



Groupe de travail Asile et traite des êtres humains

Rapport du mois de mai 2021 – Victimes potentielles de traite des êtres humains en procédure d'asile

Conclusions du SEM¹

Berne, mai 2021

I. Introduction

Durant le mois de mai 2021, le rapport du Groupe de travail Asile et traite des êtres humains (GT Asile+TEH) a été publié sur le site internet du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM). Le SEM entend ainsi porter une attention particulière à l'assistance des victimes potentielles de traite des êtres humains (TEH) ainsi qu'aux autres catégories de personnes vulnérables en procédure d'asile. Dans cette optique, il a pris un certain nombre de mesures depuis la réorganisation ayant suivi l'entrée en vigueur de la révision de la loi sur l'asile du 1er mars 2019. Ce document expose les conclusions du SEM sur les différentes thématiques abordées dans le rapport et a pour but d'informer le public sur les travaux déjà réalisés en procédure d'asile (ch. II), les projets actuellement en cours et les besoins d'amélioration identifiés par le SEM sur la base des recommandations du GT Asile+TEH (ch. III). Enfin, dans un dernier chapitre (ch. IV), ce document liste les recommandations que le SEM renonce à mettre en œuvre et en énonce les raisons.

II. Les recommandations déjà mises en œuvre par le SEM

Comme détaillé dans les chapitres 1.3.1 et 1.4 du rapport du GT Asile+TEH, le SEM a, parallèlement au groupe de travail, entrepris une recherche de solutions visant à adapter ses processus aux recommandations qui avaient déjà été acceptées par le GT Asile+TEH. Une partie importante de ces recommandations a déjà été entièrement mise en œuvre par le SEM. D'autres recommandations ont fait l'objet d'une mise en œuvre partielle, conformément aux prises de position du SEM :

Processus du SEM relatif à la détection des victimes potentielles de TEH et au traitement de leurs demandes d'asile :

Lorsque des indices de traite sont découverts en procédure d'asile, le SEM mène de manière systématique une audition spécifique², informe les victimes potentielles de leurs droits par oral ainsi que par écrit³ et, en présence d'indices concrets de TEH, octroie un délai de rétablissement et de réflexion de 30 jours, en application directe de l'art. 13 de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains du 16 mai 2005 [ci-après, ConvTEH ; RS 0.311.543]⁴. Durant ces 30 jours, aucune audition sur les motifs d'asile n'est menée⁵. A l'issue de ce délai, le SEM annonce les victimes potentielles détectées à l'Office fédéral de la police (fedpol), notamment afin de déterminer si un permis de séjour doit être octroyé pour les besoins de la procédure pénale. Le processus du SEM contre la TEH est appliqué à tous les cas de TEH découverts en procédure d'asile, indépendamment du type de procédure (nationale ou Dublin), du stade de la procédure ou du lieu de commission de l'infraction⁶.

¹ *Nota bene* : La version française du présent document est la version originale et fait donc foi. Les versions allemandes et italiennes sont des traductions.

² Rapport du GT Asile+TEH du mois de mai 2021, notamment recommandation n° 3.1.1.2.

³ Rapport du GT Asile+TEH du mois de mai 2021, notamment recommandations n° 3.4.1.3 et 3.5.1.1.

⁴ Rapport du GT Asile+TEH du mois de mai 2021, notamment recommandations n° 3.1.1.5, 3.6.1.1, 3.6.1.2 et 3.6.1.3.

⁵ Rapport du GT Asile+TEH du mois de mai 2021, notamment recommandation n° 3.6.1.8.

⁶ Rapport du GT Asile+TEH du mois de mai 2021, notamment recommandation n° 3.10.1.1 et 3.10.1.2.



Suivi du dossier et formation des collaborateurs du SEM :

L'audition spécifique à la TEH peut être menée par le collaborateur en charge du dossier, qui est généralement aussi responsable de l'audition sur les motifs d'asile ou de l'entretien Dublin. Cette manière de procéder favorise un meilleur suivi du dossier et de la victime potentielle⁷. Le SEM propose par ailleurs des formations plusieurs fois par année et a élaboré un large panel d'instruments de travail afin d'assurer le respect de la pratique, sensibiliser les collaborateurs à la problématique de la TEH et garantir la bonne conduite des auditions, en tenant notamment compte des vulnérabilités des victimes potentielles et des difficultés qu'elles peuvent avoir à s'exprimer⁸. Dans ce cadre, le SEM informe également ses collaborateurs sur l'offre d'aide au retour volontaire et à la réintégration pour les victimes de traite, afin qu'ils puissent à leur tour aiguiller les victimes potentielles détectées vers l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM) ou les spécialistes compétents⁹. La centrale du SEM et les centres fédéraux pour requérants d'asile (CFA) disposent en outre de collaborateurs spécialisés en matière de TEH, chargés d'assister leurs collègues dans l'accomplissement de leurs tâches et dans la préparation des auditions.

Mesures d'assistance offertes en procédure d'asile :

Par ailleurs, un certain nombre de mesures étant déjà prévues par la Loi sur l'asile [LAsi ; RS 142.31] et ses ordonnances, les mesures d'assistance prévues par la ConvTEH pour les victimes de TEH sont, de manière générale, couvertes dans ce domaine et cela indépendamment du pays d'exploitation¹⁰. Le Conseil fédéral est d'avis que les CFA offrent aux demandeurs d'asile un hébergement conforme aux droits humains et répondant à leurs besoins¹¹. Les cantons sont quant à eux responsables de l'assistance et de l'hébergement des requérants d'asile qui leur ont été assignés. Lorsqu'une victime potentielle de TEH est attribuée à un canton, le SEM l'avertit plusieurs jours à l'avance par le biais d'un courrier spécialement prévu à cet effet¹². Une prise en charge des requérants d'asile est ainsi rendue possible de manière harmonisée dans l'ensemble du pays¹³. Enfin, en plus de l'assistance offerte aux victimes potentielles de TEH dans le cadre de la procédure d'asile, la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions [LAVI ; RS 312.5] prévoit un certain nombre de prestations supplémentaires. Cependant, l'étendue des prestations de la LAVI demeure limitée lorsque l'exploitation a eu lieu à l'étranger.

Prise en charge des victimes de TEH mineures :

Le SEM est aussi sensible aux besoins particuliers des requérants mineurs et des requérants mineurs non accompagnés (RMNA). Afin d'y répondre, des mesures spécifiques sont prévues dans les CFA en matière d'hébergement, de représentation juridique, de prise en charge et de sécurité¹⁴. En outre, le SEM s'assure – par la formation de son personnel, par la mise à disposition d'instruments de travail et par la présence de collaborateurs spécialisés dans les CFA comme à la centrale – que les besoins et la vulnérabilité particulière des victimes mineures soient pris en compte, tant dans la détection que pendant l'audition et lors de l'examen de la demande d'asile et des obstacles à l'exécution du renvoi¹⁵. Dans ce contexte, il accorde une grande importance aux recommandations formulées par la fondation Protection de l'enfance Suisse dans son manuel¹⁶⁻¹⁷, dont la plupart ont été adaptées pour être directement incluses dans le rapport du GT Asile+TEH. Enfin, sous la direction du Service de lutte contre la traite des êtres humains et le trafic de migrants (SETT/fedpol), le SEM a participé à l'élaboration d'une

⁷ Rapport du GT Asile+TEH du mois de mai 2021, notamment recommandation n° 3.2.1.2.

⁸ Rapport du GT Asile+TEH du mois de mai 2021, notamment recommandations n° 3.2.1.3, 3.3.1.1 et 3.3.1.2.

⁹ Rapport du GT Asile+TEH du mois de mai 2021, notamment recommandation n° 3.9.1.1.

¹⁰ Rapport du GT Asile+TEH du mois de mai 2021, notamment recommandations n° 3.4.1.2 et 3.8.1.2.

¹¹ Rapport du GT Asile+TEH du mois de mai 2021, notamment recommandation n° 3.8.1.2.

¹² Rapport du GT Asile+TEH du mois de mai 2021, notamment recommandations n° 3.6.1.6 et 3.8.1.4.

¹³ Pour davantage d'information sur les mesures d'assistance prévues en procédure d'asile, nous vous renvoyons aux avis du Conseil fédéral sur les Interpellations de la Conseillère nationale Priska Seiler Graf n° 20.4146 du 24 septembre ([LIEN](#)) et 20.4620 du 17 décembre 2020 ([LIEN](#)).

¹⁴ Rapport du GT Asile+TEH du mois de mai 2021, notamment recommandations n° 3.11.1.1 et 3.11.1.9.

¹⁵ Rapport du GT Asile+TEH du mois de mai 2021, notamment recommandation n° 3.11.1.4, 3.11.1.5 et 3.11.1.7.

¹⁶ Rapport du GT Asile+TEH du mois de mai 2021, notamment recommandation n° 3.11.1.8.

¹⁷ PROTECTION DE L'ENFANCE SUISSE, Manuel «Traite des enfants. Prévention, identification et soutien des victimes mineures», Berne 2019 ([LIEN](#)).



nouvelle liste d'indicateurs pour l'identification de potentielles victimes de la TEH¹⁸, qui comprend une partie dédiée aux victimes mineures. Les collaborateurs du SEM sont sensibilisés à cette problématique durant les formations et cette liste est directement utilisée en procédure d'asile pour faciliter la détection des victimes potentielles¹⁹.

III. Les priorités du SEM dans la mise en œuvre des recommandations

Les améliorations prévues par le SEM sur la base des recommandations du GT Asile+TEH peuvent se résumer à deux thématiques principales :

Détection des victimes potentielles de TEH:

Premièrement, le SEM souhaite renforcer la proactivité de la détection des victimes potentielles de TEH en procédure d'asile en étoffant son offre de formation, en sensibilisant davantage les collaborateurs et les partenaires actifs dans les CFA et en instaurant un système de détection ou un outil équivalent en procédure d'asile²⁰. Pour ce faire, le SEM actualise en continu ses modules de formation et, au besoin, fait appel aux ONG spécialisées ou aux autres partenaires de l'administration pour bénéficier de leur expertise²¹. Le SEM participe également sous la direction du SETT à l'élaboration d'un concept de formation et de sensibilisation fondé sur le paragraphe 4 du [Plan d'action national contre la traite des êtres humains 2017-2020](#)²². Ce concept prévoit la formation systématique de tous les groupes professionnels et les entités en contact avec des victimes de traite des êtres humains en Suisse.

De plus, un projet qui vise à définir des critères clairs pour détecter les vulnérabilités et à assurer le traitement uniforme des personnes vulnérables – dont font partie les victimes potentielles de TEH –, tout en tenant compte des spécificités des cas particuliers, est en cours au SEM. Ce projet concerne autant l'hébergement et l'encadrement que la procédure d'asile et le retour. Les améliorations visent notamment à améliorer la circulation de l'information entre toutes les parties impliquées et à optimiser la formation du personnel du SEM et de ses prestataires de services.

Flux d'information :

Deuxièmement, le SEM prévoit de faciliter les échanges d'information à l'interne ainsi qu'avec le conseil et la représentation juridique. Le SEM souhaite ainsi améliorer la détection des victimes potentielles, optimiser leur prise en charge et les préparer à l'audition TEH. Par ailleurs, le SEM souhaite informer davantage les victimes sur les possibilités qui leur sont offertes de s'adresser à des ONG spécialisées et réglementer clairement les conditions de collaboration avec ces dernières²³. A cet effet, et en plus du projet mentionné plus haut, le SEM a élaboré à l'attention des représentants juridiques une fiche informative sur la TEH et l'audition spécifique. De plus, il prévoit d'actualiser prochainement le support d'information (« flyer ») remis aux victimes potentielles de TEH et d'y inclure directement les données de contact des ONG spécialisées actives dans la région dans laquelle se trouve la victime potentielle concernée²⁴.

Les recommandations n° 3.4.1.1, 3.4.1.5 et 3.4.1.6 relatives à la collaboration avec les ONG spécialisées ne seront cependant que partiellement mises en œuvre par le SEM. En effet, conformément à ses prises de position, 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. La mise en œuvre

¹⁸ 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 ([LIEN](#)).

¹⁹ Rapport du GT Asile+TEH du mois de mai 2021, notamment recommandation n° 3.11.1.6.

²⁰ Rapport du GT Asile+TEH du mois de mai 2021, notamment recommandations n° 3.1.1.2, 3.1.1.3, 3.2.1.1 et 3.3.1.1.

²¹ Rapport du GT Asile+TEH du mois de mai 2021, notamment recommandation n° 3.3.1.3.

²² Rapport du GT Asile+TEH du mois de mai 2021, notamment recommandations n° 3.3.1.3 et 3.3.1.4.

²³ Rapport du GT Asile+TEH du mois de mai 2021, notamment recommandations n° 3.1.1.4, 3.1.1.6, 3.2.1.4, 3.2.1.6, 3.4.1.1, 3.4.1.3, 3.4.1.5 et 3.11.1.2.

²⁴ Rapport du GT Asile+TEH du mois de mai 2021, notamment recommandation n° 3.5.1.2



partielle de ces recommandations sera notamment réalisée dans le cadre du projet susmentionné et par l'actualisation du support d'information.

IV. Les recommandations qui ne seront pas mises en œuvre par le SEM

Conformément aux prises de position du SEM inscrites au rapport du GT Asile+TEH du mois de mai 2021, ne seront pas mises en œuvre les recommandations concernant:

- L'instauration d'une commission indépendante décidant de l'identification formelle des victimes de TEH en procédure d'asile²⁵, en raison entre autres des risques d'élaboration de pratiques divergentes dans le domaine de l'asile et celui des étrangers.
- La préparation du (de la) requérant(e) avec le représentant juridique comme étant une condition impérative à la planification d'une audition TEH²⁶, le SEM considérant que si une telle préparation est souhaitable, elle ne doit cependant pas empêcher le bon déroulement de la procédure d'asile.
- L'extension systématique à 90 jours de la durée du délai de rétablissement et de réflexion en procédure d'asile et sa reconduite automatique lorsque le rétablissement de la victime n'a pas pu avoir lieu²⁷, sachant qu'un délai de 30 jours est déjà octroyé par le SEM, que sa prolongation est possible sur demande motivée, que le rétablissement total d'une victime potentielle de TEH peut nécessiter un temps dépassant largement les délais légaux de la procédure d'asile et que la mise en œuvre de la recommandation entrerait ainsi en conflit avec ces mêmes délais.
- L'application directe de l'art. 14 al. 1 let. a ConvTEH en procédure d'asile²⁸, le droit en vigueur permettant déjà l'octroi d'une autorisation de séjour pour les cas individuels d'une extrême gravité.
- Le traitement en procédure étendue des demandes d'asile déposées par les victimes potentielles de TEH lorsque cela est dans leur intérêt²⁹, la LAsi réglant expressément les conditions liées au passage d'un(e) requérant(e) d'asile en procédure étendue.
- L'application systématique en procédure Dublin de la clause de souveraineté pour les victimes potentielles de TEH³⁰, compte tenu notamment que le SEM examine au cas par cas la nécessité d'appliquer cette clause, la pratique recommandée engendrant ainsi une discrimination vis-à-vis des autres requérants
- L'interdiction d'introduire des demandes de « take back » ou de « take charge » durant le délai de rétablissement et de réflexion³¹, étant donné que le SEM décide du moment opportun pour introduire ces demandes en tenant compte des spécificités des cas d'espèce et que cet acte ne nécessite pas le concours de la victime potentielle de TEH.
- L'obtention de garanties au sens de l'art. 16 ConvTEH lors du transfert d'une victime potentielle dans un Etat Dublin³², le SEM estimant que les droits, la sécurité et la dignité de la victime potentielle de TEH doivent être pris en compte pour le transfert, mais ne considérant pas que des garanties formelles et individuelles supplémentaires soient requises.

²⁵ Rapport du GT Asile+TEH du mois de mai 2021, recommandation n° 3.1.1.1.

²⁶ Rapport du GT Asile+TEH du mois de mai 2021, recommandation n° 3.2.1.5.

²⁷ Rapport du GT Asile+TEH du mois de mai 2021, recommandation n° 3.6.1.4 et 3.6.1.5.

²⁸ Rapport du GT Asile+TEH du mois de mai 2021, recommandation n° 3.7.1.1.

²⁹ Rapport du GT Asile+TEH du mois de mai 2021, recommandation n° 3.8.1.1.

³⁰ Rapport du GT Asile+TEH du mois de mai 2021, recommandation n° 3.10.1.3.

³¹ Rapport du GT Asile+TEH du mois de mai 2021, recommandation n° 3.10.1.4.

³² Rapport du GT Asile+TEH du mois de mai 2021, recommandation n° 3.10.1.5.



- La mise en place d'un *follow-up* suite au transfert Dublin des victimes de TEH afin de garantir leur prise en charge appropriée³³, le SEM ne considérant pas que la mise en place d'un tel mécanisme soit réaliste au regard des ressources limitées dont disposent les Etats membres concernés et du caractère systématique du mécanisme proposé. Par ailleurs, le suivi actif de personnes ne se trouvant plus en procédure d'asile et ayant quitté le territoire suisse engendrerait entre autres des problèmes de compétence.
- L'établissement d'une présomption de minorité en cas d'incertitude concernant l'âge d'une victime et la mise en place de mesures protectrices et de soutien en présence de soupçons de traite³⁴, sachant en particulier qu'il est nécessaire que le SEM se détermine sur la qualité de victime d'un(e) requérant(e) avant de lui donner accès aux mesures d'assistance pour les victimes de TEH.
- L'attribution aux victimes mineures non-accompagnées d'un curateur/tuteur dès le séjour dans un CFA³⁵, étant donné en particulier que les mineurs non-accompagnés séjournant dans un CFA sont déjà représentés par le représentant juridique désigné, qui agit également en qualité de personne de confiance de manière transitoire, une curatelle n'étant en principe instaurée qu'après l'attribution au canton.

Par ailleurs, pour des raisons d'opportunité, le SEM renonce à mettre en œuvre la recommandation n° 3.6.1.9 et, par conséquent, à élaborer le plan d'action en matière d'assistance qui y est prévu. En effet, la collaboration entre le SEM et les cantons est déjà réglé exhaustivement par la loi, les processus internes du SEM, les directives LEI³⁶ et le [processus de conduite «Competo»](#). Le renforcement de la coopération avec les organisations spécialisées dans l'aide aux victimes de TEH sera également examiné dans le cadre du projet mentionné sous le ch. III du présent document et à l'occasion de l'actualisation du prospectus susmentionné.

Enfin, le SEM renonce à la mise en œuvre de la recommandation n° 3.8.1.3, portant sur l'attribution rapide au canton des victimes potentielles de TEH après leur détection, la loi prévoyant expressément le moment de l'attribution d'un requérant à un canton en procédure d'asile (art. 24 al. 3 à 6 LAsi).

³³ Rapport du GT Asile+TEH du mois de mai 2021, recommandation n° 3.10.1.6.

³⁴ Rapport du GT Asile+TEH du mois de mai 2021, recommandation n° 3.11.1.3.

³⁵ Rapport du GT Asile+TEH du mois de mai 2021, recommandation n° 3.11.1.10.

³⁶ 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 ([LIEN](#)).