



Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR)
Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH)
Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU)
Swiss Centre of Expertise in Human Rights (SCHR)

Résumé de l'étude

La lutte contre la traite des êtres humains dans le contexte cantonal

Facteurs de risque, nombre de cas et mesures institutionnelles

Titre original : La lutte contre la traite des êtres humains dans le contexte cantonal : facteurs de risque, nombre de cas et mesures institutionnelles

Langue originale : allemand

Auteure : Johanna Probst en collaboration avec Denise Efionayi-Mäder, Anne-Laurence Grad et Didier Ruedin

Date de parution : juillet 2022

Nombre de pages : 112

À consulter sur : [csdh.ch](https://www.csdh.ch) > Publications > Études et rapports

Ce résumé est extrait de la traduction française de l'étude.

En Suisse, la lutte contre la traite des êtres humains est essentiellement du ressort des cantons. Elle se fait par la prévention, la poursuite pénale, l'assistance aux victimes et le partenariat. La présente étude se penche sur les mesures respectives prises par les cantons et les compare au risque que la traite se manifeste de manière accrue dans certains d'entre eux.

Le risque de traite dépend de la structure économique d'un canton : plus l'industrie du sexe y est importante, plus le risque de traite à des fins d'exploitation sexuelle y est élevé ; plus l'industrie hôtelière ou le secteur de la construction y sont importants, plus le risque de traite à des fins d'exploitation du travail y est élevé.

Les cantons combattent la traite essentiellement par des mesures institutionnelles, par ex. une table ronde dédiée à ce thème ou une formation initiale et continue spécifique du personnel. Toutefois, certains cantons ne mettent au jour que très peu de cas de traite quand bien même ils sont solidement dotés institutionnellement. La mise en œuvre des dispositifs s'avère donc déterminante.

Dans le cadre de la présente étude, nous avons constaté que dans la plupart des cantons, les efforts de lutte sont proportionnels au risque y prévalant. Il existe toutefois certains cantons qui ne détectent que très peu de cas comparé au risque et aux mesures institutionnelles mises en place, et d'autres cantons encore dont le dispositif est insuffisant au regard du risque. Enfin, il y a aussi

quelques petits cantons où un risque particulièrement faible fait apparaître des dispositions plus conséquentes comme n'étant pas nécessaires.

Les cantons sous revue

La traite des êtres humains est punie par l'art. 182 du code pénal suisse. Cet article de droit pénal renvoie à des traités internationaux par lesquels la Suisse s'engage à combattre la traite des êtres humains sur son territoire. Dans notre pays fédéral, les cantons sont liés eux aussi par ces contrats internationaux, en particulier par la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains. En conséquence, les organes de contrôle internationaux s'intéressent aussi aux cantons lors de leur examen cyclique de la Suisse.

Le fédéralisme est à la fois une chance et un défi : les cantons doivent satisfaire aux standards internationaux tout en étant libres d'adapter leurs mesures aux conditions locales. C'est à ce niveau-là qu'intervient la présente étude. Elle analyse d'une part les efforts des cantons pour combattre la traite des êtres humains et jauge d'autre part le risque que cette infraction soit commise dans la région concernée. Ensuite, l'étude contraste les deux paramètres et évalue ainsi pour chaque canton si les efforts de lutte y sont proportionnels au risque estimée ou non.

Pour cette analyse, l'étude se réfère aux données relevées par un sondage auprès des 26 cantons, aux données de la statistique publique, aux informations tirées de la littérature scientifique ainsi qu'à l'expertise des professionnel-le-s. Ces différents éléments sont agrégés en deux indices : l'indice du risque et l'indice des efforts de lutte, qui sont ensuite comparés entre eux aux fins d'une analyse globale. Ces chiffres correspondent par conséquent à des estimations et à des valeurs abstraites qu'il convient d'interpréter avec prudence.

Appréciation différenciée du risque

Les facteurs déterminants pour l'appréciation du risque ont été sélectionnés sur la base d'entretiens avec des spécialistes, de résultats de l'enquête et de la littérature scientifique. Ces éléments nous ont permis de composer des indicateurs pour tous les cantons à partir de différentes sources statistiques, puis d'examiner les corrélations entre eux. Outre les caractéristiques géographiques et démographiques générales, comme par exemple le nombre de communes urbaines dans un canton, nous avons tenu compte des deux formes principales de traite des êtres humains : celle à des fins d'exploitation sexuelle (par ex. au moyen d'une estimation du nombre de travailleuses et travailleurs du sexe par canton), et celle à des fins d'exploitation du travail (par ex. le nombre d'employé-e-s par canton dans les branches concernées, comme celle de la construction).

Tous les indicateurs servant à quantifier le risque sont pondérés par la taille de la population active du canton, ce qui permet de neutraliser statistiquement la différence de taille des populations cantonales.

L'appréciation du risque montre que dans les cantons urbains comme BS, GE, TI, SH et ZH, il existe un risque (relatif) élevé de traite des êtres humains qui est largement déterminé par la taille de l'industrie du sexe. Toutefois, dans des cantons frontaliers plutôt ruraux et touristiques comme

GR, VS et JU, il y a aussi un risque considérable, en particulier d'exploitation du travail. Un risque modéré est constaté dans des cantons faiblement peuplés tels que AI, AR, NW, OW, UR et ZG, mais aussi dans des cantons plus peuplés comme BL, FR, LU et TG.

Efforts de lutte contre la traite des êtres humains

Afin de rendre compte de façon différenciée des efforts de lutte déployés par les cantons, la présente étude distingue deux aspects : le « dispositif » d'une part, qui désigne les mesures institutionnelles mises en place, relevées par enquête auprès des cantons, portant sur les quatre piliers centraux de la lutte contre la traite (prévention, poursuite pénale, protection des victimes et partenariat) ; la « mise en œuvre » d'autre part, qui prend en compte le nombre de cas détectés dans le canton, ces chiffres provenant notamment de la statistique publique.

Tandis que certains cantons mettent en place d'amples mesures institutionnelles (*dispositif*) pour lutter contre la traite, d'autres prévoient des mesures plus modestes et plutôt générales, pas spécifiquement axés sur la traite. À l'heure actuelle, 18 cantons ont mis en place une table ronde institutionnelle contre la traite et offrent ainsi un espace de collaboration aux acteurs mobilisés. Les autorités de poursuite pénale de nombreux cantons emploient du personnel compétent et formé spécialement à la lutte anti-traite. Dans certains cantons, l'assistance aux victimes est prise en charge par des services spécialisés non gouvernementaux, tandis que d'autres cantons collaborent avec les centres de consultation pour l'aide aux victimes prévus par l'État.

En ce qui concerne la *mise en œuvre*, quelques (rares) cantons se distinguent en détectant un nombre particulièrement élevé de cas, aussi par rapport à leur taille de population. La grande majorité des cantons enregistre en revanche un très faible nombre de cas.

Comme le montre l'analyse globale des efforts de lutte (dispositif et mise en œuvre), les cantons GE, FR, VD parmi d'autres ont mis en place des dispositifs institutionnels d'ampleur. Ceux-ci s'avèrent être une condition nécessaire mais pas suffisante pour lutter efficacement contre la traite : comme on pouvait s'y attendre, les cantons avec peu de moyens institutionnels recensent presque toujours un faible nombre de cas. Cependant, il en va de même dans certains cantons qui ont pourtant de vastes dispositifs ; ces cantons (BE, SZ, VD) semblent manquer d'efficacité dans leur mise en œuvre opérationnelle.

Comparaison entre risque et efforts de lutte

Afin d'obtenir une vue d'ensemble, l'étude met en balance les efforts de lutte des cantons (en termes de dispositif et de mise en œuvre) et leurs situations de risque spécifiques.

Il y a des dispositifs institutionnels de lutte contre la traite dans presque tous les cantons de la Suisse. Dans la plupart des cas, ils s'avèrent adéquats par rapport au risque attendu concernant cette infraction pénale. C'est le cas en particulier dans les cantons BE, BS, GE et FR. Dans certains cantons, les efforts sont insuffisants en termes de mise en œuvre : malgré le risque existant et les dispositifs institutionnels, les cantons AG, BL, SZ, VD et VS décèlent relativement peu de cas.

Dans un petit groupe de cantons, il y a un grand écart entre le risque estimé et les efforts entrepris. Selon notre analyse, le risque relatif de traite est considérable dans les cantons GR, JU et SH.

Cependant, ceux-ci n'ont pas encore instauré de table ronde ou de mécanisme de coopération et sont peu engagés dans la lutte.

Un autre groupe de petits cantons (AI, AR, GL, OW et UR) ne se montrent pas non plus très actifs pour lutter contre ce phénomène, mais dans la plupart d'entre eux l'étude fait état d'un risque modéré de traite (compte tenu de la taille de la population). Par conséquent, la création de structures cantonales dédiées pour lutter contre des cas de traite ne semble guère se justifier. Une alternative consisterait à créer des mécanismes communs supra-cantonaux.

Lacunes dans la lutte – et comment y remédier

Les cantons évoqués, qui consacrent peu d'efforts à la lutte anti-traite, sont plutôt de petite taille et ruraux. Le risque de traite découle de la structure de leur marché du travail : des secteurs comme l'agriculture, la restauration et le tourisme, souvent particulièrement touchés par l'exploitation du travail, emploient un nombre relativement important de personnes dans ces cantons. L'inertie constatée pourrait trouver son origine dans l'idée préconçue selon laquelle la traite concernerait surtout l'industrie du sexe. Ces cantons considèrent probablement qu'il n'est pas nécessaire d'intensifier leurs efforts au vu du faible nombre absolu de cas survenus. La présente étude oppose à cette perception le fait que les cas de traite des êtres humains ne peuvent être détectés qu'à condition d'une détection active.

La présente étude montre l'importance des dispositifs institutionnels et du fait d'instaurer des collaborations formelles entre des acteurs disposant de connaissances approfondies sur la traite. Cependant, même les meilleurs dispositifs s'avèrent peu utiles s'ils ne sont pas mis en œuvre activement. La détection de cas de traite requiert des contrôles sur le terrain et une vérification rigoureuse de tout cas de soupçon. Les autorités de poursuite pénale et l'assistance aux victimes doivent disposer de personnel spécialisé, et la société doit être largement sensibilisée à cette thématique.