



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de justice et police DFJP

Office fédéral de la police fedpol

État-major

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



Plan d'action national contre la traite des êtres humains 2017-2020

approuvé par le DFJP le 8 septembre 2016

approuvé par l'organe de pilotage du SCOTT le 30 novembre 2016

Sommaire

	<i>page</i>
1. Introduction	2
2. La deuxième version du Plan d'action national	3
3. Une stratégie globale contre la traite d'êtres humains	4
4. Le PAN 2017-2020 dans le contexte des recommandations 2015 du GRETA	5
5. Les actions prévues de 2017 à 2020	11
Annexe 1: Lutte contre la traite des êtres humains en Suisse – Étapes stratégiques (SCOTT)	31
Annexe 2: Fact sheet SCOTT	38
Liste des abréviations	40

1. Introduction

La traite d'êtres humains est un phénomène observé également en Suisse. Chaque année, les corps de police cantonaux et les ONG identifient des dizaines de victimes. Chaque année, de nombreuses nouvelles procédures pénales sont ouvertes. Cette horrible exploitation prend différentes formes: trompées par leurs bourreaux, des personnes fragiles, menacées de contrainte ou de violence à l'égard de leurs proches restés au pays, sont poussées vers la prostitution ou le travail forcé. Les flux de réfugiés et les mouvements migratoires récents ont rendu la situation encore plus problématique, car de nombreux réfugiés ou migrants ne peuvent pas se payer les frais de passage vers l'Europe. Ils s'endettent auprès des organisations de passeurs, d'envergure internationale, et doivent rembourser ces dettes une fois arrivés en cédant à l'exploitation de leur corps dans les milieux de la prostitution ou à l'exploitation de leur force de travail. Cette situation demande aux autorités chargées d'identifier les victimes d'être encore plus attentives. Il est souvent difficile de reconnaître les situations d'exploitation, y compris lorsqu'elles résultent des flux de réfugiés et des mouvements migratoires récents.

La Suisse s'est engagée résolument dans la lutte contre la traite d'êtres humains. Elle a mis en place en 2003 un Service de coordination contre la traite d'êtres humains et le trafic de migrants (SCOTT) au sein de l'Office fédéral de la police (fedpol), se conformant de la sorte aux normes internationales. Son engagement répond aussi aux exigences de l'Agenda 2030 pour le développement durable, qui vise expressément à mettre fin à toutes les formes de traite d'êtres humains¹. Le SCOTT réunit tous les services fédéraux et cantonaux compétents, de même que des organisations de la société civile (voir l'annexe 2 pour la composition et les fonctions du SCOTT). Ces partenaires développent ensemble des stratégies nationales et adoptent et mettent en œuvre des mesures contre la traite d'êtres humains. La lutte contre ce phénomène figure parmi les priorités stratégiques en matière pénale définies par le DFJP pour les années 2016 à 2019.

La conférence mondiale d'Interpol sur la traite d'êtres humains organisée en octobre 2016 au Tessin sous la houlette de fedpol et la participation de fedpol au groupe d'analyse d'Europol sur la traite d'êtres humains, qui lui permet d'apporter un soutien substantiel aux enquêtes des cantons, sont des expressions concrètes de l'importance que la Suisse accorde à ce combat.

¹ Voir les objectifs 5.2, 8.7 et 16.2 fixés dans la résolution adoptée le 25 septembre 2015 par l'Assemblée générale des Nations Unies; <http://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/objectifs-de-developpement-durable/>

2. La deuxième version du Plan d'action national

En 2012, le SCOTT a fait sien un instrument très répandu à l'échelon international en adoptant un "Plan d'action national" (PAN) contre la traite d'êtres humains s'étendant jusqu'à 2014. Il a pu depuis engranger une grande expérience quant à l'utilisation de cet instrument. Sa durée s'est avérée trop courte, si bien que les partenaires impliqués ont continué à travailler à sa mise en œuvre au-delà de sa date de clôture déclarée. Les actions entreprises dans le cadre de ce premier PAN ont été couronnées d'importants succès. Pensons notamment au processus "Competo", qui unifie des pratiques cantonales très diverses en matière d'octroi d'autorisations de séjour aux victimes d'êtres humains et qui sert aujourd'hui de modèle pour toute la Suisse. Notons par ailleurs l'intensification de la coopération avec les pays d'origine des victimes dans le cadre des projets de contribution de la Suisse à l'UE élargie².

La présente deuxième version du PAN pour les années 2017 à 2020 a vu le jour sous l'égide du Bureau de direction du SCOTT et avec la participation des experts délégués par les membres, lesquels ont défini des actions ciblées, réalistes et réalisables après avoir mené des réflexions de fond sur les défis à relever. Ces actions s'inscrivent dans les quatre piliers de la lutte contre la traite d'êtres humains: prévention, poursuite pénale, protection des victimes et partenariat. Les services qui sont responsables de l'application des mesures adoptées sont également en charge de leur financement.

Le rapport d'évaluation pour la Suisse publié en octobre 2015 par le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) a été un fondement important du 2^e PAN et a déterminé le lancement de son élaboration. Lors de son évaluation, le GRETA a examiné la mise en œuvre par la Suisse des dispositions de la Convention du 16 mai 2005 sur la lutte contre la traite des êtres humains (entrée en vigueur pour la Suisse le 1^{er} avril 2013; RS 0.311.543). Il formule dans son rapport des recommandations sur les points à améliorer, qui ont été pris en compte dans le présent PAN³.

Les buts supérieurs du nouveau PAN correspondent à ceux du précédent. Il s'agit:

- d'identifier les lacunes du dispositif suisse de lutte contre la traite d'êtres humains;
- de définir les orientations stratégiques pour les prochaines années;
- de préciser quels services fédéraux et cantonaux portent la responsabilité des mesures adoptées;
- de contribuer à la mise en œuvre des obligations découlant des conventions internationales et des recommandations provenant des organes de surveillance compétents⁴;
- de démontrer la volonté de la Suisse d'agir fermement contre la traite des êtres humains.

² Essentiellement les projets mis en place pour la Roumanie et la Bulgarie.

³ Etant donné l'importance des recommandations du GRETA, l'évaluation des démarches à entreprendre se fonde essentiellement sur cet apport, mais aussi sur l'auto-évaluation de la Suisse réalisée dans le cadre de l'OSCE en 2014, sur le rapport TIP (Trafficking in Persons) des États-Unis de 2015, sur le rapport parallèle du Centre d'assistance aux migrantes et aux victimes de la traite des femmes (FIZ) sur l'évaluation GRETA (Schattenbericht) et sur les appréciations personnelles des experts du SCOTT.

⁴ Il s'agit principalement de la Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH; RS 0.101), du Protocole additionnel du 15 novembre 2000 à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (RS 0.311.542), de la Convention du 18 décembre 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (RS 0.108) et les recommandations du comité respectif de 2009, de la Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant (RS 0.107), 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 (RS 0.107.2), du Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (RS 0.103.1) et des recommandations du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU de 2010 et de la Convention du Conseil de l'Europe du 16 mai 2005 sur la lutte contre la traite des êtres humains (RS 0.11.543).

3. Une stratégie globale contre la traite d'êtres humains

La lutte contre la traite des êtres humains en Suisse repose sur la **définition** internationale contenue à l'art. 3 du Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants⁵. La Suisse a ratifié ce protocole en octobre 2006 et a simultanément adapté à cette définition les dispositions du code pénal (CP) réprimant la traite des êtres humains^{6 7}.

La lutte contre la traite des êtres humains ne se résume pas à la poursuite pénale; elle requiert une approche multidisciplinaire, qui accorde une place centrale à l'aide aux victimes. Les mesures prises par la Suisse reposent sur quatre piliers: **prévention, poursuite pénale, protection des victimes et partenariat**⁸. Ces quatre champs d'action constituent – en conformité avec la pratique internationale – les points de départ de toutes les réflexions stratégiques menées sur la traite des êtres humains. La prévention et la répression de la traite de mineurs mérite une attention particulière. Les enfants sont particulièrement vulnérables, d'où l'impérieuse nécessité d'être à même de reconnaître les situations à risque.

Les mesures prises par la Suisse se concentrent sur quatre axes:

- **efforts accrus de sensibilisation et d'information du public** pour une meilleure prise de conscience de ce problème de société et de son intolérabilité; **efforts accrus de sensibilisation et d'information des spécialistes** en vue de l'acquisition de compétences supplémentaires pouvant être mises à profit pour lutter contre ce crime,
- **renforcement de la poursuite pénale contre les auteurs** pour un effet dissuasif fort contre l'exploitation,
- **intensification de l'identification des victimes, renforcement de l'efficacité de l'aide et de la protection** pour atténuer les conséquences de l'injustice subie et permettre aux personnes concernées d'exercer leurs droits et de retrouver leur place au sein de la société,
- **amélioration de la coopération en Suisse et avec l'étranger** pour une démarche multidisciplinaire, conjointe et coordonnée, seule garante de succès dans la lutte contre la traite des êtres humains.

De nombreux pays sont concernés par la traite des êtres humains. Une multitude de **normes** et de **meilleures pratiques** ont vu le jour à l'échelon international sur le fondement de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée pour lutter contre ce fléau. Ces normes ont été développées par des organisations internationales ou régionales au sein desquelles la Suisse est représentée. Elles prennent la forme de recommandations ou figurent dans des conventions internationales comme la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains. Depuis la création du SCOTT, les réflexions stratégiques consistent à identifier les mesures requises en Suisse en matière de lutte contre la traite des êtres humains et à examiner si les normes et les meilleures pratiques pourraient produire des effets en tant que pays de destination et de transit des victimes de la traite. Si leur application est prometteuse, ces outils doivent être adaptés aux conditions qui prévalent en Suisse et utilisés dans cette optique. fedpol a mis sur pied un service national de protection des témoins dans le contexte de la ratification de la Convention du Conseil de l'Europe destiné aux personnes qui déposent dans le cadre de procédures pénales fédérales ou cantonales. La protection est assurée également en dehors de tout acte de procédure et une fois les procédures terminées, dans le but de libérer la parole face aux auteurs d'infractions. Les normes et les meilleures pratiques internationales reposent sur les quatre piliers mentionnés plus haut et continueront à servir de base pour les travaux stra-

⁵ RS 0.311.542

⁶ Art. 182 CP (RS 311.0)

⁷ Le document de référence pour comprendre la notion d'exploitation du travail est la Convention n° 29 concernant le travail forcé ou obligatoire (RS 0.822.713.9).

⁸ *Prevention, Prosecution, Protection, Partnership* sont les quatre "P" classiques de la lutte contre la traite d'êtres humains dans la terminologie internationale.

tégiques. Le présent PAN s'inscrit dans cette logique, certaines actions qu'il fonde n'étant néanmoins pas rattachées strictement à l'un des quatre piliers.

4. Le PAN 2017-2020 dans le contexte des recommandations 2015 du GRETA

Le développement constant des mesures que la Suisse adopte contre la traite des êtres humains dénote son engagement contre l'exploitation et les infractions connexes et sa volonté de les combattre. Les 25 recommandations figurant dans le rapport d'évaluation du GRETA⁹ d'octobre 2015 reflètent le point de vue de ce groupe d'experts quant à la manière dont la Suisse a mis en œuvre la Convention. Elles sont l'objet d'un processus et d'un dialogue permanent avec le Conseil de l'Europe. Les constats du GRETA sont présentés ci-dessous par thèmes avec, pour chacun d'entre eux, l'appréciation des autorités suisses quant à la nécessité de les traduire en actes dans le cadre du présent PAN.

"Concepts de base et définitions"

Le GRETA recommande à la Suisse d'indiquer explicitement dans la définition de la traite inscrite au code pénal les différents types d'exploitation du travail figurant dans la définition internationale et d'ajouter dans la législation que le consentement d'une victime à l'exploitation envisagée est indifférent. La Suisse est d'avis que l'art. 182 CP couvre déjà toutes les formes de traite d'êtres humains à des fins d'exploitation du travail. La jurisprudence du Tribunal fédéral selon laquelle il faut tenir compte non du consentement déclaré de la victime, mais de sa volonté effective si l'auteur recourt à des moyens de contrainte ou si elle est en situation de vulnérabilité est par ailleurs largement connue des autorités de poursuite pénale. La Suisse ne vise pas une modification de la loi, mais compte sensibiliser les acteurs concernés à cette thématique par le biais de certaines actions.

"Approche globale et coordination"

La Suisse entend répondre aux attentes du GRETA quant au maintien des activités des différents *groupes de travail*, dont les travaux se répercutent en actions dans le cadre du présent PAN. Il convient de relever à cet égard que ces travaux n'ont pas été arrêtés, mais simplement repoussés. Les initiatives et projets que les milieux politiques et la société civile ont adoptés depuis 2012 ont nécessité la fixation de priorités pour les travaux en cours. Il est prévu d'institutionnaliser les échanges en vue de faciliter la détection de la traite de mineurs et de requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA) et la transmission d'informations sur le sujet (action n° 24).

La Suisse donne raison au GRETA sur le fait que tous les *cantons devraient disposer d'une table ronde et de mécanismes de coopération dans le domaine de la traite d'êtres humains*. L'expérience a montré que leur existence avait des incidences positives sur le travail opérationnel. Malheureusement, certains cantons se sont pour l'instant abstenus de mettre de tels instruments en place et la structure fédérale de la Suisse ne permet pas de les y obliger. Une évaluation des efforts entrepris par les cantons pour lutter contre la traite d'êtres humains permettra de mettre en évidence les lacunes de leurs dispositifs (action n° 25).

La Suisse partage le constat du GRETA selon lequel les démarches qu'elle a entreprises pour *lutter contre la traite aux fins d'exploitation par le travail* sont encore insuffisantes. La poursuite pénale visait principalement par le passé la traite d'êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle. La Suisse entend combiner plusieurs mesures pour mettre au jour davantage de cas d'exploitation de la force de travail.

- Il faut apprendre aux forces opérationnelles comment identifier les victimes de ce type d'exploitation. La difficulté réside dans le fait qu'il n'existe pas de définition généralement reconnue de ce que recouvre le terme "exploitation de la force de travail". Il se pose sou-

⁹ <http://www.ksmm.admin.ch/dam/data/ksmm/dokumentation/berichte/greta/ber-greta-f.pdf>

vent des problèmes de délimitation par rapport aux violations du droit du travail. Il n'existe pas par ailleurs de pratique établie en matière de détection des situations d'exploitation. Des outils seront mis au point pour clarifier ces aspects (action n° 9).

- Il faut impliquer les inspecteurs du travail et les surveillants du marché du travail dans les activités de contrôle entreprises contre la traite d'êtres humains, car ils sont les mieux à même de repérer les situations d'exploitation. Il appartient essentiellement aux cantons d'évoquer cette implication aux tables rondes et de permettre qu'elle aboutisse. La Confédération peut fournir un soutien sous la forme d'informations pratiques (action n° 7).
- Il faut sensibiliser les consommateurs pour qu'ils renoncent à acheter des produits ou des services fabriqués et fournis dans des conditions d'exploitation (voir plus bas les mesures visant à décourager la demande). Il faut par ailleurs inciter le secteur privé à respecter les normes anti-exploitation dans la fabrication de produits et la fourniture de services. L'action n° 6 comporte une mesure destinée au secteur privé. A l'heure actuelle, seules la sensibilisation et les exhortations à prendre volontairement des mesures sont susceptibles de porter leurs fruits. L'initiative pour des multinationales responsables, déposée à la Chancellerie fédérale en octobre 2016, suscitera un débat politique sur le rôle que les entreprises doivent jouer en Suisse en matière de protection des droits de l'Homme et sur l'exploitation dans la chaîne de valeur ajoutée.

La ratification du protocole relatif à la convention n° 29 de l'Organisation internationale du travail (OIT; action n° 8) donnera un cadre aux mesures contre l'exploitation de la force de travail. Bien que l'adhésion au protocole ne requière aucune modification du droit national, cet instrument international pourra servir de fondement pour l'adoption de mesures de prévention du travail forcé, de protection des victimes et de garantie de l'accès aux voies de droit.

Le GRETA recommande la création d'un poste de rapporteur national indépendant. Notons que des évaluations et des rapports réguliers font état des efforts entrepris par la Suisse pour lutter contre la traite d'êtres humains et que les démarches qu'il lui reste à adopter font peu de doutes. Les avantages de la création de ce genre de poste ne justifient pas la dépense à l'heure actuelle.

"Formation des professionnels concernés"

Le GRETA estime que les groupes de professionnels qui peuvent être confrontés à la traite d'êtres humains devraient bénéficier d'efforts de sensibilisation et de formation pour être à même de contribuer à l'identification des victimes. La Suisse s'est considérablement investie au cours des dernières années dans la formation des groupes professionnels les plus touchés: formation des collaborateurs des autorités de poursuite pénale et d'autres services à l'Institut suisse de police (ISP), formation des collaborateurs des autorités cantonales des migrations et du SEM et formations interdisciplinaires communes de collaborateurs des autorités cantonales de poursuite pénale et des migrations et d'employés des centres de consultation pour l'aide aux victimes en Suisse romande. Il est vrai que la formation d'autres groupes professionnels pourrait permettre d'identifier davantage de victimes. Il s'agit de déterminer quels sont les besoins en la matière, pour quels groupes, et qui devrait financer et organiser la formation ou l'action de sensibilisation. Un groupe de travail se penchera sur ces questions et élaborera un concept de formation (action n° 4).

"Collecte de données et recherches"

Les mesures recommandées par le GRETA dans ce domaine déboucheront sur l'adaptation de la collecte de données pour la Statistique policière de la criminalité (SPC) et sur le prélèvement de données auprès des ONG pour la Statistique de l'aide aux victimes (actions n° 10 et 11).

"Coopération internationale"

La Suisse donnera suite aux attentes du GRETA en appliquant les actions 26 à 28. Les mesures phares sont les projets visant l'amélioration de la coopération avec les principaux États d'origine dans le cadre de la contribution de la Suisse à l'UE élargie. Le sujet de la traite sera

en outre régulièrement abordé et débattu dans le cadre de dialogues bilatéraux avec d'autres États.

"Mesures de sensibilisation"

Les actions n° 2 et 3 du PAN 2012-2014 ont permis de jeter les bases d'une nouvelle campagne nationale de sensibilisation, d'une part grâce à l'adoption d'une base légale permettant le financement d'une telle campagne par la Confédération, d'autre part par l'élaboration d'un concept expliquant le processus de réalisation d'une campagne. Comme l'indiquait le commentaire du PAN 2012-2014, une campagne doit se rattacher à un contenu précis. Après une analyse en profondeur, les responsables sont parvenus à la conclusion que des mesures de sensibilisation spécifiquement dédiées aux groupes-cibles seraient plus efficaces qu'une campagne publique de grande envergure visant à informer l'opinion sur des formes de la traite aussi diverses que l'exploitation sexuelle et l'exploitation de la force de travail¹⁰. Il est donc prévu de sensibiliser en premier lieu le personnel médical, car il s'agit souvent des premières voire des seules personnes au sein de la société civile avec lesquelles les victimes de la traite entrent en contact (action n° 1).

"Mesures visant à décourager la demande"

Il arrive souvent que des voix s'élèvent pour demander des mesures visant à décourager la demande de produits ou de services fabriqués ou fournis dans des conditions d'exploitation. Les recommandations du GRETA vont aussi dans ce sens. Mais il est rare que les mesures envisagées se concrétisent, sans compter qu'il existe peu d'évaluations permettant de juger si elles déploient réellement un effet préventif. Des efforts raisonnables ne suffisent pas à modifier le comportement des consommateurs ni même à le canaliser. Il est souhaitable et nécessaire que les experts suisses s'emparent de la question, mais il est trop tôt pour formuler des actions.

"Initiatives sociales, économiques et autres à l'intention des groupes vulnérables à la traite"

Le GRETA suggère de renforcer la prévention auprès des groupes professionnels qui sont en contact avec des personnes vulnérables. Cette recommandation est formulée de manière très générale et les modalités de sa mise en œuvre ne sont pas limpides. Elle présente toutefois des liens avec le thème de la "formation des professionnels concernés" puisqu'il s'agit de groupes professionnels qui entrent en contact avec des victimes potentielles, si bien que l'action n° 4 est également de nature à remplir ce but. La Suisse a ratifié le 12 novembre 2014 la Convention de l'OIT sur les travailleuses et travailleurs domestiques; celles-ci bénéficieront dès lors d'une meilleure protection.

"Mesures aux frontières destinées à prévenir la traite"

Les possibilités d'identifier les victimes à la frontière sont restreintes, d'une part parce que l'entrée en Suisse pour y exercer la prostitution est légale et d'autre part parce que les victimes potentielles ne sont pas encore forcément en situation d'exploitation lorsqu'elles passent la frontière ou ne savent encore rien de leur sort. En l'absence d'indices suffisants, le Corps des gardes-frontière (Cgfr) n'est pas en mesure de refuser l'entrée à des personnes, de les arrêter et d'identifier les victimes. En cas de soupçons, il peut réunir à la frontière les éléments indicateurs d'une situation de traite, éventuellement interroger les personnes concernées, puis faire figurer ses observations dans son journal et les mettre à la disposition des autorités de poursuite pénale le cas échéant. On renoncera par conséquent à formuler des actions. Des mesures ponctuelles de sensibilisation sur les risques d'exploitation dans les milieux de la prostitution, destinées aux voyageurs entrants, sont envisageables à certains postes-frontière.

"Identification des victimes de la traite des êtres humains"

Des efforts supplémentaires sont nécessaires en matière d'identification des victimes. Ce constat est indépendant des attentes du GRETA en la matière. Il est à noter que l'identification des victimes est avant tout une tâche opérationnelle, qui relève de la compétence des

¹⁰ Il existe peu d'évaluations des campagnes menées dans des pays comparables à la Suisse. Malgré certaines appréciations positives au Royaume-Uni, au Pays-Bas et en Suède, il n'est pas possible de tirer des conclusions sur le rapport coût-efficacité.

cantons. Les défis à relever, qui varient d'un canton à l'autre, sont lourds. Les cantons déploient des mesures hétérogènes et n'ont pas tous le même degré de réussite. Mis en place par l'Association des chefs de police judiciaire suisses (ACPJS), le groupe de travail consacré à la traite d'êtres humains et au trafic de migrants mettra au point en collaboration avec la société civile un instrument présentant les meilleures pratiques, étayées par des exemples, dans le but de soutenir le travail opérationnel de la police, qui continue d'assumer un rôle primordial dans la détection des cas de traite d'êtres humains (action n° 14). Ces directives en faveur de l'identification des victimes contribueront à unifier le processus dans toute la Suisse et permettront de mettre au jour plus de cas de traite. Elles seront applicables à l'identification de victimes mineures. Le groupe de travail consacré à l'asile et à la traite d'êtres humains se concentrera quant à lui sur la situation particulière des requérants d'asile (action n° 19). Les mesures de détection de l'exploitation par le travail, présentées plus haut sous "*Approche globale et coordination*", contribueront également à la réalisation du but fixé.

"Assistance aux victimes"

Le GRETA attend de la Suisse qu'elle mette en place toute une série d'améliorations en matière d'hébergement et d'aide aux victimes de la traite, et notamment que les personnes devenues victimes à l'étranger puissent bénéficier d'une assistance en Suisse. Il demande aussi à la Suisse de créer suffisamment de places d'hébergement pour les hommes et les mineurs. Enfin, il enjoint aux autorités de continuer à soutenir financièrement les ONG. L'évaluation de ces recommandations est la suivante:

- Il s'agit de trouver une solution pour les personnes séjournant en Suisse qui ont été victimes de la traite à l'étranger à travers l'aide dans les situations de détresse inscrite dans la Constitution (action n° 22). La loi fédérale du 23 mars 2007 sur l'aide aux victimes (LAVI), qui requiert en principe que l'acte ait été commis en Suisse, ne constitue en règle générale pas une base légale adéquate. La mise à disposition d'une aide spécialisée suffisante aux victimes de la traite d'êtres humains est une tâche de l'État. Elle implique la levée des moyens financiers nécessaires. La LAVI est la base légale appropriée lorsque l'acte a été commis en Suisse. Notre système fédéraliste attribue aux cantons la compétence de mettre en œuvre la loi. Nombre d'entre eux ont conclu des accords avec des ONG concernant la délégation de l'octroi de l'aide et le remboursement des prestations. fedpol subventionne en parallèle des organisations qui prodiguent une aide spécialisée aux victimes de la traite en leur garantissant un suivi professionnel et une réintégration, de manière à empêcher qu'elles retombent aux mains des exploités.
- Le GRETA n'est pas le premier groupe d'experts international à dénoncer le manque de capacités d'hébergement et le financement insuffisant des prestations par les autorités suisses¹¹. Il faut cependant noter que de nouvelles ONG ont récemment vu le jour dans les cantons de Vaud, de Berne et de Glaris et que les capacités d'hébergement ont augmenté, également pour les victimes masculines. Le FIZ a lui aussi accru ses capacités d'hébergement. En mai 2016, la Conférence des directrices et directeurs des affaires sociales (CDAS) a adopté une nouvelle recommandation concernant l'hébergement des requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA)¹². Rappelons pour conclure que le besoin d'hébergements peut varier fortement en fonction du nombre de cas découverts par la police.
- Suite à un sondage dans les cantons, la CDAS a indiqué dans une lettre de décembre 2015 au DFJP que l'offre de consultation en faveur des victimes était pour l'essentiel adaptée à la situation, qu'il n'était pas nécessaire d'agir de manière globale pour augmenter l'offre d'hébergements et que la solution était maîtrisable au cas par cas. Elle a relevé qu'il y avait un certain besoin de coordination et d'optimisation en Suisse alémanique, que la Conférence suisse des offices de liaison de la LAVI (CSOL-LAVI) entreprendrait de combler.

¹¹ Rapport TIP 2015 et précédents, Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes du 7 août 2009, auto-évaluation de la Suisse du 6 mai 2014 dans le cadre de l'OSCE, recommandations du Conseil des droits de l'Homme des Nations Unies du 29 octobre 2012.

¹² http://www.sodk.ch/fileadmin/user_upload/Aktuell/Empfehlungen/2016.05.20_MNA-Empf_farbig_f.pdf

Suite à ces constats, aucune action ne sera développée en la matière. Il convient d'attendre les résultats des travaux de la CSOL-LAVI.

"Délai de rétablissement et de réflexion" et "permis de séjour"

Le processus de conduite "Competo", élaboré dans le but de simplifier la collaboration interdisciplinaire en matière d'octroi du droit de séjour aux victimes de la traite, s'est établi au rang de norme nationale. Il est désormais enseigné aux autorités de poursuite pénale et à d'autres services. Appliqué de manière rigoureuse, il garantit un traitement approprié des questions liées au droit de séjour. Il est prévu d'instituer une formation approfondie à l'application de ce processus (action n° 20).

"Indemnisation et recours"

Le programme de protection des victimes (action n° 18) permettra de donner des informations sur la manière la plus efficace de faire valoir des prétentions en dommages-intérêts ou en réparation morale. Il sera intégré aux formations.

"Rapatriement et retour des victimes"

Les bases légales permettant de donner suite à la recommandation du GRETA figurent dans la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr). Les instruments précités ("Competo", directives en faveur de l'identification des victimes et programme de protection des victimes), appliqués correctement, fournissent le cadre nécessaire pour qu'aucune victime ne doive quitter la Suisse si elle est menacée à l'étranger.

"Droit pénal matériel"

Les formations mentionnées destinées aux autorités de poursuite pénale sont axées sur les thématiques mises en exergue par le GRETA. Les directives en faveur de l'identification des victimes s'y adjoindront pour permettre à la Suisse de remplir les conditions requises en matière de poursuite pénale.

"Non-sanction des victimes de la traite"

La recommandation du GRETA consiste à consacrer expressément dans le droit pénal le principe de non-sanction des victimes de la traite qui ont pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes. Or le droit pénal suisse est fondé sur le principe de la faute, si bien qu'aucune condamnation n'est possible dans un état de nécessité résultant de la contrainte¹³. Si une victime est malgré tout condamnée, c'est qu'elle n'a pas été identifiée comme telle; ce n'est pas le manque de connaissance de la situation juridique qui est en cause. Les directives et les formations précitées aideront à mieux reconnaître les victimes et à empêcher les condamnations, généralement prononcées pour des infractions à la législation sur les étrangers.

"Enquêtes, poursuites et droit procédural"

Les formations prodiguées par l'ISP à la police et aux ministères publics, dont certaines ont fait l'objet d'améliorations, et les formations interdisciplinaires données en Suisse romande sont de nature à renforcer l'efficacité de la poursuite pénale. Les juges ne bénéficient pas pour l'instant d'une formation ni d'une sensibilisation spécifiques. Ce groupe professionnel pourra être pris en compte dans le concept de formation prévu dans l'action n° 4. Il ne faut pas oublier cependant que l'intensification du travail d'identification par les cantons et la désignation de la poursuite de la traite comme objectif prioritaire sont les conditions sine qua non de l'ouverture de nouvelles procédures.

"Protection des victimes et des témoins"

Les victimes de la traite obtiennent la meilleure protection possible lorsqu'elles remplissent les conditions de prise en charge dans le programme national de protection des témoins. Si tel n'est pas le cas, leur sécurité est assurée par les cantons au titre de la protection de la vie et de l'intégrité corporelle. Le service de protection des témoins de fedpol peut leur venir en

¹³ Art. 17 CP

aide. Il conviendra de régler et d'institutionnaliser la collaboration entre les acteurs produisant une aide spécialisée aux victimes et les polices cantonales dans le cadre des tables rondes des cantons et d'autres mécanismes de coopération.

5. Les actions prévues de 2017 à 2020

N°	Action	Responsables de l'exécution	Calendrier / délai	Indicateurs	Remarques / commentaires	N° de la recommandation du GRETA
	I. Prévention et autres mesures					
1.	<p>Sensibilisation du personnel médical</p> <p>Réaliser une campagne de sensibilisation visant à assurer la reconnaissance des victimes de la traite d'êtres humains dans le milieu médical.</p>	fedpol / Bureau de direction du SCOTT	2017/2018: réalisation	Des mesures de sensibilisation sont déployées dans les hôpitaux de toutes les parties du pays.	L'un des principaux défis en matière de lutte contre la traite d'êtres humains est l'identification des victimes, car celles-ci vivent en marge de la société, souvent sous le contrôle intégral de leurs bourreaux. Mais il peut arriver qu'elles doivent subir un traitement médical, ce qui leur permet d'entrer en contact avec le monde extérieur. Le personnel médical est donc particulièrement susceptible d'entrer en contact avec des victimes potentielles de la traite. Il lui serait donc possible de leur parler d'exploitation et de les adresser à un centre de consultation pour l'aide aux victimes. L'action a pour but d'informer le personnel médical des hôpitaux et des cabinets et de le sensibiliser à l'attitude à adopter envers les victimes potentielles.	11
2.	Actions à l'occasion de la journée européenne contre la traite des êtres humains (18 octobre)	Organisation internationale pour les migrations (OIM) ¹⁴	Semaine d'action: 2017 et 2019; journée d'action	Des semaines et des journées d'action ont lieu; une évaluation des semaines d'actions et un	La sensibilisation régulière d'un large public met l'accent sur l'existence de la traite d'êtres humains en Suisse. L'évaluation de la semaine d'action	11

¹⁴ Sous réserve de financement par les acteurs impliqués.

N°	Action	Responsables de l'exécution	Calendrier / délai	Indicateurs	Remarques / commentaires	N° de la recommandation du GRETA
	Organiser des journées et des semaines d'action ciblées en vue de sensibiliser l'opinion publique.		le 18 octobre: 2018 et 2020	examen des besoins sont disponibles en vue de 2021.	2015 a démontré que de nouveaux événements du même type étaient nécessaires. Le rythme bisannuel adopté pour les semaines d'action, entrecoupé par une journée d'action le 18 octobre des années intermédiaires, est adéquat. Les semaines d'actions devront couvrir une zone géographique aussi grande que possible et viser de larges partenariats. Il est souhaitable d'impliquer les membres des tables rondes cantonales et la société civile. L'OIM Berne fait office de secrétariat du comité d'organisation et coordonne les activités de tous les partenaires impliqués, avec la participation de fedpol (Bureau de direction du SCOTT), de la Division Sécurité humaine (DSH) du DFAE, du SEM et de la Direction du développement et de la coopération (DDC).	
3.	<p>Liste de contrôle concernant l'identification des victimes de la traite d'êtres humains</p> <p>Adapter et actualiser la liste de contrôle du SCOTT.</p>	fedpol / Bureau de direction du SCOTT	2018	Une nouvelle liste de contrôle comportant des indicateurs en vue de l'identification des victimes est disponible.	Les listes de contrôles sont des instruments importants pour les praticiens. Celle du SCOTT a vu le jour en 2004, sans adaptation depuis lors. Même si les indicateurs avaient à l'époque été formulés de manière large, il faut y intégrer les nouvelles tendances et le savoir acquis dans l'intervalle, notamment la connaissance des différentes formes d'exploitation (de la force de travail, des mineurs, des requérants d'asile). La	15

N°	Action	Responsables de l'exécution	Calendrier / délai	Indicateurs	Remarques / commentaires	N° de la recommandation du GRETA
					nouvelle liste de contrôle devra prendre en compte la problématique des RMNA. Dans la mesure du possible, elle sera complétée par des modèles tirés de la pratique. Un groupe de travail procédera aux adaptations nécessaires avec le soutien de la société civile.	
4.	<p>Sensibilisation – formation</p> <p>Mettre au point un concept de formation et de sensibilisation pour tous les groupes professionnels de Suisse qui peuvent être confrontés à la traite.</p>	fedpol / Bureau de direction du SCOTT	2018	Un nouveau concept est disponible pour assurer la formation systématique des services et des groupes professionnels concernés.	Les formations mises au point jusqu'ici en Suisse se concentraient sur les acteurs majeurs de la lutte contre la traite, à savoir la police, les ministères publics, les employés des services des migrations et ceux des centres de consultation pour l'aide aux victimes en Suisse romande. Il faut mettre au point un concept permettant de sensibiliser et de former d'autres services étatiques et groupes professionnels pouvant entrer en contact avec des victimes, y compris les centres de consultation pour l'aide aux victimes de Suisse alémanique. Le concept indiquera au minimum quels sont les moyens à mettre en œuvre, qui seront les formateurs et sous quelle forme le transfert de connaissances aura lieu. L'organisation des formations pré-suppose que le financement soit assuré et que les destinataires potentiels soient intéressés. Le concept s'appliquera à partir de 2019. Il sera établi par un groupe de travail avec	6

N°	Action	Responsables de l'exécution	Calendrier / délai	Indicateurs	Remarques / commentaires	N° de la recommandation du GRETA
					la participation de la société civile.	
5.	<p>Sensibilisation des employés des consulats</p> <p>Sensibiliser les employés des consulats suisses dans le cadre de leur formation de base et de leurs séances de perfectionnement, afin qu'ils soient à même de reconnaître les risques d'exploitation en Suisse au moment où ils octroient un visa et qu'ils puissent intervenir.</p>	DFAE	À partir de 2017	La sensibilisation fait partie intégrante de la formation de base et du programme de perfectionnement des employés des consulats.	Les services consulaires peuvent prendre des dispositions dès la procédure d'octroi du visa lorsqu'il y a des soupçons que le demandeur puisse devenir victime de la traite. Il faut en conséquence former les employés des consulats pour qu'ils soient à même de reconnaître les victimes potentielles et de prendre les mesures adéquates, par exemple prendre des renseignements supplémentaires ou avertir les personnes concernées des risques qu'elles encourent. La demande de visa peut aussi être rejetée.	6
6.	<p>Sensibilisation du secteur privé</p> <p>Sensibiliser le secteur privé aux problèmes de la traite d'êtres humains et de l'exploitation et l'inciter à prendre des mesures.</p>	SECO	À partir de 2017	Le sujet est traité avec les associations faitières de l'économie et les grandes entreprises lors des événements consacrés à l'économie et aux droits de l'Homme.	On pourra profiter des synergies au sein de l'administration fédérale et des contacts avec les représentants des principales organisations et du secteur privé pour sensibiliser davantage les acteurs concernés à la traite d'êtres humains. Cette démarche pourra par exemple s'inscrire dans l'élaboration du plan d'action national pour la mise en œuvre des principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'Homme.	11, 12
7.	<p>Sensibilisation de l'inspection du travail</p> <p>Préparer et distribuer du matériel</p>	SECO	À partir de 2017	Les inspectorats du travail sont sensibilisés à la traite des êtres humains et à l'exploitation de la	Les inspecteurs du travail peuvent avoir connaissance de situations d'exploitation lorsqu'ils effectuent leurs contrôles. La sensibilisation	4, 6, 15

N°	Action	Responsables de l'exécution	Calendrier / délai	Indicateurs	Remarques / commentaires	N° de la recommandation du GRETA
	d'information (brochures et prospectus) destinés à sensibiliser et informer les inspectorats du travail.			force de travail.	doit intervenir à plusieurs niveaux: 1. Les inspectorats du travail doivent être rendus plus attentifs au phénomène de la traite. 2. Les personnes concernées doivent être informées des conséquences juridiques du signalement d'un cas de traite ou d'exploitation, afin de dissiper leurs craintes quant aux conséquences négatives de leurs démarches. 3. Les employeurs doivent être mieux informés, pour réduire la demande en matière de travail exploitatif. Il faudra examiner l'opportunité d'autres instruments, tels que des formations.	
8.	Ratification du protocole relatif à la convention n° 29 de l'OIT Ratifier le protocole de 2014 relatif à la convention n° 29 sur le travail forcé de l'OIT.	SECO	2017	La Suisse a ratifié le protocole.	Le protocole renforce le cadre juridique de la lutte contre la traite des êtres humains aux fins de travail forcé ou obligatoire. Il enjoint aux parties de prendre des mesures de prévention du travail forcé, de protéger les victimes et de leur donner accès aux voies de droit. Il contribue de la sorte à renforcer les groupes de personnes vulnérables et souligne le rôle des employeurs et des employés dans la lutte contre le travail forcé.	15
9.	Exploitation de la force de travail Élaborer un guide pratique facilitant la détection des situations de traite	fedpol / Bureau de direction du SCOTT	2018	Le guide pratique est adopté par l'organe de pilotage du SCOTT.	Bien que l'élaboration du guide ait déjà été l'objet du plan d'action précédent, celle-ci n'a pu être achevée en raison des priorités fixées au sein du Bureau de direction du SCOTT. Il	1, 2, 4, 15, 24

N°	Action	Responsables de l'exécution	Calendrier / délai	Indicateurs	Remarques / commentaires	N° de la recommandation du GRETA
	à des fins d'exploitation de la force de travail.				faudra mettre à jour et poursuivre les travaux effectués jusque-là. Le guide pratique sera un précieux auxiliaire pour les activités opérationnelles et stratégiques et contribuera à multiplier les mesures contre l'exploitation de la force de travail. Le projet existant fera l'objet de discussions avec les services représentés au sein du SCOTT, matériellement compétents, et la société civile.	
10.	Statistiques I Changer le mode de saisie et la présentation de la Statistique policière de la criminalité (SPC) de manière à pouvoir distinguer les différentes formes d'exploitation en cas d'infraction au sens de l'art. 182 CP.	fedpol	À partir de 2019: saisie en fonction de nouveaux codes	Des évaluations différenciées sont publiées à partir de 2020.	L'actuelle SPC utilise différentes données relatives aux poursuites menées sur la base de l'art. 182 CP. Il n'est cependant pas possible de faire des évaluations par forme d'exploitation (exploitation sexuelle, exploitation de la force de travail ou exploitation en vue du prélèvement d'organes). Or ces indications sont importantes lorsqu'il s'agit de faire un état des lieux. fedpol lancera le processus d'adaptation de la saisie, qui nécessitera la participation des cantons.	8
11.	Statistiques II Adapter les statistiques de l'aide aux victimes afin que les données relatives aux victimes de la traite d'êtres humains qui ont obtenu une aide spécialisée de la part d'ONG y figurent.	OFS	2019	Des statistiques sont disponibles à partir de 2018 sur les victimes qui ont consulté une ONG et dont les données ont été livrées à l'Office fédéral de la statistique (OFS).	L'actuelle statistique de l'aide aux victimes ne comporte que les données réunies par les centres de consultation au sens de la LAVI et fournies à l'OFS. Les victimes qui s'adressent directement à des ONG ne figurent pas dans les statistiques. Il est en outre possible, sans qu'il y ait de certitude en la matière, que les	8

N°	Action	Responsables de l'exécution	Calendrier / délai	Indicateurs	Remarques / commentaires	N° de la recommandation du GRETA
					victimes suivies et conseillées par des ONG spécialisées aux frais des centres de consultation cantonaux soient décomptées à part. Aucune donnée personnelle ne sera saisie, uniquement quelques indications statistiques sur le cas et des informations socio-démographiques rudimentaires sur la victime. La saisie devra se faire au moyen des outils statistiques existants.	
12.	Rapports / études Préparer un rapport sur l'exploitation des mineurs en Suisse.	fedpol / Bureau de direction du SCOTT	2019	Le rapport est disponible.	La traite des mineurs gagne en actualité en Suisse, et ce bien qu'un rapport d'UNICEF Suisse 2007 ait constaté qu'elle ne représentait que quelques cas. Elle se manifeste par de la mendicité et des vols organisés et par la présence forcée de mineurs proches de la majorité dans les milieux de la prostitution. Le rapport fournira des compléments d'information sur la situation générale, les domaines à risque et les formes d'exploitation des mineurs, autant d'éléments qui permettront de déterminer les mesures à adopter. Le rapport sera soit élaboré directement par fedpol, soit attribué à un mandataire externe. D'autres acteurs du domaine seront impliqués.	9

N°	Action	Responsables de l'exécution	Calendrier / délai	Indicateurs	Remarques / commentaires	N° de la recommandation du GRETA
	II. Poursuite pénale					
13.	<p>Nomination de spécialistes dans les corps de police et au sein du Cgfr</p> <p>Tenir une liste des spécialistes de la lutte contre la traite d'êtres humains dans les corps de police et au sein du Cgfr.</p>	CCPCS et Cgfr	2017	Une liste de spécialistes est établie.	La Conférence des procureurs de Suisse (CPS) tient une liste des procureurs spécialisés dans la traite d'êtres humains. Or la nomination de spécialistes au niveau des ministères publics n'est réellement utile que s'il en est nommé également dans les corps de police et au sein du Cgfr et qu'ils sont adéquatement formés. Cette démarche permettra d'améliorer la collaboration entre les ministères publics et les corps de police cantonaux et entre les corps de police entre eux. La nomination de spécialistes ne signifie <i>pas</i> qu'ils n'auront plus à traiter que des cas de traite d'êtres humains. L'objectif est bien plus de disposer d'interlocuteurs ayant l'expertise nécessaire lorsque des cas de traite sont mis au jour.	24
14.	<p>Directives en faveur de l'identification des victimes / recommandations / meilleures pratiques</p> <p>Mettre au point des lignes directrices et des procédures d'identification des victimes de la traite à l'intention de la police, utilisables également dans un cadre pluridisciplinaire.</p>	CCPCS	2018	Les lignes directrices sont établies et approuvées par l'ACPJS.	Il existe des différences importantes entre les polices cantonales en matière d'identification des victimes de la traite, au niveau du nombre de cas comme des méthodes. La présentation de méthodes policières qui ont porté leurs fruits permettra une certaine harmonisation à l'échelon national et aidera les corps de police compétents à déterminer les actions à entreprendre, à planifier les enga-	2, 15, 21, 23, 24

N°	Action	Responsables de l'exécution	Calendrier / délai	Indicateurs	Remarques / commentaires	N° de la recommandation du GRETA
					gements, à se conformer aux normes de protection des victimes et à former leur personnel. Les lignes directrices porteront également sur l'identification des victimes mineures. Les travaux seront réalisés par le groupe de travail consacré à la traite d'êtres humains et au trafic de migrants; les ONG seront consultées et impliquées du fait de leur rôle en matière d'identification. Il faudra porter une attention toute particulière aux procédures existantes qui tendent à compliquer l'identification et à faire condamner les victimes de la traite pour des actes qu'on les a forcées à commettre.	
15.	<p>Formation à la problématique de la traite dans le cursus de base des policiers</p> <p>Proposer un module de base consacré à la lutte contre la traite d'êtres humains dans toutes les écoles de police de Suisse et tester ces connaissances élémentaires dans le cadre de l'examen professionnel fédéral.</p>	CCPCS	2018	Des modules d'au moins une demi-journée sont proposés.	La sensibilisation des policiers à la reconnaissance du phénomène de la traite doit commencer tôt. Il faut donner les outils d'identification aux aspirants policiers et les amener à prendre les bonnes mesures et à transmettre le cas aux spécialistes s'ils sont un jour confrontés à la traite dans leur activité de maintien de la sécurité. Un module de formation d'une demi-journée permettra de leur transmettre les connaissances élémentaires relatives à la traite, à l'identification des victimes et à la mise en place de mesures d'urgence. Il doit s'inscrire dans la formation de base de toutes les écoles de	7

N°	Action	Responsables de l'exécution	Calendrier / délai	Indicateurs	Remarques / commentaires	N° de la recommandation du GRETA
					police de Suisse.	
16.	<p>Formation des autorités de poursuite pénale à la traite d'êtres humains</p> <p>Poursuivre les formations spécialisées et interdisciplinaires destinées aux représentants de la police et des ministères publics. Y intégrer le thème de l'exemption de peine pour les victimes.</p>	CCPCS	En continu	Les formations ont lieu chaque année si le nombre de participants est suffisant.	<p>Les formations existantes à l'ISP et chez d'autres prestataires de formation en Suisse romande sont devenues les moteurs de la transmission de savoir aux spécialistes des autorités de poursuite pénale et d'autres services. Il y a lieu de les poursuivre pour permettre la diffusion de connaissances importantes relatives aux formes d'exploitation, à l'identification des victimes, à l'exemption de peine pour celles qui sont poussées à commettre des actes punissables dans leur situation d'exploitation (thème à intégrer) et à la problématique des victimes mineures. Les formations ont également une fonction de réseautage à l'échelon national.</p> <p>La CCPCS et la CPS formuleront des recommandations en vue de la participation aux formations. La CPS et le Bureau de direction du SCOTT s'investiront dans les formations.</p>	2, 6, 18, 20, 21, 22, 23, 24
17.	<p>Réseautage entre les ministères publics</p> <p>Organiser des rencontres régulières entre les ministères publics dans un but de partage des connaissances pratiques, de coordina-</p>	CPS	À partir de 2018	La première séance aura lieu en 2018, puis elles auront lieu à intervalles réguliers.	Les représentants de la police se rencontrent régulièrement dans le cadre du groupe de travail consacré à la traite d'êtres humains et au trafic de migrants. Les ministères publics doivent bénéficier d'un instrument comparable. Les rencontres auront	24

N°	Action	Responsables de l'exécution	Calendrier / délai	Indicateurs	Remarques / commentaires	N° de la recommandation du GRETA
	tion et de coopération sur les cas.				lieu au moins une fois par an et permettront des échanges personnels entre les spécialistes des ministères publics dans un but de réseautage, d'échange d'expériences et d'informations, et d'unification des pratiques en matière de lutte contre la traite d'êtres humains.	
	III. Protection des victimes					
18.	Programme de protection des victimes Élaborer un programme national de protection des victimes consacré aux procédures et instruments disponibles.	fedpol / Bureau de direction du SCOTT	2016 début des travaux; 2018/2019 approbation	Le programme est approuvé par l'organe de pilotage du SCOTT.	Le programme décrira l'ensemble des instruments permettant d'accorder aide et protection aux victimes de la traite en Suisse tout au long du processus qui va de l'identification à l'intégration ou à la réintégration. Il fournira des références en vue d'une application uniforme des instruments du droit fédéral dans les cantons. Il mettra par ailleurs l'accent sur les éventuels points stratégiques méritant des améliorations. L'élaboration du programme aura lieu dans un groupe de travail pluridisciplinaire spécialement institué par le SCOTT et tiendra compte de l'expérience engrangée grâce au plan régional de protection des victimes FIZ / Makasi. Il reprendra les travaux qui ont été interrompus du fait du changement de priorités opéré par le Bureau de direction du SCOTT et prendra en compte les dernières évolutions.	2, 15, 16, 18, 19, 20, 21, 23, 25

N°	Action	Responsables de l'exécution	Calendrier / délai	Indicateurs	Remarques / commentaires	N° de la recommandation du GRETA
19.	<p>Asile – protection des victimes</p> <p>Optimiser les processus visant à assurer l'identification des victimes de traite d'êtres humains et l'aide aux victimes dans la procédure d'asile (y compris Dublin). Représenter ces processus dans un document public (par ex. brochure, manuel) et examiner la nécessité de prendre d'autres mesures.</p>	SEM	Par étapes jusqu'en 2020	Le document est disponible et les besoins en matière de mesures futures sont définis. Les collaborateurs dans le domaine de l'asile sont formés.	<p>Sous la conduite du SEM, le groupe de travail consacré à l'asile et à la traite d'êtres humains, créé dans le cadre du PAN 2012-2014, traite les questions et les problèmes qu'il a soulevés, élabore des solutions et examine la nécessité de prendre d'autres mesures. Les travaux devront s'axer sur les éléments-clés exposés ci-dessous et seront soumis par étapes à l'organe de pilotage du SCOTT:</p> <ul style="list-style-type: none"> • réglementation du séjour des victimes de traite dans le cadre de la LAsi et de la LEtr; • possibilités d'optimisation de la procédure actuelle en matière d'identification, d'aide aux victimes, d'information aux requérants et de collaboration avec les services concernés; • prise en charge des victimes de traite dans la procédure Dublin; • prise en charge des RMNA dans le contexte de la traite. <p>Le document à élaborer s'adresse aux services et organisations susceptibles d'être en contact avec des victimes de la traite d'êtres humains (offices des migrations, centres de requérants d'asile, police, travailleurs sociaux, services d'aide aux victimes), dans le but d'identifier les victimes de la traite et d'assurer une</p>	15

N°	Action	Responsables de l'exécution	Calendrier / délai	Indicateurs	Remarques / commentaires	N° de la recommandation du GRETA
					protection uniformisée et intégrale. Il est également prévu d'intégrer les résultats obtenus par le groupe de travail dans le programme national de protection des victimes et dans les formations continues.	
20.	<p>Formation des autorités des migrations</p> <p>Organiser des ateliers régionaux destinés aux autorités des migrations conformément aux orientations définies lors des conférences régionales de l'Association des services cantonaux de migration (ASM) dans le but d'expliquer les modalités d'application du processus Competo.</p>	SEM et ASM	2018	Des ateliers ont eu lieu dans toutes les parties du pays.	Les directives LEtr modifiées dans le domaine de la traite des êtres humains décrivent les possibilités d'action et la procédure à adopter pour accorder aux victimes un délai de rétablissement et de réflexion et leur octroyer une autorisation de séjour de courte durée et une autorisation de séjour. Le processus de conduite Competo, qui fonde cette démarche en faveur des victimes, fait partie intégrante des directives LEtr du SEM. Il est recommandé à tous les cantons d'appliquer ce processus, en vue d'une harmonisation à l'échelon national. Les ateliers seront dédiés à la formation des collaborateurs des autorités des migrations à l'application du processus.	18, 19
21.	<p>Séjour temporaire pour les victimes de la traite</p> <p>Adapter l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA) afin que les victimes puissent obtenir une autorisation de séjour temporaire pour la durée</p>	SEM	2019	La proposition est déposée au Conseil fédéral.	Les victimes doivent quitter la Suisse à l'issue du délai de réflexion si elles n'entendent pas collaborer avec les autorités de poursuite pénale, qu'aucune autorisation pour cas de rigueur ne peut leur être octroyée et qu'elles ne sont en possession d'aucune autre autorisation de séjour. Afin qu'elles puissent continuer à bénéfici-	21

N°	Action	Responsables de l'exécution	Calendrier / délai	Indicateurs	Remarques / commentaires	N° de la recommandation du GRETA
	pendant laquelle elles bénéficient d'une aide.				cier des prestations au sens de la LAVI après le délai de réflexion, il faudra élaborer une règle de droit positif permettant de leur accorder le séjour tant qu'il reste nécessaire pour qu'elles puissent bénéficier de prestations. Cette règle nécessitera l'adaptation de l'OASA. Les besoins des acteurs de l'aide aux victimes pour ce qui est d'apporter la preuve que les prestations et l'autorisation de séjour demeurent nécessaires seront pris en compte. La CSOL-LAVI participera aux travaux législatifs.	
22.	<p>Aide aux victimes d'infractions à l'étranger</p> <p>Élaborer une base légale réglant la question de l'aide aux personnes ayant subi l'exploitation à l'étranger, mais ne relevant pas du champ d'application de la LAVI.</p>	CDAS	Fin 2017 2018	<p>Un document de base est disponible.</p> <p>Décision sur la suite des opérations par les commissions de la CDAS</p>	En cas d'infraction commise à l'étranger, une victime ne peut bénéficier d'une aide au sens des art. 12 ss LAVI que si elle était domiciliée en Suisse au moment des faits et au moment où elle a introduit sa demande (art. 17 LAVI). Si l'infraction commise à l'étranger l'a été après le 31 décembre 2008, la victime n'a droit à aucune indemnité ni réparation morale (art. 3 LAVI en relation avec l'art. 48, let. a, LAVI). De l'avis du GRETA, un État qui a ratifié la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains a l'obligation de fournir les prestations que cette convention fonde en faveur des victimes qui se trouvent sur son territoire et	16

N°	Action	Responsables de l'exécution	Calendrier / délai	Indicateurs	Remarques / commentaires	N° de la recommandation du GRETA
					qui ont été exploitées à l'étranger. Il faudra trouver des solutions pour que la Suisse puisse se conformer à cette obligation.	
23.	<p>Délimitation entre l'aide aux victimes et l'aide sociale</p> <p>Élaborer des recommandations pour assurer la délimitation entre l'aide aux victimes et l'aide sociale lorsqu'il s'agit de soutenir des victimes de la traite, et ce également pour ce qui relève de la compétence des cantons.</p>	CDAS / CSOL-LAVI	2017-2019	La CSOL-LAVI a traité la problématique de délimitation et (dans la mesure du possible) adopté des directives en la matière.	Des questions de délimitation se posent souvent en pratique: combien de temps une victime peut-elle bénéficier d'une aide fondée sur la LAVI et à partir de quand l'aide sociale prend-elle le relais? Il se pose en outre des questions de compétence cantonale lorsqu'une victime, une fois passée à l'aide sociale, est logée dans un autre canton pour bénéficier d'une aide spécialisée. Il n'existe pas de législation nationale concernant les prestations de l'aide sociale; celles-ci relèvent de la compétence des cantons. La loi fédérale du 24 juin 1977 en matière d'assistance (LAS) est le seul texte de loi national dans ce domaine.	
24.	<p>Institutionnalisation des échanges sur les mineurs non accompagnés et la traite d'enfants en Suisse</p> <p>Institutionnaliser les échanges et définir les actions nécessaires en rapport avec les mineurs non accompagnés et la traite d'enfants.</p>	ASM	À partir de 2017	Une à deux séances ont lieu chaque année.	La traite d'enfants prend diverses formes. Il y a des facteurs de risques supplémentaires dans un contexte migratoire. Divers services fédéraux et cantonaux et diverses personnes qui fournissent des prestations d'hébergement et d'accompagnement aux migrants entrent en contact avec des mineurs vulnérables. La protection de l'enfant est essentiellement du ressort des cantons. Il faut viser des échanges d'expériences régu-	3, 15, 16

N°	Action	Responsables de l'exécution	Calendrier / délai	Indicateurs	Remarques / commentaires	N° de la recommandation du GRETA
					liens entre les acteurs majeurs du domaine dans le but d'assurer la reconnaissance des nouveaux risques, de pointer les mesures nécessaires en matière d'identification et d'accompagnement des victimes et de rechercher des solutions dans l'intérêt supérieur de l'enfant.	
IV. Collaboration						
25.	Tables rondes cantonales Etudier et évaluer les actions entreprises par les cantons pour lutter contre la traite d'êtres humains.	fedpol / Bureau de direction du SCOTT	2019	Un rapport d'évaluation est disponible.	Les différences cantonales constatées dans la lutte contre la traite d'êtres humains relèvent de la nature même du fédéralisme. Elles sont néanmoins de taille. Par exemple, tous les cantons n'ont pas mis en place de mécanisme de coopération contre la traite. Une évaluation des actions effectives entreprises par chaque canton dans les quatre piliers de la lutte contre ce phénomène montrera ce qu'il reste à entreprendre. L'évaluation pourra prendre la forme d'une étude pour laquelle un organisme externe sera mandaté.	4, 9, 15, 16, 24
26.	Mesures dans les pays d'origine Mettre en œuvre des programmes et des projets en vue de soutenir les pays d'origine des victimes dans la lutte contre la traite d'êtres humains.	SEM et DDC	de 2017 à 2020	L'engagement de la Suisse dans les pays d'origine se poursuit dans les mêmes proportions que précédemment.	Les projets ont un but de prévention, d'amélioration de la protection des victimes et de renforcement de la coopération interdisciplinaire et favorisent la collaboration entre l'État et la société civile. Ils visent particulièrement des pays avec lesquels la Suisse a conclu des partenariats et	10

N°	Action	Responsables de l'exécution	Calendrier / délai	Indicateurs	Remarques / commentaires	N° de la recommandation du GRETA
					des accords en matière de migrations.	
27.	Coopération bilatérale et multilatérale Renforcer la coopération stratégique, notamment avec les services et les autorités des pays de provenance et de transit.	DFAE / DSH	de 2017 à 2020	Une à deux tables rondes internationales sont organisées en Suisse chaque année.	Les tables rondes internationales contre la traite d'êtres humains permettent l'échange d'expertise entre les pays, le réseautage, de même que l'amélioration et le renforcement de la coopération entre la Suisse et les autorités et organisations étrangères. Les experts suisses profitent tout particulièrement des solutions et des expériences présentées par leurs homologues étrangers.	10
		DFAE / DSH – SEM	En continu	Lorsque cela paraît opportun, la traite d'êtres humains est abordée dans le cadre des processus bilatéraux de dialogue politique.	Lors des rencontres institutionnelles qui ont lieu dans le cadre des partenariats conclus avec la Serbie, le Kosovo, la Bosnie-et-Herzégovine, le Nigéria et la Tunisie en matière de migrations, les experts conviennent régulièrement de mesures destinées à lutter contre la traite d'êtres humains et de projets visant à renforcer les compétences des autorités dans ce domaine. La traite d'êtres humains est aussi une thématique des nouveaux partenariats en matière de migrations.	10
		DSH, DDC et SEM	En continu	Lorsque cela paraît opportun, la traite d'êtres humains est abordée dans le cadre des processus multilatéraux de dialogue politique.	La Suisse s'investit, dans le cadre de la mise en œuvre de l'Agenda 2030 du développement durable, pour la réalisation des objectifs fixés en matière de lutte contre la traite d'êtres humains. Elle met en place	10

N°	Action	Responsables de l'exécution	Calendrier / délai	Indicateurs	Remarques / commentaires	N° de la recommandation du GRETA
					les politiques et les programmes correspondants. Son engagement multilatéral est coordonné au moyen de la collaboration interdépartementale en matière de migrations.	
		DDC – fedpol	2018	Le projet de contribution à l'UE élargie est conclu avec la Bulgarie.	La Suisse met en œuvre des projets bilatéraux avec la Bulgarie et la Roumanie dans le cadre de sa contribution à l'UE élargie. Ces projets visent à améliorer la collaboration entre les autorités de poursuite pénale en matière de traite d'êtres humains et entre les services responsables de la protection des victimes. fedpol assure la coordination avec les autorités cantonales de poursuite pénale et la réalisation d'activités avec elles.	10
		DDC – fedpol	2018	Le projet de contribution à l'UE élargie est conclu avec la Roumanie.		
		fedpol	2017	Des activités visant le renforcement de la collaboration sont mises en place avec l'agence nigériane contre la traite d'êtres humains (NAP-TIP).	Un projet policier incluant la collaboration en matière de traite d'êtres humains est mis en place avec le Nigéria dans le cadre du partenariat en matière de migrations.	
		fedpol	Chaque année	La Suisse participe au plan d'action opérationnel d'Europol et mène des actions sur son territoire.	Europol gère différentes plateformes d'enquête dénommées EMPACT en vue de lutter contre les formes les plus graves du crime organisé. La Suisse prend part dans ce cadre à des rencontres opérationnelles, échange des informations sur des cas avec d'autres pays et prend part	

N°	Action	Responsables de l'exécution	Calendrier / délai	Indicateurs	Remarques / commentaires	N° de la recommandation du GRETA
					aux actions. Le Commissariat Traite d'êtres humains et trafic de migrants de fedpol assure la coordination des journées d'action au plan suisse en collaboration avec les cantons.	
		fedpol	À partir de 2019	La Suisse participe aux projets d'Interpol.	La Suisse est représentée dans le groupe d'experts d'Interpol sur la lutte contre la traite d'êtres humains, lequel soutient le Secrétariat général d'Interpol dans l'organisation de projets dans les États membres. La représentation de la Suisse prendra à l'avenir une part active dans les projets.	
		fedpol	2018	L'accord de coopération policière avec la Bulgarie est en vigueur.	Les négociations en faveur d'un accord de coopération policière entre la Suisse et la Bulgarie ont débuté en 2015. Cet accord constituera la base légale formelle de la coopération entre les autorités de poursuite pénale des deux pays. La lutte contre la traite d'êtres humains et le trafic de migrants en est une composante.	
		fedpol	2018	L'accord de coopération policière révisé avec la Hongrie est en vigueur.	L'accord avec la Hongrie a été conclu en 1999. Sa révision vise à renforcer le pan dédié à la lutte contre la traite d'êtres humains.	
28.	Normes internationales Participer à la définition des normes internationales en matière de lutte contre la traite des êtres	DFAE / DSH	De 2017 à 2020	La Suisse s'investit au sein des organisations qui produisent les normes.	La Suisse prend une part active aux travaux des organisations multilatérales, notamment des Nations Unies, de l'OSCE et du Conseil de l'Europe. Elle soutient avec persistance une	

N°	Action	Responsables de l'exécution	Calendrier / délai	Indicateurs	Remarques / commentaires	N° de la recommandation du GRETA
	humains.				<p>approche fondée sur les droits de l'Homme et la protection des victimes au sein des organisations régionales et internationales; les meilleures pratiques suisses sont intégrées dans le processus politique international. De même, les bonnes pratiques internationales sont prises en compte dans le dialogue mené en Suisse.</p>	

Annexe 1



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de justice et police DFJP

Office fédéral de la police fedpol

État-major

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

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

Novembre 2016

Lutte contre la traite d'êtres humains en Suisse: étapes stratégiques

Les efforts consentis dans la lutte contre la traite d'êtres humains en Suisse sont de natures très diverses. De nombreux services et organisations étatiques et non étatiques, dont la plupart sont coordonnés par le SCOTT, y contribuent de diverses manières. Les principales mesures mises en place dans le but **d'améliorer les conditions générales et les instruments de la lutte** contre la traite d'êtres humains en Suisse sont résumées ci-dessous.

- Le **Service de coordination contre la traite d'êtres humains et le trafic de migrants (SCOTT)** a été créé en 2003 suite à l'approbation du rapport interdépartemental "Traite des êtres humains en Suisse" en septembre 2001. Ce service rassemble un grand nombre d'autorités et services tant fédéraux que cantonaux ainsi que des organisations non gouvernementales et internationales œuvrant dans le domaine de la lutte contre la traite d'êtres humains et le trafic de migrants. Le SCOTT a pour mission de centraliser les informations et les analyses relatives à la traite des êtres humains, d'élaborer des instruments et des stratégies de lutte contre ce phénomène et de coordonner les mesures de prévention, de poursuite pénale et de protection des victimes. Le Bureau de direction du SCOTT est rattaché à l'Office fédéral de la police (fedpol).
- En 2004, le **Commissariat "Pédophilie, traite d'êtres humains, trafic de migrants"** a été créé à fedpol, au sein de la Division Coordination de la Police judiciaire fédérale (PJF). En 2007, il a été scindé en deux commissariats: "Pornographie et pédophilie" et "Traite d'êtres humains et trafic de migrants". À cette occasion, les effectifs du Commissariat "Traite d'êtres humains et trafic de migrants" ont été renforcés. Il soutient les polices cantonales dans les enquêtes ayant des implications dans plusieurs cantons ou plusieurs pays.
- En 2004, le Centre d'assistance aux migrantes et aux victimes de la traite des femmes (FIZ) a ouvert le premier **centre suisse spécialisé dans l'intervention et l'assistance aux victimes de la traite des femmes, appelé "Makasi"**. Ce projet a pour but de conseiller et d'accompagner les victimes, d'améliorer leur protection et de leur permettre de faire valoir leurs droits. Géré par une ONG, ce service de consultation spécialisé a pour but de protéger les victimes de la traite d'êtres humains en Suisse et complète les mesures étatiques en matière d'aide aux victimes.
- En août 2004, l'Office fédéral de l'immigration, de l'intégration et de l'émigration (IMES) a adressé aux offices des migrations des cantons une circulaire sur le séjour des victimes de la traite d'êtres humains. Cette circulaire présente les différents types de séjour dont peuvent bénéficier les victimes de la traite d'êtres humains en vertu des bases légales en vigueur. Elle contient des recommandations concernant le délai de réflexion, le séjour pendant l'enquête ou la procédure judiciaire et le séjour pour

des raisons humanitaires. La nouvelle législation sur les étrangers a remplacé cette circulaire en janvier 2008.

- Sur la base des expériences faites lors de la première table ronde sur le thème de la lutte contre la traite des êtres humains dans le canton de Zurich, qui a été organisée en 2001 sur l'initiative du FIZ, un groupe d'experts de la Confédération, des cantons et d'ONG a élaboré un guide pratique intitulé "Mécanismes de coopération contre la traite d'êtres humains" sous la direction du SCOTT. Ce guide pratique a été rendu public fin 2005 à l'occasion de la conférence nationale sur la traite d'êtres humains en Suisse. Outre un aperçu des instruments de lutte contre la traite d'êtres humains, il contient des recommandations à l'intention des cantons sur la manière d'organiser et de coordonner la coopération entre les autorités et les services d'aide aux victimes dans le but de lutter contre cette forme de criminalité. La liste des critères permettant d'identifier les victimes de la traite d'êtres humains figure en annexe du guide pratique.
- Afin d'améliorer la coopération entre la police, la justice, les autorités en charge de la migration et les organismes d'assistance aux victimes, différents cantons ont mis en place des **"tables rondes" de lutte contre la traite d'êtres humains**. Ces tables rondes, au sein desquelles les responsabilités, les objectifs communs et les tâches des différents services et autorités sont fixées, permettent d'harmoniser la manière d'aborder cette problématique et d'y apporter des solutions. Si, en 2005, seuls deux cantons avaient mis sur pied des formes de coopération institutionnalisées, ils sont aujourd'hui 18 à l'avoir fait.
- La circulaire du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) de mars 2005 à l'intention des **représentations suisses à l'étranger** a introduit des **mesures de prévention visant à protéger les artistes de cabaret**. Les mesures de prévention à appliquer au consulat comprennent un entretien personnel avec la personne souhaitant acquérir un visa, la remise d'une documentation sur l'activité envisagée et la signature en personne d'un contrat de travail. Lors de l'entretien personnel, la personne est informée des dangers qu'elle court, de ses droits en tant qu'artiste de cabaret et des services de conseil à sa disposition. On lui explique également que personne n'a le droit d'exiger d'elle qu'elle se prostitue.
- En mai 2006, le DFAE a édicté une **Directive sur l'engagement des domestiques privés par les membres du personnel des missions diplomatiques, des missions permanentes, des postes consulaires et des organisations internationales en Suisse**. La réglementation des conditions d'engagement et de travail prévient les situations d'exploitation auxquelles les employés de maison des légations étrangères peuvent être exposés. Il est possible de signaler et de décrire les conflits de travail au Bureau de l'amiable compositeur, le service genevois compétent en la matière, en vue d'obtenir une médiation.
- La Suisse a ratifié le **Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants** et le **Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants**. Ces protocoles sont entrés en vigueur respectivement le 19 octobre 2006 et le 26 novembre 2006.
- Dans le cadre de la ratification du Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, l'ancien art. 196 sur la traite d'êtres humains du code pénal suisse (CP; RS 311.0) a été révisé et adapté à la définition internationale donnée par l'art. 3 du Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants. Le **nouvel art. 182 CP** est entré en vigueur le 1^{er} décembre 2006. Il rend punissable non seulement la traite d'êtres humains aux fins de leur exploitation sexuelle mais aussi

celle pratiquée aux fins de l'exploitation de leur force de travail et du prélèvement d'organes. Il suffit désormais de s'être livré une seule fois à la traite d'un seul être humain pour se rendre punissable. Le fait de recruter une personne à ces fins est assimilé à la traite.

- L'entrée en vigueur de la modification de la partie générale du code pénal le 1^{er} janvier 2007 a apporté une nouvelle disposition légale concernant **l'exemption de peine pour les victimes**. Le principe d'opportunité selon l'art. 52 CP permet de renoncer à poursuivre l'auteur d'une infraction en l'absence d'intérêt à punir. En vertu de l'art. 54 CP, il est en outre possible de renoncer à infliger une peine à la victime lorsqu'elle a subi une atteinte à la suite de son acte. Les règles s'appliquant dans ce cas sont celles de l'état de nécessité visées à l'art. 17 CP.
- Mis en place par la Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse (CCPCS), le **groupe de travail intercantonal consacré à la traite d'êtres humains et au trafic d'êtres humains** a commencé ses activités en été 2007. Ce groupe de travail se réunit une à deux fois par an dans le but d'élaborer des principes d'enquête qui soient valables dans toute la Suisse, de favoriser la mise en réseau des différents corps de police au niveau opérationnel et de renforcer l'échange de connaissances spécialisées.
- L'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2008 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr; RS 142.20) et celle de l'ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA; RS 142.201) ont permis d'ancrer la **réglementation du séjour des victimes de la traite d'êtres humains dans le droit suisse**. Cette réglementation répond aux directives de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains. Elle porte sur l'octroi d'un délai de réflexion d'au moins 30 jours, l'autorisation de séjour pendant la poursuite pénale à l'encontre des auteurs, l'autorisation de séjour en raison d'une situation personnelle d'extrême gravité et l'apport, par la Confédération, d'une aide au retour et à la réintégration des victimes et des témoins de la traite d'êtres humains (art. 30, al. 1, let. e, et 60, al. 2, let. b, LEtr et art. 35 et 36 OASA).
- Le **formulaire d'annonce en cas de soupçons d'exploitation sexuelle d'enfants dans le cadre de voyages et du tourisme** figure depuis le 9 septembre 2008 sur le site Internet de fedpol (www.fedpol.admin.ch) ou via le site www.ne-detournez-pas-le-regard.ch). Toute personne soupçonnant l'exploitation sexuelle de mineurs peut communiquer ses observations par ce biais. Ces annonces parviennent au Commissariat Pédophilie et pornographie de la PJF, qui procède à une première évaluation; ensuite, les mesures requises sont prises. L'exploitation sexuelle d'enfants est souvent liée à la traite des enfants.
- La version entièrement révisée de la loi fédérale du 23 mars 2007 sur l'aide aux victimes d'infractions (loi sur l'aide aux victimes, LAVI; RS 312.5) est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009. La **LAVI constitue la base légale de l'aide aux victimes de la traite d'êtres humains et de subventionnement des ONG apportant une aide spécifique aux victimes sur mandat des cantons**. Conformément à l'art. 9, al. 1, LAVI, les cantons sont tenus de tenir compte des besoins particuliers des différentes catégories de victimes en mettant en place et en gérant des centres de consultation. Les victimes de la traite d'êtres humains constituent une de ces catégories. Les cantons peuvent créer des centres de consultation indépendants privés ou publics. Un centre de consultation peut être une institution commune à plusieurs cantons.
- Depuis avril 2007, les membres des corps de police suisses, du Corps des gardes-frontière et les offices cantonaux des migrations peuvent suivre à l'Institut suisse de police (ISP) des **formations spécialisées en matière de lutte contre la traite d'êtres humains**. En 2009, le cours a eu lieu pour la première fois en français également. D'autres cours donnés en collaboration avec le SCOTT permettent de former des spécialistes de la lutte contre la traite d'êtres humains: en novembre 2008, le "Competence Center Forensik und Wirtschaftskriminalität (CCFW)", le centre de

compétences en matière de forensique et de criminalité économique, a organisé un cours pour les membres des autorités judiciaires et les représentants des autorités intéressés. En septembre 2010, une formation s'adressant aux services d'aide aux victimes de Suisse romande a eu lieu pour la première fois à la Haute école de travail social de Genève (hets). Depuis lors, des formations spécialisées sont régulièrement proposées.

- En été 2008, des responsables de plusieurs ONG ont mené la campagne "**Euro 08 contre la traite des femmes**". Cette campagne nationale de prévention s'adressait aux personnes assistant au championnat d'Europe de football afin de les informer de l'ampleur et des répercussions de la traite des femmes et de rendre attentifs les clients de prostituées à leurs responsabilités. Soutenue financièrement par la Confédération, la campagne comprenait la diffusion d'un petit film à la télévision suisse et sur les sites de projection publique, diverses manifestations ainsi que la distribution de documentation.
- La Suisse a signé en septembre 2008 la **Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains** et l'a ratifiée le 17 décembre 2012. En vertu de cette convention qui entre en vigueur pour elle le 1^{er} avril 2013, la Suisse est tenue de prévenir et de combattre toutes les formes de traite des êtres humains, de protéger les victimes, de poursuivre systématiquement les auteurs de la traite et de renforcer la coopération internationale à ces fins. La convention constitue un complément au Protocole additionnel du 15 novembre 2000 à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants. Elle se base en effet expressément sur les principes des droits de la personne, en améliorant notamment les droits et la protection des victimes.
- La **loi fédérale sur la protection extraprocédurale des témoins** (LTém; RS 312.2) et l'ordonnance sur la protection extraprocédurale des témoins (OTém; RS 312.21) sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2013. La Suisse remplit ainsi toutes les exigences de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains. La nouvelle loi permet de protéger les témoins appelés dans le cadre de procédures pénales de la Confédération et des cantons également en dehors des actes de procédure proprement dits et au-delà de la procédure. Un service national de protection des témoins, spécifiquement créé à cet effet, est responsable de cette protection. La **protection des victimes et des témoins dans le cadre de procédures pénales** est garantie par les codes de procédure pénale des cantons et, depuis janvier 2011, par les art. 149 ss du code de procédure pénale (CPP). La protection des personnes dont la vie et l'intégrité corporelle sont menacées est déjà assurée par les corps de police cantonaux. Le travail de prévention des menaces mené par la police garantit ainsi la sécurité des victimes qui ne sont pas parties à une procédure pénale mais qui sont néanmoins menacées.
- À l'automne 2009, **les nouvelles directives de l'Office fédéral des migrations (ODM)** (aujourd'hui Secrétariat d'État aux migrations SEM) **relatives à la LEtr** ont été publiées sur le site Internet de l'office. Les directives portent sur l'application des dispositions relatives au séjour des victimes de la traite d'êtres humains. Elles spécifient explicitement qu'une victime de la traite d'êtres humains peut se voir attribuer exceptionnellement un droit de séjour en raison de sa situation personnelle sous la forme d'une autorisation de séjour pour cas d'une extrême gravité, même si elle n'est pas disposée à coopérer avec les autorités de poursuite pénale.
- La Suisse a signé la **Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels** (convention de Lanzarote) le 16 juin 2010 et l'a ratifiée le 18 mars 2014. Cette convention, en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2014 pour la Suisse, oblige les États signataires à rendre punissables, entre autres, les abus sexuels commis à l'encontre d'enfants, la prostitution des enfants, la

pornographie infantine et la participation forcée d'enfants à des représentations pornographiques. Sur plusieurs points, la convention va plus loin que le droit pénal suisse en vigueur jusque-là, car dans certains domaines, elle étend la protection aux jeunes âgés de 16 à 18 ans. L'adhésion de la Suisse à la convention a donc requis **diverses adaptations du code pénal**. Par exemple, les clients qui, contre rémunération, sollicitent des services de nature sexuelle avec des personnes de moins de 18 ans sont désormais punis d'une peine privative de liberté allant jusqu'à trois ans. Et l'encouragement de personnes de moins de 18 ans à la prostitution est puni d'une peine privative de liberté allant jusqu'à dix ans.

- Il existe depuis le 1^{er} janvier 2010 un **système d'alerte** rapide permettant d'agir à large échelle **en cas d'enlèvement d'enfant**. Ce système entre en action en cas de soupçon concret ou lorsqu'il est certain qu'un mineur a été enlevé et que sa vie et son intégrité corporelle sont en danger. Les messages d'alerte sont communiqués par la radio et la télévision, sur les panneaux d'information des autoroutes, par haut-parleur dans les gares et les aéroports et par les agences de presse. Il est ainsi possible de rechercher la victime mineure peu après son enlèvement et, partant, de réduire le risque d'un enlèvement aux fins d'exploitation sexuelle.
- L'ODM (aujourd'hui SEM) a décidé d'introduire définitivement en avril 2010 **le projet "Aide au retour LEtr"**, qui s'adresse aux victimes ou témoins de la traite d'êtres humains et aux artistes de cabaret se trouvant en Suisse en situation d'exploitation, après une phase pilote menée sur deux ans et en vertu de la base légale que représente la nouvelle LEtr (art. 60, al. 2, let. b, LEtr). L'aide au retour est assurée par l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), en collaboration avec les services-conseils cantonaux compétents. Par ailleurs, le SEM soutient les projets d'aide structurelle en matière de lutte contre la traite des êtres humains en partenariat avec la Direction du développement et de la coopération (DDC).
- Sur la base de diverses enquêtes policières, l'ODM (aujourd'hui SEM) est parvenu en 2010 à la conclusion que **le statut d'artiste de cabaret** ne remplit plus sa fonction protectrice et qu'il favorise l'exploitation et la traite des êtres humains. Le 22 octobre 2014, le Conseil fédéral a décidé **d'abolir ce statut**. La révision partielle de l'ordonnance sur l'admission, le séjour et l'exercice d'une activité lucrative (OASA) est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016. La suppression du statut d'artiste de cabaret s'accompagnait de différentes mesures visant à protéger les femmes concernées¹⁵.
- Par le biais de la DDC et de la Division Sécurité humaine (DSH), le DFAE participe à de nombreux projets et mesures de **lutte contre la traite des êtres humains dans le pays d'origine des victimes**. Ces projets sont réalisés en coopération avec des organisations internationales et des ONG régionales. Plusieurs millions de francs sont investis chaque année dans de nombreux projets de prévention et de réintégration.
- En 2011, le FIZ a ouvert le **premier appartement protégé pour les victimes de la traite des femmes** en Suisse. Cet appartement a été conçu sur la base de plusieurs études analysant les logements prévus pour ce type de victimes en Allemagne, en Autriche, en Roumanie et en Espagne.
- En février 2012, l'ODM (aujourd'hui SEM) a édicté une **circulaire** destinée aux autorités cantonales des migrations et du marché de l'emploi au sujet de l'application des dispositions légales relatives au séjour en cas de travail dans le milieu de la prostitution. Cette circulaire arrête dans son introduction que, lors de contrôles dans le milieu de la prostitution régis par le droit des étrangers, il faut toujours clarifier s'il existe des indices d'exploitation sexuelle et de traite d'êtres humains. Si tel est le cas, la personne concernée doit être informée des possibilités d'aide aux victimes et, en cas de séjour illégal, cette personne doit bénéficier d'un délai de réflexion conformément à l'art. 35 OASA. Cette circulaire confirme ainsi le changement de paradigme selon le-

¹⁵ <http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/fr/home/aktuell/news/2014/2014-10-220.html>

quel, **en cas de soupçons de traite d'êtres humains, la protection des victimes a la priorité sur l'exécution des mesures prévues par le droit des étrangers.**

- L'organe de pilotage du SCOTT a adopté pour le 1^{er} octobre 2012 le premier **Plan d'action national contre la traite des êtres humains en Suisse pour la période 2012-2014**. Le 18 octobre 2012, la cheffe du Département fédéral de justice et police (DFJP) a présenté ce plan au public à l'occasion de la conférence organisée dans le cadre de la Journée européenne de lutte contre la traite des êtres humains. Le plan d'action décrit la stratégie globale poursuivie par la Suisse dans la lutte contre la traite des êtres humains et attribue aux services chargés de la mise en œuvre 23 mesures dans les domaines de la prévention, de la poursuite pénale, de la protection des victimes et de la coopération.
- Depuis 2013, à l'occasion de la Journée européenne contre la traite des êtres humains du 18 octobre, la Suisse organise tous les deux ans une semaine d'actions intitulée "La Suisse contre la traite des êtres humains". Un comité de pilotage composé de représentants de plusieurs offices fédéraux et ONG décide du programme de ces semaines d'actions. L'OIM coordonne et dirige la mise en œuvre des manifestations avec de nombreux partenaires dans tout le pays. La présence de près de mille participants, ainsi qu'un écho médiatique important, témoignent de l'intérêt du public pour le phénomène de la traite d'êtres humains.
- **L'ordonnance sur les mesures de prévention des infractions liées à la traite des êtres humains (ordonnance contre la traite des êtres humains; RS 311.039.3)** est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2014. Elle permet à la Confédération de s'investir davantage dans la lutte contre la traite des êtres humains en mettant en œuvre ou en finançant des mesures de prévention ad hoc. La Confédération peut en outre apporter un soutien financier aux organisations œuvrant dans la lutte contre la traite d'êtres humains, par exemple dans l'aide aux victimes. L'ordonnance fournit également la base légale nécessaire aux activités du SCOTT en matière de traite d'êtres humains.
- La Conférence des procureurs de Suisse (CPS, anciennement CAPS) a décidé lors de son assemblée des délégués du 21 novembre 2013 que les cantons devaient désigner, pour les cas de traite d'êtres humains, un interlocuteur connaissant les particularités et les défis inhérents à ces cas. **La CPS tient par conséquent la liste des procureurs désignés.**
- **Le processus "Competo"** a été créé en vue d'unifier au niveau suisse les tâches, les responsabilités et la collaboration des autorités des migrations, de la police et des ONG quant à l'octroi des différents types de séjour. Ce processus multidisciplinaire a été conçu en 2014 à des fins de formation des autorités des migrations et sert de base au traitement des questions relatives au droit du séjour des victimes de la traite des êtres humains.
- Dans le cadre des **projets de contribution à l'élargissement, la coopération avec les pays d'origine d'Europe de l'Est et du Sud-est** est intensifiée et institutionnalisée depuis 2013. Les programmes et les projets servent à la prévention et à l'amélioration de la protection des victimes dans les pays d'origine. Ils prévoient des mesures visant à mieux soutenir les victimes de la traite lorsqu'elles sont de retour dans leur pays d'origine, à améliorer d'une part la coopération entre la Suisse et le pays d'origine grâce à l'élaboration de lignes directrices bilatérales et à la mise en place de mesures préventives et d'autre part la coopération policière au niveau de la lutte contre la traite des êtres humains par l'échange d'expériences et de pratiques entre les autorités de poursuite pénale. Les programmes et les projets soutiennent les services étatiques et la société civile et encouragent leur collaboration. Ils entendent prévenir l'émergence de cas de traite des êtres humains en Suisse.
- En juin 2016, une **formation commune destinée aux membres des ministères publics et des corps de police** alémaniques a eu lieu pour la première fois à l'ISP sur le thème de la lutte contre la traite des êtres humains. Cette nouvelle formation

tient compte de l'évolution de la coopération des autorités de poursuite pénale mise en place avec le nouveau code de procédure pénale. Désormais, les membres des ministères publics ont eux aussi la possibilité de suivre régulièrement une formation.

Annexe 2



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de justice et police DFJP

Office fédéral de la police fedpol

État-major

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

FACT SHEET

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

Mis sur pied par le Département fédéral de justice et police (DFJP) en 2002, le Service de coordination contre la traite d'êtres humains et le trafic de migrants (SCOTT) a démarré ses activités le 1^{er} janvier 2003. Son bureau de direction, dirigé par l'Office fédéral de la police (fedpol), met en place les structures et les réseaux nécessaires pour garantir l'efficacité de la prévention et de la lutte contre la traite d'êtres humains et le trafic de migrants en Suisse. L'objectif premier du SCOTT est d'améliorer la protection des victimes de ces deux catégories de crimes et d'en punir les auteurs.

La lutte et la prévention contre la traite d'êtres humains et le trafic de migrants font appel à différentes compétences en matière de protection des victimes, de poursuite pénale et de prévention. Ces compétences sont réparties entre la Confédération et les cantons. Grâce au SCOTT, qui assure la coordination entre les différents services concernés, la lutte contre la traite d'êtres humains et le trafic de migrants est menée à l'échelle nationale.

Le SCOTT veille en particulier à la mise en œuvre des recommandations du rapport interdépartemental "Traite des êtres humains en Suisse" ainsi que des deux protocoles additionnels à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, qui visent la traite d'êtres humains et le trafic de migrants et que la Suisse a signés. Dans ces domaines, le service est à la fois une plaque tournante en termes d'information, de coordination et d'analyse pour la Confédération et les cantons, et l'instance de contact et de coordination pour la coopération internationale. L'objectif du SCOTT est d'améliorer les mesures en matière de prévention, de poursuite pénale et de protection des victimes.

Sous la houlette du Bureau de direction du SCOTT, des groupes de spécialistes élaborent des concepts et des stratégies de lutte contre la traite d'êtres humains et le trafic de migrants en vue de la prise de décisions au niveau politique. Le SCOTT coordonne en outre l'organisation de consultations ainsi que l'établissement de prises de position et de rapports.

Le SCOTT se compose de représentants du DFJP, du DFAE, du Département fédéral des finances (DFF), du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR), du Ministère public de la Confédération (MPC) et des cantons (voir liste complète au verso). Le cas échéant, il peut faire appel à des experts externes appartenant à des organisations non gouvernementales. Instance suprême du SCOTT, l'organe de pilotage réunit des représentants de tous les services concernés. Enfin, le SCOTT dispose d'un bureau de direction permanent dirigé par l'Office fédéral de la police (fedpol).

Membres du SCOTT

Confédération

- Division Sécurité humaine (DSH), Département fédéral des affaires étrangères (DFAE);
- Direction du droit international public (DDIP), Département fédéral des affaires étrangères (DFAE);
- Direction du développement et de la coopération (DDC), Département fédéral des affaires étrangères (DFAE);
- Corps des gardes-frontière (Commandement central), Département fédéral des finances (DFF);
- Ministère public de la Confédération (MPC);
- Secrétariat d'État aux migrations (SEM), Département fédéral de justice et police (DFJP);
- Office fédéral de la justice (OFJ), Département fédéral de justice et police (DFJP);
- Office fédéral de la police (fedpol), Département fédéral de justice et police (DFJP);
- Secrétariat d'État à l'économie (SECO), Direction du travail, Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR).

Cantons

- Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse (CCPCS)
- Conférence des procureurs de Suisse (CPS)
- Conférence suisse des déléguées à l'égalité entre femmes et hommes
- Conférence suisse des offices de liaison de la loi sur l'aide aux victimes d'infractions (CSOL-LAVI)
- Association des services cantonaux de migration (ASM)

ONG/OI associées

- Organisation internationale pour les migrations (OIM), Berne
- FIZ Centre d'assistance aux migrantes et aux victimes de la traite des femmes, Zurich
- Fondation Au Cœur des Grottes, Genève
- Fondation suisse pour la protection de l'enfant

* * *

Bureau de direction permanent du SCOTT auprès de fedpol

Boris Mesaric, responsable

Service de coordination contre la traite d'êtres humains et le trafic de migrants (SCOTT)
Office fédéral de la police (fedpol)
Nussbaumstrasse 29
3003 Berne

Pour toutes informations complémentaires, veuillez vous adresser au service Communications et médias de l'Office fédéral de la police:

Catherine Maret, tél. +41 58 463 37 93

E-mail: info@fedpol.admin.ch

Le SCOTT sur Internet: www.ksmm.ch

Liste des abréviations

ACPJS	Association des chefs de police judiciaire suisses
ASM	Association des services cantonaux de migration
CCFW	<i>Competence Center Forensik und Wirtschaftskriminalität</i> , centre de compétences en matière de forensique et de criminalité économique
CCPCS	Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse
CDAS	Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
Cgfr	Corps des gardes-frontière
CP	Code pénal
CPP	Code de procédure pénale
CPS	Conférence des procureurs de Suisse
CSE	Conférence suisse des déléguées à l'égalité entre femmes et hommes
CSOL-LAVI	Conférence suisse des offices de liaison de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions
DDC	Direction du développement et de la coopération
DDIP	Direction du droit international public
DEFR	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DFF	Département fédéral des finances
DFJP	Département fédéral de justice et police
DSH	Division Sécurité humaine, DFAE
EMPACT	<i>European multidisciplinary Platform against criminal Threats</i>
fedpol	Office fédéral de la police
FIZ	Centre d'assistance aux migrantes et aux victimes de la traite des femmes
GRETA	Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains
hets	haute école de travail social Genève
IPSG	Secrétariat général d'Interpol
ISP	Institut suisse de police
LAS	Loi sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin
LAVI	Loi sur l'aide aux victimes
LEtr	Loi sur les étrangers
LTém	Loi sur la protection extraprocédurale des témoins
MPC	Ministère public de la Confédération
NAPTIP	<i>National Agency for the Prohibition of Traffic in Persons and Other Related Matters</i> , agence nigériane contre la traite d'êtres humains
OASA	Ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative
OFJ	Office fédéral de la justice
OFS	Office fédéral de la statistique

OIM	Organisation internationale pour les migrations
OIT	Organisation internationale du travail
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Nations Unies
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
OTém	Ordonnance sur la protection extraprocédurale des témoins
PAN	Plan d'action national contre la traite des êtres humains
PJF	Police judiciaire fédérale, fedpol
Rapport TIP	Rapport du ministère américain des affaires étrangères sur la traite des êtres humains (<i>Trafficking in Persons</i>)
RMNA	Requérant d'asile mineur non accompagné
RS	Recueil systématique du droit fédéral suisse
SCOTT	Service de coordination contre la traite d'êtres humains et le trafic de migrants
SECO	Secrétariat d'État à l'économie
SEM	Secrétariat d'État aux migrations
SPC	Statistique policière de la criminalité
TAF	Tribunal administratif fédéral
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance