Berne, le 12 mai 2020

**Contribution à l’intention du Comité pour l’élimination de la discrimination à l’égard des femmes concernant le projet de recommandation générale sur la traite des femmes et des filles dans le contexte de la migration mondiale**

**Appréciation générale**

* La présente recommandation générale (RG) est une compilation exhaustive des pratiques dans le domaine de la lutte contre la traite des femmes et des filles. Nous apprécions le grand effort entrepris par le Comité et les experts associés.
* La RG non contraignante est très ambitieuse et d’une grande portée, voire dans certains cas, trop ambitieuse pour être mise en œuvre par les Etats membres. Elle dépasse parfois le contexte de la migration et des déplacements forcés. Il pourrait être utile de focaliser le texte sur le contexte de la migration mondiale, comme le suggère le titre de la RG. Cela contribuerait également à raccourcir le document.
* En plus de la discrimination basée sur le genre et des violences contre les femmes et filles, d’autres causes sont également à l’origine de la traite des êtres humains, en particulier l’appât du gain.
* La traite des êtres humains est un crime qui concerne l’ensemble de la société et qui ne doit pas être réduit à la seule exploitation des filles et des femmes. Quand bien même les filles et les femmes constituent la majorité des victimes de la traite, la part des hommes et des garçons victimes de la traite des êtres humains n’est pas aussi insignifiante que ce projet de recommandation le laisse supposer. Il est à noter que la marginalisation des hommes en tant que victimes et la prise de mesures au seul bénéfice des filles et des femmes victimes créent de nouvelles inégalités.

**Commentaires par paragraphes :**

**I. Introduction**

**3:** *“gender transformative approach”*

Ce concept est très technique et difficile à comprendre pour des non experts. Toutefois, cette RG devrait être accessible aussi pour les non spécialistes en matière de genre et/ou de la traite. Nous suggérons de reformuler ce concept et d’autres de nature similaire dans le texte.

**II. Objective and scope**

**6:** *“In recalling that States parties are obliged to promote the equal rights of girls as part of the larger community of women, it encourages States parties to adopt a nuanced response to combatting trafficking which takes into account these differences.”*

C'est un point important, mais formulé de manière très général et donc difficile à comprendre. Nous recommandons de l’illustrer avec des exemples.

**III. Legal framework**

**7:** La RG devrait faire référence aux documents de réflexion sur la définition de la traite telle qu’élaborée dans le cadre de la conférence des Etats parties à la CTO (criminalité transnationale organisée) (documents de réflexion sur « l’abus d’une situation de vulnérabilité », « l’exploitation » et « le consentement »).

**10:** Nous suggérons d’expliquer la différence entre « smuggling » et « trafficking » qui sont constamment confondus. En plus, la traduction en français ajoute souvent de la confusion : traite = tip ; trafic = smuggling.

**IV. Root causes and discouraging the demand that fosters exploitation through trafficking**

**a. Women and girls are disproportionately affected by human trafficking**

**12:** Il est suggéré ici que la pertinence de la technologie va bien au-delà du recrutement et ce paragraphe devrait rendre justice à cette circonstance. En particulier dans le contexte du COVID-19, il existe des preuves de l'importance croissante du cyber espace pour la traite des personnes et les crimes qui y sont liés. Cette tendance pourrait bien se poursuivre au-delà du COVID-19. Nous suggérons donc d'inclure de manière proéminente la question du cyber espace en tant que contexte/ moyen d'exploitation ainsi que moyen de lutter contre la traite des personnes.

**c. Scope of application of the Convention**

**17:** *« States parties are responsible for all their actions affecting human rights, regardless of whether the affected persons are in their territory. This includes obligations towards States parties’ nationals who are trafficked abroad […] »*

Inclure *« in accordance with article 3 of the Palermo Convention »*.

**d. Obligation to identify women and girls subjected to multiple forms and compounded discrimination as rights bearers**

**18:** *«**The Committee has acknowledged that identical or neutral treatment of women and men might constitute discrimination against women if […] »*

Il faudrait mettre en évidence et identifier clairement et concrètement les inégalités et les traitements discriminatoires mentionnés de manière générale et très théorique ici (en outre, le paragraphe est difficile à lire et comprendre). Le Comité tire de cette position une série de recommandations qui ne trouve pas de justification dans les faits et la pratique et qui, dans certains cas, établirait une inégalité de droit ou de traitement dans l’autre sens, au détriment des hommes victimes de traite des êtres humains.

**e. Root causes of trafficking in women and girls and discouraging the demand that fosters their exploitation through trafficking**

**19:** “*Gender transformative”*

Ce concept est très technique et difficile à comprendre pour des non experts. Toutefois, cette RG devrait être accessible aux non spécialistes en matière de genre et/ou de la traite. Nous recommandons de reformuler ce concept et d’autres de nature similaire dans le texte.

**25:** En Suisse, la loi fédérale sur la protection des données prévoit que le traitement de données personnelles par des autorités fédérales soit basé sur une loi au sens formel et limité aux buts fixés par cette dernière. Ainsi dans le domaine de la migration, l’ordonnance sur le système d’information central sur la migration (SYMIC) permet au Secrétariat d’Etat aux migrations (SEM) de collecter des données sur les requérants d’asile. L’Ordonnance énonce de manière exhaustive les données susceptibles d’être enregistrées dans les bases de données du SEM et permettant de dresser des statistiques anonymisées. Le SEM est, en outre, autorisé à enregistrer certaines données (persécutions liées au genre et cas détectés de traite des êtres humains) dont l’accessibilité est limitée à l’exécution de sa tâche légale *(« data for a purpose » as a principle of data protection*). Ainsi, l’Ordonnance SYMIC n’autorise pas que certaines informations – notamment le statut économique des victimes détectées, leur éventuel handicap ainsi que l’étendue, les causes et les conséquences de leur exploitation, leur niveau de satisfaction vis-à-vis des mesures d’assistance reçues ou l’éventuel lien de leur exploitation avec d’autres phénomènes –, fassent l’objet d’une collecte systématique. Par conséquent, si ces indications figurent parfois au dossier de certains requérants, elles ne peuvent par contre pas être compilées ou présentées sous forme statistique.

**25 b:** La bonne référence est 16.2.2 et pas 16.2.2.2 (faute d’orthographe).

**25 c:** Il n'est guère possible de collecter des données statistiques à cette échelle. Il convient de préciser qu'il s'agit alors de véritables rapports de situation et plus de simples données statistiques.

**27 b:** Nous proposons de supprimer le paragraphe. Les utilisateurs de biens et de services qui résultent de la traite des personnes ne sont pas punis par le droit pénal suisse, s'ils ne sont pas impliqués d'une manière ou d'une autre dans la traite des personnes.

**29:** La liste contient également des mesures politiques et non seulement législatives.

**29 c:** Le mariage forcé est une infraction autonome dans le droit pénal suisse. La Suisse s’en tient à la définition de la traite des êtres humains 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. Selon cette définition, le mariage forcé n'est pas une forme d'exploitation.

**29 h:** Il devrait appartenir aux États parties de décider de la création de tribunaux spécialisés ou d'établir d'autres mesures. Nous proposons donc de supprimer *"the time frame"* et les *"specialized tribunals"*, ou de supprimer le paragraphe entier ou de choisir la formulation du paragraphe 83 *"if appropriate"*, si cela signifie que les tribunaux spécialisés ne sont pas *"mandatory"*.

**31:** La RG ne mentionne-t-elle pas délibérément les instruments régionaux ? Dans l'introduction, il y a une reconnaissance explicite des particularités régionales.

**21, 23, 25, 26, 29:** Nous suggérons d’utiliser la même définition à travers tout le document. *“Child, early and forced marriage (CEFM)”* est la terminologie utilisée par le HCDH. (<https://www.ohchr.org/en/issues/women/wrgs/pages/childmarriage.aspx>).

**f. Forcibly displaced women and girls face a higher risk of being trafficked**

**33:** La liste est déjà très hétérogène. Etant donné que ce paragraphe semble porter sur les conflits armés, il pourrait être souhaitable être plus sélectif et de déplacer certains points, tels que la mondialisation des activités économiques, etc.

**45 b:** La Suisse reconnaît l’existence de liens étroits entre la traite des êtres humains et les persécutions liées au genre et garantit à tout requérant d’asile l’accès à une procédure d’asile équitable et exempte de discrimination, conformément à la recommandation proposée par le Comité. La pratique actuelle de la Suisse en matière d’asile pour les victimes de traite des êtres humains a par ailleurs été développée au regard des situations d’exploitation sexuelle, qui représentent jusqu’à présent le type d’exploitation le plus fréquemment allégué en procédure d’asile. Cependant et au vu de la pluralité des formes de traite des êtres humains ainsi que de l’origine et des profils variés de ses victimes, la Suisse ne considère pas systématiquement la traite d’une femme comme également constitutive d’une persécution liée au genre. Cette question fait l’objet d’un examen au cas par cas.

**45 c:** La Suisse ne rattache pas les victimes de traite des êtres humains au motif de persécution de « l’appartenance à un groupe social déterminé » et elle souhaite conserver son autonomie dans la définition de cette notion. Cependant, la pratique actuelle de la Suisse en matière d’asile et de renvoi prend en compte les particularités liées à la traite des êtres humains et aux persécutions liées au genre ainsi que les besoins de protection spécifiques des femmes et des enfants dans le cadre de l’examen des requêtes tendant à la reconnaissance de la qualité de réfugié. De plus, la Suisse réexamine et développe de manière continue sa pratique en matière d’asile et de renvoi, au regard de l’évolution des sources nationales et internationales de droit pertinentes.

**g. Women and girl migrants’ increased risk of being trafficked**

**47:** Nous proposons de mentionner les programmes qui accompagnent le retour volontaire des victimes de la traite dans leur pays d'origine dans le but de faciliter leur réintégration, de les responsabiliser et de prévenir une nouvelle traite.

**53:** Voir commentaire **IV.e) 25**

**60 b & c:** Il convient de relever que certains types d’autorisations de séjour sont directement liées à l’employeur en Suisse, c’est précisément le cas des autorisations de séjour en vue d’exercer une activité lucrative. Les citoyens de l’UE-27/AELE ont besoin d’une autorisation de séjour, qui vaut également comme autorisation de travail. Une telle autorisation n’est cependant délivrée que si l’intéressé présente une déclaration d’engagement ou une attestation de travail (par exemple un contrat de travail). Les ressortissants d’Etats tiers sont admis sur le marché du travail suisse si leur admission sert les intérêts économiques du pays (art. 18 et 19 LEI). Il ne s’agit pas de maintenir une infrastructure avec une main-d’œuvre peu qualifiée disposée à travailler pour de bas salaires, ni de soutenir des intérêts particuliers.

**61 c:** En dehors de l’admission des personnes requérant la protection de la Suisse en vertu des obligations internationales découlant de la Convention relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951, les conditions d’admission en Suisse sont réglées dans la Loi sur les étrangers et l’intégration (LEI ; RS 142.20) ainsi que son ordonnance d’application (OASA ; 142.201). Le seul fait d’être une personne présentant des signes de vulnérabilité et risquant d’être exploitée ne constitue pas à eux seuls des motifs reconnus par la loi. Il est toutefois possible de déroger aux conditions usuelles d’admission et de séjour pour régler le séjour des victimes de la traite des êtres humains (si l’exploitation a déjà eu lieu et pour autant que la situation personnelle de la victime justifie son admission en Suisse ou si la présence de la victime est nécessaire pour les besoins de la poursuite pénale) ou pour des raisons humanitaires, dans des cas personnels d’extrême gravité (cas de rigueur). Toutefois le seul fait d’être une personne à risque en matière d’exploitation ne permet pas à lui seul de reconnaître l’existence d’un cas de rigueur. Il convient par conséquent de reformuler cette recommandation.

**V. Victim identification, assistance and protection**

**a. Victim identification**

**68 b:** Il faut supprimer le mot *« mandatory systematic »*. Prévoir que la formation doit être systématique et obligatoire constitue une tautologie. De plus, ces conditions vont trop loin. Les autorités appelées à mettre en œuvre cette mesure devraient pouvoir disposer d’une certaine marge de manœuvre pour former son personnel.

**68 f:** La coopération entre les autorités sert à identifier et à combattre la criminalité. Si une personne est victime de traite des êtres humains ou identifiée comme une victime potentielle, des dispositions spéciales s'appliquent en matière de séjour et de protection, de sorte que cette recommandation peut être supprimée.

**b. Victim assistance and protection**

**72 f, g & h:** Nous demandons la suppression de ces recommandations. Les Etats doivent pouvoir déterminer eux-mêmes le type d’organisation et la priorité des services spécialisés à prévoir, tout en tenant compte des besoins distincts des différentes catégories de victimes.

**76:** Les victimes de traite des êtres humains qui déposent une demande d’asile en Suisse obtiennent – à l’instar de tout requérant – une autorisation de séjour pour la durée de la procédure d’asile. L’issue de cette dernière peut déboucher sur un permis de séjour à durée indéterminée sur le territoire suisse. En outre, le droit des étrangers comme la jurisprudence en matière d’asile prévoient l’octroi d’autorisations de séjour aux victimes de traite, lorsque leur présence est requise par les autorités de poursuite pénale. Une prolongation du séjour peut ensuite être accordée, si la situation personnelle de la victime le requière. La loi prévoit à cet effet qu’il doit être tenu compte des spécificités liées aux victimes de la traite d’êtres humains. Par contre, la Suisse n’octroie pas de permis de résidence aux victimes de traite des êtres humains sur la seule base de leur identification sur son territoire. Cette question fait l’objet d’un examen au cas par cas. En effet, l’octroi systématique d’un permis de résidence engendrerait une discrimination importante, non seulement vis-à-vis des victimes d’autres formes de criminalité, mais également des étrangers désirant immigrer en Suisse et pour lesquels l’obtention d’un permis équivalent est soumise à un certain nombre de prérequis légaux. Enfin, l’instauration d’une telle règle entraînerait vraisemblablement la compétence de la Suisse pour tous les cas de victimes de traite des êtres humains en procédure Dublin, conformément à l’art. 19 du Règlement Dublin n°604/2013, donnant ainsi lieu à une discrimination supplémentaire par rapport aux autres requérants d’asile.

**72 h:** « *access to free legal services »* doit être nuancé par *« if appropriate »*, car les conditions pour un accès libre doivent être égales pour toute personne nécessitant ces services.

**VI. Victims’ access to justice**

**a. Investigations, prosecutions and punishment**

**83:** «*free legal aid »* doit être nuancé par *« if appropriate »*, car les conditions pour un accès libre doivent être égales pour toute personne nécessitant ces services.

**b. Remedies for victims**

**94:** *« […] the burden of proof is shifted on the victim in civil claims; […] »*

C'est une question d'État de droit ; celui qui veut faire valoir ses droits doit les prouver, surtout en droit de la responsabilité civile. L'appréciation judiciaire des preuves s'applique toujours.

**96 a:** Nous demandons de biffer les mots *« redress, including rehabilitation and compensation »*. En effet, on ne saurait recommander aux Etats d’indemniser toutes les victimes (*«* *all trafficked women »*) même lorsque l’infraction n’a pas été commise sur leur territoire. De plus, une telle mesure pourrait constituer une inégalité de traitement par rapport aux personnes victimes d’autres infractions commises à l’étranger. Enfin, la LAVI ne serait pas le cadre légal adéquat pour mettre en œuvre cette recommandation puisqu’elle ne donne pas droit à l’octroi de prestations financières aux personnes victimes d’une infraction à l’étranger qui n’étaient pas domiciliées en Suisse au moment de l’infraction et du dépôt de la demande. Voir ci-dessous notre proposition de formulation pour une nouvelle recommandation.

**96 d:** Nous proposons de supprimer la partie *« and compensation »* ainsi que celle *« and the victims are compensated, as far as possible, commensurate with their loss, injury and suffering »* pour les motifs indiqués au ch. 96, let. a. Voir ci-dessous notre proposition pour remplacer cette recommandation.

**96 e & f:** Nous demandons de supprimer cette recommandation. En effet, recommander aux Etats d’adopter une loi prévoyant un fond spécial pour indemniser les victimes de traite d’êtres humains ainsi que les témoins, même lorsque l’infraction n’a pas été commise sur leur territoire, constitue une inégalité de traitement par rapport aux personnes victimes d’autres infractions. Nous ne voyons pas l’opportunité de créer un fond spécial. Nous voyons cette solution plutôt comme un instrument auquel un Etat peut recourir lorsqu’il veut reconnaître officiellement ses erreurs par rapport à certaines catégories de sa population. Si cette recommandation devait être maintenue, nous demandons d’exclure les témoins. Pour le surplus, nous vous renvoyons aux remarques formulées au ch. 96 let. a.

Voir ci-dessous notre proposition pour remplacer cette recommandation.

Pour remplacer les modifications apportées aux recommandations des let. a à f, nous proposons de nous inspirer de la formulation prévue à l’art. 15 par. 4 de la Convention du Conseil de l’Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains en prévoyant ce qui suit : « Recommander aux Etats d’adopter les mesures législatives ou autres nécessaires pour faire en sorte que l’indemnisation des victimes soit garantie, dans les conditions prévues dans leur droit interne, par exemple par l’établissement d’un fonds pour l’indemnisation des victimes ou d’autres mesures ou programmes destinés à l’assistance et l’intégration sociales des victimes ».

**VII. Dissemination and reporting**

**102:** Le groupe cible exige que la RG utilise un langage accessible. La traite des personnes est un sujet transversal et une action réussie contre la traite des personnes nécessite la coopération de nombreuses parties prenantes qui ne sont ni des experts en matière de genre ni des spécialistes de la traite (voir également les commentaires précédents à ce sujet).