



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

**Groupe de travail « Asile et traite des êtres humains »**

Berne, mai 2021

---

**Groupe de travail « Asile et traite des êtres humains »**

**Rapport sur les victimes potentielles de traite des êtres humains dans le cadre de la procédure d'asile<sup>1</sup>**

---

---

<sup>1</sup> *Nota bene* : La version française du rapport est la version originale et fait donc foi. Les versions allemandes et italiennes sont des traductions.



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

**Groupe de travail « Asile et traite des êtres humains »**

**Impressum**

**Éditeur :**

Secrétariat d'État aux migrations (SEM)

Quellenweg 6, CH-3003 Berne-Wabern

**Conception et rédaction :**

Stephan Baschung (SEM), en collaboration avec Léo Portner (SEM), Eveline Haxhija (SEM) et Angela Thomas (SEM)

**Date :**

Mai 2021

**Composition du groupe d'experts :**

Présidence : Stephan Baschung (SEM)

Organisations membres : Centre social protestant (CSP) Genève, Centre d'assistance aux migrantes et aux victimes de la traite des femmes (FIZ), Organisation internationale pour les migrations (OIM), Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) de l'Emmental (a quitté le groupe le 27 juin 2019), Service de lutte contre la traite des êtres humains et le trafic de migrants (SETT, Office fédéral de la police), Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR) et Association des services cantonaux de migration (ASM)



**Groupe de travail « Asile et traite des êtres humains »**

**Table des matières**

	<b>Liste des abréviations .....</b>	<b>5</b>
<b>1</b>	<b>Introduction .....</b>	<b>7</b>
1.1	Contexte .....	7
1.2	Méthodologie et structure du rapport .....	7
1.2.1	Organisation du GT Asile+TEH et méthodologie .....	7
1.2.2	Structure du rapport .....	9
1.3	Évolution du processus du SEM pour le traitement des demandes d’asile déposées par des victimes potentielles de TEH .....	9
1.3.1	Jusqu’à présent .....	9
1.3.2	Perspectives futures .....	10
1.4	État actuel du processus SEM en matière de TEH .....	12
<b>2</b>	<b>Définitions et bases légales .....</b>	<b>14</b>
2.1	Définitions .....	14
2.2	Bases légales .....	14
<b>3</b>	<b>Résultat des discussions du GT Asile+TEH .....</b>	<b>16</b>
3.1	Détection et identification des victimes potentielles de TEH .....	16
3.1.1	Recommandations .....	16
3.1.2	Prises de position .....	17
3.2	Suivi de cas par les collaborateurs du SEM .....	18
3.2.1	Recommandations .....	18
3.2.2	Prises de position .....	19
3.3	Formation et sensibilisation du personnel .....	19
3.3.1	Recommandations .....	20
3.3.2	Prises de position .....	20
3.4	Soutien et suivi des victimes de TEH .....	20
3.4.1	Recommandations .....	21
3.4.2	Prises de position .....	22
3.5	Information des victimes potentielles de TEH .....	22
3.5.1	Recommandations .....	23
3.5.2	Prises de position .....	23
3.6	Délai de rétablissement et de réflexion .....	23
3.6.1	Recommandations .....	24
3.6.2	Prises de position .....	25
3.7	Autorisation de séjour .....	25
3.7.1	Recommandations .....	26
3.7.2	Prises de position .....	26
3.8	Hébergement et attribution aux cantons .....	27
3.8.1	Recommandations .....	27
3.8.2	Prises de position .....	27
3.9	Aide au retour .....	28
3.9.1	Recommandations .....	28



**Groupe de travail « Asile et traite des êtres humains »**

3.9.2	Prises de position.....	28
3.10	Victimes de TEH faisant l'objet d'une procédure Dublin.....	29
3.10.1	Recommandations.....	29
3.10.2	Prises de position.....	30
3.11	Identification et encadrement des mineurs victimes de TEH.....	30
3.11.1	Recommandations.....	31
3.11.2	Prises de position.....	32
<b>4</b>	<b>Recommandations de sources documentaires topiques .....</b>	<b>33</b>



Groupe de travail « Asile et traite des êtres humains »

## Liste des abréviations

al.	alinéa(s)
APEA	autorité(s) de protection de l'enfant et de l'adulte
art.	article(s)
ASM	Association des services cantonaux de migration
ATF	recueil officiel des arrêts du Tribunal fédéral suisse
CEDH	Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (RS 0.101)
<i>cf.</i>	<i>confer</i>
CFA	centre fédéral pour requérants d'asile (centres fédéraux pour requérants d'asile)
chap.	chapitre(s)
consid.	considérant(s)
ConvTEH	Convention du 16 mai 2005 sur la lutte contre la traite des êtres humains (RS 0.311.543)
CSP	Centre social protestant
ex.	exemple(s)
fedpol	Office fédéral de la police
FIZ	Centre d'assistance aux migrantes et aux victimes de la traite des femmes
GT Asile+TEH	groupe de travail Asile et traite des êtres humains
<i>ibid.</i>	<i>ibidem</i>
Kor2	police judiciaire fédérale (fedpol)
LAsi	loi du 26 juin 1998 sur l'asile (RS 142.31)
LAVI	loi fédérale du 23 mars 2007 sur l'aide aux victimes d'infractions (RS 312.5)
LEI	loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (RS 142.20)
let.	lettre
LPers	loi du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération (RS 172.220.1)
OASA	ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (RS 142.201)
OIM	Organisation internationale pour les migrations



**Groupe de travail « Asile et traite des êtres humains »**

OSAR	Organisation suisse d'aide aux réfugiés
PAN	Plan d'action national contre la traite des êtres humains 2017-2020
RMNA	requérant(s) d'asile mineur(s) non accompagné(s)
RS	recueil systématique
SCOTT	Service de coordination contre la traite d'êtres humains et le trafic de migrants
SEM	Secrétariat d'État aux migrations
SETT	Service de lutte contre la traite des êtres humains et le trafic de migrants (fedpol)
TAF	Tribunal administratif fédéral suisse
TEH	traite des êtres humains
TF	Tribunal fédéral suisse

# 1 Introduction

## 1.1 Contexte

La traite des êtres humains (TEH), qualifiée parfois d'esclavage des temps modernes, est un phénomène complexe et globalisé qui peut prendre des formes variées et dépasse souvent les frontières des États. Les réfugiés et les migrants, de par la situation de vulnérabilité particulière dans laquelle ils se trouvent, constituent des cibles attrayantes pour les trafiquants qui, par violence, menace ou fausses promesses, poussent leurs victimes dans l'exploitation.

Des instruments législatifs ont été adoptés, aussi bien au niveau national qu'au niveau international, et des mesures ont été prises afin de lutter contre cette forme tentaculaire de criminalité. Également affectée par ce phénomène, la Suisse ratifia au cours des années diverses conventions internationales couvrant cette thématique (voir chap. 2.2) et révisa en conséquence son droit interne. En complément, l'Office fédéral de la police (fedpol) publia en 2012 un premier Plan d'action national (PAN 2012-2014), afin notamment d'identifier les lacunes du dispositif suisse de lutte contre la traite d'êtres humains, de définir les orientations stratégiques pour les prochaines années et de contribuer à la mise en œuvre des obligations découlant des conventions internationales ainsi que des recommandations élaborées par leurs organes de surveillance.

Dans la continuité du premier PAN et suite aux succès obtenus dans le cadre de ce dernier, un deuxième PAN fut adopté en 2016. Ce nouveau plan fixait les axes stratégiques pour les années 2017 à 2020 et propose 28 actions ciblées et concrètes pour combattre la TEH. Le groupe de travail Asile et traite des êtres humains (GT Asile+TEH), placé sous la conduite du Secrétariat d'État aux migrations (SEM) et se fondant sur le paragraphe 19 du PAN 2017-2020, était chargé d'optimiser les processus visant à assurer l'identification des victimes de traite d'êtres humains, de mettre en place des structures d'aide aux victimes dans la procédure d'asile (y compris Dublin) et d'examiner si d'autres mesures s'avéraient nécessaires.

Le GT Asile+TEH était constitué de représentants du Service de lutte contre la traite des êtres humains et le trafic de migrants (SETT), de l'Association des services cantonaux de migration (ASM), du Centre d'assistance aux migrantes et aux victimes de la traite des femmes (FIZ), de l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) de l'Emmental, du Centre social protestant (CSP) de Genève, de l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR) et de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM).

Le présent rapport est le fruit d'une longue collaboration entre les acteurs susmentionnés et constitue un recueil de recommandations élaborées dans le but d'améliorer les processus de détection et d'assistance des victimes potentielles de TEH en procédure d'asile en Suisse. Il présente les recommandations formulées par le GT Asile+TEH afin d'optimiser la procédure d'asile relative aux victimes potentielles de TEH. Il sert également de base aux travaux de mise en œuvre exécutés dans ce domaine par les autorités suisses compétentes en matière d'asile.

## 1.2 Méthodologie et structure du rapport

### 1.2.1 Organisation du GT Asile+TEH et méthodologie

Créé dans le cadre du PAN 2012-2014, le GT Asile+TEH s'est réuni à l'occasion de séances régulières, à raison de plusieurs fois par année. Depuis sa fondation, le GT Asile+TEH a mené au total une vingtaine de sessions faisant l'objet de procès-verbaux.

Chaque séance débutait par un tour de table durant lequel l'occasion était offerte aux membres du groupe d'échanger des informations et de débattre sur l'actualité suisse en matière de TEH. Dans un deuxième temps et sur proposition des différents membres du groupe, le SEM préparait un ordre du jour abordant les thématiques importantes pour lesquelles des besoins d'amélioration avaient été identifiés. Chacun des points de l'ordre du jour donnait lieu à une discussion de fond, durant laquelle les membres pouvaient faire valoir leurs points de vue individuels. Ensuite, dans la mesure où cela était utile et possible, des recommandations communes étaient préparées sous la conduite du SEM.

**Groupe de travail « Asile et traite des êtres humains »**

L'activité du GT Asile+TEH fut marquée le 1<sup>er</sup> mars 2019 par l'entrée en vigueur de la révision de la loi sur l'asile<sup>2</sup> et la réorganisation du SEM. Les nouveautés amenées par cette modification – en particulier l'accélération des procédures et l'introduction d'un conseil et d'une représentation juridiques dans les centres fédéraux pour requérants d'asile (CFA) – eurent un impact considérable sur les recommandations approuvées par l'AG et sur son travail futur. Une part importante des discussions s'étant déroulées sous l'égide de l'ancien droit, certaines thématiques durent être débattues une fois de plus avec pour conséquence l'adoption de nouvelles recommandations et la modification, voire l'abandon d'anciennes recommandations. En outre, le manque de recul et d'expérience des membres du GT Asile+TEH vis-à-vis de la nouvelle loi entrava l'avancée des travaux.

À cette révision s'ajouta un obstacle supplémentaire : contrairement au droit des étrangers, pour lequel des bases légales directement consacrées aux droits des victimes de TEH ont été prévues par le législateur, il n'existe, à l'heure actuelle, aucune disposition spécifique à la traite dans le domaine de l'asile. L'objectif du GT Asile+TEH a ainsi été de répondre aux garanties fixées par les différentes conventions relatives à la thématique de la traite et plus particulièrement à la ConvTEH<sup>3</sup>, tout en tenant compte des spécificités inhérentes à la procédure d'asile nationale et à la procédure Dublin (notamment les courts délais prévus dans le règlement Dublin), en proposant des recommandations susceptibles d'être par la suite mises en place par le SEM (à ce sujet, voir chap. 3 du présent rapport). Conformément aux principes énoncés dans le paragraphe 19 du PAN 2017-2020, l'accent a été mis sur la réglementation du séjour des victimes de traite, les possibilités d'optimisation de la procédure actuelle ainsi que sur la prise en charge des victimes mineures et majeures en procédure d'asile et en procédure Dublin. En parallèle, un autre groupe de travail, placé sous la direction du SETT (fedpol) et dont plusieurs membres du GT Asile+TEH faisaient également partie, élaborait une nouvelle liste d'indicateurs pour l'identification de potentielles victimes de la TEH<sup>4</sup>. Rendue publique, cette liste a pour but de faciliter l'identification des victimes en Suisse et d'assurer leur signalement aux services compétents. Par conséquent, le GT Asile+TEH s'écartera en partie de la création d'un concept global de détection et de protection des victimes de TEH pour se concentrer sur la procédure d'asile, afin de définir les obligations du SEM et des autres acteurs intervenant dans un contexte TEH.

À cet effet, l'ensemble des thématiques consacrées dans la ConvTEH qui devaient être mises en œuvre en procédure d'asile furent examinées par le GT Asile+TEH. Afin d'étayer son analyse, ce dernier s'est basé sur les différentes publications du groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA), organe de surveillance de la ConvTEH, et s'est appuyé sur la jurisprudence et la doctrine suisse et internationale. Les sujets les plus complexes firent l'objet de travaux de recherche préparatoires par certains membres du GT Asile+TEH. De plus, d'autres participants, par exemple des représentants du Commissariat TEH et trafic de migrants de fedpol ou de la section Bases de retour et aide au retour du SEM, furent ponctuellement conviés en qualité d'experts aux séances du groupe, afin d'y présenter certaines problématiques spécifiques.

Pour être adoptée par le GT Asile+TEH, une recommandation devait en principe recueillir l'approbation de l'ensemble des membres du groupe de travail. Toutefois, lorsque l'unanimité des voix n'était pas réunie, la possibilité était donnée aux participants de formuler une opinion dissidente, afin d'inscrire au rapport tant la recommandation proposée par la majorité que son alternative. Les projets de procès-verbaux des séances et les recommandations proposées ont été systématiquement envoyés aux différents membres du groupe pour prise de position, puis révisés par le SEM en fonction des remarques des participants.

La dernière séance ordinaire du GT Asile+TEH eut lieu le 20 août 2020, à la suite d'une période de consolidation des recommandations s'étant déroulée par écrit sur plus d'un mois. La compétence du GT Asile+TEH se limitant à l'élaboration des recommandations, un projet de rapport incluant les différentes parties introductives fut ensuite préparé par les rédacteurs (SEM) et celui-ci fut transmis aux membres du groupe pour prise de position. À l'échéance du court délai qui leur avait été imparti, le rapport fut soumis pour approbation à la direction du SEM, avant d'être retravaillé. Le document modifié

<sup>2</sup> Loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi ; RS 142.31)

<sup>3</sup> Convention du 16 mai 2005 sur la lutte contre la TEH (ci-après, ConvTEH ; RS 0.311.543)

<sup>4</sup> DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE (DFJP), OFFICE FÉDÉRAL DE LA POLICE (FEDPOL), *Indicateurs pour l'identification de potentielles victimes de la traite des êtres humains*, Berne 2019



#### **Groupe de travail « Asile et traite des êtres humains »**

fut présenté encore une fois aux membres de l'AG pour prise de position, avant d'être révisé. Le présent rapport constitue la version finale de ce document.

Les activités du GT Asile+TEH, qui se sont déroulées sur plusieurs années, ont permis d'identifier un certain nombre de points pour lesquels une intervention était jugée nécessaire. Toutefois, l'accélération des procédures d'asile consécutive à l'entrée en vigueur, en mars 2019, de la révision de la loi sur l'asile a engendré une modification des infrastructures et des processus. Parallèlement au GT Asile+TEH, le SEM a également travaillé à l'optimisation de sa pratique (voir chap. 1.3.1). En raison de ces changements, certaines recommandations peuvent avoir perdu en importance avec le temps ou entrer en conflit avec les bases légales existantes. Les rédacteurs du présent rapport ont fait le choix d'y intégrer toutes les recommandations du GT Asile+TEH. L'actualité de ces recommandations ainsi que les modalités liées à leur possible mise en œuvre seront examinées par le SEM à une date ultérieure (voir chap. 1.3.2). Au besoin, les membres du GT Asile+TEH seront également consultés.

## **1.2.2 Structure du rapport**

Après un premier chapitre introductif dédié au contexte de création du GT Asile+TEH, à la méthodologie utilisée, à la pratique actuelle du SEM en matière de TEH et aux perspectives futures, ce rapport précise les définitions des termes et les bases légales utilisées par le groupe dans la rédaction de ses recommandations. En plus de la Constitution et des instruments de droit international, ces bases légales incluent également des dispositions contenues dans des lois fédérales et leurs ordonnances.

La structure de la partie centrale de ce rapport est calquée sur les différentes étapes du processus de détection et de prise en charge des victimes potentielles de TEH en procédure d'asile. Chaque chapitre correspond ainsi à l'une de ces étapes, de la découverte d'indices à l'aide au retour, en passant par l'octroi du délai de rétablissement et de réflexion et la mise en place de mesures d'assistance. Afin de souligner leur spécificité et leur importance, les recommandations relatives à deux thématiques spécifiques – à savoir la procédure Dublin ainsi que l'identification et la prise en charge des mineurs victimes de TEH – viennent s'ajouter à la fin de ce corpus.

Chacun des chapitres relatifs aux étapes du processus contient trois sous-chapitres exposant brièvement la thématique concernée, les recommandations élaborées et les éventuelles opinions dissidentes des membres du groupe. Une liste de références bibliographiques portant sur la TEH dans le domaine asile est proposée à la fin du rapport.

## **1.3 Évolution du processus du SEM pour le traitement des demandes d'asile déposées par des victimes potentielles de TEH**

### **1.3.1 Jusqu'à présent**

Comme indiqué dans le chapitre précédent, un des objectifs du GT Asile+TEH était de proposer des solutions pratiques susceptibles d'être directement mises en application dans le cadre de la procédure d'asile. Partant de ce postulat, le SEM initia à l'interne, en fin d'année 2018, une recherche de solutions parallèle au groupe de travail, afin d'adapter ses processus à un certain nombre de recommandations qui avaient déjà été acceptées, dans des domaines pour lesquels le GRETA avait formulé des critiques et relevé des besoins urgents d'optimisation.

Dans ce contexte, les droits des victimes de traite à des mesures d'assistance, à l'obtention d'un délai de rétablissement et de réflexion ainsi qu'à un permis de séjour, firent l'objet d'une attention particulière (art. 12 et 13 à 14 ConvTEH) et furent examinés au regard de la jurisprudence et de la doctrine topiques. À cet égard et au vu de l'absence de bases légales spécifiques à la TEH en droit d'asile (voir aussi chap. 1.2.1 du présent document), l'arrêt publié du 14 février 2019, par lequel le tribunal fédéral (TF)

**Groupe de travail « Asile et traite des êtres humains »**

conclut notamment à l'applicabilité directe de l'art. 14 al. 1 let. b ConvTEH en procédure d'asile<sup>5</sup>, marqua une étape très importante dans la recherche de solutions juridiques.

Cet arrêt conduisit le SEM à modifier sa pratique en matière de TEH en octobre 2019. Cette dernière entra en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2020. Du mois d'octobre au mois de décembre 2019, le SEM travailla ainsi à l'élaboration d'un nouveau processus interne en matière de traite, établissant entre autres les principes de la détection et la marche à suivre pour le traitement des cas de TEH en procédure d'asile et en procédure Dublin, de la découverte d'indices à la rédaction de la décision en matière d'asile, en passant par l'organisation d'une audition et la gestion des flux d'information. En complément et afin d'informer le personnel concerné quant à la nouvelle pratique, le SEM dispensa entre décembre 2019 et avril 2020 plusieurs formations à l'attention de ses collaborateurs, avec deux niveaux de spécialisation. Ces offres de formations sont continuellement adaptées aux évolutions jurisprudentielles ainsi qu'aux avancées dans le domaine de la traite et proposées plusieurs fois par années aux collaborateurs du SEM et aux partenaires externes. Le nouveau processus, en vigueur depuis plus d'une année au moment de la publication du présent rapport, a permis l'introduction de plusieurs changements importants :

Premièrement, lorsque des indices de traite sont découverts en procédure d'asile, le SEM mène une audition spécifique, exclusivement dédiée à la détection et à l'information des victimes potentielles de TEH. Cette audition est distincte de l'audition sur les motifs d'asile et est prévue tant en procédure nationale qu'en procédure Dublin. C'est dans le cadre de cette audition spécifique que des questions relatives à l'exploitation sont posées. Cette audition a été optimisée et systématisée depuis 2020, et offre désormais à la victime potentielle la possibilité de s'exprimer sur ses besoins spécifiques, y compris en termes de sécurité.

Deuxièmement, le délai de rétablissement et de réflexion de l'art. 13 ConvTEH fut formalisé en procédure d'asile. Le délai est désormais octroyé aux victimes potentielles détectées par le biais d'une communication écrite ou d'une décision incidente. Il en va de même d'un éventuel refus d'octroi du délai. En plus d'offrir une meilleure sécurité juridique aux victimes de traite, cette solution permet au SEM de collecter des données statistiques plus précises en matière de TEH, par l'enregistrement systématique dans la base de données SYMIC des cas détectés en même temps que la notification du courrier, au moyen d'un code spécifique.

Enfin, la collaboration du SEM avec les autorités de poursuite pénale et l'annonce des cas potentiels de TEH dans le respect des dispositions applicables en matière de protection des données fit l'objet d'un nouvel accord. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020, le SEM signale l'ensemble des victimes potentielles de traite détectées au Commissariat responsable de la lutte contre la TEH et le trafic de migrants (KOR2) et demande aux victimes si elles sont disposées à participer à une éventuelle enquête pénale. Ce nouveau processus permet au SEM de contribuer à la lutte contre la TEH et de déterminer dans chaque cas d'espèce si un permis de séjour doit être octroyé pour les besoins de la procédure pénale.

Pour davantage d'information à ce sujet, nous vous invitons à consulter le résumé graphique du chapitre 1.4, qui est accompagné d'explications sur chacune des étapes du processus et qui présente l'état actuel de la pratique du SEM en matière de détection et de traitement des cas potentiels de TEH en procédure d'asile. Cette marche à suivre est appliquée à tous les cas de TEH, indépendamment du lieu d'exploitation des victimes ou de la pertinence des allégations de traite en matière d'asile.

### **1.3.2 Perspectives futures**

En droit d'asile, la perspective d'adoption de dispositions légales spécifiques à la TEH est encore lointaine. Sur la base de l'action 19 du PAN 2017-2020, il incombait donc au SEM d'élaborer avec le concours du GT Asile+TEH des solutions pratiques et adaptées à chaque cas d'espèce, afin de garantir le respect des droits des victimes de traite en procédure d'asile, dans le respect de la volonté du législateur et des principes guidant cette même procédure. C'est pourquoi le processus qui vous est présenté dans le chapitre 1.4 n'est pas figé et fait l'objet d'une évaluation et d'une actualisation régulières au regard de l'évolution doctrinale et jurisprudentielle dans le domaine de la TEH.

<sup>5</sup> Recueil officiel des arrêts du Tribunal fédéral suisse (ATF) 145 | 308, consid. 3.2 et 3.4.1 à 3.4.2



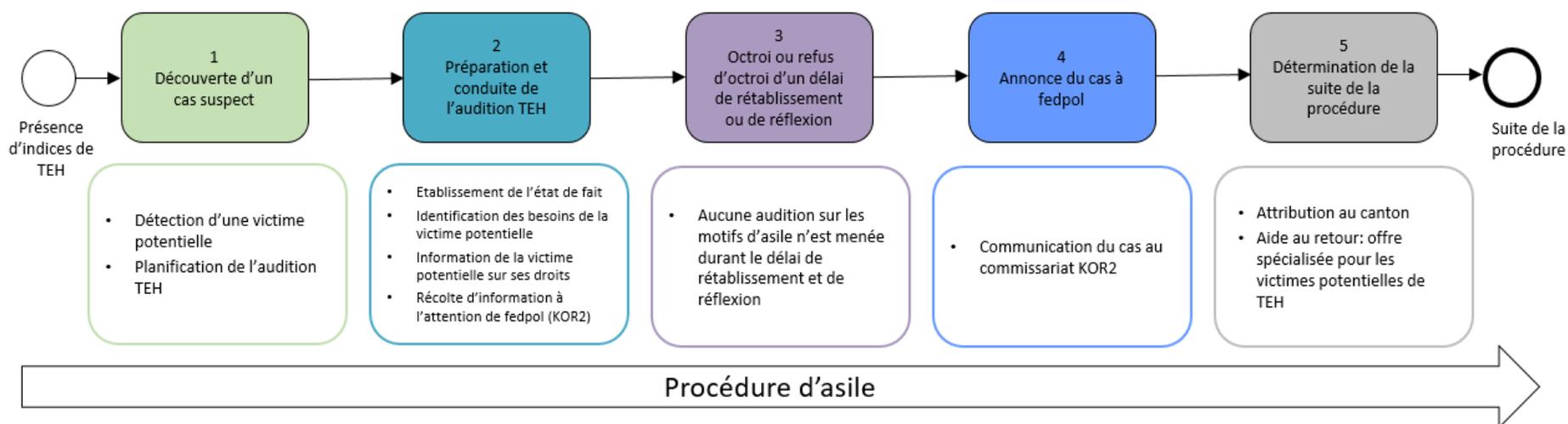
**Groupe de travail « Asile et traite des êtres humains »**

Le travail du GT Asile+TEH et les recommandations exposées dans ce rapport constituent une étape décisive dans le développement de la pratique du SEM et le respect des engagements internationaux pris par la Suisse. Dès 2021, le SEM va examiner l'opportunité et la manière d'intégrer au mieux ces recommandations à son processus.

La lutte contre la TEH est un combat difficile et de longue haleine, dont l'issue ne peut être fructueuse sans la collaboration de tous les acteurs concernés. Par conséquent, le SEM considère qu'il est primordial d'entretenir des contacts étroits avec les experts en matière de traite, tant au sein des services de l'État que des organisations spécialisées de la société civile. La dissolution du GT Asile+TEH et la publication de ce rapport ne signent donc pas la fin de sa mission, mais plutôt le début d'une coopération pérenne en vue de la lutte contre la TEH et la protection des victimes en procédure d'asile comme ailleurs.

Groupe de travail « Asile et traite des êtres humains »

## 1.4 État actuel du processus SEM en matière de TEH





**Groupe de travail « Asile et traite des êtres humains »**

<b>Étape 1</b>	Lorsqu'un cas potentiel de TEH est détecté (soupçons/indices sur la base des allégations de la victime potentielle, d'informations collectées par des tiers, d'observations personnelles et/ou des indicateurs SETT) au cours de la procédure d'asile, le SEM planifie une audition TEH.
<b>Étape 2</b>	Si les soupçons initiaux de TEH sont confirmés au cours de l'audition TEH, le SEM est face à des « motifs raisonnables de croire » que la personne auditionnée est une victime de TEH. Cette dernière a dès lors droit à un délai de rétablissement et de réflexion (art. 13 al. 1 ConvTEH), quel que soit le pays sur le territoire duquel l'infraction a été commise. Pendant le délai de rétablissement et de réflexion, aucune audition sur les motifs de la demande d'asile au sens de l'art. 29 LAsi n'est menée.
<b>Étape 3</b>	La victime potentielle est auditionnée afin d'établir les faits pertinents en matière de TEH, d'identifier ses besoins, de l'informer de ses droits et de récolter des informations en vue de l'annonce du cas à fedpol.
<b>Étape 4</b>	La loi impose aux employés de la Confédération de dénoncer tous les crimes et les délits poursuivis d'office – comme c'est le cas de la traite (art. 182 CP) – dont ils ont eu connaissance ou qui leur ont été signalés dans l'exercice de leur fonction (art. 22a LPers <sup>6</sup> ). À l'échéance du délai de rétablissement et de réflexion, le SEM doit donc annoncer à fedpol (Commissariat KOR2, police judiciaire fédérale) tous les cas potentiels de TEH détectés.
<b>Étape 5</b>	La procédure d'asile continue jusqu'à la décision d'asile, avec deux spécificités : <ul style="list-style-type: none"><li>• En cas de passage en procédure étendue, la victime potentielle est attribuée à un canton et ce dernier est informé au préalable par le SEM du statut de victime du requérant.</li><li>• Il existe une aide au retour spécifique pour les victimes ou témoins de la traite d'êtres humains qui ont été exploités en Suisse ou à l'étranger (cas Dublin inclus) ainsi que pour les victimes de tentative de traite.</li></ul>

<sup>6</sup> Loi du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération (LPers ; RS 172.220.1)



## 2 Définitions et bases légales

### 2.1 Définitions

Dans le présent document, les termes employés pour désigner des personnes sont pris au sens générique; ils ont à la fois valeur d'un féminin et d'un masculin. Le genre masculin est ainsi utilisé ici comme générique, sans discrimination et dans le seul but de ne pas alourdir le texte.

Le GT Asile+TEH fonde sa définition de la **traite des êtres humains (TEH)** sur les art. 3 al. 1 let. a 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) et 4 al. 1 let. a de la Convention du 16 mai 2005 sur la lutte contre la traite des êtres humains (ci-après : ConvTEH ; RS 0.311.543). Dans ce rapport, ce terme désigne ainsi le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation. L'exploitation comprend, au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes.

Le terme de TEH s'applique à toutes les formes de traite, qu'elles soient nationales ou transnationales, liées ou non à la criminalité organisée et ce indépendamment du lieu où l'infraction a été commise.

La notion de **victime potentielle** utilisée dans ce rapport désigne toute personne – indépendamment de son âge, de son sexe ou de son origine – qui, ayant déposé une demande d'asile en Suisse, est détectée par le SEM sur la base de son processus en matière de TEH et considérée pour les besoins de la procédure d'asile comme victime d'une infraction de TEH au sens des dispositions de droit international indiquées au début de ce chapitre et/ou de l'art. 182 du CP<sup>7</sup>. En procédure d'asile, le fait d'avoir été reconnu par le SEM comme une victime potentielle donne notamment droit à l'obtention d'un délai de rétablissement et de réflexion et permet d'accéder, sous certaines conditions, à une offre spécifique d'aide au retour.

Le GT Asile+TEH utilise la dénomination « **procédure d'asile** » dans un sens large incluant toutes les procédures réglées par la LAsi et ses ordonnances, à savoir la procédure Dublin, la procédure nationale ordinaire (accélérée et étendue) et les procédures dites « spéciales », soit les demandes multiples, les demandes de réexamen, l'asile accordé aux familles (demandes de regroupement familial et demandes d'inclusion) ainsi que les procédures de fin de l'asile et de retrait de la qualité de réfugié. Les recommandations s'appliquent en principe à l'ensemble des procédures susmentionnées, à moins que le contraire ne soit expressément spécifié (ex. chap. 3.10). Il est aussi possible que le contenu même d'une recommandation restreigne son application à certains types de procédures.

### 2.2 Bases légales

Le contenu du présent rapport a été notamment rédigé à l'aune des sources de droit national et international suivantes :

- Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH; RS 0.101),
- Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (RS 0.103.1),
- Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant (RS 0.107),
- Protocole facultatif du 25 mai 2000 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),

<sup>7</sup> Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP ; RS 311.0)



**Groupe de travail « Asile et traite des êtres humains »**

- Convention du 18 décembre 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (RS 0.108),
- Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (RS 101),
- Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (RS 142.20),
- Ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (RS 142.201),
- Loi du 26 juin 1998 sur l'asile (RS 142.31),
- Ordonnance 1 du 11 août 1999 sur l'asile relative à la procédure (RS 142.311),
- Ordonnance 3 du 11 août 1999 sur l'asile relative au traitement de données personnelles (RS 142.314),
- Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (RS 311.0),
- Convention des Nations Unies du 15 novembre 2000 contre la criminalité transnationale organisée (RS 0.311.54),
- 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),
- Convention du Conseil de l'Europe du 16 mai 2005 sur la lutte contre la traite des êtres humains (RS 0.311.543),
- Convention n° 29 de l'Organisation internationale du Travail concernant le travail forcé ou obligatoire (RS 0.822.713.9),
- Loi fédérale du 23 mars 2007 sur l'aide aux victimes d'infractions (RS 312.5).

## 3 Résultat des discussions du GT Asile+TEH

### 3.1 Détection et identification des victimes potentielles de TEH

La détection et l'identification des victimes potentielles de TEH constituent la première étape et l'une des plus importantes pour la procédure d'asile. Ce n'est qu'à partir du moment où une victime potentielle est reconnue comme telle que les droits qui lui incombent peuvent lui être reconnus. Conformément à l'art. 10 ConvTEH, chaque Partie adopte les mesures nécessaires pour identifier les victimes de TEH. Non seulement les collaborateurs du SEM sont sensibilisés aux éventuels indicateurs de TEH, mais en plus, tous les requérants d'asile ont droit à un représentant légal susceptible, lui aussi, de signaler un éventuel cas de TEH. Le personnel médical et d'accompagnement ainsi que les agents de sécurité des CFA peuvent également être amenés à entrer en contact avec de potentielles victimes.

En outre, il était important pour le GT Asile+TEH de définir à quel moment et par qui une personne est détectée comme victime potentielle, ces informations étant décisives dans l'octroi des droits spécifiques qui reviennent aux victimes potentielles de TEH.

#### 3.1.1 Recommandations

<p><b>3.1.1.1</b></p>	<p>L'identification formelle devrait être effectuée par un service indépendant. Selon Nula Frei<sup>8</sup>, peut être considérée comme un service indépendant une commission d'identification qui décide de l'identification formelle des victimes de TEH<sup>9</sup>. Un système similaire existe déjà en Moldavie, en Serbie et au Royaume-Uni, et a été qualifié de <i>good practice</i> par le GRETA<sup>10</sup>.</p> <p>La décision de la commission ne porterait que sur la reconnaissance en tant que victime de TEH dans le contexte de l'asile, des exigences de reconnaissance différentes pouvant s'appliquer dans d'autres domaines. Par ailleurs, cette décision devrait pouvoir être sujette à un recours.</p> <p><i>L'ASM et le SEM ont pris position sur cette recommandation, voir chap. 3.1.2.</i></p>
<p><b>3.1.1.2</b></p>	<p>Les autorités doivent chercher à détecter de manière proactive les indices de TEH et assurer un suivi adéquat (devoir de clarification selon le droit d'asile ainsi qu'obligation d'identifier en particulier conformément à l'art. 10 ConvTEH).</p>

<sup>8</sup> FREI, Nula, *Menschenhandel und Asyl*, Berne 2017

<sup>9</sup> FREI, Nula, *Menschenhandel und Asyl*, Berne 2017, p. 459

<sup>10</sup> GRETA, Recueil de bonnes pratiques, p. 14ss

**Groupe de travail « Asile et traite des êtres humains »**

<b>3.1.1.3</b>	<p>Afin de favoriser la détection précoce et proactive des victimes de TEH en procédure d'asile, les autorités sensibilisent l'ensemble des collaborateurs des CFA et les forment notamment à l'utilisation de la liste d'indicateurs du Service de lutte contre la traite d'êtres humains et le trafic de migrants (SETT). En outre, les autorités collaborent étroitement avec les représentants et conseillers légaux. Ces derniers sont formés à la détection de victimes potentielles et annoncent les cas suspects détectés au SEM. Une personne de contact du SEM en matière de TEH est disponible dans chaque CFA. Un système de « screening », basé sur une liste de critères mise à jour régulièrement, est instauré. Il est porté une attention particulière à ne pas écarter les victimes ne correspondant pas aux critères retenus. Des questions spécifiques à la traite sont posées lors des auditions sur les motifs d'asile.</p>
<b>3.1.1.4</b>	<p>S'il existe des indices de TEH, les autorités doivent veiller, de manière proactive et en impliquant les organisations spécialisées dans l'aide aux victimes de TEH ainsi que les représentants légaux, à ce que les victimes potentielles de traite soient correctement informées de leurs droits et qu'elles aient accès à une protection spécialisée.</p> <p><i>Le FIZ, l'OIM et le CSP ont pris position sur cette recommandation, voir chap. 3.1.2.</i></p>
<b>3.1.1.5</b>	<p>S'il existe des indices de TEH, les autorités doivent accorder des mesures minimales d'assistance ainsi que le délai de rétablissement et de réflexion d'au moins 90 jours. Les autorités doivent s'assurer que la personne ne soit pas renvoyée du territoire suisse avant que les mesures visant à son identification comme victime d'un acte pénal soient menées à terme. Les autorités doivent également prendre toutes mesures utiles pour la protéger efficacement si le risque de nouveau recrutement ou de représailles est rendu vraisemblable, ainsi que pour protéger d'autres victimes potentielles encore non identifiées, le délai est prolongé de 30 jours.</p> <p><i>Le SEM a pris position sur cette recommandation, voir chap. 3.1.2.</i></p>
<b>3.1.1.6</b>	<p>Afin de garantir aux victimes potentielles un accès à une protection spécialisée, les procédures et les modes de coopération doivent être définis. De plus, les responsabilités et les questions de financement doivent être clarifiées.</p>
<b>3.1.1.7</b>	<p>Le transfert des responsabilités (p. ex., de la Confédération aux cantons) doit être suffisamment coordonné afin qu'il n'y ait aucune lacune dans l'aide et la protection des victimes de la TEH.</p>

### 3.1.2 Prises de position

OIM/CSP (recommandation supprimée) : Dans ce chapitre, la majorité des membres du GT Asile+TEH a souhaité la suppression de la recommandation suivante, jugée redondante au regard notamment de la recommandation n° 3.4.1.1 :

*En cas de soupçons (présence d'indices concrets), la personne devrait systématiquement être directement informée de ses droits et mise en relation avec un centre de consultation spécialisé.*

#### Groupe de travail « Asile et traite des êtres humains »

L'OIM et le CSP se sont opposés à cette suppression et la recommandation est donc conservée dans ce rapport comme avis minoritaire.

ASM/SEM (3.1.1.1) : Grâce au processus de conduite « Competo », intégré dans les directives du SEM, une marche à suivre coordonnée entre les différents acteurs concernés est en place dans le domaine des étrangers, afin d'identifier les victimes potentielles de TEH. En plus de la coopération avec tous les services concernés, les autorités migratoires s'appuient sur la liste de contrôle concernant l'identification des victimes de TEH élaborée par le groupe de travail TEH de l'ancien Service de coordination contre la traite d'êtres humains et le trafic de migrants (SCOTT). La création d'un service indépendant ou d'une commission d'identification chargés de l'identification formelle des victimes de TEH dans le cadre de la procédure d'asile entraînerait des pratiques disparates selon les domaines (asile, étrangers ou autres) et, partant, une inégalité de traitement pour les intéressés. C'est pourquoi l'ASM et le SEM sont opposés à la création d'une telle commission.

FIZ/OIM/CSP/OSAR (3.1.1.4) : Il faudrait informer de manière proactive, non seulement le SEM, mais aussi les ONG spécialisées et les partenaires actifs dans le CFA. Si les personnes chargées de la protection juridique (ou employés dans d'autres services) font part de soupçons au SEM, de dernier devrait assurer de manière proactive que l'information soit également transmise aux ONG spécialisées ainsi qu'aux partenaires.

SEM (3.1.1.5) : Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020, le SEM octroie formellement un délai de rétablissement et de réflexion de 30 jours aux victimes potentielles détectées en procédure d'asile. Ce délai peut être prolongé selon les circonstances particulières du cas d'espèce et sur demande motivée des intéressés. L'octroi de principe d'un délai d'une durée supérieure à 30 jours entrerait cependant en conflit avec les délais légaux de la procédure Dublin et de la procédure d'asile nationale, allant ainsi à l'encontre de la volonté du législateur d'accélérer la cette dernière. Pour ces raisons, le SEM rejette cette recommandation.

## 3.2 Suivi de cas par les collaborateurs du SEM

Dans la pratique actuelle du SEM, tous les collaborateurs en charge de dossiers d'asile peuvent être amenés à traiter des dossiers concernant des victimes potentielles de TEH et à mener des auditions avec celles-ci. Les victimes peuvent toutefois être réticentes à s'exprimer sur les faits liés à leur exploitation ou être amenées à dissimuler de manière volontaire ou involontaire certaines informations en procédure d'asile, en raison par exemple d'un manque de confiance envers les autorités, des traumatismes subis ou d'un conditionnement par l'auteur de l'exploitation. La pratique du SEM et la rédaction de décisions d'asile en matière de traite doivent prendre en compte ces spécificités.

Dans cette optique, le GT Asile+TEH propose six recommandations afin d'assurer le traitement uniforme et conforme au droit des demandes d'asile déposées par les victimes de TEH.

### 3.2.1 Recommandations

<b>3.2.1.1</b>	Le traitement des cas doit être assuré par des collaborateurs formés dans ce but et faire l'objet d'un accompagnement par des spécialistes du suivi des victimes de TEH, internes (notamment collaborateurs spécialement formés dans les régions et à la centrale du SEM) et externes à l'administration.
<b>3.2.1.2</b>	Il convient d'éviter autant que faire se peut le changement de responsabilité pour le traitement des dossiers concernant des victimes potentielles de TEH
<b>3.2.1.3</b>	Dans le cadre de l'examen de la crédibilité et des indices de TEH, le GT Asile+TEH recommande de tenir compte des difficultés qu'ont les victimes à s'exprimer, en raison notamment des événements traumatisants qu'elles ont vécus ainsi que des

**Groupe de travail « Asile et traite des êtres humains »**

	traitements médicamenteux lourds dont elles peuvent faire l'objet.
<b>3.2.1.4</b>	Le GT Asile+TEH recommande qu'avant toute audition TEH menée par le SEM, le requérant à auditionner soit préparé de manière appropriée par son représentant juridique et informé du but de l'audition, des enjeux liés à cette dernière, des questions qui pourront lui être posées et de l'utilisation qui sera faite des informations fournies.
<b>3.2.1.5</b>	Le GT Asile+TEH recommande que la préparation du requérant avec le représentant juridique soit une condition impérative à la planification d'une audition TEH. <i>Le SEM a pris position sur cette recommandation, voir chap. 3.2.2.</i>
<b>3.2.1.6</b>	La transmission et le partage des informations relatives aux cas potentiels de TEH à l'intérieur des CFA doivent être assurés non seulement entre les collaborateurs du SEM, mais également avec et entre les services partenaires (personnel d'accompagnement, agents de sécurité, personnel médical, représentation juridique, etc.), afin de permettre une prise en charge des victimes adaptée à leurs besoins et de lutter contre le risque de re-victimisation et de représailles. L'information est transmise dans les limites prévues par les bases légales applicables en matière de protection des données.

### 3.2.2 Prises de position

SEM (3.2.1.5) : Le SEM reconnaît l'importance de la préparation de la victime potentielle à son audition et en tient dûment compte lors de la planification des auditions. Cependant, au regard des principes de la procédure d'asile et de la volonté du législateur d'accélérer cette dernière, cette préparation – qui échappe à la compétence du SEM – ne saurait être une condition impérative à la conduite d'une audition.

### 3.3 Formation et sensibilisation du personnel

Les art. 5 al. 2 10 al. 1 et 29 ConvTEH prévoient que chaque État partie doit disposer de personnes formées et qualifiées dans la prévention et la lutte contre la TEH ainsi que dans l'identification des victimes potentielles de cette forme de criminalité. Les victimes de TEH doivent donc être identifiées et prises en charge par du personnel formé ou du moins sensibilisé à leur détection et à leurs besoins spécifiques.

À l'heure actuelle, le SEM offre à ses collaborateurs deux types de formation en matière de TEH. La première a pour but de sensibiliser les participants à la thématique de la TEH, de les familiariser avec les outils de travail disponibles et de leur inculquer les connaissances requises pour identifier des indices de TEH et réagir en conséquence. La seconde est une formation approfondie qui porte principalement sur le traitement des demandes d'asile déposées par des victimes potentielles et la conduite des auditions dédiées à la TEH. Des exercices pratiques font partie intégrante de chacun des modules.

Le GT Asile+TEH s'est penché sur les différents groupes cibles de personnes à sensibiliser dans le cadre de la procédure d'asile ainsi que la manière dont l'offre de formation devrait être proposée et améliorée.

### 3.3.1 Recommandations

<b>3.3.1.1</b>	Tous les collaborateurs du SEM et leurs partenaires amenés à entrer en contact avec les requérants d'asile (personnel d'encadrement ORS, Securitas, infirmière) doivent être sensibilisés de manière adéquate et régulière à la TEH. Ainsi, un module de sensibilisation à la TEH doit avoir lieu au SEM de manière régulière.
<b>3.3.1.2</b>	Tous les collaborateurs du SEM chargés d'auditionner les requérants d'asile et/ou de décider sur leur demande d'asile doivent recevoir une formation sur les processus au SEM (incluant le processus à suivre afin de garantir les droits des victimes potentielles, pour que la Suisse respecte ses obligations découlant de la ConvTEH) et la pratique en matière d'asile et de renvoi concernant la TEH.
<b>3.3.1.3</b>	Tous les collaborateurs spécialisés amenés à mener des auditions avec de potentielles victimes de TEH et d'autres personnes vulnérables doivent recevoir une formation approfondie dispensée en partie par une organisation spécialisée dans l'aide aux victimes de traite (p. ex., FIZ, ASTREE, CSP Genève ou Cœur des grottes). Les autres collaborateurs du SEM ainsi que les partenaires externes doivent être formés ou sensibilisés à la protection des victimes de TEH et à leur prise en charge. Dans ce contexte, il doit être tenu compte du concept national de formation (élaboré selon le point 4 du PAN 2017-2020).
<b>3.3.1.4</b>	Concernant la sensibilisation et la formation des collaborateurs et partenaires externes du SEM, il doit être tenu compte du concept national de formation (élaboré selon le point 4 du PAN 2017-2020).

### 3.3.2 Prises de position

Aucune prise de position sur les recommandations relatives à cette thématique.

## 3.4 Soutien et suivi des victimes de TEH

L'art. 12 ConvTEH prévoit que les États parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour assister les victimes dans leur rétablissement physique, psychologique et social. La LAVI<sup>11</sup> n'offre cependant qu'une aide limitée aux victimes de TEH si l'infraction a été commise à l'étranger (cf. art. 3 al. 1). L'art. 12 ConvTEH mentionne également les droits spécifiques appartenant aux victimes potentielles de TEH, devant être respectés à tous les stades de la procédure.

Actuellement, l'accès aux mesures d'assistance prévues par l'art. 12 ConvTEH est de manière générale assuré en procédure d'asile et cela indépendamment du pays d'exploitation. En effet, chaque victime de TEH a droit – à l'instar de tout requérant d'asile dont la demande est traitée dans un CFA – à un logement approprié ainsi qu'à un conseil et à une représentation juridique gratuits. Elle a aussi accès aux soins de santé et peut recevoir une aide matérielle, l'aide sociale et d'urgence pouvant être octroyée aux personnes se trouvant dans l'impossibilité de subvenir seules à leurs besoins. De plus, chaque victime potentielle de TEH détectée en procédure d'asile est dûment informée de ses droits par le SEM à l'occasion d'une audition spécifique. Lorsque cela est nécessaire, un service de traduction est organisé à cette occasion. Enfin, l'accès au marché du travail est prévu par la LAsi et, en accord avec

<sup>11</sup> Loi fédérale du 23 mars 2007 sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI ; RS 312.5)

**Groupe de travail « Asile et traite des êtres humains »**

l'art. 19 Cst. et les divers accords internationaux ratifiés par la Suisse, la pratique usuelle est de scolariser les enfants résidant en Suisse indépendamment de leur nationalité et de leur situation en termes de droit de séjour.

Le GT Asile+TEH énonce dans ses recommandations plusieurs principes fondamentaux pour continuer à garantir et faciliter davantage l'accès des victimes potentielles de TEH aux mesures d'assistances auxquelles elles ont droit.

### 3.4.1 Recommandations

<p><b>3.4.1.1</b></p>	<p>Les victimes potentielles doivent être identifiées le plus rapidement possible et, en cas de soupçons (indices concrets), être informées de manière complète et recevoir des mesures d'assistance. Le SEM doit alors les mettre en contact avec des ONG spécialisées. À partir du moment où des indices concrets laissent à penser qu'un requérant d'asile est une victime potentielle de TEH, il y a en effet une obligation de transmission. Celle-ci n'est pas limitée aux cas dans lesquels l'exploitation a eu lieu en Suisse.</p> <p><i>Le SEM a pris position sur cette recommandation, voir chap. 3.4.2.</i></p>
<p><b>3.4.1.2</b></p>	<p>Dès qu'il y a suspicion de traite, le SEM informe la victime de ses droits en tant que victime de TEH et assure la mise en œuvre des garanties prévues pour les victimes selon l'art. 12 ConvTEH pour toutes les procédures (y compris les procédures Dublin) et à tous stades des procédures indifféremment du lieu d'exploitation, lesquelles sont notamment et en premier lieu :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- droit à l'assistance d'un conseil spécialisé autre que le représentant juridique (comme services d'aides aux victimes spécialisés en matière de TEH comme le CSP, Antenna MayDay, ASTREE, FIZ) ;</li> <li>- délai de réflexion et rétablissement ;</li> <li>- droit à l'hébergement spécialisé pour des victimes de TEH ;</li> <li>- accès à des soins médicaux, et ;</li> <li>- services de traduction pour les informations et conseils qui leur sont donnés.</li> </ul> <p><i>Le SEM a pris position sur cette recommandation, voir chap. 3.4.2.</i></p>
<p><b>3.4.1.3</b></p>	<p>En cas de soupçons (indices concrets de TEH), la personne concernée devrait immédiatement être informée de ses droits et mise en contact avec une ONG spécialisée.</p>
<p><b>3.4.1.4</b></p>	<p>Compte tenu de la restructuration du domaine de l'asile (début 2019), la répartition des compétences entre les CFA et les cantons doit être réglemantée.</p>
<p><b>3.4.1.5</b></p>	<p>Si nécessaire, les collaborateurs du SEM font appel aux compétences spécialisées des organisations précitées afin d'identifier au mieux les victimes potentielles de TEH et leur donner accès aux mesures d'assistance auxquelles elles ont droit.</p> <p><i>Le SEM a pris position sur cette recommandation, voir chap. 3.4.2.</i></p>



Groupe de travail « Asile et traite des êtres humains »

<b>3.4.1.6</b>	<p>Si une personne est victime de TEH en Suisse et indique dans la déclaration relative au délai de rétablissement et de réflexion qu'elle accepte d'être contactée par les autorités de poursuite pénale, le SEM doit non seulement l'annoncer à la police, mais également mettre l'intéressé en contact avec une ONG spécialisée, afin que ses droits de victime puissent lui être accordés (voir art. 10 al. 1 et 2 ; art. 12 al. 5, 6 et 7 ConvTEH). L'intéressé a également droit à une assistance juridique spécialisée (indépendante de la représentation légale en procédure d'asile). C'est là le seul moyen de garantir que les victimes qui relèvent du domaine de l'asile ne soient pas discriminées par rapport à celles qui tombent sous le domaine des étrangers.</p> <p><i>Le SEM, le FIZ, l'OIM, le CSP et l'OSAR ont pris position sur cette recommandation, voir chap. 3.4.2.</i></p>
----------------	--

### 3.4.2 Prises de position

SEM (3.4.1.1 et 3.4.1.5-6) : Le SEM ne s'estime pas compétent pour établir un contact direct entre les victimes de TEH et les organisations spécialisées de la société civile. Il s'assure cependant que les victimes disposent des coordonnées de contact de ces organisations et soient informées de leurs droits. En outre, les requérants d'asile disposant d'ores et déjà d'une représentation juridique dans le cadre de la procédure d'asile, le SEM n'estime pas devoir prendre en charge les coûts liés à une représentation juridique parallèle.

SEM (3.4.1.2) : La formulation suivante de la recommandation est préférée par le SEM :

*Dès qu'il y a suspicion de traite, le SEM informe la victime de ses droits en tant que victime de TEH et assure l'accès aux mesures d'assistance minimales prévues pour les victimes selon l'art 12 ConvTEH pour toutes les procédures (y compris les procédures Dublin), à tous stades des procédures et indifféremment du lieu d'exploitation, à savoir en particulier :*

- *droit à un hébergement convenable et sûr (al. 1, let. a), afin de lutter notamment contre le risque de re-victimisation et de représailles ;*
- *accès à des soins médicaux d'urgence (al. 1, let. b) ;*
- *outre la représentation juridique déjà prévue par la LASi, les victimes sont informées dans une langue qu'elles peuvent comprendre des services mis à leur disposition (al. 1, let. d), tels que les services d'aides aux victimes spécialisés au TEH comme Antenna MayDay, CSP, ASTREE ou FIZ.*

FIZ (3.4.1.5) : Les collaborateurs du SEM font appel aux compétences spécialisées des organisations précitées afin d'identifier au mieux les victimes potentielles de TEH et leur donner accès aux mesures d'assistance auxquelles elles ont droit.

FIZ, IOM, CSP, SFH (3.4.1.6) : partagent l'avis que la recommandation devrait également s'appliquer aux victimes de traite ayant été exploitées à l'étranger, lorsqu'une audition de police est prévue en Suisse.

## 3.5 Information des victimes potentielles de TEH

L'art. 12 al. 1 let. d ConvTEH prévoit parmi les mesures d'assistance destinées aux victimes de TEH l'accès à des conseils et des informations, concernant notamment les droits que la loi leur reconnaît ainsi que les services mis à leur disposition et cela dans une langue qu'elles peuvent comprendre. Dans la pratique actuelle du SEM, chaque victime potentielle de TEH détectée en procédure d'asile est dûment informée de ses droits par le SEM à l'occasion d'une audition spéciale. Lorsque cela est nécessaire, un service de traduction est organisé à cette occasion. De plus, chaque victime potentielle

**Groupe de travail « Asile et traite des êtres humains »**

reçoit un flyer du SEM, qui contient les coordonnées du centre cantonal de consultation pour l'aide aux victimes.

Dans ce chapitre, le GT Asile+TEH précise la façon dont les informations doivent être transmises aux victimes potentielles détectées dans le cadre de la procédure d'asile.

### 3.5.1 Recommandations

<p><b>3.5.1.1</b></p>	<p>La victime ne doit pas être laissée seule face à une information écrite. La victime potentielle est informée par oral ainsi que par écrit (lettre recommandée) de la suspension de la procédure (avec indication des dates du début et fin de la période) et des mesures d'assistance auxquelles elle a droit durant ce délai de rétablissement et de réflexion. Les coordonnées d'organisations spécialisées dans l'assistance aux victimes de TEH lui sont transmises à cette occasion. Le SEM s'assure que la victime potentielle est directement mise en contact avec l'organisation.</p> <p><i>Le SEM a pris position sur cette recommandation, voir chap. 3.5.2.</i></p>
<p><b>3.5.1.2</b></p>	<p>En plus des renseignements déjà donnés aux victimes potentielles de TEH en procédure d'asile, notamment par le biais de leur représentation juridique ainsi que par le SEM à l'occasion de l'audition TEH, le GT Asile+TEH est d'avis qu'une information écrite supplémentaire doit avoir lieu. Cette dernière, prenant la forme d'un prospectus ou flyer, serait remise par le SEM à toute victime potentielle, quel que soit le lieu de leur exploitation, et serait accompagnée d'une explication orale. Le support d'information ne devrait contenir aucune note sur les aspects légaux de la TEH ou sur les indicateurs relatifs à cette dernière et devrait se limiter à indiquer des coordonnées de contact, à savoir le numéro de la hotline d'ACT 212, l'adresse URL du site internet Aide-aux-victimes.ch, le numéro des services de secours (police, ambulance) et un espace vide afin d'ajouter le numéro de téléphone d'une organisation spécialisée active dans le canton et/ou du centre d'aide aux victimes compétent. Dans la mesure du possible, les informations contenues dans le support devraient être présentées sous forme de pictogrammes, afin d'en faciliter la compréhension universelle, notamment pour les enfants et les personnes illettrées. Lorsque cela n'est pas possible, l'information devrait pour le moins être disponible dans les langues les plus utilisées par les requérants dans le domaine de l'asile.</p>

### 3.5.2 Prises de position

SEM (3.5.1.1) : La victime potentielle est informée par oral ainsi que par écrit (lettre recommandée) de la suspension de la procédure (avec indication des dates du début et fin de la période) et des mesures d'assistance auxquelles elle a droit durant ce délai de rétablissement et de réflexion. Les coordonnées d'organisations spécialisées dans l'assistance aux victimes de TEH lui sont transmises à cette occasion.

## 3.6 Délai de rétablissement et de réflexion

L'art. 35 OASA<sup>12</sup> régleme le délai de rétablissement et de réflexion pour les victimes et les témoins de la TEH. Pendant ce délai, la personne concernée peut se reposer et doit décider si elle est disposée à poursuivre sa collaboration avec les autorités.

<sup>12</sup> Ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA ; RS 142.201)

**Groupe de travail « Asile et traite des êtres humains »**

Le délai de rétablissement et de réflexion prend fin avant l'échéance si la personne concernée se déclare disposée à coopérer avec les autorités compétentes et si elle confirme qu'elle a coupé tous les liens avec les auteurs présumés. Il échoit par ailleurs lorsque la personne concernée déclare qu'elle n'est pas prête à coopérer avec les autorités, a délibérément renoué contact avec les auteurs présumés du délit, n'est pas, à la lumière d'éléments nouveaux, une victime ou un témoin de la TEH, ou menace gravement la sécurité et l'ordre publics.

La loi prévoit (art. 35 al. 1 OASA et 13 al. 1 ConvTEH) que la durée du délai de rétablissement et de réflexion fixée dépend du cas particulier, mais comprend 30 jours au moins. Alors que la ville de Berne décide au cas par cas du nombre de jours de rétablissement et de réflexion à accorder (30 jours au minimum), le canton de Genève octroie systématiquement un délai d'une durée de 90 jours. Pendant cette période, l'intéressé est toléré de fait sur le territoire suisse ; les personnes concernées sont informées par courrier du délai de rétablissement et de réflexion auquel elles ont droit.

Le GT Asile+TEH propose ici plusieurs recommandations, en précisant la base légale à utiliser par le SEM pour l'octroi du délai en procédure d'asile, la durée et les modalités relatives à l'octroi ainsi qu'à la prolongation de ce délai.

### 3.6.1 Recommandations

<b>3.6.1.1</b>	Le GT Asile+TEH recommande de reconnaître l'application directe de l'art. 13 ConvTEH en procédure d'asile, par analogie avec les principes développés par le TF dans sa jurisprudence relative à l'art. 14 al. 1 let. b ConvTEH <sup>13</sup> .
<b>3.6.1.2</b>	Le GT Asile+TEH estime qu'un délai de rétablissement et de réflexion doit aussi être accordé dans le cadre de la procédure d'asile.
<b>3.6.1.3</b>	Le délai de rétablissement et de réflexion doit être octroyé immédiatement à la victime en présence d'indices de TEH, cela pour toutes les procédures, y compris la procédure Dublin, et indépendamment du stade de la procédure.
<b>3.6.1.4</b>	<p>La durée du délai de rétablissement et de réflexion devrait être fixée à 90 jours, car :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Il existe un droit à une période de repos et de réflexion ;</li> <li>- L'octroi de 90 jours correspond à la pratique du canton de Genève. Cela permet d'économiser beaucoup de travail administratif et de mieux prendre en compte la protection des victimes ; en outre, cette période plus longue est également avantageuse pour les autorités de poursuite pénale ;</li> <li>- La stabilisation et le rétablissement des personnes concernées peuvent alors être une condition préalable à l'évaluation correcte de la demande d'asile ou du besoin de protection des personnes concernées, ainsi qu'au respect par la Suisse de ses obligations en matière de poursuite pénale.</li> </ul> <p><i>Le SEM a pris position sur cette recommandation, voir chap. 3.6.2.</i></p>
<b>3.6.1.5</b>	À l'issue du délai de rétablissement et de réflexion, le SEM évalue l'opportunité de prolonger le délai de rétablissement et de réflexion en prenant contact avec le canton ou avec l'organisation chargée du suivi de la personne. Si le rétablissement

<sup>13</sup> ATF 145 I 308, consid. 3.4.1. et 3.4.2

**Groupe de travail « Asile et traite des êtres humains »**

	de la victime n'a pas pu avoir lieu (en raison du traumatisme subi ou parce que les mesures d'assistance n'ont pas été prises), le délai est prolongé. <i>Le SEM a pris position sur cette recommandation, voir chap. 3.6.2.</i>
<b>3.6.1.6</b>	Le canton auquel la victime a été attribuée est indiqué en copie de la lettre informant la victime du délai de rétablissement et de réflexion afin que le canton puisse prendre les mesures d'assistance qui s'imposent.
<b>3.6.1.7</b>	Le délai de rétablissement et de réflexion doit également pouvoir être sollicité auprès du SEM par la victime potentielle ou son mandataire (une organisation spécialisée dans l'aide aux victimes de traite peut être mandatée par la victime) à tout moment de la procédure.
<b>3.6.1.8</b>	Pendant le délai de rétablissement et de réflexion, aucun acte de procédure impliquant la victime (audition, droit d'être entendu, notification de décision, etc.) ne peut être ordonné. En revanche, des mesures d'instruction, qui ne requièrent pas l'intervention de la victime (analyses de documents ou requêtes auprès des ambassades), sont possibles. Ainsi, la procédure est de fait suspendue pour la durée du délai de rétablissement et de réflexion.
<b>3.6.1.9</b>	S'agissant des mesures d'assistance à prendre par la Confédération et/ou le canton durant le délai de rétablissement et de réflexion, un plan d'action en matière d'assistance aux victimes potentielles de TEH en procédure d'asile (qui définit les modalités d'assistance et les responsabilités respectives) est élaboré par le SEM. Il inclut notamment une coopération avec des organisations spécialisées dans l'aide aux victimes de TEH. Ce plan d'action a notamment pour objectif d'assurer que les obligations internationales qui incombent à la Suisse soient mises en œuvre de manière correcte et homogène par les cantons.

### 3.6.2 Prises de position

SEM (3.6.1.4-5) : Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020, le SEM octroie formellement un délai de rétablissement et de réflexion de 30 jours aux victimes potentielles détectées en procédure d'asile. Ce délai peut être prolongé selon les circonstances particulières du cas d'espèce et sur demande motivée des intéressés. L'octroi de principe d'un délai d'une durée supérieure à 30 jours entrerait cependant en conflit avec les délais légaux de la procédure Dublin et de la procédure d'asile nationale, allant ainsi à l'encontre de la volonté du législateur d'accélérer la cette dernière. Il en va de même du rétablissement et la stabilisation des victimes potentielles de TEH comme condition impérative à la poursuite de la procédure d'asile. En effet, le rétablissement total d'une victime potentielle de TEH peut nécessiter un temps dépassant largement les délais légaux de la procédure d'asile et ne peut en règle général pas être atteint pas le seul octroi d'un délai de rétablissement et de réflexion, quelle que soit sa durée. Pour ces raisons, le SEM rejette les recommandations concernées.

### 3.7 Autorisation de séjour

L'art. 36 OASA réglemente le séjour des victimes et des témoins de la TEH. Conformément à l'al. 2 de cette disposition, l'autorité compétente en matière d'étrangers du canton dans lequel l'infraction a été commise délivre une autorisation de séjour de courte durée pour la durée probable de l'enquête policière

**Groupe de travail « Asile et traite des êtres humains »**

ou de la procédure judiciaire. Une telle base légale n'existe pas encore dans le droit de l'asile. Par ailleurs, selon le principe de l'exclusivité de la procédure d'asile, consacré par l'art. 14 al. 1 LAsi, une procédure visant l'octroi d'une autorisation de séjour ne peut être engagée durant la procédure d'asile, sauf s'il existe un droit à l'obtention d'une telle autorisation.

Or, dans son arrêt publié du 19 février 2019<sup>14</sup>, le TF a indiqué qu'un tel droit découle directement de l'art. 14 al. 1 let. b ConvTEH, qui possède un caractère « self-executing ». De ce fait, lorsque le séjour de la victime sur le territoire suisse s'avère nécessaire en raison de sa coopération avec les autorités compétentes aux fins d'une enquête ou d'une procédure pénale, celle-ci a droit à l'octroi d'une autorisation de séjour de courte durée pour la durée de la procédure pénale concernant la traite.

En revanche, la problématique de l'application en procédure d'asile de l'art. 14 al. 1 let. a ConvTEH, qui prévoit la possibilité d'accorder à une victime de TEH une autorisation de séjour en raison de sa situation personnelle, n'a pas fait l'objet de jurisprudence à ce jour. Selon l'opinion dominante au sein du GT Asile+TEH, l'exception prévue à l'art. 14 al. 1 LAsi conduit à l'application de l'art. 36 OASA pour l'octroi d'autorisations de séjour de courte durée pendant une procédure judiciaire/pénale. Les victimes de TEH ont la possibilité d'engager une procédure correspondante relevant du droit des étrangers, sans que la procédure d'asile ne s'en trouve affectée (cf. également à ce sujet l'art. 14 al. 5 ConvTEH). Cette disposition ne s'applique toutefois pas à l'octroi des autorisations pour cas de rigueur au sens de l'art. 36 al. 6 OASA, qui est laissé à l'appréciation des autorités cantonales de migration.

Le GT Asile+TEH a donc estimé nécessaire de formuler une recommandation à ce sujet.

### 3.7.1 Recommandations

<b>3.7.1.1</b>	<p>La Suisse ayant ratifié la ConvTEH, l'art. 14 s'applique aux victimes de TEH en Suisse. Actuellement, la délivrance d'une autorisation de séjour aux victimes de TEH pour des cas individuels d'une extrême gravité est prévue dans la LEI<sup>15</sup>. Cependant, comme l'octroi de cette autorisation ne constitue pas un droit, la disposition n'est pas applicable aux personnes faisant l'objet d'une procédure d'asile. Afin de combler cette lacune, à l'origine d'une discrimination entre les victimes de TEH relevant du domaine des étrangers et celles du droit de l'asile, le groupe de travail recommande l'application directe de l'art. 14 al. 1 let. a ConvTEH en procédure d'asile, ce d'autant que les normes de droit international priment la législation nationale.</p> <p>En complément de cette recommandation générale, la manière dont l'autorité compétente va délivrer ce permis de séjour doit être déterminée. À cet égard, la pratique suivie jusqu'alors pour la délivrance d'autorisations de séjour dans les cas individuels d'une extrême gravité aux victimes de TEH relevant du domaine des étrangers devra être prise en compte.</p> <p><i>Le SEM a pris position sur cette recommandation, voir chap. 3.7.2.</i></p>
----------------	---

### 3.7.2 Prises de position

SEM (3.7.1.1) : Le SEM est d'avis qu'aucun droit direct à l'octroi d'une autorisation de séjour ne peut être déduit de l'art. 14 al. 1 l. a ConvTEH. Selon la lettre de la disposition précitée, il est laissé à l'appréciation de l'autorité compétente en matière de migrations de décider si un cas individuel d'une extrême gravité est donné dans un cas d'espèce au regard de la situation personnelle d'une victime potentielle de TEH. Cette question n'est cependant pas pertinente dans la pratique. En effet, le droit en vigueur permet déjà l'octroi d'une autorisation de séjour pour les cas individuels d'une extrême gravité

<sup>14</sup> ATF 145 I 308

<sup>15</sup> Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI ; RS 142.20)

**Groupe de travail « Asile et traite des êtres humains »**

(art. 30 Abs. 1 Bst. b LEI). L'art. 14 al. 1 l. a ConvTEH est ainsi pris en compte dans l'interprétation de la loi.

## 3.8 Hébergement et attribution aux cantons

En procédure d'asile nationale, les victimes potentielles de TEH sont, à l'instar des autres requérants, hébergées dans les CFA pour toute la durée de la procédure accélérée, puis réparties dans les différents cantons selon une clé de répartition définie au prorata de la population cantonale. En procédure Dublin, elles restent dans un centre jusqu'à leur départ de Suisse. Les victimes potentielles de TEH nécessitent un hébergement adapté à leurs besoins spécifiques, aussi bien dans les centres fédéraux que dans les cantons. Dans cette optique, la ConvTEH (art. 12 al. 1 let. a et al. 7) encourage les États parties à prévoir des mesures d'hébergement convenables et sûres.

### 3.8.1 Recommandations

<b>3.8.1.1</b>	Lorsque cela est dans l'intérêt de la victime potentielle, la demande de cette dernière est traitée en procédure étendue.  <i>Le SEM a pris position sur cette recommandation, voir chap. 3.8.2.</i>
<b>3.8.1.2</b>	Lorsque la victime potentielle est hébergée dans un centre dont la compétence relève de la Confédération, c'est au SEM que revient la charge d'organiser les mesures d'assistance spécifiques.
<b>3.8.1.3</b>	L'attribution des victimes potentielles de TEH aux cantons doit avoir lieu aussi rapidement que possible après l'identification. Lors de l'attribution, le SEM recommande au canton de procurer un hébergement adéquat à la personne concernée et de lui assurer l'accès à une prise en charge et des conseils fournis par des spécialistes.
<b>3.8.1.4</b>	Le GT Asile+TEH recommande que le canton auquel la victime a été attribuée soit indiqué en copie de la lettre informant la victime du délai de rétablissement et de réflexion afin que le canton puisse prendre les mesures d'assistance qui s'imposent.
<b>3.8.1.5</b>	Les prestations à offrir par le canton suite à l'attribution d'une victime doivent être définies. Les cantons sont tenus d'ordonner des mesures spécifiques afin d'assister les victimes de la manière la plus rapide et la plus étendue possible. Ils doivent en outre veiller à la mise en œuvre de la LAVI. À cet égard, il convient de tenir compte du fait qu'un accès rapide aux soins médicaux peut avoir un impact sur la collecte de preuves.

### 3.8.2 Prises de position

SEM (3.8.1.1) : La LAsi prévoit expressément le passage en procédure étendue s'il ressort de l'audition sur les motifs d'asile qu'une décision ne peut être rendue dans le cadre d'une procédure accélérée, notamment parce que des mesures d'instruction supplémentaires doivent être engagées. Le SEM

**Groupe de travail « Asile et traite des êtres humains »**

considère qu'un régime d'exception pour les victimes potentielles de TEH irait à l'encontre de la volonté du législateur et n'est pas justifié.

## 3.9 Aide au retour

Conformément aux art. 93 LAsi et 60 LEI, le SEM offre une aide au retour spécialisée aux victimes et aux témoins de la TEH. L'objectif est de soutenir les personnes concernées lors de leur retour, volontaire ou forcé, dans leur pays d'origine (ou dans un État tiers) et dans le cadre de leur réintégration. Ce programme permet également de réduire le risque que ces personnes soient à nouveau victimes de TEH (re-victimisation). Cette aide spécifique s'adresse aux personnes indigentes qui ont besoin de soutien pour rentrer dans leur pays d'origine ou de provenance, ou encore dans un État tiers. La présence d'indices concrets de TEH constitue la condition *sine qua non* pour pouvoir bénéficier de cette offre. La mise en œuvre de ce programme s'effectue en collaboration avec l'OIM.

Le groupe cible comprend les personnes relevant du domaine des étrangers ou du domaine de l'asile qui ont été victimes de TEH en Suisse ou à l'étranger ainsi que les personnes ayant subi une tentative de TEH. Les victimes de TEH qui font l'objet d'une procédure Dublin et qui souhaiteraient retourner dans leur pays d'origine ont également accès à cette offre.

Sont incluses dans l'offre les prestations suivantes : conseil en vue du retour, organisation du voyage de retour, aide financière initiale, aide matérielle complémentaire en vue de la réalisation d'un projet de réintégration, aide au retour médicale et suivi assuré sur place par l'OIM ou son organisation partenaire.

Dans le domaine de l'asile, le départ de Suisse peut avoir lieu depuis le CFA ou depuis le canton. L'offre est accessible par l'intermédiaire des conseillers en vue du retour dans les CFA ou les cantons.

### 3.9.1 Recommandations

<b>3.9.1.1</b>	<p>Une offre d'aide au retour volontaire et à la réintégration est disponible pour les victimes de traite. Celle-ci est adaptée à leurs besoins et situations. Il est primordial que les victimes de traite soient informées de cette offre par les conseillers en vue du retour présents dans les centres.</p> <p>Étant donné la complexité des cas de victimes de traite et afin d'avoir une bonne qualité de préparation du retour et de permettre l'organisation d'un retour digne et sûr, un échange entre les partenaires respectifs est essentiel (SEM, conseiller en vue du retour, personnel médical, représentation juridique, assistance, etc.). L'inscription de la victime de traite à cette aide au retour ne peut avoir lieu qu'après l'audition spécialisée pour les victimes de traite et la validation de la demande d'inscription par la section Bases de retour et aide au retour du SEM, ceci même pour les cas Dublin et que l'exploitation ait eu lieu en Suisse ou à l'étranger. Cette audition doit avoir lieu sans délai, afin de permettre l'organisation appropriée du retour.</p> <p>Tout le soutien nécessaire pour la préparation de ces retours volontaires doit être accordé afin de faciliter cette option si elle est souhaitée.</p> <p>L'information de tous les collaborateurs du SEM (Dublin, Retour), des conseillers ainsi que des partenaires dans les centres sur cette offre ainsi que sur le processus d'organisation de ces retours est importante pour une bonne mise en œuvre.</p>
----------------	---

### 3.9.2 Prises de position

Aucune prise de position sur les recommandations relatives à cette thématique.

## 3.10 Victimes de TEH faisant l'objet d'une procédure Dublin

Une grande partie des thématiques discutées par le GT Asile+TEH pour la procédure d'asile nationale concerne également la procédure Dublin. Après l'élaboration de recommandations générales et applicables en principe à tous les types de procédures, le GT Asile+TEH s'est penché sur les problématiques spécifiques à la procédure Dublin, le GT Asile+TEH voulant éviter que les victimes potentielles de TEH fassent l'objet d'un traitement différencié en fonction de la procédure dans laquelle elles se trouvent.

### 3.10.1 Recommandations

<b>3.10.1.1</b>	Le SEM s'assure que les droits des victimes potentielles de TEH sont respectés, quelle que soit la procédure ouverte à leur endroit (procédure nationale, Dublin ou procédure spéciale), et veille à ce que ses processus ainsi que la mise en œuvre pratique de ces derniers n'engendrent aucune discrimination selon le type de procédure.
<b>3.10.1.2</b>	Les droits et obligations prévus par la ConvTEH doivent être mis en œuvre pour les personnes se trouvant sous la LAsi et les droits des victimes tels que prévus par la ConvTEH, y compris celui à un délai de rétablissement et de réflexion, s'imposent face au règlement Dublin (et ses délais).
<b>3.10.1.3</b>	En principe, lorsque la victime a été exploitée en Suisse, indépendamment de sa volonté de coopération avec les autorités, la Suisse doit être compétente pour traiter la demande d'asile.  <i>Le SEM a pris position sur cette recommandation, voir chap. 3.10.2.</i>
<b>3.10.1.4</b>	La procédure d'asile est suspendue durant le délai de rétablissement et de réflexion (voir 3.6.1.8). S'agissant de la procédure Dublin spécifiquement, aucune demande de « take back » ou de « take charge » n'est introduite pendant ce délai.  <i>Le SEM a pris position sur cette recommandation, voir chap. 3.10.2.</i>
<b>3.10.1.5</b>	Lors du transfert d'une victime de TEH dans un État membre Dublin, les garanties mentionnées à l'art. 16 ConvTEH (notamment la mise en place de programmes de rapatriement visant à éviter la re-victimisation et la mise à disposition d'informations sur les prestations d'aide aux victimes sur place ainsi que sur les organisations spécialisées dans la protection des victimes auxquelles il est possible de s'adresser) doivent être respectées aussi bien par la Suisse que par le pays de destination. Il incombe à la Suisse d'obtenir du pays de destination des garanties explicites concernant le respect des droits (en particulier l'interdiction d'être soumis à des traitements inhumains, la protection de la vie privée et familiale et la protection de l'identité), de la sécurité et de la dignité de la victime potentielle de TEH.  <i>Le SEM a pris position sur cette recommandation, voir chap. 3.10.2.</i>
<b>3.10.1.6</b>	En cas de renvoi Dublin d'une personne identifiée comme victime potentielle de traite en Suisse, en plus de la mention de victime de traite dans les documents Dublin, le SEM est responsable d'assurer la mise en place d'un suivi avec l'État Dublin afin de garantir la prise en charge appropriée de la victime après son renvoi dans l'État Dublin. Si aucune assurance n'est donnée par l'État Dublin, la Suisse

**Groupe de travail « Asile et traite des êtres humains »**

	<p>doit en tenir compte dans l'analyse de l'opportunité (art. 17 Dublin) et de l'illicéité de renvoi (art. 3 et 4 CEDH et art. 16 ConvTEH).</p> <p><i>Le SEM a pris position sur cette recommandation, voir chap. 3.10.2.</i></p>
--	---

### **3.10.2 Prises de position**

SEM (3.10.1.3) : Les États Dublin ont ratifié la ConvTEH et disposent de manière générale d'instruments efficaces pour la protection des victimes potentielles de TEH. Le SEM examine ainsi au cas par cas la nécessité d'appliquer la clause de souveraineté, mais ne souhaite pas en faire une application systématique pour les victimes potentielles de TEH. En effet, cette dernière n'est pas prévue par la ConvTEH, représenterait une discrimination vis-à-vis des autres requérants et pourrait engendrer des abus.

SEM (3.10.1.4) : Le SEM décide du moment opportun pour introduire demande de « take back » ou de « take charge » en tenant compte des spécificités du cas d'espèce ainsi que du temps nécessaire à l'octroi du délai de rétablissement et de réflexion. Cet acte de procédure ne nécessitant pas le concours de la victime potentielle, il est compatible avec la recommandation n° 3.6.1.8. Le SEM considère ainsi qu'il n'est pas nécessaire d'attendre la fin du délai de rétablissement et de réflexion pour l'ordonner.

SEM (3.10.1.5) : Conformément à la teneur de l'art. 16 ConvTEH, le SEM est d'avis que, s'il doit effectivement s'assurer que les droits, la sécurité et la dignité de la victime potentielle de TEH sont pris en compte tant en Suisse que dans l'État membre responsable, le transfert de la victime potentielle TEH ne requiert toutefois pas de garanties formelles et individuelles de la part de l'État membre responsable.

SEM (3.10.1.6) : S'agissant du suivi nécessaire à la suite du transfert Dublin, le SEM considère que la mise en place d'un tel mécanisme n'est pas réaliste. En effet, selon les chiffres actuels, les principaux États membres avec lesquels le SEM initie des procédures Dublin (pour les cas de figure TEH) sont l'Italie, l'Allemagne, la France, l'Espagne et le Portugal. Or il s'agit majoritairement d'États membres qui connaissent des flux migratoires importants et pour lesquels il n'est pas concevable, d'un point de vue des ressources, de fournir des informations supplémentaires quant à la situation de la victime potentielle TEH suite à son transfert. En outre, un tel suivi ne pourrait être effectué que sur une base volontaire et non pas systématiquement, comme c'est déjà le cas en matière d'aide au retour pour les victimes de TEH. Finalement, une telle recommandation requerrait du SEM le suivi actif de personnes ne se trouvant plus en procédure d'asile et ayant quitté le territoire suisse, ce qui engendrerait des problèmes de compétence.

## **3.11 Identification et encadrement des mineurs victimes de TEH**

Selon la ConvTEH, toutes les victimes de TEH doivent être identifiées et être prises en charge par du personnel formé ou du moins sensibilisé à leur détection et à leurs besoins. En raison de leur vulnérabilité, les mineurs font l'objet de dispositions spéciales dans la Convention. Cette dernière stipule notamment que cette vulnérabilité particulière doit être prise en compte afin de créer un environnement protecteur et prévoit un certain nombre de mesures de protection et des droits spécifiques, tels que la présomption de minorité en cas d'incertitude sur l'âge d'une victime, l'instauration d'une tutelle légale, l'accès à l'éducation ou la délivrance d'un permis de séjour conformément à leur intérêt supérieur (voir en particulier les art. 10 al. 1, 3 et 4, 12, let. f et 14 al. 2 ConvTEH). En ce qui concerne les victimes mineures, les problématiques traitées par le GT Asile+TEH pour les victimes de TEH doivent ainsi être réexaminées et, au besoin, adaptées ou complétées.

Groupe de travail « Asile et traite des êtres humains »

### 3.11.1 Recommandations

<b>3.11.1.1</b>	L'intérêt supérieur de l'enfant détermine tout ce qui est mis en place pour le mineur victime de traite. Leurs besoins spécifiques doivent être pris en compte de manière individuelle, en particulier leur accès à l'éducation, à un hébergement convenable et sûr (en particulier s'il s'agit d'un mineur non accompagné) et à des soins adaptés à leur situation de vulnérabilité et à leur âge dans une langue qu'ils comprennent (art 12 ConvTEH).
<b>3.11.1.2</b>	Le SEM veille au maintien d'un échange d'information régulier et à la bonne collaboration entre les autorités et organisations de la société civile actives dans le domaine de la TEH. Dans ce cadre, le SEM s'assure qu'il soit porté une attention particulière aux victimes mineures.
<b>3.11.1.3</b>	En cas d'incertitude concernant l'âge de la victime, la présomption de minorité et toutes les mesures protectrices et de soutien doivent être mises en place dès le soupçon de traite des personnes dans l'attente de la vérification de l'âge (art. 10 al 3 ConvTEH).  <i>Le SEM a pris position sur cette recommandation, voir chap. 3.11.2.</i>
<b>3.11.1.4</b>	La qualité de victime de traite des enfants doit être prise en compte, comme une vulnérabilité propre, non seulement dans l'examen de la demande d'asile, mais aussi lors de l'examen de l'illicéité et de l'inexigibilité du renvoi.
<b>3.11.1.5</b>	Des exemples de cas de victimes mineures doivent être présentés dans les formations. Cette thématique doit être prise en compte dans le concept de formation.
<b>3.11.1.6</b>	La liste d'indicateurs doit être présentée comme outil de travail et adaptée spécifiquement aux besoins des enfants victimes de TEH.
<b>3.11.1.7</b>	Les conditions d'identification des mineurs potentiellement victimes de TEH diffèrent de celles applicables aux majeurs. D'une part, l'élément constitutif du moyen illicite ne doit pas nécessairement être donné pour la qualification de l'infraction de TEH. D'autre part, certains comportements, tels qu'une peur prononcée de la police et des autorités ou une attitude peu coopérative, voire agressive, peuvent constituer des indices de TEH. Ces spécificités devraient être abordées dans le cadre des formations du SEM.
<b>3.11.1.8</b>	Le GT Asile+TEH accepte de s'inspirer du manuel élaboré par la fondation Protection de l'enfance Suisse, qui répond à la plupart des questions posées par l'encadrement des enfants victimes de TEH dans le cadre de la procédure d'asile <sup>16</sup> .
<b>3.11.1.9</b>	Lorsque, dans le cadre d'une procédure d'asile, le représentant légal (en cas de mineurs accompagnés par une personne investie de l'autorité parentale) ou la personne accompagnante d'un enfant (en cas de mineurs accompagnés par une

<sup>16</sup> PROTECTION DE L'ENFANCE SUISSE, Manuel « Traite des enfants. Prévention, identification et soutien des victimes mineures », Berne 2019

**Groupe de travail « Asile et traite des êtres humains »**

	<p>personne sans autorité parentale) est soupçonnée d'être impliquée dans la TEH, le SEM contacte l'APEA et l'invite à intervenir au plus vite. De plus, le SEM communique le cas à KOR2 (fedpol) ainsi qu'au canton d'attribution.</p>
<b>3.11.1.10</b>	<p>En cas de mineur non accompagné victime de traite, un curateur/tuteur devrait être attribué dès le séjour dans un CFA afin de pouvoir le représenter de façon adéquate et déterminer l'intérêt supérieur de l'enfant dans toutes les démarches entreprises pour le mineur, notamment en ce qui concerne son hébergement, son accès à l'éducation et aux soins (art. 10 al. 4 ConvTEH). Les modalités de coopération et les responsabilités des différents acteurs en contact avec un mineur victime de TEH sont clairement définies. Selon le cas de figure (p. ex., cas Dublin), les acteurs des systèmes de protection internationaux sont également impliqués.</p> <p><i>Le SEM et le KESB Emmental ont pris position sur cette recommandation, voir chap. 3.11.2.</i></p>

### 3.11.2 Prises de position

SEM (3.11.1.3) : Si des doutes sur la minorité alléguée persistent à la suite d'un premier entretien avec le requérant d'asile non accompagné se déclarant mineur, le SEM peut procéder à une analyse scientifique selon la méthode dite des « 3 piliers ». Cette méthode ne permet pas de déterminer l'âge réel ou la date de naissance exacte du requérant. Cette analyse est en revanche un élément parmi d'autres à prendre en compte dans l'appréciation globale de l'âge déclaré. Le renversement du fardeau de la preuve s'il y a des soupçons que la victime qui se prétend majeure est en réalité mineure correspond déjà à la pratique du SEM (voir arrêt du Tribunal administratif fédéral suisse (TAF) E-803/2015 du 5 août 2015) et à l'art. 10 al. 3 ConvTEH. Cependant, une personne ne peut avoir accès aux mesures de protection et de soutien prévues pour les victimes de TEH sur la base de simples soupçons. Une détection effectuée par le SEM doit d'abord être menée.

KESB Emmental (3.11.1.10) : Lorsqu'un RMNA qui séjourne dans un CFA est mis sous curatelle/tutelle, il convient de s'assurer qu'il soit attribué par la suite au canton qui abrite le CFA et qui est à l'origine de la mesure, faute de quoi il faudra procéder à un changement inutile de curateur/tuteur.

SEM (3.11.1.10) : Selon la pratique actuelle du SEM, dans le cadre de la procédure d'asile, les mineurs séjournant dans un CFA pour une durée limitée sont représentés soit par leur représentant légal (pour les mineurs accompagnés), soit par le représentant juridique (RJ) désigné, qui agit également en qualité de personne de confiance (pour les mineurs non accompagnés), jusqu'à l'attribution cantonale ou l'entrée en force de la décision d'asile en procédure accélérée. Cette personne de confiance défend les intérêts spécifiques des RMNA, notamment en agissant, si nécessaire, en tant qu'intermédiaire avec l'APEA et d'autres institutions cantonales. Une curatelle en faveur d'un RMNA n'est en principe instaurée qu'après l'attribution à un canton par le pouvoir judiciaire de ce dernier. Si toutefois un curateur devait être nommé alors que le RMNA se trouve toujours dans un CFA (par exemple en raison de l'ouverture d'une procédure pénale), la fonction de personne de confiance du représentant juridique prendrait fin. Ainsi, la désignation d'une personne de confiance doit être comprise comme une solution transitoire. Au vu de ce qui précède, le SEM considère qu'une recommandation dans le sens d'une représentation parallèle (curatelle et personne de confiance) ne doit pas être retenue.



Groupe de travail « Asile et traite des êtres humains »

## 4 Recommandations de sources documentaires topiques

BALTENSPERGER Denise/MASSARA Raffaella/WETLI Dominique, *Leitfaden für die Rechtsvertretung von Opfern von Menschenhandel im Asylverfahren*, Berne 2019

CENTRE INTERNATIONAL POUR LE DÉVELOPPEMENT DES POLITIQUES MIGRATOIRES (CIDPM), *The Strength to Carry On – Resilience and Vulnerability to Trafficking and Other Abuses among People Travelling along Migration Routes to Europe*, Vienne 2019

CONFÉRENCE DES DIRECTRICES ET DIRECTEURS CANTONAUX DES AFFAIRES SOCIALES (CDAS), *Recommandations de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) relatives aux enfants et aux jeunes mineurs non accompagnés dans le domaine de l'asile*, Berne 2016

CONSEIL DE L'EUROPE, *Rapport explicatif de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains*, Varsovie 2005

CONSEIL FÉDÉRAL, *Message du 17 novembre 2010 concernant l'approbation et la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains et la loi sur la protection extraprocédurale des témoins*, publié in : FF 2011 1

DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE DFJP, OFFICE FÉDÉRAL DES MIGRATIONS, *Dispositions d'exécution de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers : Rapport explicatif du projet d'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA)*, Berne 2007

DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE DFJP, Secrétariat d'État aux Migrations (SEM), *Directives et commentaires – Domaine des étrangers (Directives LEI) – Chapitre 4 Séjour avec activité lucrative*, Berne 2020

FREI Nula, *Menschenhandel und Asyl – Die Umsetzung völkerrechtlicher Verpflichtungen zum Opferschutz im schweizerischen Asylverfahren*, Stämpfli, Berne 2018

FREI Nula, *Völkerrechtliche Aufenthaltsansprüche von Menschenhandelsopfern*, in : Jusletter du 21 octobre 2019, Berne 2019

GRAF Anne-Laurence, *Le motif de persécution tiré de l'« appartenance à un groupe social déterminé »*, in : ASYL 2/2018, p. 3ss

GROUPE D'EXPERTS SUR LA LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS (GRETA), *Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Suisse – Premier cycle d'évaluation*, Strasbourg 2015

GROUPE D'EXPERTS SUR LA LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS (GRETA), *Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Suisse – Second cycle d'évaluation*, Strasbourg 2019

ORGANISATION INTERNATIONALE POUR LES MIGRATIONS (OIM), *Human trafficking through the central Mediterranean route: data, stories and information collected by the International Organization for Migration*, Rome 2017