection des victimes. La question du séjour des victimes de la traite des êtres humains durant le délai de réflexion, l'enquête policière et la procédure judiciaire est ainsi désormais réglée dans la loi, ce qui lui confère un caractère contraignant (alors que dans la circulaire de l'ODM de 2004, la question du séjour des victimes fait uniquement l'objet d'une recommandation). Il faut pour cela que la victime ait été identifiée comme telle.

Contrairement à la situation actuelle, la nouvelle loi sur les étrangers contiendra une réglementation relative à l'aide au retour et à la réintégration, grâce à laquelle la Confédération pourra également accorder des soutiens financiers dans ce domaine. En matière de droit des étrangers, le séjour de victimes et de témoins de la traite des êtres humains après la fin de la procédure pénale est limité. Un séjour illimité n'est possible qu'à titre exceptionnel, dans des cas individuels d'extrême gravité. Les victimes qui ne coopèrent pas avec les autorités de poursuite pénale et celles qui ne sont pas nécessaires à la procédure pénale doivent s'attendre à être renvoyées après le délai de réflexion.

Dans sa nouvelle version totalement révisée, la LAVI ne prévoit, pour sa part, aucune nouvelle proposition explicite pour les victimes de la traite des êtres humains. Elle précise toutefois que les cantons sont tenus de prendre en considération les besoins spécifiques des

différents groupes de victimes, y compris les victimes de la traite des êtres humains, lorsqu'ils leur proposent une assistance. Par ailleurs, la nouvelle réglementation de la LAVI concernant l'indemnisation des prestations entre les cantons incite les cantons à coopérer dans ce domaine. La mise en œuvre est cependant toujours liée à l'exécution dans les cantons.

4.2.3 Progrès dans le domaine de la prévention

Au cours des dernières années, la Suisse s'est engagée de façon intensive contre la traite des êtres humains au niveau international, tant sur le plan politique qu'au sein de projets concrets. Le soutien financier direct de projets dans ce domaine représente 2 à 3 millions de francs suisses par an. Les mesures de portée internationale déployées par la DDC et par la Division politique IV du DFAE sont régulièrement évaluées en fonction de critères d'efficacité applicables aux projets. Ces évaluations révèlent que les projets gérés par le DFAE dans divers pays contribuent à améliorer la prévention et la protection directe des victimes. En outre, les projets soutenus par notre pays à l'étranger favorisent le développement, à long terme, de structures relevant de l'Etat et de la société civile chargées de la mise en œuvre des plans d'action nationaux et des stratégies de lutte contre la traite des êtres humains (ministères, autorités, appareil policier, justice, services de protection des victimes). Les projets du DFAE font également partie des objectifs suisses de lutte contre ce phénomène, comme la participation active de la Suisse au développement de normes et de politiques concernant la traite des êtres humains auprès d'organes multilatéraux des Nations-Unies, de l'OSCE et d'autres organisations ou structures internationales.

Pour l'heure, la prévention contre la traite des êtres humains (notamment la mise sur pied d'une campagne d'information destinée aux "demandeurs", comme les clients) ne figure pas parmi les priorités de la Confédération. En revanche, des organisations de la société civile ont pris des initiatives dans ce domaine. L'exposition itinérante susmentionnée des trois Eglises de la région bâloise sur la traite des femmes et la prostitution sous contrainte fournit des informations importantes au niveau local. La campagne "Euro 08 contre la traite des femmes" que l'association du même nom organisera avant et pendant le championnat d'Europe de football 2008 devrait avoir un fort écho auprès de la population, tant au niveau national qu'à l'étranger. Le SCOTT est satisfait que l'organisation de projet des pouvoirs publics UEFA Euro 08 soutienne cette campagne en lui accordant un financement initial de 100 000 francs. Elle encourage ainsi d'autres sponsors publics et privés à apporter une contribution financière en faveur du projet.

4.3 Organisation et méthode de travail du SCOTT

Le SCOTT a pour tâche de coordonner et, si nécessaire, d'initier et de soutenir les mesures contre la traite des êtres humains et le trafic de migrants dans les domaines de la poursuite pénale, de la protection des victimes et de la prévention. Il convient donc non seulement d'évaluer les progrès accomplis dans la mise en œuvre des mesures, mais aussi les méthodes de travail du SCOTT, ainsi que sa contribution aux progrès accomplis.

Conformément au concept décentralisé régissant le SCOTT, l'instance suprême du service est l'Organe de pilotage, composé de représentants des directions des offices concernés de la Confédération et de délégués des conférences ou des associations cantonales, ainsi que de trois représentants d'organisations non gouvernementales et d'organisations

internationales disposant d'un droit consultatif²⁷. Le travail du SCOTT consiste pour l'essentiel à mettre en réseau et à coordonner les activités de ces membres et à améliorer l'échange des connaissances dans le cadre de la législation en vigueur. L'Organe de pilotage établit les lignes directrices liées aux activités du SCOTT et contrôle l'élaboration et la mise en œuvre des mesures prévues. Il est placé sous la houlette de l'Office fédéral de la police, auquel le Bureau de direction du SCOTT est également rattaché sur le plan administratif²⁸. L'Organe de pilotage a tenu deux sessions annuelles de 2003 à 2006, et une en 2007.

Chaque mesure est élaborée et appliquée soit par des groupes de travail institués spécialement à cet effet, soit par quelques membres (soutenus, au besoin, par les connaissances spécifiques du Bureau de direction). A ce jour, l'Organe de pilotage a créé, entre autres, les groupes de travail suivants:

Mandat du groupe de travail	Période	Direction du groupe de travail
Guide pratique sur les mécanismes de coopération contre la traite d'êtres humains	Nov. 2004 à oct. 2005	Bureau de direction
Rapport sur les mesures en matière de trafic de migrants (suspendu en 2006)	2004-2005	Bureau de direction
Recommandations concernant la protection des danseuses de cabaret	2004-2005	Spécialiste de l'Association des services cantonaux de migration (ASM)
Etablissement des possibilités de développement et de financement de l'aide spécialisée aux victimes	2003-2007	Bureau de direction
Développement de mesures en matière de formation spécialisée	Depuis avril 2005	Bureau de direction
Développement de mesures en vue de prévenir et de lutter contre la traite des enfants	Depuis nov. 2005	Division politique IV du DFAE

De plus, le Bureau de direction a organisé, à intervalles réguliers, des séances plénières sous forme de séminaires de travail pour les spécialistes (voir le chap. 2.3.2). Ces séances ont visé à approfondir la formation des spécialistes dans des domaines spécifiques et à établir des liens interdisciplinaires entre les différents services impliqués.

Fin 2007, le Bureau de direction du SCOTT compte trois collaborateurs: un responsable, un suppléant du responsable et une assistante. Le Bureau de direction sera en outre pourvu d'un poste d'analyste, actuellement vacant, dès le début de 2008. Le SCOTT ne dispose pas d'un budget opérationnel à part entière. Les différentes mesures sont donc financées, au

²⁷ Voir la liste des membres du SCOTT à l'annexe D.

²⁸ Art. 10, al. 2, de l'ordonnance du 17 novembre 1999 sur l'organisation du Département fédéral de justice et police (Org DFJP)

besoin, par les autorités compétentes en la matière. En plus des tâches de préparation avant et après chaque séance de l'Organe de pilotage, du travail de coordination et du soutien technique pour les mesures et les activités susmentionnées, le Bureau de direction accomplit les tâches suivantes:

- participation à des projets législatifs liés à la traite des êtres humains et au trafic de migrants; traitement d'affaires du Conseil fédéral, du Parlement et des offices pour les questions liées à ces thèmes;
- soutien aux tâches de relation publique par le biais d'exposés, de réponses aux questions des médias et du grand public et gestion d'un site Internet public. Ce dernier a été récemment mis à jour et complété par des documents²⁹;
- information active des membres sur les développements actuels au moyen d'une "newsletter" transmise par courriel et gestion d'un site Internet protégé;
- représentation de la Suisse lors de conférences et de séances emmenées par des organisations internationales et traitement ou coordination des réponses aux questions et aux questionnaires dans le cadre de mécanismes internationaux de contrôle (monitoring).

Evaluation des activités du SCOTT

Le SCOTT existe depuis cinq ans. Ses structures et ses processus sont donc bien rôdés. L'Organe de pilotage et les groupes de spécialistes se réunissent régulièrement; la composition de leur membre est stable. Seul le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes a dû renoncer, dès 2006, à participer de manière active au SCOTT en raison des restrictions sur les plans budgétaire et du personnel menées dans le cadre du programme d'abandon des tâches de la Confédération.

Grâce au SCOTT, les autorités compétentes en matière de poursuite pénale, de protection des victimes et de prévention et ont abordé les thèmes de la traite des êtres humains et du trafic de migrants et ont mobilisé des ressources à cet effet. Dans ce contexte, l'Organe de pilotage s'est révélé être un instrument important pour lancer des initiatives et opérer un contrôle. Le Bureau de direction, qui soutient l'Organe de pilotage dans l'accomplissement de cette tâche, constitue un point d'ancrage incontournable, où les informations et les contacts sont rassemblés afin qu'ils soient disponibles aux membres et à d'autres services intéressés. Les différents organes du SCOTT (Organes de pilotage, plénum des spécialistes, groupes de travail, coopération ad hoc entre certains membres, initiatives personnelles) se complètent et sont utilisés avec souplesse. Les activités organisées régulièrement et à divers niveaux ont permis de créer un réseau national de spécialistes, ce qui est très positif. Cette "communauté" composée de spécialistes provenant de divers horizons contribue dans une large mesure aux mesures et aux efforts déployés pour lutter contre la traite d'êtres humains. Il convient également de souligner la compétence apportée par les organisations non gouvernementales et les organisations internationales impliquées dans ce processus.

Le travail du SCOTT consiste pour l'essentiel à mettre en réseau et à coordonner les activités des membres et à améliorer l'échange des connaissances. Dans ce contexte, les autorités impliquées conservent leurs compétences et leurs tâches originales. L'avantage de cette formule décentralisée est que les mesures sont lancées et suivies dans un cadre coordonné et avec le soutien des spécialistes, mais dont la mise en œuvre concrète incombe néanmoins à chaque service. Hormis les collaborateurs du Bureau de direction, le SCOTT

²⁹ <http://www.fedpol.admin.ch/fedpol/fr/home/themen/kriminalitaet/menschenhandel.html>

ne dispose d'aucune ressource propre (il ne dispose p. ex. d'aucun droit pour émettre des directives, ni d'un budget pour la partie opérationnelle lui permettant de financer des projets ou de soutenir des mesures). Cette situation place parfois le Bureau de direction dans une situation délicate car il arrive fréquemment qu'il soit perçu comme un service spécialisé disposant de compétences sur le plan opérationnel. De ce fait, certaines actions sont attendues de lui, qu'il ne peut, en fait, pas accomplir, car elles relèvent de la compétence des autorités qui en sont membres.

Au vu des conditions-cadres qui le régissent, les méthodes de travail du SCOTT ont fait leurs preuves à bien des égards. Seule la fréquence de certaines séances, notamment celles de l'Organe de pilotage, pourrait être réduite au terme de la période de mise en place. Les séances de l'Organe de pilotage devraient se concentrer sur des questions essentielles et sur la prise de décisions. En outre, la Suisse romande est toujours sous-représentée au sein des organes et dans les groupes de travail du SCOTT. Il conviendra donc, à l'avenir, de redoubler d'efforts pour élargir les activités du SCOTT à toutes les régions linguistiques de Suisse.

5 Conclusions et perspectives

Principaux progrès

Au cours des dernières années, la lutte contre la traite des êtres humains a réellement progressé à différents niveaux en Suisse. Ainsi, notre pays a adhéré aux principales conventions internationales de l'ONU. En ce sens, les bases légales relatives à la lutte contre la traite des êtres humains ont été adaptées aux normes internationales et largement améliorées, notamment en matière de droit pénal et de droit des étrangers. Par ailleurs, la Suisse a placé parmi ses priorités les mesures de portée internationale liées à la prévention de la traite des êtres humains et à la protection des victimes dans les pays d'origine.

En outre, des efforts ont été déployés en Suisse en matière d'exécution pour renforcer la collaboration entre la poursuite pénale et la protection des victimes. Fin 2007, neuf cantons ont mis en place des tables rondes ou des groupes de coopération similaires. Un mécanisme de coopération est en préparation dans un autre canton. Ce processus est favorisé par les nouvelles filières spécialisées d'apprentissage, mises en place pour les autorités impliquées, de même que par un renforcement de la collaboration policière intercantonale. Ces mesures ont prouvé leur efficacité dans les cantons concernés, où la collaboration s'est trouvée améliorée entre la justice, la police, les autorités chargées des questions de migration et les centres de consultation des victimes, tant privés que publics. Ainsi, un nombre croissant de victimes de la traite des êtres humains a pu bénéficier des mesures de protection adéquates au cours des dernières années. En même temps, le nombre de personnes condamnées ou faisant l'objet d'une procédure pénale pour trafic d'êtres humains a augmenté. Grâce au SCOTT, ces mesures reçoivent le soutien financier d'un vaste réseau composé d'autorités de la Confédération et des cantons, ainsi que d'organisations de la société civile.

Autres besoins

La Suisse est aujourd'hui mieux armée contre la traite des êtres humains qu'il n'y a cinq ans. Des lacunes persistent toutefois dans différents domaines et certains aspects doivent être améliorés. Il faut tout d'abord signaler que la mise en œuvre des mesures diffère fortement d'un canton à l'autre. On constate notamment que les cantons qui ont organisé des tables

rondes et mis en place des mécanismes de coopération contre la traite d'êtres humains sont ceux qui ont obtenu les meilleurs résultats en matière de poursuite pénale. Cela dit, les mécanismes de coopération doivent encore être élargis et améliorés par le biais de formations et de cours ciblés et la collaboration entre les autorités de poursuite pénale doit être renforcée. Les corps de police ont déjà mis en place des formations spécifiques et créé un groupe de travail intercantonal, mais ces mesures doivent encore être déployées au sein des autorités judiciaires. Les autorités de poursuite pénale et les organismes chargés de la protection des victimes doivent être considérés comme deux entités qui se complètent.

La manière de réglementer le séjour des victimes de la traite des êtres humains varie aussi énormément d'un canton à l'autre. Il est nécessaire d'harmoniser les différentes pratiques cantonales et de créer une plus grande transparence dans ce domaine pour les victimes et les services de consultation. La nouvelle loi sur les étrangers et les dispositions d'exécution s'y référant améliorent à ce titre les conditions-cadre. Lors de leur mise en œuvre, il convient de veiller à ce que les instruments prévus par le droit des étrangers visant à protéger les victimes de la traite des êtres humains soient utilisés de la façon la plus homogène possible, en tenant compte, entre autres, de ce point lors de la formation liée à la nouvelle LEtr. De plus, les autorités chargées des questions de migration devraient être impliquées dans les différentes formations spécialisées consacrées à la lutte contre la traite des êtres humains.

En outre, la question du financement des services de consultation spécialisés n'est pas réglée de manière satisfaisante dans bien des cantons. Dans quelques rares cantons, les autorités compétentes ont conclu des accords de prestations avec des ONG spécialisées dans ce domaine, notamment avec le FIZ Makasi. Cependant, en 2006, le travail du FIZ Makasi n'a été possible que grâce à des dons privés. Seul un cinquième des frais d'exploitation et des coûts de l'assistance des victimes de la traite des femmes a été financé par les services étatiques. Dans d'autres cantons, l'assistance aux victimes de la traite des êtres humains revient toujours aux services polyvalents d'aide aux victimes, qui ne disposent toutefois souvent pas des compétences spécifiques requises dans certaines phases du suivi de cette catégorie de victimes. Dans de nombreux cas, les compétences en matière de financement de leur séjour ne sont pas non plus clairement définies, notamment pour distinguer les compétences incombant à l'aide aux victimes de celles relevant de l'aide sociale. Dans la pratique, cette situation ralentit et complique le processus d'intervention. Ces compétences devraient être réglées de manière contraignante par les cantons et des directives intercantionales devraient être adoptées en vue de collaborer avec le FIZ, ce qui permettrait de mettre en œuvre rapidement et efficacement des mesures de protection pour les victimes – ce qui aurait également des répercussions positives en termes de poursuite pénale.

Les autorités de poursuite pénale et de protection des victimes doivent demeurer vigilantes à l'égard des victimes mineures de la traite des êtres humains, car elles sont particulièrement vulnérables et ont des besoins de protection spécifiques. Lorsque cela s'avère nécessaire, les organes du ministère public et de la police qui traitent des problèmes spécifiques aux jeunes, ainsi que les services sociaux chargés des mineurs, devraient participer aux tables rondes. A l'avenir, les autorités seront de plus en plus souvent confrontées aux nouvelles formes de traite des êtres humains, essentiellement la traite des êtres humains aux fins de l'exploitation du travail, qui est punissable en vertu de l'art. 182 CP. Pour l'heure, les expériences dans le traitement de cet élément constitutif d'infraction sont peu nombreuses, aussi bien en Suisse qu'à l'étranger. Sa définition et sa délimitation soulèvent plusieurs questions sur le plan pratique, qui doivent être éclaircies. L'ampleur et les caractéristiques de cette forme de traite d'êtres humains doivent encore être analysées en Suisse.

Enfin, la situation en matière de données demeure insatisfaisante. En raison de l'actuelle révision des bases de données dans les domaines de la police, de l'aide aux victimes et des migrations, des statistiques nationales complètes relatives aux différents aspects de la lutte contre la traite des êtres humains ne seront disponibles que dans quelques années. D'ici là, la situation en matière d'informations ne peut être améliorée qu'en regroupant de façon systématique les données disponibles, lesquelles devront être complétées par des analyses de cas. Le poste d'analyste du Bureau de direction du SCOTT doit être spécialisé dans l'établissement de telles analyses.

Nouveaux développements normatifs au niveau international

Il apparaît opportun de signaler les développements suivants au niveau international, sur lesquels la Suisse devra aussi prendre position à court terme:

- la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains du 16 mai 2005, qui réclame l'introduction de la protection extraprocédurale des témoins. Si la Suisse y adhère, des bases légales devront être créées en la matière;
- des organisations internationales soulignent également la responsabilité des pays de destination de la traite des êtres humains et insistent dans leurs déclarations et leurs résolutions sur la lutte contre les "bénéficiaires". Outre des campagnes générales d'information et de sensibilisation, la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains recommande notamment de pénaliser concrètement tout service rendu dans le cadre d'une situation d'exploitation liée à la traite des êtres humains. Le recours, par des clients, aux services de prostituées en situation de contrainte tomberait ainsi par exemple sous le coup de cette norme pénale. Or le droit pénal suisse ne dispose pas, pour l'heure, d'un élément constitutif d'infraction allant dans ce sens. Cette disposition de la convention du Conseil de l'Europe n'est toutefois pas contraignante;
- en vertu de la nouvelle Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels³⁰, les Etats signataires sont tenus de rendre punissable le fait de recruter et d'obliger un enfant, c'est-à-dire une personne de moins de 18 ans, à se prostituer, de même que le fait d'avoir recours aux services sexuels d'enfants prostitués. Selon le code pénal suisse, la prostitution de personnes qui ont dépassé l'âge de protection sexuelle (16 ans) n'est pas punissable, dans la mesure où aucune forme de contrainte n'a été exercée. Si la Suisse adhère à cette convention, elle devra adapter son droit pénal en matière sexuelle sur ce point.

³⁰ <http://www.coe.int/>

6 Priorités du SCOTT dans le domaine de la traite des êtres humains pour les années 2008 et 2009

Décidées par l'Organe de pilotage du SCOTT le 8.11.2007

A) Conventions internationales	Organe responsable:
1 Convention du Conseil de l'Europe du 16 mai 2005 sur la lutte contre la traite des êtres humains / protection extraprocéduurale des témoins; évaluation de la signature et ratification de la convention.	fedpol
2 Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels; évaluation de la signature et ratification de la convention.	OFJ
B) Mesures prioritaires du groupe de spécialistes et du Bureau de direction	
1 Poursuite de la formation spécialisée de la police; extension des mesures de formation à la Suisse romande, au Tessin et à d'autres groupes cibles, notamment à la justice. Sont pris en considération les thèmes liés à la protection des victimes, notamment l'identification des victimes, la protection directe, la coopération avec les autorités chargées des questions de migration et la possibilité d'exempter les victimes des délits relevant du droit des étrangers d'une peine.	Groupe de travail Formation (dirigé par le Bureau de direction du SCOTT)
2 Extension des mécanismes de coopération cantonaux et soutien spécifique à ces mécanismes / tables rondes; encouragement à l'échange d'informations et à la mise en réseau.	Bureau de direction du SCOTT
3 Examen de l'applicabilité des recommandations figurant dans l'étude de l'UNICEF "La traite d'enfants et la Suisse"	Groupe de travail Traite des enfants (dirigé par la Division politique IV du DFAE)
4 Amélioration de la situation eu égard aux données disponibles; établissement d'un aperçu de la situation; suivi de l'application pratique de l'art. 182 CP; prise en considération de la traite des enfants.	Bureau de direction du SCOTT
5 Sensibilisation aux nouvelles formes de la traite des êtres humains, notamment celle aux fins de l'exploitation du travail; évaluation des besoins.	Bureau de direction du SCOTT

C) Mesures prioritaires d'autres membres du SCOTT	
1 Mise en œuvre des nouvelles dispositions de la LEtr concernant a) le délai de réflexion et le séjour des victimes et des témoins de la traite des êtres humains b) l'aide au retour et à la réintégration.	a) et b) ODM, ASM; b) aussi OIM
2 Amélioration de l'aide spécialisée aux victimes sur la base de la nouvelle LAVI; définition des compétences, directives pour les bases d'indemnisation.	CSOL-LAVI
3 Poursuite de l'information et prévention dans les pays d'origine.	DFAE (DDC, Division politique IV)
4 Campagnes d'information et de prévention en Suisse.	FIZ / Association "Euro 08 contre la traite des femmes"

Annexes

A) Recommandations du rapport du groupe de travail interdépartemental "Traite des êtres humains en Suisse" de septembre 2001

Mesures générales

- Information dans les pays d'origine des victimes
- Information en Suisse
- Aide au retour
- Service central de coordination "trafic et traite des êtres humains"
- Ratification des protocoles de l'ONU relatifs à la traite des enfants et des êtres humains en général

Révision du code pénal

Révision de la législation sur les étrangers

- Inscription dans la loi d'un droit de séjour pour les victimes de la traite des êtres humains
- Exemption de peine
- Autorisations pour les danseuses de cabaret

Mesures dans le domaine de la poursuite pénale

- Formation
- Schéma de coopération
- Renforcement des contrôles

Mesures dans le domaine de l'aide aux victimes

- Accès facilité aux mesures d'aide
- Soutien financier des centres pour femmes battues

B) Mesures prioritaires du SCOTT conformément à la décision de l'Organe de pilotage du 28.10.2003

L'établissement de la présente liste de priorités se fonde sur une enquête menée préalablement auprès des cantons au sujet des recommandations du rapport du groupe de travail interdépartemental "Traite des êtres humains en Suisse".

Mesures prioritaires, réalisables à court terme

- Schémas de coopération cantonaux
- Offres de formations spécialisées
- Règlement du statut de séjour des victimes
- Information dans les pays d'origine

Mesures prioritaires dont la mise en œuvre se heurte à des problèmes

- Renforcement des contrôles dans les milieux concernés
- Soutien financier des centres pour femmes battues

Mesures positives

- Révision du code pénal
- Maintien des autorisations pour les danseuses de cabaret
- Aide au retour
- Création du SCOTT

Mesures devant être redéfinies

- Accès à l'aide aux victimes / à la ligne d'appel gratuite
- Campagnes d'information en Suisse

C) Mesures prioritaires du SCOTT conformément à la décision de l'Organe de pilotage du 6.4.2005

L'établissement de la présente liste de priorités se fonde sur une enquête menée préalablement auprès des membres du SCOTT.

Mesures déjà accomplies (dans une large mesure), mais qui nécessitent un suivi

- Séjour des victimes de la traite des êtres humains selon le droit en vigueur (circulaire de l'ODM)
- Séjour des victimes de la traite des êtres humains selon la nouvelle loi sur les étrangers
- Ratification des protocoles des Nations Unies et révision de l'art. 196 CP

Mesures à traiter en priorité par le groupe de spécialistes et le Bureau de direction

- Soutien aux mécanismes de coopération cantonaux (notamment par le biais du guide pratique)
- Sensibilisation des autorités concernées, offres de formations spécialisées
- Développement / financement de l'aide aux victimes spécifique sur la base d'une analyse des besoins
- Lutte contre la traite des mineurs (dans le cadre des autres mesures)
- Amélioration des statistiques

Mesures prioritaires que les services compétents déploient de manière autonome

- Poursuite du développement des mécanismes de coopération cantonaux
- Contrôles fréquents dans les entreprises et dans les milieux de la prostitution / collaboration intercantonale
- Information et prévention dans les pays d'origine
- Projet de l'OIM concernant l'aide au retour et à la réintégration (évaluation et suite à donner au projet)
- Mise en œuvre des recommandations relatives à la protection des danseuses de cabaret
- Rapport indépendant sur la traite des enfants

Mesures devant être suspendues par manque de ressources

- Information et sensibilisation de l'opinion publique en Suisse
- Ligne d'appel gratuite

D) Membres du SCOTT

Confédération

- Division politique IV, DFAE
- Direction du droit international public, DFAE
- Direction du développement et de la coopération (DDC), DFAE
- Corps des gardes-frontière (commandement central), DFF
- Ministère public de la Confédération (MPC), DFJP
- Office fédéral des migrations (ODM), DFJP
- Office fédéral de la justice (OFJ), DFJP
- Office fédéral de la police (fedpol), DFJP
- Secrétariat d'Etat à l'économie (seco), Direction du travail, DFE

Cantons

- Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse (CCPCS)
- Conférence des autorités de poursuite pénale de Suisse (CAPS)
- Conférence suisse des déléguées à l'égalité entre femmes et hommes (CSDE)
- Conférence suisse des offices de liaison de la LAVI (CSOL-LAVI)
- Association des services cantonaux de migration (ASM)

Organisations non gouvernementales et organisations internationales

- Centre d'information pour les femmes d'Afrique, d'Asie, d'Amérique latine et d'Europe de l'Est (FIZ), Zurich
- Organisation internationale pour les migrations (OIM), Berne
- Fédération Terre des Hommes (TdH), Lausanne