



**Rapport d'activité du mécanisme de coopération administrative de
lutte contre la traite des êtres humains dans le canton de Genève**

(2019-2021)

TABLE DES MATIÈRES

Introduction

I. Le contexte

- 1) Cadre légal
- 2) Définition

II. Le dispositif cantonal

- 1) Le mécanisme de coopération administrative de lutte contre la traite des êtres humains
- 2) Le dispositif de prise en charge et d'identification des victimes
 - a) Fonctionnement du dispositif
 - b) Eléments statistiques

III. Les activités déployées dans le canton de Genève

- 1) Les acteurs publics
 - a) Office cantonal de l'inspection et des relations du travail
 - b) Office cantonal de la population et des migrations
 - c) Office de l'action, de l'insertion et de l'intégration sociales
 - d) Hospice général
 - e) Hôpitaux Universitaires de Genève
 - f) Brigade de lutte contre la traite des êtres humains et la prostitution illicite
 - g) Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant
 - h) Service de protection des mineurs
- 2) Les acteurs associatifs
 - a) Le Centre LAVI
 - b) Les Associations Aspasia & Boulevards
 - c) Le Centre social protestant
 - d) Au Cœur des Grottes
 - e) L'association SOS Femmes
- 3) Les partenariats

Conclusion

Introduction

Étroitement liée aux flux migratoires, la traite des êtres humains est d'une grande actualité. Les victimes de la traite humaine dans le monde sont estimées par la communauté internationale à 25 millions de personnes¹. Avec le trafic de drogue et des armes, la traite est l'une des "activités" les plus lucratives du crime organisé: annuellement, elle génère au niveau mondial un chiffre d'affaires estimé à 32 milliards de dollars américains².

La pandémie du COVID-19 a augmenté les risques de la traite humaine en raison notamment de la paupérisation sociale, des confinements des populations, des difficultés rencontrées par les acteurs étatiques et associatifs pour venir en aide aux victimes et des restrictions à la circulation des personnes. Dans le même temps, les réseaux criminels ont profité de cette pandémie pour intensifier leurs activités, particulièrement au niveau de l'environnement numérique (Cyber trafficking)³. En Europe, les risques de la traite humaine se sont encore aggravés à cause du conflit en cours en Ukraine qui a engendré des millions de réfugiés et de personnes déplacées, en majorité des femmes et des enfants vulnérables.

Pays de transit et de destination, la Suisse n'est pas épargnée par le phénomène de la traite humaine. Chaque année, les corps de police cantonaux et les acteurs associatifs identifient des dizaines de victimes potentielles de la traite. Chaque année, de nombreuses nouvelles procédures pénales sont ouvertes par les autorités pénales. Chaque année, des dizaines de victimes sont prises en charge par les structures publiques et les acteurs associatifs. Cependant, étant donné que la traite des êtres humains s'effectue "dans l'ombre", et que la majorité des victimes sont invisibles, l'ampleur de ce phénomène n'est pas cernée avec précision.

En Suisse, la lutte contre la traite des êtres humains est du ressort des cantons et de la Confédération. Elle se base sur quatre piliers: la prévention, la poursuite pénale, l'assistance aux victimes et le partenariat. Ainsi, en 2005, l'ancien Service de coordination contre la traite des êtres humains et le trafic de migrants (SCOTT) de la Police fédérale (Fedpol), avait publié un guide sur l'instauration de mécanismes de coopération administrative de lutte contre la traite d'êtres humains.

A travers cette mesure, la Confédération appelait tous les cantons à se saisir de cette thématique en y associant les autorités et les acteurs de la société civile. Sous cette impulsion, le canton de Genève s'est engagé⁴, en 2009, dans la lutte coordonnée contre la traite humaine impliquant les acteurs publics et associatifs.

En application des dispositions de la loi cantonale sur la lutte contre la traite des êtres humains (LTEH) du 22 mars 2019⁵, le présent rapport, destiné au Conseil d'Etat et au Grand Conseil, synthétise les activités déployées par les membres du mécanisme de coopération administrative de lutte contre la traite des êtres humains dans le canton de Genève entre 2019 et 2021.

¹ *Report of the OSCE Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings: Advancing new strategies to end exploitation (2020-21)*, Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), May 2022.

² Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), *La traite des êtres humains: une question de sécurité humaine*, 8 mai 2022. Lien web: <https://www.eda.admin.ch/eda/fr/dfae/politique-exterieure/droits-homme-securite-humaine/migration/traite-etres-humains.html> (consulté le 16 mai 2022).

³ Sykiotou Athanassia P., 2017, *Cyber trafficking: recruiting victims of human trafficking through the net*, in : Europe in crisis : crime, criminal justice, and the way forward, Athènes, p. 1547 ss.

⁴ A travers un groupe de travail nommé par le Conseil d'Etat en avril 2009.

⁵ Art. 6, al. 3.

D'abord, le contexte en lien avec la problématique de la traite humaine est présenté (ch. I); ensuite, la structure du mécanisme de coopération cantonal ainsi que le dispositif de prise en charge des victimes sont passés en revue (ch. II); enfin, ce rapport présente les activités déployées - durant la période précitée - par les acteurs cantonaux en termes de prévention, de poursuite, d'assistance aux victimes et de partenariat (ch. III).

Il sied encore d'indiquer que le présent rapport est le fruit d'un travail commun des membres du mécanisme de coopération administrative de lutte contre la traite des êtres humains du canton.

I. Le contexte

1) Cadre légal

L'art. 182 du Code pénal suisse (CP) punit les activités relatives à la traite des êtres humains. Cette version de la norme pénale remonte à la ratification, par la Suisse, du Protocole de Palerme⁶ et du Protocole facultatif à la convention relative aux droits de l'enfant en 2006⁷. Ces ratifications ont imposé la modification de l'ancien art. 196 CP. Contrairement à ce dernier, l'art. 182 CP ne vise plus seulement l'exploitation sexuelle, mais inclut aussi la traite des êtres humains à des fins d'exploitation du travail ou de prélèvement d'organes.

Une autre avancée importante sur le plan juridique est la ratification par la Suisse de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, entrée en vigueur pour la Suisse en 2013⁸ (Convention du Conseil de l'Europe). Cet instrument adopte une approche basée sur les droits humains et place la protection des victimes au centre. Ainsi, la convention reconnaît aux victimes de la traite toute une série de droits, en particulier le droit à l'identification comme victime, à une protection et à une assistance.

En signant la convention susmentionnée, la Suisse doit, comme tous les États parties, se plier à des évaluations internationales de la part d'un groupe d'experts indépendants du Conseil de l'Europe connu sous l'acronyme GRETA⁹. La Suisse a été évaluée à deux reprises (2015 et 2019).

Dans notre système fédéral, les cantons sont liés eux aussi par les instruments internationaux, tout en étant libres d'adapter leurs mesures aux conditions locales. Ainsi, en 2019, le Grand Conseil a adopté la LTEH. L'adoption de cette loi constitue la première base légale dans le domaine de la traite humaine en Suisse, tant au niveau cantonal que fédéral¹⁰.

Malgré le fait que les activités y prescrites ont été développées progressivement au cours de plusieurs années et ont été effectuées activement avant l'adoption de la loi, cette dernière les a rassemblées dans un cadre législatif cohérent. A titre d'exemple, il est désormais prescrit dans la loi que le canton soutient les institutions publiques ou privées actives dans la lutte contre la traite des êtres humains, développe la formation et la recherche dans le domaine, et

⁶ Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants du 15 novembre 2000.

⁷ Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants du 25 mai 2000.

⁸ Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains du 16 mai 2005. Cet instrument a un vaste champ d'application, qui couvre toutes les formes de traite (nationale ou transnationale, liée ou non à la criminalité organisée) et toutes les personnes victimes de la traite (hommes, femmes et enfants). Les formes d'exploitation couvertes par la Convention sont, au minimum, l'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude et le prélèvement d'organes.

⁹ Le *Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings* (GRETA) surveille la mise en œuvre de la convention, conformément à son art. 36, et établit cycliquement des rapports d'évaluation sur les États parties.

¹⁰ Au niveau fédéral, le cadre général de la lutte contre la traite des êtres humains est régi par l'ordonnance sur les mesures de prévention des infractions liées à la traite des êtres humains du 23 octobre 2013.

participe au financement d'institutions œuvrant contre la traite humaine. La loi prévoit également la coordination entre les actions des institutions publiques en matière de lutte contre la traite des êtres humains avec celles des institutions privées actives dans ce domaine, sur les plans local, régional, national et international.

Ainsi, le cadre juridique applicable dans le canton de Genève en matière de lutte contre la traite humaine est composé de dispositions internationales, nationales et cantonales.

2) Définition

Ce n'est qu'en 2000, avec le Protocole de Palerme, qu'une définition internationale de la « traite des personnes » a été convenue et acceptée.

La définition consacrée de la traite des êtres humains, telle qu'illustrée dans le schéma ci-après, comporte trois éléments : un "acte", des "moyens" permettant l'accomplissement de l'acte, et une "finalité" visée par l'acte et les moyens, à savoir l'exploitation. Chacun de ces trois éléments est nécessaire pour qualifier les cas de traite humaine, sauf lorsque la victime est un mineur (toute personne âgée de moins de 18 ans), auquel cas seuls un "acte" et une "finalité" d'exploitation doivent être établis¹¹.

Les trois éléments constitutifs de la traite humaine selon la définition donnée à l'art. 3 du Protocole de Palerme



¹¹ Art. 3, let. c & d du Protocole de Palerme.

II. Le dispositif cantonal

1) Le mécanisme de coopération administrative de lutte contre la traite des êtres humains

Dans leurs efforts de prévention, de poursuite pénale, d'assistance aux victimes et de partenariat, les cantons s'organisent à travers un mécanisme de coopération impliquant les autorités cantonales et fédérales, ainsi que les acteurs de la société civile. Le dispositif genevois est composé d'un comité de pilotage et de deux groupes de travail dédiés à des problématiques particulières.

Ce comité se réunit, en principe, une fois par année pour faire le point, échanger des informations et affiner la coordination stratégique. Chaque entité représentée a désigné une personne de référence pour le dossier de la traite, afin de faciliter la coordination entre les différents acteurs et de permettre une prise en charge ciblée des situations complexes.

Le comité de pilotage genevois est composé des acteurs suivants:

- Département de la sécurité, de la population et de la santé
- Police (Brigade de lutte contre la traite des êtres humains et la prostitution illicite)
- Office cantonal de la population et des migrations
- Office cantonal de l'inspection et des relations du travail
- Office de l'action, de l'insertion et de l'intégration sociales
- Service de protection des mineurs
- Hôpitaux universitaires de Genève
- Hospice général
- Ministère Public
- Tribunal des mineurs
- Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant
- Fondation Au Cœur des Grottes
- Centre social protestant
- Association ASPASIE
- Association BOULEVARDS
- Centre LAVI
- Association SOS Femmes
- Secrétariat d'Etat aux migrations
- Office fédéral de la police
- Une chargée de mission pour les cantons de Suisse latine dans le domaine de la traite des êtres humains
- Syndicat interprofessionnel de travailleuses et travailleurs

Le comité de pilotage a institué deux groupes de travail, afin de se pencher de manière plus ciblée sur des problématiques spécifiques : (1) questions de sensibilisation, de formation et d'information; (2) questions relatives au volet exploitation de la force de travail.

Malgré les contraintes de la pandémie du COVID-19, deux séances du comité de pilotage ont eu lieu entre 2019 et 2021. Les groupes de travail « Sensibilisation, formation et information » et « Exploitation de la force de travail » se sont réunis, quant à eux, respectivement en février et mars 2020 et en octobre 2021.

2) Le dispositif de prise en charge et d'identification des victimes

a) Fonctionnement du dispositif

De manière générale et selon la procédure mise en place, les victimes peuvent entrer dans le mécanisme par le biais de trois canaux.

Il s'agit de la fondation Au Cœur des Grottes (qui s'occupe de l'hébergement d'urgence et de l'accompagnement psychosocial des victimes), le Centre de consultation LAVI (compétent pour accorder les prestations d'aide et de conseil prévues par la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions) et le Centre social protestant (CSP) (chargé du suivi juridique et social, mais également de la gestion de la Helpline cantonale: 0800 20 80 20) qui sont compétents, dans le cadre de ce mécanisme, pour identifier les victimes de la traite sur la base, notamment, du questionnaire établi par Fedpol. Les victimes sont orientées vers ces associations à travers le réseau sociosanitaire, la Helpline susmentionnée ou encore par les services de police, notamment la Brigade de lutte contre la traite des êtres humains et la prostitution illicite (BTPI).

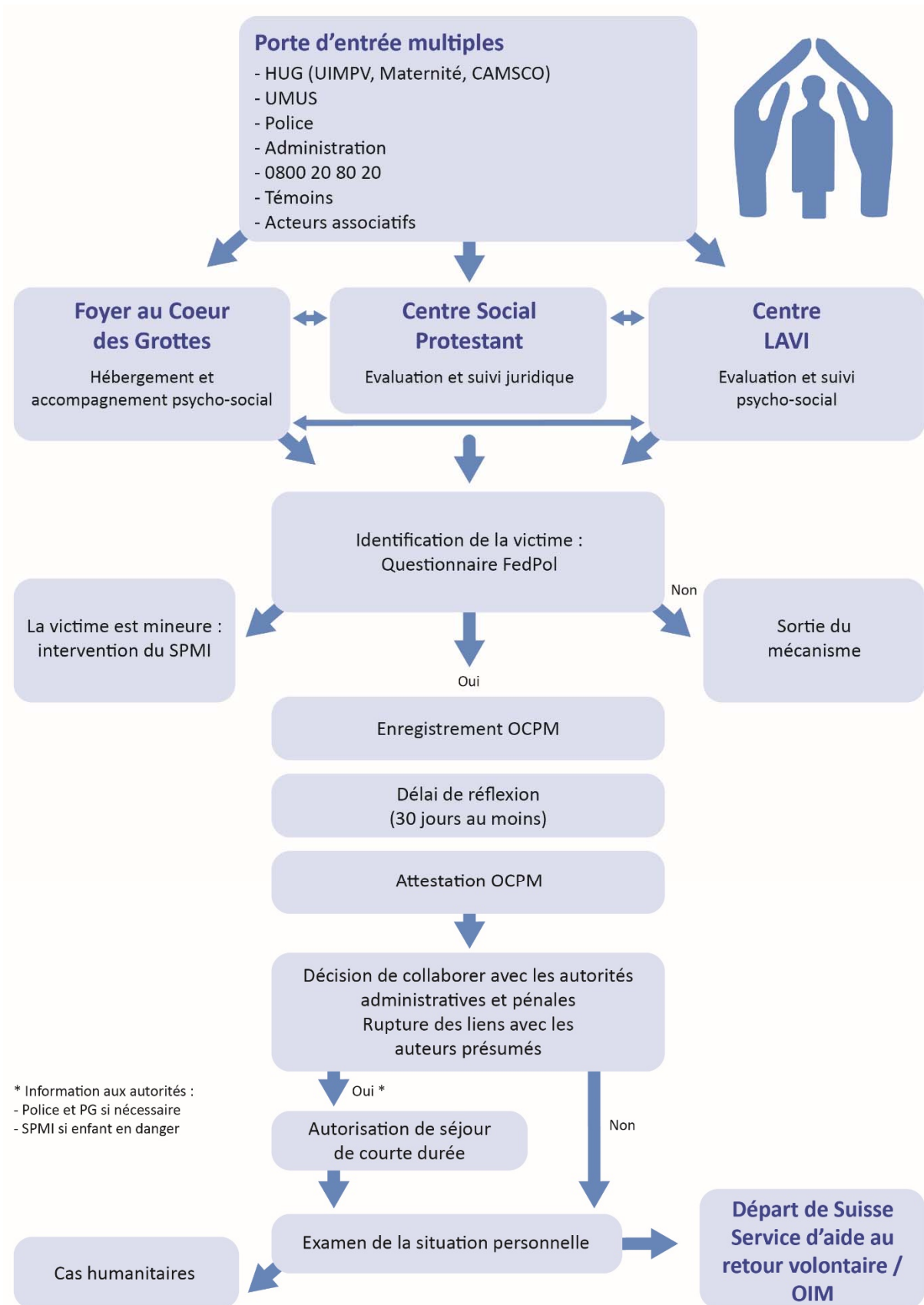
De cette identification dépend la suite de la procédure. En cas de soupçon de traite des êtres humains, l'aide aux victimes a la primauté sur l'exécution des mesures relevant du droit des étrangers. Ainsi, une personne sans papiers, identifiée comme victime de la traite, peut bénéficier d'un délai de rétablissement et de réflexion, accordé par l'office cantonal de la population et des migrations (OCPM), qui doit lui permettre de trouver un peu de répit et de décider si elle souhaite collaborer avec les autorités de poursuite pénale. Une autorisation de séjour de courte durée pour la durée probable de l'enquête policière ou de la procédure pénale est accordée lorsque la victime décide de collaborer et de témoigner.

Par ailleurs, et quelle que soit la décision de la victime à la fin du délai de rétablissement et de réflexion, un permis de séjour peut être délivré pour raison humanitaire (cas de rigueur), dans un cas individuel d'extrême gravité. Si le cas de l'extrême gravité n'est pas réalisé, il reste la possibilité d'une admission provisoire lorsqu'il s'agit de protéger la personne de situations de conflit, d'abus d'autorité ou de situations analogues, qui rendraient l'exécution d'un renvoi impossible, illicite ou non raisonnablement exigible. Dans les autres cas, la victime peut bénéficier d'une aide au retour volontaire.

Lorsque la traite des êtres humains concerne des mineurs, le Service de protection des mineurs (SPMI) intervient avec les outils légaux du Code civil et du CP en prenant des mesures de protection, comme, par exemple, la dénonciation du cas au Ministère Public ou à la Police.

Comme illustré dans le schéma ci-après, ce dispositif, qui se base largement sur les dispositions de la Convention du Conseil de l'Europe, a essentiellement pour but de protéger la victime, lui faciliter l'accès à l'aide et lui permettre de faire valoir ses droits dans les procédures pénales et administratives.

Dispositif d'identification et de prise en charge d'une victime de la traite humaine dans le canton de Genève



b) Eléments statistiques

Les éléments quantitatifs des cas de traite humaine sont gérés, au niveau national, par l'Office fédéral de la statistique (OFS) à travers deux types de données, harmonisées de manière à permettre une comparaison entre les cantons.

A travers la statistique policière de la criminalité (SPC), les cantons communiquent à l'OFS, grâce à une procédure standardisée, des données sur les différentes infractions. Une infraction, liée à la traite humaine (182 CP), est enregistrée dans la SPC lorsque le corps de police concerné d'un canton établit un rapport et transmet le cas au Ministère public compétent. Dans le cas contraire, elle ne constitue qu'un soupçon non confirmé et le cas n'est pas saisi dans la SPC. Cependant, cette statistique ne couvre que les infractions survenues en Suisse. Les cas d'exploitation survenus dans d'autres pays, par exemple sur la route migratoire (pays (s) de transit), ne sont pas pris en compte. La saisie par canton retient le canton principal où l'infraction a eu lieu (et où une éventuelle procédure pénale a été ouverte), faisant abstraction du fait que les victimes ont souvent été exploitées dans plusieurs cantons.

Outre la SPC, laquelle ne rend compte que de la dimension répressive de la lutte anti-traite, les efforts de lutte sont également estimés par la statistique de l'aide aux victimes (OHS)¹². La statistique OHS est également gérée par l'OFS et repose sur le nombre de cas enregistrés par les centres et les instances d'indemnisation LAVI des cantons.

Les statistiques SPC et OHS pour le canton de Genève (2019, 2020, 2021) se déclinent ainsi:

		2019	2020	2021
Statistique policière de la criminalité (SPC)	· Nombre d'infractions	37	14	12
	· Personnes prévenues	14	15	39
	· Nombre de victimes	33	13	10
Source: OFS				

	2019	2020	2021
Statistique de l'aide aux victimes (OHS): Indemnisations, réparations morales et consultations d'aide aux victimes pour la traite d'êtres humains¹³	30	23	48
Source: OFS			

C'est le lieu de préciser que la méthode de calcul décrite plus haut n'inclut pas les statistiques des autres acteurs associatifs car, n'étant disponibles que pour certains cantons, elles pourraient donner une image faussée en termes de comparaison intercantonale et fédérale.

Cependant, et dès lors que le dispositif de prise en charge et d'identification des victimes dans le canton de Genève compte trois portes d'entrée pour les victimes de la traite humaine - la fondation Au Cœur des Grottes, le Centre de consultation LAVI et le CSP - , le Département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS) a mis sur pied, en collaboration avec ces

¹² L'assistance aux victimes est un terme générique qui désigne tous les efforts déployés pour répondre aux besoins des victimes de traite des êtres humains. Se référant à l'art. 12 de la Convention du Conseil de l'Europe, il comprend la protection des victimes (au sens des dispositions de la LEI), et l'aide aux victimes (notamment l'aide de la LAVI), ainsi que l'hébergement, le conseil juridique, psychologique (ou médical), fournis par les acteurs associatifs, notamment.

¹³ Selon les statistiques du Centre genevois de consultation et prestations LAVI concernant le nombre de victimes prises en charge chaque année (hors indemnisations et réparations morales), il y a eu 23 nouvelles situations en 2019, 16 en 2020 et 15 en 2021.

trois structures, un outil statistique interne visant à comptabiliser, en évitant les doublons, tous les cas potentiels de traite humaine pris en charge par ces acteurs.

Cet outil, actuellement en phase d'application pilote - au niveau des portes d'entrée du mécanisme -, ne vise pas à se substituer aux statistiques fédérales, mais ambitionne de servir d'outil de veille sur les tendances de la traite humaine au niveau genevois. A l'avenir il pourrait s'étendre aux autres acteurs qui œuvrent pour les victimes, permettant ainsi d'avoir une vision plus complète de l'activité.

III. Les activités déployées dans le canton de Genève

Le présent chapitre se penche sur les activités de lutte contre la traite humaine, déployées durant la période sous revue par les acteurs publics et associatifs, notamment en termes de prévention, de poursuite pénale, d'assistance aux victimes et de partenariat.

Les activités de partenariat seront présentées de manière séparée en raison de leur dimension fédérale et internationale.

1) Les acteurs publics

a) Office cantonal de l'inspection et des relations du travail

Dans le cadre des mesures d'accompagnement de l'opération de régularisation des étrangers sans-papiers « Papyrus », l'office cantonal de l'inspection et des relations du travail (OCIRT) a effectué un millier de contrôles pour vérifier le respect du salaire minimum dans le secteur de l'économie domestique, secteur potentiellement à risque en matière d'exploitation de la force de travail. La grande majorité des employeurs en infraction au salaire minimum ou à la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS) ayant procédé à la mise en conformité demandée, seules quelques dizaines de cas ont été dénoncées au Ministère Public et ces dénonciations concernent donc principalement les infractions à la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI) et à la LAVS.

Ponctuellement, les inspectrices du travail spécialisées dans la détection et la lutte contre la traite humaine de l'OCIRT échangent (de manière informelle) avec la BTPI ou avec les juristes de la Helpline (du CSP) au sujet d'un cas potentiel, sans toutefois pouvoir transmettre les données. Dans tous les cas, elles informent les potentielles victimes du dispositif, et suspendent le traitement du dossier administratif jusqu'à la fin de l'instruction pénale.

Par ailleurs, le service de l'inspection du travail de l'OCIRT a entrepris des démarches pour former son personnel : Une inspectrice du travail a représenté l'office en novembre 2019 à Neuchâtel lors d'un séminaire de travail organisé par le Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH). Un groupe de discussion était composé de policiers et d'inspecteurs de travail de différents cantons, et un autre de juges et de procureurs. Ces discussions et les conclusions y relatives ont fait l'objet d'un rapport du CSDH¹⁴.

L'OCIRT a également participé, en septembre 2021, à Lausanne, à une journée organisée par ACT212, association faisant partie de la campagne de sensibilisation lancée par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) à l'intention des inspecteurs du travail et des inspecteurs de la surveillance du marché du travail. La majorité des inspecteurs du travail (14 personnes), ainsi que du Bureau du contrôle paritaire des chantiers (4 personnes) y ont pris part. Deux inspectrices du travail ont animé un des ateliers de travail thématiques durant lequel elles ont échangé des expériences avec les homologues des autres cantons romands sur leurs pratiques en matière de détection de cas d'exploitation, de collaboration avec les autres partenaires et des difficultés inhérentes à leur travail sur le terrain.

¹⁴ CSDH, *La répression pénale de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation du travail en Suisse: Difficultés, stratégies et recommandations*, Berne, avril 2020.

b) Office cantonal de la population et des migrations

Entre 2019 et 2021, l'OCPM a reçu 68 nouvelles demandes en faveur de victimes potentielles de traite humaine, dont deux tiers (43 cas) alléguaient avoir été victimes d'exploitation de la force de travail, un quart (17 cas) d'exploitation sexuelle. Le reste des cas concernaient l'exploitation à des fins délictueuses, la mendicité forcée et d'autres infractions pénales.

Pendant cette période, l'OCPM a accordé une dizaine de délais de rétablissement et de réflexion et a délivré 46 permis de séjour de courte durée pour la procédure pénale (fondés sur l'art. 36 al. 2 OASA¹⁵) ou pour les besoins de la procédure pénale (l'art. 32 al. 1 let. d OASA). L'OCPM a également délivré 8 autorisations de séjour à titre humanitaire (fondées sur l'art. 31 OASA) avec l'approbation du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM).

Enfin, l'office a prononcé 3 refus d'octroi de permis de courte durée et 9 décisions de refus d'octroi de permis humanitaires. Parmi ces décisions, 3 sont entrées en force, 5 sont encore devant les tribunaux cantonaux et 3 ont été annulées, totalement ou partiellement sur recours et se trouvent actuellement auprès du SEM.

c) Office de l'action, de l'insertion et de l'intégration sociales

Sur la base d'une demande du mécanisme de coopération administrative de lutte contre la traite humaine, des travaux ont été menés pour remédier à certaines difficultés de prise en charge de victimes qui ont été relevées par les acteurs cantonaux. Il s'agit de l'accompagnement des personnes identifiées comme victimes de traite humaine mais non reconnues victimes au sens de la LAVI, en raison d'une divergence concernant la définition de victime de traite en lien avec l'exploitation de la force de travail.

Ces personnes, n'ayant pas accès à l'aide immédiate du Centre LAVI, pouvaient s'adresser à l'Hospice général (HG) en tant que personnes en procédure de demande d'autorisation de séjour (procédure pour étrangers sans-papiers (ETSP) – art. 17 et 19 RIASI¹⁶). Cette situation posait problème en raison du délai dans lequel cette aide intervenait et qui était dû aux étapes de procédure à mener préalablement. De plus, dans cette situation, les victimes ne pouvaient pas bénéficier de délai de rétablissement et de réflexion, une demande de titre de séjour devant de suite être déposée. Or, la convention du Conseil de l'Europe exige le droit à un délai de rétablissement et de réflexion avec certaines prestations sociales et une prise en charge immédiate, comprenant, en cas de besoin, également un hébergement d'urgence.

Afin de remédier à ces difficultés, le Département de la cohésion sociale (DCS), auquel est rattaché l'office de l'action, de l'insertion et de l'intégration sociales (OAS), a élaboré, en collaboration avec le DSPS, un arrêté départemental « relatif à la prise en charge transitoire des personnes identifiées comme victimes potentielles de traite des êtres humains mais qui ne sont pas reconnues victimes au sens de la LAVI ».

L'arrêté départemental susmentionné a pour but de rendre l'aide de l'HG plus rapidement accessible aux personnes considérées qui ne peuvent être prises en charge par le Centre LAVI. Entré en vigueur le 1^{er} juillet 2020, cet arrêté a, en substance, introduit les nouveautés suivantes :

- l'aide est fournie par l'HG aux personnes visées de manière immédiate, dès le dépôt de la demande d'aide et elle peut aussi être accordée sur la base de l'attestation de l'OCPM accordant un délai de rétablissement et de réflexion;

¹⁵ Ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative du 24 octobre 2007.

¹⁶ Règlement d'exécution de la loi sur l'aide sociale individuelle du 25 juillet 2007.

- en cas d'urgence, une aide provisoire est fournie dès que la personne apporte la preuve qu'elle a présenté une demande d'attestation à l'OCPM;
- en cas de besoin, l'aide fournie peut comprendre un hébergement temporaire.

Le dispositif prévu par cet arrêté ne s'applique toutefois pas aux personnes qui seraient victimes d'une infraction de traite commise à l'étranger.

d) Hospice général

Dès l'entrée en vigueur de l'arrêté départemental, l'HG a mis en place au niveau du Centre d'action sociale (CAS) de Meyrin une équipe dédiée à la prise en charge de victimes de traite humaine, qu'elles soient reconnues victimes ou non par le Centre LAVI, dans le but de permettre une réaction rapide et un accompagnement adapté aux besoins et à la situation des personnes concernées. Cette équipe a suivi des formations données par le Centre LAVI et le CSP. Le modèle d'orientation appliqué par l'HG prévoit que dès l'obtention d'un permis de séjour et la stabilisation de la situation de logement, les personnes sont dirigées vers le CAS de leur quartier de résidence.

Une séance s'est tenue en juin 2021 avec les différents partenaires¹⁷, dans le but de procéder à la première évaluation de l'arrêté départemental et du dispositif qui en découle. En substance, il a été relevé que :

- l'arrêté départemental et le dispositif mis en place par l'HG ont amené une fluidité dans la prise en charge des victimes potentielles de traite humaine;
- le dispositif mis en place par l'HG est apprécié, notamment en ce qu'il institue un interlocuteur unique, avec une prise en charge spécialisée et stabilisée. La qualité du processus est saluée, elle permet d'apporter une réponse concertée aux différentes situations.

D'un point de vue statistique, le CAS de Meyrin a reçu durant la première année d'application de l'arrêté départemental (plus précisément du 1^{er} juillet 2020 au 22 juin 2021) :

- 10 victimes non reconnues par le Centre LAVI et entrant donc dans le champ d'application de l'arrêté départemental;
- 9 victimes reconnues par le Centre LAVI (n'entrant pas dans le champ d'application de l'arrêté, mais suivant la voie "ordinaire" par le Centre LAVI pour l'aide immédiate et passant ensuite à l'HG).

Le dispositif mis en place permet ainsi de combler une lacune et constitue une valeur ajoutée au niveau de la prise en charge des victimes potentielles de traite humaine.

e) Hôpitaux Universitaires de Genève

Durant la période sous revue, l'Unité interdisciplinaire de médecine et de prévention de la violence (UIMPV) des HUG a participé au bus d'information relatif à la prévention contre la traite humaine - voir plus loin le point dédié aux partenariats -. Elle a également pris part à deux formations sur la problématique de la traite humaine, dont une à destination des médecins du Service de médecine de premier recours, ainsi qu'à la rédaction d'un article¹⁸ sur ce sujet à destination des professionnels de la santé. L'UIMPV a, en outre, poursuivi son activité clinique avec quelques victimes reçues par le réseau.

L'Unité d'urgences ambulatoires (UUA) a, quant à elle, mis en place une formation destinée aux médecins - en cours de formation - sur la détection des victimes de violence et de traite

¹⁷ HG, Centre LAVI, CSP, Au Cœur des Grottes, OAIS.

¹⁸ Dans l'ouvrage *Vulnérabilités, équité et santé* du Prof. Yves Jackson, en cours de publication.

humaine, ainsi que des consignes particulières pour la prise en charge médico-soignante de ces patients. Quatre collaborateurs infirmiers ont également eu l'occasion de suivre un CAS (Certificate of Advanced Studies) sur la violence interpersonnelle, avec la mise en place de séances de sensibilisation et d'informations destinées aux équipes.

La Consultation ambulatoire mobile de soins communautaires (CAMSCO) du Service de médecine de premier recours a poursuivi son activité d'identification et d'orientation des cas potentiels de traite au sein du réseau, répondant ainsi aux besoins essentiels des personnes en situation de précarité. La CAMSCO a aussi continué d'assurer le suivi infirmier de ces personnes avec orientation psychosociale, orientation dans le réseau de soins et coordination du suivi avec les partenaires extra-HUG, y compris les sites d'hébergement.

f) Brigade de lutte contre la traite des êtres humains et la prostitution illicite

Entre 2019 et 2021, la BTPI a traité diverses procédures en lien avec de l'exploitation, dans les domaines de l'économie domestique, la force de travail, la mendicité ou encore dans celui de la prostitution. Au moment de la rédaction de ce rapport, certaines de ces affaires sont toujours en cours, bien qu'initiales en 2018 ou 2019.

Le BTPI constate une augmentation des dénonciations, des enquêtes et des cas traités. Toutefois, il convient de relever également que les procédures sont souvent initiées au nom de l'infraction en lien avec la traite humaine, mais elles peuvent être ensuite requalifiées juridiquement en usure ou en infraction à la LEI aggravée.

Les procédures en relation avec la traite humaine demandent des compétences techniques particulières et des engagements sans faille de la part des inspectrices et inspecteurs de la BTPI. Leurs enquêtes sont fastidieuses, mais d'excellents résultats sont à relever.

g) Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant

Le Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant (TPAE) a traité quelques cas de traite des êtres humains durant ces années. A titre d'exemple, plusieurs décisions ont été prises pour une mineure née en 2007, dont la nomination d'un curateur pour la représenter au pénal et dans son placement à des fins d'assistance, puis le prononcé d'une mesure de tutelle en faveur de la fille de cette mineure, née en 2022.

Aussi, le cas de deux mineures nées en 2014 et 2017 a été traité, dont la mère est arrivée en Europe dans le cadre d'une problématique de traite humaine. L'aînée a été notamment placée en famille d'accueil et la garde de la cadette a été attribuée à son père. Le TPAE confirme également avoir stipulé sur la situation d'une jeune femme majeure ayant fait partie d'un réseau international de prostitution durant sa minorité.

Enfin, il convient de mentionner la situation d'un mineur, né en 2019, placé en foyer, dont la mère a pu bénéficier du dispositif de prise en charge des victimes de traite humaine.

h) Service de protection des mineurs

Etant particulièrement concerné par la préoccupation liée à la traite d'êtres humains, le Service de protection des mineurs (SPMI) intervient pour évaluer la situation des enfants victimes de prostitution forcée, ou ceux potentiellement en danger, que cela soit dans le cadre familial, ou non familial (enfants isolés, non accompagnés de représentants légaux). Il exerce les mandats de protection délivrés par l'autorité judiciaire en faveur des enfants et de leurs familles, en prenant des mesures utiles à la protection physique, morale ou sanitaire des mineurs. A titre d'exemple, le SPMI est intervenu à plusieurs reprises en faveur d'une jeune adolescente qui était contrainte par sa famille de se prostituer.

Le SPMI exerce des mesures édictées par le droit pénal des mineurs. Lors de ses interventions, lorsqu'il le juge nécessaire, il prend des mesures de protection immédiates, d'entente avec les représentants légaux de l'enfant concerné. Si l'enfant est exposé à un

danger imminent, le SPMI applique la clause péril, qui lui permet d'ôter sur-le-champ la garde d'un enfant à ses représentants légaux. Dans ce dernier cas, l'enfant peut être placé en famille d'accueil avec hébergement (FAH), en foyer éducatif (Institutions genevoises d'éducation, IGE), ou en cas de nécessité, il pourrait être éloigné hors du canton.

Particulièrement intéressé par le sort des migrants mineurs, le SPMI suit en outre des familles en situation irrégulière (qui ne sont pas prises en charge par l'HG). Il intervient également pour accueillir, orienter, et prendre en charge les mineurs non accompagnés (MNA), qui sont soit non demandeurs d'asile, soit non éligibles à ce droit en Suisse.

En ce qui concerne les requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA), le SPMI agit en tant que leur représentant légal. Ainsi, il les accompagne notamment dans les démarches administratives sociales, et sanitaires.

2) Les acteurs associatifs

a) Le Centre LAVI

Vis-à-vis des victimes potentielles, et selon ses compétences légales, le Centre LAVI a pour rôle d'évaluer la situation de la personne, de lui fournir un soutien et un accompagnement adapté, ce qui comprend l'aide d'urgence, écoutée au plus tard dès l'octroi du délai de rétablissement et de réflexion, et l'aide à plus long terme.

Par ailleurs, le Centre LAVI oriente les personnes concernées vers les partenaires spécialisés pour le reste de la prise en charge, à savoir, principalement, le CSP pour une évaluation juridique globale et pour toutes les démarches relatives au permis de séjour, au droit du travail et des assurances sociales, mais aussi vers le foyer de l'association Au Cœur des Grottes, pour un hébergement (s'il s'agit d'une personne féminine), et enfin vers l'HG, selon les termes de l'arrêté départemental relatif à la prise en charge transitoire des personnes identifiées comme victimes potentielles de traite des êtres humains mais qui ne sont pas reconnues au sens de la LAVI.

Entre 2019 et 2021, le Centre LAVI a traité 128 situations de traite humaine (en plus d'une dizaine de cas par année qui, suite à l'analyse menée par le Centre LAVI, ont été requalifiés, notamment comme victimes d'usure, plutôt que de traite).

b) Les Associations Aspasia & Boulevards

En collaboration avec des structures d'hébergement d'urgences à Genève (Au Cœur des Grottes, 6-Logis), de prise en charge des victimes (Centre LAVI), d'accès aux soins (Groupe Sida Genève, CAMSCO, HUG) et la BTPI, les associations Aspasia & Boulevards ont poursuivi, durant la période sous revue, la mise en place d'un accompagnement médical, social, administratif et juridique des victimes, ainsi que la prise en charge d'urgence, en mettant à disposition des hébergements et des aides alimentaires. Il est à noter que ce dernier aspect était particulièrement présent dès 2020, en raison de la pandémie du COVID-19.

Les Associations Aspasia & Boulevards ont également assuré une présence sur le terrain : des tournées des équipes ont été effectuées sur les lieux où s'exerce le travail du sexe, que cela soit *indoor* (salons érotiques, saunas, bars, etc.) ou *outdoor* (rues, parc), ou au niveau de l'environnement numérique (internet), afin de transmettre des informations et proposer des orientations spécifiques. Cela a permis d'identifier des victimes potentielles et de mettre en place un suivi dès le premier contact avec elles en leur rendant visite sur leur lieu de travail.

A titre d'information et de prévention, ces deux associations ont organisé et animé, durant la période sous revue, des séances d'information obligatoires inscrites dans la LProst¹⁹, à l'attention de chaque personne souhaitant exercer le travail du sexe. Ces séances portent sur les droits et devoirs, la santé, la sécurité, et abordent notamment les situations de violence/

¹⁹ Loi sur la prostitution du 17 décembre 2009.

abus et exploitation. En outre, celles-ci permettent d'informer des mécanismes d'exploitation sexuelle et des solutions disponibles au niveau du canton.

De plus, des actions de mise en confiance des victimes ont été organisées, comme par exemple des cours de français sous forme d'ateliers d'apprentissage et d'échange, spécialisés dans les situations vécues dans le travail du sexe. Ces actions visent à créer un lien de confiance dès l'arrivée des victimes potentielles, et à les informer sur les lieux ressources et les structures à solliciter en cas de nécessité.

c) Le Centre social protestant

Entre 2019 et 2021, le CSP a suivi en moyenne une trentaine de nouvelles personnes par an. Au 31 décembre 2021, le service comptait 95 dossiers actifs, dont environ deux tiers constituaient des cas d'exploitation de travail (dont environ 75% des victimes ont été des femmes) et un quart des cas concernait l'exploitation sexuelle.

Ainsi, le CSP s'engage à identifier les victimes potentielles, les renseigner sur leurs droits et les assister sur le plan juridique en accord avec leurs besoins. L'équipe dédiée du CSP, qui comprend deux avocates, un juriste et une assistante sociale, soutient les victimes dans le cadre de diverses procédures administratives, à savoir des demandes de délai de réflexion et de rétablissement, des demandes de permis de séjour, dans le cadre de la procédure d'asile, du dépôt de plainte pénale, de procédures administratives en lien avec l'aide matérielle et en matière de droit du travail afin de réclamer, notamment, les salaires impayés.

La ligne téléphonique gratuite et anonyme du CSP permet à toute personne, victime potentielle ou témoin, de parler avec une avocate formée à l'écoute et à la détection de cas de traite humaine. Cette ligne spécialisée est l'une des portes d'entrée du mécanisme de coopération genevois. Le contenu des appels est variable, il peut s'agir d'une demande de renseignement ou d'assistance provenant d'un témoin ou d'une victime, mais également d'une association ou institution souhaitant rediriger une situation au CSP.

En temps ordinaire, la détection d'un cas potentiel de traite débouche rapidement sur un rendez-vous (le jour même, si un problème d'hébergement existe). Cette rencontre permet de créer un premier lien de confiance et d'évaluer les différents besoins du ou de la victime. Les avocates formées à l'écoute et suivi des victimes sont non seulement aptes à assister les victimes sur l'aspect légal, mais également à évaluer l'ensemble des besoins en hébergements, financiers, sociaux et médicaux. La proximité avec les autres acteurs du réseau genevois, qu'ils soient membres ou non du mécanisme de coopération, permet une prise en charge globale de chaque situation.

La pandémie du COVID-19 a impacté le travail du CSP. Au printemps 2020, les rendez-vous en présentiel ont été remplacés par des visioconférences. La prolongation de la crise a poussé certaines victimes à faire appel aux institutions sociales pour obtenir une aide financière et alimentaire, permettant ainsi aux professionnels de les identifier et de les orienter vers notre service spécialisé, par l'intermédiaire de la Helpline.

Le CSP a également participé à différentes activités de sensibilisation, comme un séminaire du Forum économique mondial en lien avec la thématique de la traite humaine, puis il est intervenu comme expert au Graduate Institute Geneva en lien avec la projection d'un film retraçant une importante affaire en Thaïlande sur la traite à des fins d'exploitation du travail. Plusieurs articles juridiques ont été publiés tant sur des questions d'asile sur le site "asile.ch" que de l'exploitation de la force de travail dans le magazine "plaidoyer". Le CSP a aussi participé à plusieurs séances avec des hauts fonctionnaires dans le cadre du mécanisme de coopération administrative de lutte contre la traite des êtres humains, ainsi qu'avec le Conseiller d'État en charge du DSPS, Monsieur Mauro Poggia.

Le service a, par ailleurs, pris part à des recherches notamment au sujet de la traite des enfants et a su se rendre disponible pour répondre à des médias genevois.

La plateforme suisse contre la traite des êtres humains dont le CSP est membre fondateur, a été formellement lancée en 2020. En 2021 un second événement à Berne, suivi par plus d'une centaine de participantes et participants a été organisé et avait pour but d'échanger sur les bonnes pratiques en matière de traite à des fins d'exploitation de la force de travail.

Quelques semaines plus tard, les associations membres de la plateforme, dont le CSP, étaient reçues par la Conseillère fédérale Karin Keller-Sutter pour discuter du soutien de la Confédération dans le cadre de la lutte contre la traite humaine.

d) Au Cœur des Grottes

La prise en charge des personnes par la fondation Au Cœur des Grottes est basée sur six axes principaux : prévention, sensibilisation et détection ; formation et recherche ; santé (promotion et prise en charge des conséquences directes et indirectes des violences et de la précarité sur la santé mentale et physique des femmes et de leurs enfants) ; social (développement des hébergements d'urgence, en soutenant administrativement et en apportant des réponses concrètes face à la précarité des femmes et de leurs enfants) ; enfance (accompagnement ciblé aux enfants des pensionnaires ainsi qu'un soutien à la parentalité) ; projet professionnel (cours de français et des formations professionnelles).

Les équipes de la fondation ont hébergé et accompagné une trentaine de victimes de traite humaine en 2019, et une vingtaine de victimes en 2020. En 2021, 18 victimes ont été accompagnées, dont 13 femmes avaient été victimes d'exploitation de la force de travail, et 5 de la prostitution forcée.

Les activités de la fondation ont inévitablement été impactées par la pandémie du COVID-19, notamment en ce qui concerne les rencontres avec le réseau. Toutefois, la crise a été également l'opportunité de se concentrer sur l'accompagnement des femmes et enfants accueillis, ce qui constitue le cœur de métier et la mission première de la structure.

Durant la période sous revue, Au Cœur des Grottes a, par ailleurs, mené différentes actions pour renforcer le contact avec les partenaires. Cette structure a rencontré et a développé des collaborations avec les partenaires genevois (Centre LAVI de Genève, CSP, BTPI, OCPM, HG, OAS, Aspasia, etc.), cantonaux (Act212, Astrée) et fédéraux (Fedpol, Plateforme traite).

Par ailleurs, Au Cœur des Grottes a participé aux semaines d'action pour la lutte contre la traite humaine, organisées par l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) – une cinquième édition qui se concentrait sur la traite des êtres humains à des fins d'exploitation dans le travail. Elle a également mis en place des formations spécifiques sur la thématique de la traite humaine pour ses équipes, en partenariat avec ACT212, Fedpol et la Fondation neuchâteloise pour la coordination de l'action sociale (FAS).

En 2021, Au Cœur des Grottes a mené une vaste recherche, financée par Fedpol, relative à l'adaptation des prestations sur la base d'une meilleure compréhension des besoins des victimes de traite et de violence. A la lumière des constats et des bonnes pratiques identifiées, une nouvelle méthode de prise en charge pour la fondation a été développée: l'approche SSD pour "Sécurisation, Stabilisation et Développement du pouvoir d'agir". Les premières formations sur ce modèle ont été données aux équipes dès l'automne 2021.

Sur la base de cette même recherche, la fondation développe désormais des "mini-séjours thérapeutiques" pour les femmes en montagne, accompagnées par des professionnels du trauma. Afin d'apporter des prestations améliorées aux enfants également, Au Cœur de Grottes envisage de renforcer son équipe de professionnels avec des profils psychologie, éducation et petite enfance.

De plus, sur la base des résultats de cette étude, et des besoins identifiés au niveau du canton, un projet est en cours de construction avec les CSP, la LAVI et l'HG, dans le but de pouvoir apporter aux victimes une réponse coordonnée et concertée.

e) L'association SOS Femmes

SOS Femmes a pour mission d'informer et d'accompagner les victimes féminines dans la gestion des aspects administratifs, ainsi que de les soutenir dans le parcours d'insertion professionnelle qui vise à une stabilisation sur le long terme.

Entre 2019 et 2021, l'association a accompagné une trentaine de femmes victimes potentielles de traite humaine, ce qui représente environ 6% du nombre total des dossiers suivis par l'association (env. 500 femmes ont été accompagnées, dont la plupart étaient des travailleuses de sexe).

Dans son travail, SOS Femmes veille à respecter le rythme individuel de chaque femme qui a vécu des traumatismes lors de l'exploitation, ce qui est primordial, afin de garantir une consolidation de leur situation de façon adéquate.

3) Les partenariats

Au niveau de la coopération avec le Conseil de l'Europe, les membres du mécanisme de coopération administrative de lutte contre la traite des êtres humains ont participé, à travers une séance extraordinaire, au deuxième cycle d'évaluation de la mise en œuvre par la Suisse de la Convention du Conseil de l'Europe. Cette séance s'est tenue en présence des experts du GRETA²⁰ et des représentants des autorités fédérales (Fedpol). Le GRETA a publié un rapport d'évaluation à ce sujet en 2019²¹.

S'agissant de la coopération internationale, ce même mécanisme a organisé, dans le cadre de la journée européenne contre la traite des êtres humains (18 octobre 2019) et de concert avec l'OIM, la présence, à Genève, d'un bus d'information et de sensibilisation concernant la lutte contre la traite des êtres humains. Ce bus d'information a, ainsi, fait escale dans plusieurs endroits du canton afin de sensibiliser la population genevoise à la problématique²².

Ce projet, qui a connu l'implication notable du CSP et des HUG, a été inauguré par Monsieur Mauro Poggia, Conseiller d'Etat en charge du DSPS, le Directeur du Bureau de l'OIM en Suisse et l'Ambassadeur chargé de la lutte contre la traite des êtres humains auprès de la Mission Permanente d'Observation de l'Ordre Souverain de Malte auprès de l'ONU.

Enfin, sollicité par Fedpol, les membres du mécanisme cantonal ont participé, en 2021, à l'évaluation des 28 mesures du Plan d'action national contre la traite des êtres humains (PAN 2017-2020). Ceci en prévision d'un troisième PAN, actuellement en cours de préparation²³.

²⁰ En présence de Monsieur Ryszard Piotrowicz, 1^{er} Vice-Président du GRETA.

²¹ GRETA (2019)14, *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*, Conseil de l'Europe, octobre 2019.

²² Cette campagne d'information fait suite à une même opération menée à Genève en 2018.

²³ <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-85419.html> (consulté le 11 octobre 2021)

Conclusion

La traite humaine est une grave violation des droits de la personne qui entraîne des conséquences lourdes, sinon irréversibles, sur les victimes, leurs proches et la collectivité en général. Du point de vue du droit pénal, la traite humaine fait, ainsi, partie de la grande criminalité, développée en réseaux transnationaux et touchant, aussi, le territoire suisse. Les pandémies, les crises migratoires et de l'asile, les conflits armés, le développement de l'environnement numérique ne font que renforcer ce phénomène.

Le mécanisme genevois de coopération administrative de lutte contre la traite des êtres humains est, de l'avis des experts, l'un des plus étoffés et des plus adéquats de Suisse. Toutefois, ce constat ne veut pas dire encore que ce mécanisme ne doit pas être renforcé, de manière structurelle, sur un certain nombre de points:

- D'abord, il s'agit de mettre sur place un lieu d'hébergement et de prise en charge des victimes masculines de la traite humaine, dispositif encore absent au niveau du canton.
- Ensuite, le mécanisme de coopération administrative de lutte contre la traite des êtres humains devrait être renforcé par l'instauration d'un groupe de travail, dédié à la problématique de la traite humaine au sein de la population des mineurs non accompagnés (MNA). Ce groupe de travail serait complémentaire aux travaux de la Délégation du Conseil d'Etat à la migration (DCEMI)²⁴, consacrés, entre autres, à la prise en charge, à la protection et à l'identification - en termes d'identité et de minorité - des MNA.
- Enfin, il est important que le canton puisse se doter d'une ligne budgétaire pérenne relative à la lutte contre la traite humaine afin de pouvoir soutenir les activités des acteurs associatifs et mettre pleinement en œuvre les dispositions de la LTEH. Le financement, pour l'année 2022, du service d'assistance aux victimes de traite des êtres humains du CSP par le DSPP - CHF 86'000 - est un premier pas dans ce sens.

En clôturant la rédaction de ce rapport, les membres du mécanisme genevois de coopération administrative de lutte contre la traite des êtres humains souhaitent rendre un hommage particulier à Madame Anne Marie von Arx-Vernon, ancienne Députée du Grand Conseil et femme d'Etat genevoise, subitement décédée en 2020, pour son remarquable engagement en faveur de la lutte contre la traite humaine dans le canton et ailleurs.

²⁴ Instaurée en 2019 par le Conseil d'Etat, cette délégation est composée du Conseiller d'Etat chargé du département de la sécurité, de l'emploi et de la santé (DSES), qui la préside, de la Conseillère d'Etat chargée du département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) et du Conseiller d'Etat chargé du département de la cohésion sociale (DCS).