

Exploitation des mineurs dans le contexte de la traite des êtres hu- mains en Suisse

Tina Büchler

Gwendolin Mäder

Nula Frei

Julia Egenter

Janine Lüthi

Michèle Amacker

en collaboration avec Johanna Probst

Berne, mars 2022

Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR)

Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH)

Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU)

Swiss Center of Expertise in Human Rights (SCHR)

Schanzeneckstrasse 1, Case postale, 3001 Berne

Téléphone +41 31 631 86 51, skmr@skmr.unibe.ch

LISTE DES AUTEURES

Tina Büchler

Dre phil. nat., collaboratrice scientifique au Centre interdisciplinaire pour les études de genre (IZFG), université de Berne; collaboratrice scientifique au Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH), Domaine thématique Politique genre (direction opérationnelle)

Gwendolin Mäder

M.A., collaboratrice scientifique au Centre interdisciplinaire pour les études de genre (IZFG), université de Berne; collaboratrice scientifique au Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH), Domaine thématique Politique genre

Nula Frei

Dre en droit, maître-assistante à l'Institut de droit européen de l'université de Fribourg et chargée de cours à l'université de Genève

Julia Egenter

M.A., collaboratrice scientifique au Centre interdisciplinaire pour les études de genre (IZFG), université de Berne; collaboratrice scientifique au Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH), Domaine thématique Politique genre

Janine Lüthi

Dre, collaboratrice scientifique au Centre interdisciplinaire pour les études de genre (IZFG), université de Berne; collaboratrice scientifique au Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH), Domaine thématique Politique genre

Michèle Amacker

Professeure Dre, professeure assistante en études de genre et co-direction du Centre interdisciplinaire pour les études de genre (IZFG), université de Berne; membre du Directoire du Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH); responsable du domaine thématique Politique genre (direction stratégique)

Johanna Probst

Dre phil. (sociologie), collaboratrice scientifique au Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population (FSM), université de Neuchâtel

Référence pour la citation: CENTRE SUISSE DE COMPÉTENCE POUR LES DROITS HUMAINS (CSDH), Exploitation des mineurs dans le contexte de la traite des êtres humains en Suisse, rédigé par Büchler Tina / Mäder Gwendolin / Frei Nula / Egenter Julia / Lüthi Janine / Amacker Michèle en collaboration avec Probst Johanna, Berne, 2022.



Étude entière



Extraits

REMERCIEMENTS

Dans le cadre de cette étude, nous avons pu compter sur une grande volonté de coopération et avons reçu en partage un vaste savoir. Nous tenons à remercier toutes les autorités et organisations participantes ainsi que toutes et tous les spécialistes pour leur précieuse collaboration.

Nous adressons également nos remerciements à toutes les personnes qui se sont pliées au jeu de l'interview et nous ont permis, grâce à leurs précieux renseignements, d'appréhender cette thématique complexe. Nous remercions aussi toutes les autorités qui ont pris le temps de participer à l'enquête et de relater leurs expériences pour contribuer à la présente étude.

Nous souhaitons exprimer toute notre gratitude envers les membres du groupe d'accompagnement qui sont: pour fedpol, Anna Sandi, Boris Mesaric, Laurent Knubel (SETT) et Corinne Minchella (PJF); pour le FIZ, Nina Lanzi et Kathrin Zehnder; et pour la Protection de l'enfance Suisse, Ursula Schnyder. Enfin, nous remercions Stephan Baschung du SEM, Alexander Ott de l'Inspectorat de police et de la police des étrangers de la ville de Berne et Patrick Fassbind de l'APEA Bâle-Ville.

Nos remerciements vont enfin à Anne-Laurence Graf du CSDH pour sa collaboration sur le plan du contenu. Et un dernier grand merci aux deux assistants du CSDH, Dominik Steinacher et Claire Robinson, qui nous ont grandement aidés pour la relecture et la mise en page.

TABLE DES MATIÈRES

Abréviations	VII
Répertoire des actes législatifs	IX
Condensé.....	1
I. Introduction	4
1. Mandat	4
2. Objet de la recherche	5
3. État de la recherche	7
3.1. Ordre de grandeur au niveau international.....	8
3.2. La traite des enfants en tant que forme spécifique de traite des êtres humains	8
3.3. Exploitation et usage de la contrainte avec des mineurs	9
3.4. État des connaissances en Suisse.....	10
4. Méthodes utilisées et estimation de la qualité des données de l'enquête empirique	11
4.1. Analyse juridique	12
4.2. Questionnaires quantitatifs.....	12
4.3. Interviews qualitatives	15
5. Structure du rapport	16
II. Étude préliminaire relative à la traite des enfants: contexte juridique international et national	17
1. Cadre juridique international	17
1.1. Aperçu des bases légales internationales	17
1.2. Définition de la traite des enfants	17
1.2.1. La traite des enfants en tant que "traite des mineurs"	18
1.2.2. Formes d'exploitation	19
1.2.3. Chevauchements avec d'autres phénomènes	19
1.3. Obligations positives en vertu du droit international public.....	22
1.3.1. Prévention	22
1.3.2. Sanctions pénales	23
1.3.3. Détection et identification	24
1.3.4. Protection et assistance	24
1.3.5. Droit de séjour	25
1.3.6. Coordination et coopération	26
2. Cadre juridique suisse.....	27
2.1. Prévention	27
2.2. Sanctions pénales.....	27
2.3. Détection et identification	29
2.4. Protection et assistance	30
2.5. Droit de séjour	32
III. Analyse des institutions.....	35
1. Analyse juridique	35
2. Analyse empirique.....	39
2.1. Spécialisation et sensibilisation au sein des APEA et de la police	39
2.2. Coopération et échanges entre les APEA, la police et les différents acteurs.....	41
3. En résumé: analyse des institutions	45
IV. Ampleur de l'exploitation des mineurs en Suisse.....	46

1.	Proportion des institutions ayant traité des cas (présumés).....	47
2.	Chiffres et estimations concernant l'ampleur de l'exploitation des mineurs dans le contexte de la traite des êtres humains.....	48
3.	Fréquence des différentes formes d'exploitation et méthodes de recrutement.....	54
4.	En résumé: ampleur de l'exploitation des mineurs en Suisse.....	58
V.	Formes d'exploitation.....	59
1.	Exploitation du travail des mineurs.....	59
1.1.	Introduction et définition.....	59
1.2.	Ampleur et estimation de l'exploitation du travail de mineurs par secteur.....	63
1.3.	Facteurs de risque relatifs à l'exploitation du travail de mineurs en Suisse.....	71
1.4.	Difficultés de détecter l'exploitation du travail de mineurs en Suisse.....	72
1.5.	Mesures contre l'exploitation du travail des mineurs.....	74
1.6.	En résumé: exploitation du travail de mineurs en Suisse.....	75
2.	Exploitation de mineurs aux fins de travail irrégulier ou d'activités délictueuses.....	77
2.1.	Introduction et définition.....	77
2.2.	Exploitation dans la mendicité.....	78
2.3.	Exploitation dans les vols et les cambriolages.....	82
2.4.	Exploitation dans le trafic de drogues.....	83
2.5.	En résumé: exploitation de mineurs aux fins de travail irrégulier ou d'activités délictueuses.....	84
3.	Exploitation sexuelle de mineurs.....	85
3.1.	Introduction et définition.....	85
3.2.	Exploitation sexuelle dans la prostitution.....	86
3.3.	Exploitation sexuelle dans la pornographie.....	90
3.4.	Autres formes d'exploitation sexuelle.....	92
3.5.	En résumé: exploitation sexuelle de mineurs.....	94
4.	Digression: adoption.....	96
VI.	Méthodes de recrutement et de conditionnement.....	100
1.	Introduction et définition.....	100
2.	Tromperies ou fausses promesses.....	101
3.	Conditionnement, menace et extorsion.....	101
4.	Conditionnement et recrutement dans le cadre de relations de couple.....	102
5.	Envoi de mineurs en Suisse par leurs familles.....	107
6.	Digression sur le lien entre mariage forcé et traite des enfants.....	110
7.	En résumé: méthodes de recrutement et de conditionnement.....	111
VII.	Conclusion: traite des enfants et exploitation de mineurs en Suisse – Caractéristiques, défis et recommandations.....	113
1.	Caractéristiques de la traite des enfants et de l'exploitation de mineurs en Suisse.....	113
1.1.	Ampleur.....	113
1.2.	Facteurs de risque.....	115
1.3.	Particularités de l'exploitation des mineurs dans le contexte de la traite d'êtres humains.....	117
2.	Défis et recommandations en matière de gestion de la traite des enfants et des l'exploitation de mineurs en Suisse.....	118
2.1.	Communication et coopération interdisciplinaires.....	119
2.2.	Sensibilisation des autorités et des services spécialisés.....	122
2.3.	Perception des personnes touchées comme des victimes ou des auteurs d'infraction.....	123

2.4. Offres de soutien et possibilités d'hébergement.....	124
Bibliographie et sources.....	126
Annexes.....	131
Annexe 1: table des figures.....	131
Annexe 2: liste des tableaux.....	132
Annexe 3: liste des institutions.....	133
Annexe 4: spécialistes interviewés.....	135
Annexe 5: aperçu des recommandations existantes.....	138

ABRÉVIATIONS

ACC	Autorités centrales cantonales
AJB	<i>Amt für Jugend und Berufsberatung</i> du canton de Zurich
al.	alinéa
APEA	Autorités de protection de l'enfant et de l'adulte
art.	article
ATF	Arrêt du Tribunal fédéral
BAC	Bureau de l'amiable compositeur
CCPCS	Conférence des Commandants des polices cantonales de Suisse
CDAS	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales
CDF	Contrôle fédéral des finances
chap.	chapitre
STCE	Série des traités du Conseil de l'Europe
consid.	considérant
COPMA	Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes
CPS	Conférence des procureurs de Suisse
CSDH	Centre suisse de compétence pour les droits humains
CSP	Centre Social Protestant
DDC	Direction du développement et de la coopération
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DFJP	Département fédéral de justice et police
ECPAT	<i>End Child Prostitution, Child Pornography & Trafficking of Children for Sexual Purposes</i>
EKS	<i>Amt für Erwachsenen- und Kinderschutz</i> de la ville de Berne
fedpol	Office fédéral de la police
FIFA	Fédération Internationale de Football Association
FIZ	Centre d'assistance aux migrantes et aux victimes de la traite des femmes (<i>Fachstelle für Frauenhandel und Frauenmigration</i>)
FRA	<i>Fundamental Rights Agency</i>
FSM	Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population
GRETA	Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains
IZFG	Centre interdisciplinaire pour les études de genre (IZFG) de l'université de Berne

let.	lettre
MNA	Mineurs non accompagnés
n.	note
nbp	note de bas de page
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OFS	Office fédéral de la statistique
OIM	Organisation Internationale pour les Migrations
OIT	Organisation internationale du Travail
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
ONUDC	Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
PAN	Plan d'action national (contre la traite des êtres humains)
par.	paragraphe
Po.	postulat
pt	point
OHS	Statistique de l'aide aux victimes
SCOTT	Service de coordination contre la traite d'êtres humaines et le trafic de migrants (jusqu'en 2019)
SEM	Secrétariat d'État aux migrations
SETT	Service de lutte contre la traite des êtres humains et le trafic de migrants (depuis 2019)
SPC	Statistique policière de la criminalité
SPI	Service de protection de mineurs
RMNA	Requérants d'asile mineurs non accompagnés
RS	Recueil systématique
RTS	Radio Télévision Suisse
TF	Tribunal fédéral
TWAIL	Approches tiers-mondistes du droit international (<i>Third World Approaches to International Law</i>)
UE	Union européenne
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance

RÉPERTOIRE DES ACTES LÉGISLATIFS

CC	Code civil suisse du 10 décembre 1907 (RS 210)
CDE	Convention relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989 (RS 0.107)
CLTE	Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains conclue à Varsovie le 16 mai 2005 (RS 0.311.543)
Convention de l'OIT	Convention n° 182 concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination du 17 juin 1999 (RS 0.822.728.2)
Convention d'Istanbul	Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique conclue à Istanbul le 11 mai 2011 (RS 0.311.35)
Convention de Lanzarote	Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels conclue à Lanzarote le 25 octobre 2007 (RS 0.311.40)
CLaH93	Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale conclue à La Haye le 29 mai 1993 (RS 0.211.221.311)
CP	Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (RS 311.0)
CPP	Code de procédure pénale du 5 octobre 2007 (RS 312.0)
Cst.	Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (RS 101)
PF2 CDE	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 (RS 0.107.2)
LAsi	Loi du 26 juin 1998 sur l'asile (RS 142.31)
LASoc	Loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale du canton de Berne (RSB 860.1)
LAVI	Loi fédérale du 23 mars 2007 sur l'aide aux victimes d'infractions (RS 312.5)
LEI	Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (RS 142.20)
LF-CLaH	Loi fédérale du 22 juin 2001 relative à la Convention de La Haye sur l'adoption et aux mesures de protection de l'enfants en cas d'adoption internationale (RS 211.221.31)
LPers	Loi du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération (RS 172.220.1)
LTr	Loi fédérale du 13 mars 1964 sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (RS 822.11)
OAdo	Ordonnance du 29 juin 2011 sur l'adoption (RS 211.221.36)
OASA	Ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (RS 142.201)

OLT 1	Ordonnance 1 du 10 mai 2000 relative à la loi sur le travail (RS 822.111)
OLT 5	Ordonnance 5 du 28 septembre 2007 relative à la loi sur le travail (RS 822.115)
Ordonnance contre la traite des êtres humains	Ordonnance du 23 octobre 2013 sur les mesures de prévention des infractions liées à la traite des êtres humains (RS 311.039.3)
Ordonnance sur des mesures de protection des enfants	Ordonnance du 11 juin 2010 sur des mesures de protection des enfants et des jeunes et sur le renforcement des droits de l'enfant (RS 311.039.1)
Protocole contre le trafic de migrants	Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée conclu le 15 novembre 2000 (RS 0.311.541)
Protocole de Palermo	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 conclu à New York le 15 novembre 2000 (RS 0.311.542)

CONDENSÉ

La traite des êtres humains mineurs, autrement dit la traite des enfants, comprend plusieurs formes d'exploitation. En Suisse, il existe des cas de mineurs touchés par l'exploitation de la force de travail, l'exploitation à des fins sexuelles ou l'exploitation à des fins d'activités délictueuses. Il n'est pas rare que ces formes d'exploitation se recoupent et engendrent une exploitation multiple. On connaît peu de cas concrets en Suisse qui répondent aux critères exigeants de l'élément constitutif d'infraction "traite des enfants", mais l'ampleur de l'exploitation des mineurs au sens large est en revanche jugée nettement plus élevée.

Traite des enfants et exploitation des mineurs en Suisse

La présente étude adhère à la définition de la traite des enfants qui prévaut dans le droit international public et à laquelle se réfère l'article du code pénal suisse. Au sens du droit international public, la traite des enfants désigne le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de mineurs aux fins d'exploitation.

L'étude a pour objet l'exploitation de mineurs en Suisse. Les auteures ne se focalisent pas uniquement sur la traite des enfants au sens strictement juridique, mais examinent l'exploitation sous un angle plus large. Sont donc aussi pris en compte des phénomènes qui ne peuvent pas être subsumés de manière évidente sous l'infraction de traite des enfants et flottent dans une zone grise juridique.

L'ampleur de l'exploitation des mineurs est difficile à chiffrer

La présente étude vise à chiffrer approximativement l'exploitation des mineurs à la lumière de diverses sources. L'ampleur de ce phénomène est toutefois difficile à déterminer avec exactitude dans le contexte de la traite des êtres humains. Cette incertitude est due à diverses raisons. D'abord, peu d'institutions tiennent des statistiques, si bien que beaucoup d'indications quantitatives sont basées sur des estimations. Ensuite, les interprétations divergent sur ce qui constitue un "cas" de traite des enfants ou d'exploitation des mineurs. De ce fait, le nombre des cas relevés statistiquement et les estimations ne sont que difficilement comparables. Enfin, l'exploitation des mineurs est considérée comme un phénomène de l'ombre et les chiffres sont probablement sous-estimés. Le nombre de cas non détectés reste incertain et les estimations des experts diffèrent. Ainsi, les indications sur les différentes formes d'exploitation varient en fonction des domaines visés par l'étude, ainsi qu'en leur sein même. Par conséquent, une estimation uniquement quantitative du phénomène ne peut être qu'approximative.

Divers secteurs à risques donnent lieu à des conditions de travail abusives

On ne connaît que peu de cas de mineurs correspondant à la définition juridique de la traite des êtres humains aux fins d'exploitation du travail. L'étude montre toutefois que de nombreux mineurs en Suisse se trouvent dans des situations difficiles et parfois abusives. Beaucoup de ces cas n'atteignent toutefois pas le seuil du droit pénal, par manque de preuves ou parfois en raison d'un vide juridique ou d'une zone grise. Une partie de la profession exige par conséquent l'introduction d'un

nouvel élément constitutif d'infraction "exploitation du travail", qui soit distinct de l'infraction de traite d'êtres humains.

Des cas concrets d'exploitation sont connus dans les ménages privés, la restauration, les salons de coiffure à bas prix, les bars à ongles et, dans une moindre mesure, dans le secteur des soins institutionnels et celui de la construction. Au sein même de ces secteurs, il existe des domaines à risques qui touchent avant tout ou exclusivement les mineurs, comme les stages, le travail au pair ou l'hébergement dans des familles d'accueil. Les ménages privés, les exploitations agricoles et les entreprises familiales sont exclus de la loi suisse sur le travail, ce qui signifie qu'il n'y a pas vraiment de critères légaux clairement définis qui permettraient d'évaluer l'emploi de mineurs dans lesdits domaines: ils sont par conséquent considérés comme particulièrement à risques en matière d'exploitation du travail de mineurs.

Difficulté de cerner l'exploitation à des fins de travail irrégulier ou d'activités délictueuses

Des mineurs sont parfois utilisés stratégiquement pour mendier et pour des activités illégales comme les vols, les cambriolages ou le trafic de drogues. Le code pénal des mineurs prévoyant des sanctions plus légères que celles s'appliquant aux adultes, les mineurs sont particulièrement exposés à l'exploitation dans ce domaine. Dans le questionnaire en ligne, les corps de police ont estimé que l'exploitation était plus fréquente dans la mendicité, les cambriolages et les vols que dans d'autres formes d'exploitation, même si les chiffres des cas connus ne s'avèrent pas forcément plus élevés.

Une difficulté particulière dans ce domaine consiste à identifier les victimes. La situation de départ est complexe, et les victimes présumées sont souvent perçues uniquement comme des délinquants. Lors de l'identification et de la poursuite de cas potentiels de traite des enfants, il est essentiel de porter un regard qui soit à la fois informé et nuancé autant sur les victimes (présumées) que sur les auteurs (présumés) dans le domaine des activités irrégulières. Afin d'éviter la criminalisation de la pauvreté, il importe aussi de toujours prendre en compte les inégalités structurelles et les conditions économiques.

Importance du rôle d'Internet dans le domaine de l'exploitation sexuelle

C'est dans le domaine de l'exploitation sexuelle que l'étude recense le plus grand nombre de cas concrets, par exemple dans la prostitution, la pornographie ou en rapport avec des délits sexuels sur Internet. La sensibilisation dans ce domaine est jugée relativement bonne. Cependant, les cas révélés montrent que dans le domaine de l'exploitation sexuelle des mineurs, tout comme dans d'autres formes d'exploitation, il est difficile de déceler les cas de traite d'êtres humains. En outre, il n'est pas toujours possible de tracer une ligne claire entre les cas de traite à des fins d'exploitation sexuelle et d'autres phénomènes ou éléments constitutifs d'infraction, comme la prostitution impliquant des enfants, la pornographie mettant en scène des enfants, les actes d'ordre sexuel avec des enfants ou la contrainte sexuelle.

Internet joue un rôle central dans le domaine de l'exploitation sexuelle. D'une part, avec les réseaux sociaux et les plate-formes en ligne, de nouvelles possibilités sont apparues pour offrir des services sexuels et louer des locaux. D'autre part, les criminels utilisent Internet de manière ciblée pour prendre contact avec des mineurs et les exploiter sexuellement.

Diverses méthodes de recrutement et de conditionnement

Bien qu'un moyen d'infraction tel que la menace, la tromperie ou la contrainte ne soit pas un élément constitutif de l'infraction de traite des enfants, ces méthodes de recrutement et de conditionnement sont souvent utilisées dans les faits aussi avec les mineurs. Les méthodes les plus courantes pour attirer les mineurs sont les mêmes que pour les adultes: la tromperie ou les fausses promesses, le conditionnement par la menace, le chantage et/ou la violence ainsi que le recrutement dans le cadre de relations de couple. Dans cette dernière catégorie, on notera le recours fréquent aux fausses déclarations d'amour, qui font plonger de jeunes personnes dans des situations d'exploitation. Le mariage forcé d'un mineur à des fins d'exploitation au sens de l'infraction de traite des enfants est en revanche considéré comme un phénomène plutôt marginal.

Cumul fréquent des formes d'exploitation

Il n'est pas possible de faire de liste exhaustive avec description détaillée de tous les schémas récurrents de traite d'enfants ou d'exploitation de mineurs en Suisse. Les formes d'exploitation et les voies par lesquelles les mineurs sont entraînés dans des situations abusives sont innombrables. Souvent, les formes d'exploitation précitées se cumulent (exploitation multiple), de même que les méthodes de recrutement et de conditionnement. En général, les mineurs vulnérables sont considérés comme particulièrement exposés, par exemple ceux dans des conditions économiques précaires, au statut de séjour incertain ou ceux en passe d'atteindre leur majorité.

Nécessité d'intensifier la communication et la coopération interdisciplinaires

En matière de traite des enfants ou d'exploitation des mineurs, il existe une pléthore d'autorités et de services compétents, par exemple dans les domaines de la poursuite pénale ou de la protection des victimes et des enfants. Or, ces différents services et domaines n'ont pas toujours la même conception de ce qu'est la traite des enfants, ou de ce qui définit telle ou telle forme d'exploitation, et ne savent pas toujours où situer la frontière entre des situations globalement préjudiciables au bien supérieur de l'enfant et l'exploitation au sens juridique plus étroit.

"Traite des enfants" semble en premier lieu servir de terme de travail pour la police, les autorités de poursuite pénale, les autorités de migration et d'asile ainsi que les services de protection des victimes spécialisés dans la traite d'êtres humains. De leur côté, les spécialistes de la protection de l'enfance ont souvent plus de mal à s'identifier à ce terme. Par conséquent, il serait nécessaire d'accroître l'échange interdisciplinaire sur la question de l'exploitation des mineurs et d'intensifier la coopération dans le traitement des cas (présumés) pour pouvoir agir plus efficacement contre l'exploitation des mineurs.

I. INTRODUCTION

1. Mandat

L'infraction de traite des êtres humains a pour caractéristique centrale le fait de profiter de la situation de vulnérabilité d'autres personnes pour les exploiter à son propre avantage financier (Probst et Efonyi 2016). Autrement dit, l'injustice inhérente à la traite des êtres humains consiste à s'enrichir grâce à la détresse d'autrui. Les situations de vulnérabilité sont marquées par plusieurs facteurs, par exemple le fait d'être un étranger dans un endroit ou la pauvreté. Les mineurs sont aussi beaucoup plus vulnérables, car ils sont dépendants de tierces personnes. C'est pourquoi ils ont droit à une protection sociale particulière censée réduire leur vulnérabilité. De même, la traite des enfants, qui est une forme particulière de traite des êtres humains, fait l'objet d'une attention spécifique et ciblée (cf. définitions chap. I, pt 2).

Dans son rapport de monitoring de 2015 sur la Suisse, le *Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings* (GRETA) du Conseil de l'Europe incitait la Suisse à se pencher de manière approfondie sur la traite des êtres humains en Suisse, afin de pouvoir instituer de futures mesures sur une base scientifiquement fondée (recommandation n° 9, GRETA 2015). Le rapport précise les domaines qui appellent une recherche particulière: "Areas where research is needed in order to shed more light on the extent of human trafficking in Switzerland include trafficking for the purpose of labour exploitation, *child trafficking*, trends amongst vulnerable groups, including asylum seekers and irregular migrants, and internal trafficking" (GRETA 2015, p. 51, mise en italique par les auteures).

S'agissant de la traite des enfants, les autorités suisses renvoient, dans leur réponse au rapport GRETA, à une étude d'UNICEF Suisse datant de 2007. Celle-ci concluait que la traite des enfants ne représentait qu'une infime partie de la traite des êtres humains en Suisse. Dans le cadre du plan d'action national (PAN) contre la traite des êtres humains 2017-2020, les autorités ont décidé d'actualiser les connaissances sur le sujet: l'action n° 12 du PAN vise l'élaboration d'un rapport sur l'exploitation des mineurs en Suisse¹.

En 2019, fedpol (SETT) a décidé de faire réaliser cette étude par une institution indépendante en confiant le mandat au *Centre suisse de compétence pour les droits humains* (CSDH). Responsable du Domaine Politique genre au CSDH, le *Centre interdisciplinaire pour les études de genre* (IZFG) de l'université de Berne s'est chargé de l'étude en sa qualité de membre du CSDH, et a rédigé le présent rapport avec le concours d'autres expertes des universités de Fribourg (Nula Frei) et de Neuchâtel (Johanna Probst, CSDH).

Outre l'étude d'UNICEF précitée, qui a déjà plus de dix ans, il existe peu de travaux scientifiques et de données sur le thème de la traite des enfants en Suisse. La présente étude revêt donc un caractère exploratoire. Elle vise à fournir des éléments sur la situation générale, les secteurs à risques et les formes d'exploitation des mineurs, ainsi qu'à offrir une vue d'ensemble des bases

¹ Le PAN 2017-2020 note à cet égard: "La traite des mineurs gagne en actualité en Suisse, et ce bien qu'un rapport d'UNICEF Suisse 2007 ait constaté qu'elle ne représentait que quelques cas. Elle se manifeste par de la mendicité et des vols organisés et par la présence forcée de mineurs proches de la majorité dans les milieux de la prostitution. Le rapport fournira des compléments d'information sur la situation générale, les domaines à risque et les formes d'exploitation des mineurs, autant d'éléments qui permettront de déterminer les mesures à adopter. Le rapport sera soit élaboré directement par fedpol, soit attribué à un mandat externe. D'autres acteurs du domaine seront impliqués." (p. 17)

légales, institutions, offres et mesures consacrées à la thématique de la traite des enfants en Suisse. Les résultats de cette étude permettront également d'identifier les éventuelles lacunes et problématiques, et de formuler des pistes possibles pour améliorer la lutte contre la traite des enfants en Suisse.

2. Objet de la recherche

La présente étude est consacrée à l'exploitation des mineurs en Suisse, à deux niveaux:

- au plan des *sciences sociales* ou au niveau *phénoménologique*, elle centralise les connaissances sur les événements de ce type et tente de décrypter les mécanismes des situations d'exploitation.
- au plan des *sciences politiques* ou au niveau *juridique*, elle documente comment la traite des enfants est combattue en Suisse, suivant le principe des "quatre P": prévention, poursuite pénale, protection des victimes² et partenariat des acteurs concernés.

Des études scientifiques ont déjà été faites à ces deux niveaux, dans le contexte international surtout, mais aussi un peu en Suisse. Une part importante de cette littérature est consacrée à la qualification juridique de la traite des adultes et des enfants et aux efforts de lutte entrepris au niveau politique (Frei 2017, GRETA 2018, Leuenberger 2018, FIZ et alii 2018, CSDH 2019, pour l'UE cf. Rubio Grundell 2015). Il existe aussi de nombreux guides destinés à la pratique pour détecter et traiter adéquatement les cas de traite des enfants (Protection de l'enfance Suisse 2019, 2021). Les études qui ont pour objet le phénomène lui-même (et non sa lutte par les États) sont relativement rares. Cela est très probablement dû aux difficultés méthodologiques posées par la recherche sur la traite des adultes et des enfants: de par leur nature, les actes criminels se déroulent dans des lieux cachés et sont difficiles à appréhender avec les méthodes traditionnelles de la recherche en sciences sociales.

Du point de vue sociologique, on relèvera ici que la "traite des êtres humains" ou la "traite des enfants" existent avant tout en tant qu'éléments constitutifs d'infraction et ne sont réellement définis qu'en tant que tels. Or, ces termes désignent une réalité sociale qui est aussi difficile à comprendre qu'à cerner. Mise à part la définition donnée par le droit international public et le droit suisse, il n'existe pas de définition sociologique de la traite des enfants³. Le phénomène qualifié de traite d'êtres humains ou de traite d'enfants existe en premier lieu à travers son inscription dans le droit international et dans le droit suisse. Le droit fait des délimitations qui ne correspondent pas toujours

² Le terme "victime" est souvent jugé stigmatisant et correspondant à une vision essentialiste (être "victime" contre être "touché par l'exploitation"). C'est la raison pour laquelle les auteures préfèrent utiliser le terme de "personnes touchées" dans le présent rapport. Au niveau juridique, la qualité de "victime" accorde divers droits et revendications aux victimes identifiées et impose des obligations aux autorités; l'abandon de ce terme est par conséquent exclu du point de vue juridique et contreviendrait aux intérêts des personnes touchées. Il n'existe pas de définition unique de la victime: la LAVI et le CPP définissent une victime comme toute personne "qui, du fait d'une infraction, a subi une atteinte directe à son intégrité physique, psychique ou sexuelle". Dans le droit international public, la définition est plus large. Par exemple à l'art. 4, let. e, de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (CLTE), "le terme 'victime' désigne toute personne physique qui est soumise à la traite des êtres humains telle que définie au présent article".

³ Probst et Efonyi (2016) ont tenté de définir sociologiquement la traite d'êtres humains aux fins d'exploitation du travail. Le contenu de cette proposition de définition peut être repris en partie pour d'autres formes de traite d'êtres humains.

à la réalité sociale ou qui sont du moins beaucoup plus fluctuantes que la définition légale ne le laisse supposer ou que la qualification juridique des types de cas précis ne l'exige.

La présente étude se réfère à la définition de la traite des enfants donnée par le *droit international public*, à laquelle renvoie l'article du droit pénal suisse. Le droit international public définit la traite des enfants comme *le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil d'un enfant aux fins d'exploitation* (selon art. 3, let. a, Protocole de Palerme; art. 4, let. a, CLTE; cf. chap. II pour des explications plus détaillées). Pour une approximation empirique, la présente étude sort cependant du cadre de cette définition juridique, notamment en ce qui concerne l'interprétation étroite qu'en font la poursuite pénale et la jurisprudence suisses. L'étude adopte un angle d'approche large, afin de pouvoir éclairer empiriquement tout le spectre des diverses formes d'exploitation de mineurs.

Afin de refléter cette approche empirique balayant large, les auteures préfèrent utiliser le terme d'*exploitation* plutôt que celui de traite (des enfants). Ce choix leur donne la liberté de considérer des faits sociaux indépendamment de la question de leur pertinence pénale, où, dans le contexte suisse, l'élément de la traite est de facto placé au centre⁴, et leur permet également de porter leur regard davantage sur l'aspect essentiel, et particulièrement important du point de vue sociologique, de l'*exploitation*.

Dans le terme couramment utilisé de traite des enfants, le terme "enfant" est tout aussi problématique que celui de "traite". Juridiquement, il renvoie à l'âge auquel un individu est dit mineur, c'est-à-dire, du point de vue socio-psychologique, à une tranche d'âge fixée volontairement à des fins légales et administratives. Or, dans une perspective socio-psychologique, c'est plutôt la distinction entre enfants et adolescents qui importe, mais on n'en trouve pas de trace dans le terme "traite des enfants". Empiriquement, la traite des enfants correspond à des situations d'exploitation qui concernent bien plus souvent des adolescents plutôt que des (petits) enfants. Légalement, c'est avant tout l'âge de la majorité civile qui est déterminant en Suisse, et il est fixé à 18 ans révolus.

Lorsqu'on considère les circonstances d'une exploitation, la minorité a une signification particulière: elle implique d'une part une vulnérabilité sociale accrue et fait intervenir d'autre part une réglementation spéciale, s'appliquant aussi bien à la protection des victimes qu'à la poursuite des auteurs. Si la limite de 18 ans ne représente aucunement une frontière franche en termes de vulnérabilité, mais constitue bien plutôt une zone fluctuante et n'est donc pas significative en soi, elle est binaire du point de vue légal et s'avère donc déterminante pour la catégorisation juridique des cas.

Plutôt que traite des enfants, les auteures de la présente étude préfèrent utiliser le terme *exploitation de mineurs*, car c'est celui qui désigne le mieux l'objet de leur recherche. Cependant, l'existence de telles situations d'exploitation n'est dans la plupart des cas pas visible à première vue et doit d'abord être étayée par une analyse plus précise. Le noyau des cas d'exploitation confirmés baigne donc dans une zone grise de situations difficiles à définir. Selon les connaissances scientifiques et les informations recueillies au cours de cette étude et issues de la pratique (par ex. travailleurs sociaux ou police), il existe certaines constellations ou situations qui présentent davantage de risques que des personnes mineures soient ou deviennent victimes d'exploitation ou de traite des enfants. La présente étude les qualifie de *secteurs à risques* ou *facteurs de risques*. Parmi ces derniers, il y a en particulier les conditions familiales précaires, la pauvreté et les situations de crise

⁴ Le fait de considérer la traite comme caractéristique nécessaire afin de qualifier une infraction de traite d'êtres humains est controversé en Suisse. Dans les faits, cette manière de penser induit une interprétation étroite de l'art. 182 CP. La traite étant particulièrement difficile à prouver, cela conduit souvent à exclure des cas du champ de l'infraction de traite d'êtres humains (cf. chap. II).

qui exposent les mineurs à des risques d'exploitation ou sont susceptibles de les faire tomber dans un rapport de dépendance envers des adultes (ou d'autres mineurs) malintentionnés à leur égard. De même, la migration irrégulière et certains aspects du système d'asile posent un risque particulier d'être mis à profit pour le recrutement de mineurs à des fins d'exploitation (cf. par ex. Frei 2017, Europol 2018). Un autre exemple sont les mariages forcés, qui, s'ils ne riment pas avec exploitation, constituent un terreau fertile pour qu'elle survienne.

Le principe guidant cette étude consiste à mettre l'accent sur l'*exploitation* et non sur la "traite des enfants", dans le but de considérer les situations d'exploitation d'une manière plus englobante (notamment aussi dans le domaine de l'exploitation du travail), et d'inclure aussi celles qui ne sont guère poursuivies pénalement au titre de traite des enfants, mais qui constituent ou pourraient tout à fait constituer de la traite des enfants au sens du droit international public. Ce choix de mettre l'accent sur l'exploitation s'est avéré payant au cours de l'étude. Il est apparu en effet que certains groupes d'acteurs qui s'occupent de mineurs se trouvant dans des situations difficiles et potentiellement abusives ont du mal avec le terme "traite des enfants" et lui préfèrent le terme "exploitation", qui leur paraît plus en lien avec la réalité (par ex. dans le domaine de la protection de l'enfance et de la jeunesse). Cependant, même ce lien n'est pas toujours évident pour des services qui privilégient d'abord le bien de l'enfant et s'intéressent moins aux aspects répressifs (du côté des auteurs d'infraction).

Même si le terme "traite des enfants" est problématique à divers égards et ne reflète qu'imparfaitement l'objet sociologique, il est employé constamment dans cette étude, ne serait-ce que pour se conformer à l'acception existante du terme dans la langue courante et dans le droit.

3. État de la recherche

On trouve un corpus de connaissances sur la traite des enfants et l'exploitation des mineurs aussi bien dans la littérature de sciences sociales et politiques et de droit que dans les rapports des institutions (internationales). Comme déjà mentionné, il convient d'établir une distinction entre les analyses du phénomène lui-même et celles de son traitement juridique et politique, quand bien même de nombreuses publications évoquent les deux aspects.

Ci-après, nous examinons avant tout la littérature (sociologique) qui est consacrée à l'exploitation de mineurs sous l'angle social et qui tente d'approcher l'objet sur les plans quantitatif et qualitatif aux moyen des questions suivantes. À quel point la traite des adultes ou des enfants est-elle répandue? De quel ordre de grandeur parle-t-on? Comment ces chiffres évoluent-ils dans le temps? Et sur le plan qualitatif: comment les situations d'exploitation naissent-elles? Quels sont les acteurs impliqués? De quelle manière? Quels sont les mécanismes et les constellations de cas typiques observés?

Pour la recherche, il est très difficile de mettre des chiffres sur les situations d'exploitation, notamment en raison de l'absence d'une définition sociologique. Commençons donc par consulter les estimations globales, qui se rapportent le plus souvent à des cas révélés durant une période déterminée et sont généralement classées par sexe et par âge.

3.1. Ordre de grandeur au niveau international

Au niveau international, diverses institutions publient des chiffres utiles pour situer l'ampleur du phénomène au niveau global ou européen, mais qui représentent le plus souvent des domaines partiels. Dans son rapport, l'organisation internationale du travail (OIT) regroupe le travail forcé et le mariage forcé sous la notion d'esclavage moderne. Selon l'OIT, plus de 40 000 personnes sont touchées par l'esclavage moderne dans le monde, dont 25 % de mineurs⁵. La part de mineurs est particulièrement élevée dans les mariages forcés. Sur ces 40 000 personnes, 3600 proviennent de la région Europe et Asie centrale.

Outre ces chiffres de l'OIT, l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDC), dans son rapport *Global Report on Trafficking in Persons*, fournit aussi des statistiques sur le nombre de victimes de traite d'êtres humains découvertes et signalées à l'ONUC (ONUDC 2020a). Tandis que l'OIT estime qu'environ un quart d'entre elles sont mineures selon son calcul, l'ONUDC juge que les mineurs représentent près d'un tiers au niveau mondial (environ 19 % de filles et 15 % de garçons, p. 9). Un communiqué de presse de l'UNICEF de 2018 évalue également la proportion des mineurs à 28 % de toutes les victimes de traite d'êtres humains identifiées dans le monde, bien qu'on ne sache pas très bien à quelle source l'UNICEF se réfère⁶.

Les différentes estimations globales sont à peu près concordantes: la part de mineurs représenterait entre un quart et un tiers du nombre total de victimes identifiées.

3.2. La traite des enfants en tant que forme spécifique de traite des êtres humains

Du point de vue qualitatif, l'objet de recherche sociologique examiné (exploitation des mineurs) se situe à cheval entre plusieurs thèmes généraux et renvoie donc à différents courants de la littérature scientifique. La traite des enfants peut se comprendre comme un "cas particulier" de traite d'êtres humains, à savoir la traite de personnes d'un groupe (d'âge) spécifique (autre exemple: la traite des femmes). Il existe une littérature internationale croissante sur le sujet, dont quelques études aussi en Suisse, qui se concentrent souvent sur des formes déterminées. Zschokke (2005) s'intéresse par ex. à la traite des femmes. Probst et Efonyai (2016) étudient la traite d'êtres humains aux fins d'exploitation du travail sous l'angle sociologique⁷. La première analyse de la traite d'êtres humains en général et de la lutte antitraite en Suisse a été effectuée par Moret et alii (2007). Actuellement, le CSDH travaille à une autre analyse sur la lutte antitraite dans les 26 cantons suisses (CSDH 2022).

Il convient ici de relever que la thématique de la traite des enfants (tout comme la traite en général) renvoie souvent à la volumineuse littérature de la recherche sur la migration. Si la définition juridique de la traite des enfants et des adultes ne requiert pas le passage de frontières internationales, force est de constater que c'est précisément dans le contexte de la migration internationale que la traite se produit le plus souvent. Selon la littérature, le fossé international en matière de prospérité et la vulnérabilité juridique et économique des migrants au statut de séjour précaire (dans les pays du Nord) comptent parmi les principaux facteurs de traite d'êtres humains (cf. par ex.

⁵ Ces estimations se rapportent à des cas connus de la période de 2012 à 2016 et sont issues d'une combinaison de diverses sources de données.

⁶ Communiqué de presse sous: <https://www.unicef.org/press-releases/children-account-nearly-one-third-identified-trafficking-victims-globally>, consulté le 1^{er} décembre 2020.

⁷ Tout comme Graf et Probst (CSDH 2019, 2020), mais du point de vue juridique

Cyrus 2010, Probst et Efonayi 2016). Dans les faits, les études montrent que les personnes exploitées, tout comme les exploitateurs souvent, font partie de la population issue de la migration (Probst et Efonayi 2016). Les victimes n'ont souvent pas de statut de séjour régulier, et cette situation les expose fortement à l'exploitation.

3.3. Exploitation et usage de la contrainte avec des mineurs

Une autre approche s'attache plutôt à la question de l'âge et considère la traite des enfants comme l'une des nombreuses formes d'exploitation qui touche particulièrement les mineurs en raison de leur jeune âge et de leur situation de vie. Ce point de vue convoque les travaux de recherche sur les genres et la famille, qui analysent les rapports de pouvoir fondamentaux pour comprendre les situations d'exploitation (par ex. Tabin 2016). Les perspectives postcoloniales jouent un rôle central à cet égard (Wa Baile et alii 2019; Purtschert et alii 2015).

Ces dernières décennies, divers groupements d'intérêt et organisations d'aide ont publié des rapports sur les situations à risques spécifiques pour les mineurs. L'étude comparative internationale de *Terre des Hommes* (2010) s'intéresse par exemple au phénomène de la disparition de mineurs dans les foyers ou d'autres institutions. L'*Agence des droits fondamentaux* de l'Union européenne (FRA) reprend une thématique similaire et a publié un guide pratique pour une meilleure protection des mineurs voyageant seuls dans l'UE, avec une référence directe au risque qu'ils courent d'être victimes d'exploitation (FRA 2019). Plusieurs organisations internationales ont publié en 2019 une étude commune sur le travail forcé et la traite des êtres humains, dans laquelle elles évoquent spécifiquement les personnes mineures touchées (OIT/OCDE/OIM/ONU 2019).

Dans le domaine de l'exploitation sexuelle de mineurs, il existe par ailleurs des études sur les abus et les situations de contrainte en rapport avec l'adoption et le mariage. En Suisse, Neubauer et Dahinden (2012) ont examiné diverses réalités sociales regroupées sous le terme de "mariage forcé" en portant une attention particulière à l'âge des personnes touchées. Selon les statistiques des centres de consultation sondés dans le cadre de leur étude, près d'un tiers des personnes contraintes à un mariage forcé sont mineures.

Dans le contexte thématique de l'exploitation des mineurs, les études sur la prostitution enfantine et la pornographie enfantine sont aussi pertinentes. Au niveau international, ce thème est notamment traité par l'organisation ECPAT, qui publie des rapports annuels. Une étude globale réalisée par ECPAT se penche en outre sur l'exploitation sexuelle des mineurs dans le tourisme (Hawke et Raphael 2016). L'Europe était jusqu'ici la région d'origine des pédocriminels adeptes du tourisme sexuel, mais actuellement, quelques pays européens, particulièrement dans l'Est et le Sud du continent, sont en train de devenir des pays cibles où les infractions se produisent selon ce rapport (p. 29). La branche suisse d'ECPAT (le Réseau suisse des droits de l'enfant) a publié en 2014 un rapport alternatif sur la mise en œuvre par la Suisse de la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant. En plus d'autres lacunes, ce rapport pointe le manque de données dans le domaine de l'exploitation sexuelle de mineurs en Suisse (ECPAT Suisse / Réseau suisse des droits de l'enfant 2014).

Il apparaît que l'Europe est le théâtre de diverses infractions en lien avec l'exploitation de mineurs. La littérature qui se consacre explicitement à la *traite des enfants* ou à l'*exploitation des mineurs* en utilisant précisément ces termes est encore rare à ce jour. Au niveau européen, on relève surtout une étude d'Europol (2018) dans ce domaine. Celle-ci se penche sur les réseaux criminels qui sont impliqués dans la traite et l'exploitation de mineurs au sein de l'UE. Selon cette étude, l'Europe

serait surtout concernée par l'exploitation sexuelle, mais aussi par l'exploitation du travail, ce qui englobe la mendicité et les actes criminels comme le vol. Les enfants voyageant sans accompagnement sont particulièrement exposés au risque d'exploitation (Europol 2018, p. 6). Dans le contexte européen, l'étude de Sax mérite aussi d'être mentionnée (Sax 2014), qui compare les structures et les mesures d'assistance en faveur des enfants touchés en Autriche et dans l'UE. Dans le cadre de sa *Stratégie pour l'égalité entre les femmes et les hommes*, le Conseil de l'Europe a pour sa part publié une fiche pratique pour une meilleure protection des droits des femmes et des filles migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile (Conseil de l'Europe 2019), en se fondant essentiellement sur les chiffres du rapport de l'ONUDC (2018).

3.4. État des connaissances en Suisse

L'étude empirique la plus spécialisée pour la Suisse est celle déjà mentionnée de l'UNICEF, qui date déjà de plus de dix ans (UNICEF Suisse 2007). Elle examine la traite des enfants et l'adoption internationale dans des chapitres séparés, toujours en lien avec des cas concrets et la lutte juridico-politique contre ces infractions. S'agissant de la traite des enfants, l'étude de l'UNICEF conclut, sur la base des données de l'époque, que "la traite des enfants en Suisse se limite à des cas particuliers isolés" (UNICEF 2007, p. 16). Elle documente certains de ces cas dans les domaines du mariage forcé, de la prostitution forcée, de l'implication dans des actes criminels et du travail domestique.

Dans le domaine spécifique de l'exploitation dans des activités illégales, les travaux de recherche de Tabin et alii (2016) sont intéressants. Les auteures étudient la mendicité à Lausanne et la répression de celle-ci par les pouvoirs publics sous l'angle ethnographique. Elles constatent, dans leurs observations directes effectuées entre 2011 et 2013, qu'il n'y a pas d'enfants parmi les mendiants. Sans exclure que des enfants aient pu et puissent toujours être présents, elles parviennent néanmoins à la conclusion que le recours à des enfants pour mendier à Lausanne n'est "ni systématique ni fréquent" (p. 103). Selon les auteures, les petits enfants sont gardés par les plus grands pendant que les parents vont mendier; elles n'ont observé aucune forme de négligence ou d'exploitation. Des rumeurs selon lesquelles des enfants seraient exploités dans la mendicité sont liées, selon Tabin et alii, à la stigmatisation et à la criminalisation des mendiants Roms dans l'opinion publique. Le texte se rapporte toutefois uniquement à Lausanne et ne fait pas de distinction entre les petits enfants et les jeunes mineurs approchant l'âge de majorité (pp. 103 à 105).

Dans sa deuxième édition sortie en 2019⁸, une publication de la Protection de l'enfance Suisse fait état d'un très petit nombre de cas de traite d'enfants décelés en Suisse par rapport à d'autres pays européens (p. 24). Ladite étude souligne qu'il ne faudrait surtout pas prendre cela pour un signe indiquant qu'on peut relâcher la vigilance, mais que ce petit nombre signifie au contraire qu'il existe une grande zone grise de cas non détectés et que la stratégie de détection de la Suisse ne fonctionne pas. S'appuyant sur d'autres cas européens connus, le manuel de Protection de l'enfance Suisse décrit diverses formes d'exploitation ainsi que les facteurs de risque qui sont à prendre en considération pour une lutte efficace (pp. 25 et 26).

⁸ Une version actualisée du manuel en ligne de Protection de l'enfance Suisse est consultable sous: Manuel online La traite d'enfants | Protection de l'enfance Suisse (kinderschutz.ch)

La "traite des mineurs" est aussi spécifiquement mentionnée dans la liste d'indicateurs récemment publiée par fedpol (fedpol, 2019)⁹. Cette liste doit servir à l'identification des victimes potentielles de la traite des êtres humains ou des enfants, en fournissant des éléments concrets permettant de confirmer les soupçons. Elle se fonde sur l'état actuel des connaissances de la recherche internationale et des enquêtes de police. La liste d'indicateurs contient également un paragraphe spécifique sur la méthode du *loverboy* à laquelle succombent souvent les jeunes adolescents ou ceux en passe d'atteindre leur majorité.

En considérant l'ensemble des travaux de recherche existants sur l'exploitation des mineurs, on est appelé à faire une distinction entre les formes d'exploitation et leurs manifestations d'une part, et les techniques de recrutement d'autre part. Du point de vue théorique, nous examinerons les formes d'exploitation suivantes:

- aux fins d'exploitation sexuelle (prostitution, production de pornographie, autre exploitation sexuelle),
- aux fins d'exploitation du travail (notamment dans le travail domestique, les soins aux personnes, la restauration, les salons de beauté, la mendicité),
- aux fins d'activités criminelles (vols, cambriolages, vente de contrefaçons, trafic de stupéfiants) et,
- aux fins de prélèvement d'organes.

En revanche, la méthode du *loverboy* (fausse promesse), la radicalisation et le mariage forcé sont traités ici comme des méthodes de recrutement à des fins d'exploitation (cf. chap. VI). Elles peuvent déboucher sur diverses formes d'exploitation (mentionnées ci-dessus). L'adoption internationale est traitée ici comme une forme de traite des enfants, ce qui s'inscrit dans le droit-fil du rapport de l'UNICEF (2007) (cf. chap. V, pt 4), même si ces adoptions n'ont guère l'exploitation pour but et ne constituent donc pas une infraction de traite des enfants au sens du Protocole de Palerme. Cependant, la vente d'enfants aux fins d'adoption est également qualifiée de "traite des enfants" dans la CLaH93 (cf. chap. II et V).

4. Méthodes utilisées et estimation de la qualité des données de l'enquête empirique

La présente étude vise à fournir des informations sur l'ampleur, les formes et les secteurs à risques de l'exploitation des mineurs dans le contexte de la traite des êtres humains en Suisse. Elle a aussi pour but d'offrir une vue d'ensemble des bases légales, institutions, offres et mesures existantes. Les auteures ont procédé à une analyse juridique des bases légales nationales et internationales, relevé des données quantitatives auprès de diverses institutions, au moyen d'un questionnaire en ligne, et des statistiques publiques, et réalisé des entretiens qualitatifs pour recueillir des renseignements auprès de la profession. Ce chapitre décrit la méthodologie utilisée et évalue la qualité des données des relevés empiriques.

⁹ À télécharger sous: Liens et références (admin.ch), lien vers "Indicateurs pour l'identification de potentielles victimes de la traite des êtres humains" (PDF, 775 kB, 22.06.2020), consulté le 22 avril 2021.

4.1. Analyse juridique

L'analyse juridique a pour but d'exposer le cadre légal et institutionnel de la lutte contre la traite des enfants en Suisse. À cet effet, les auteures ont recherché et analysé systématiquement les bases légales internationales existantes, puis y ont ajouté une analyse complémentaire de la pratique des organes de surveillance internationaux dans ce domaine. Dans un deuxième temps, elles clarifient, analysent et présentent le cadre légal national ainsi que, le cas échéant, son application par les tribunaux suisses.

4.2. Questionnaires quantitatifs

En complément de l'analyse juridique des instruments légaux existants, l'enquête sociologique a pour but de recueillir des données empiriques sur le thème de l'exploitation des mineurs en Suisse. Un questionnaire a permis de relever des indications quantitatives sur la situation générale de l'exploitation des mineurs en Suisse, complétées par les chiffres des statistiques publiques.

Conception et exécution des enquêtes

Afin de brosser le tableau de la situation générale de l'exploitation des mineurs dans le contexte de la traite des êtres humains en Suisse, les auteures ont préparé deux enquêtes en ligne. Celles-ci ont été adressées à tous les corps de police cantonaux, à certaines polices municipales (Berne, Zurich, Lausanne, Saint-Gall, Lugano, Winterthour) ainsi qu'à toutes les APEA. Ces deux enquêtes étaient destinées à recueillir les expériences des deux groupes cibles, leurs estimations sur l'ampleur du phénomène et des renseignements sur la collaboration avec d'autres services.

Le questionnaire a fait l'objet d'une discussion préalable avec le groupe d'accompagnement et a été testé avec des spécialistes de la pratique. Leurs commentaires ont été pris en compte dans la conception de l'enquête. Le tableau 1 énumère les thèmes abordés dans le questionnaire.

Tableau 1: contenu des questionnaires

Contenu de l'enquête auprès de la police	Contenu de l'enquête auprès de l'APEA
Expérience avec des cas (présumés)	Expérience avec des cas (présumés)
Estimation de l'ampleur	-
Spécialisation et sensibilisation	Spécialisation et sensibilisation
Échange et collaboration avec d'autres services	Échange et collaboration avec d'autres services
Obstacles et mesures nécessaires	Obstacles et mesures nécessaires

fedpol a annoncé l'envoi des questionnaires au préalable (en collaboration avec la COPMA en ce qui concerne les APEA). Le CSDH a envoyé l'invitation à participer à l'enquête par e-mail le 12 novembre 2019. Deux messages de rappel ont suivi le 25 novembre 2019 et le 4 décembre 2019. Les enquêtes ont pris fin le 7 janvier 2020, au bout de cinq semaines. Les questionnaires étaient disponibles en allemand et en français.

Traitement et analyse des données

Les jeux de données (allemand, français) ont été regroupés pour chaque enquête et traités. Les participations qui n'ont pu être attribuées à aucun corps de police ni à aucune APEA n'ont pas été prises en compte dans l'analyse. Les réponses à double ont également été retirées du paquet de données. Les réponses écrites dans les champs libres prévus à cet effet pour certaines questions ont été vérifiées quant à leur cohérence et à leur plausibilité.

En raison du faible nombre de cas, les données quantitatives ont fait l'objet de statistiques uniquement descriptives avec des chiffres de fréquence univariés. Les données qualitatives ont été évaluées thématiquement et intégrées dans la partie des résultats en tant que complément et approfondissement des résultats quantitatifs.

Taux de réponse et validité des données

Sur les 32 corps de police invités, 26 ont participé à l'enquête, ce qui correspond à un taux de réponse de 81 % (cf. tableau 2). Les cantons suivants n'ont pas participé à l'enquête: JU, NW, SH, VD. Parmi les villes sélectionnées, Lugano et Winterthour n'ont pas participé à l'enquête.

Sur les 142 APEA invitées, 75 ont participé à l'enquête, ce qui correspond à un taux de réponse de 53 % (cf. tableau 2). La majorité des cantons est représentée par au moins une APEA. Dans les cantons AI, GE, GL, JU, OW, SH et UR, il n'y a pas eu de participation d'une APEA. À l'exception du canton de Genève, il s'agit surtout de petits cantons.

Tableau 2: *taux de réponse police et APEA*

	Police	APEA
Invités	32	142
Ont participé	26	75
Taux de réponse	81%	53%

Le taux de réponse de 81 % pour la police est très élevé. Le taux de 53 % des APEA peut aussi être qualifié de bon. Dans les réponses, toutes les régions linguistiques du pays sont représentées, les régions urbaines comme les rurales, les régions intérieures comme les frontalières. Au moment d'interpréter les résultats, il faut néanmoins garder à l'esprit que beaucoup de services ne tiennent pas de statistiques et que le nombre de cas est le plus souvent basé sur des estimations. De même, les services n'ont pas toujours la même notion de ce qu'il faut compter comme un cas (présumé). Enfin, on ne peut pas exclure que certains cas apparaissent chez plusieurs services (corps de police municipal et cantonal, APEA) et soient cités plusieurs fois. Les chiffres indiqués doivent donc être interprétés avec la plus grande prudence, et ne peuvent pas être simplement additionnés. Dans l'ensemble, on peut néanmoins considérer les chiffres comme tout à fait valides, étant donné que presque tous les corps de police et de nombreuses APEA ont participé à l'enquête.

Sondage complémentaire auprès des tables rondes, des ONG et des ministères publics

En complément des enquêtes effectuées auprès de la police et des APEA, les auteures ont également fait parvenir quelques questions aux tables rondes cantonales, aux ministères publics et aux ONG spécialisés. Ce sondage a été intégré à une enquête menée par le FSM de l'université

de Neuchâtel pour son étude consacrée à la lutte contre la traite d'êtres humains dans le contexte cantonal.

L'enquête du FSM a été envoyée, dans tous les cantons, à la présidence de la table ronde cantonale lorsqu'il y en a une. Dans les cantons sans table ronde, elle a été envoyée au département compétent, soit dans la plupart des cas au département de justice, de police ou de sécurité, ou parfois aussi au département de l'intérieur ou des finances. En outre, tous les ministères publics spécialisés dans la traite d'êtres humains l'ont aussi reçue (selon le répertoire de la Conférence des procureurs de Suisse), ainsi que toutes les ONG spécialisées sur le sujet. Des indications sur le nombre de services invités et le taux de réponse se trouvent dans le tableau ci-dessous. Pour ce sondage aussi, un taux de réponse très élevé a été obtenu (cf. tableau 3).

Tableau 3: *taux de réponse des sondages complémentaires*

	Tables rondes cantonales	Ministères publics spécialisés	ONG spécialisées
Invités	26	30	16
Ont participé	25	24	15
Taux de réponse	96%	80%	94%

Analyse des statistiques publiques

Afin d'évaluer l'ampleur de la traite des enfants en Suisse, les auteures ont également analysé des statistiques publiques de l'Office fédéral de la statistique (OFS) en plus de leurs enquêtes. Elles se sont procuré auprès de l'OFS les données de la Statistique policière de la criminalité (SPC) et de la Statistique de l'aide aux victimes (OHS)¹⁰.

La SPC fournit des indications sur les personnes lésées (victimes), les prévenus (auteurs) ainsi que sur le lieu, la date, les moyens d'infraction utilisés et toutes les normes pénales du CP. À noter que la SPC ne compte que les infractions qui ont eu lieu en Suisse, et seulement les cas ayant fait l'objet d'un rapport par le corps de police compétent et ayant été transmis au ministère public. Les cas présumés et les cas où l'exploitation a eu lieu dans d'autres pays ne sont donc pas comptabilisés dans la SPC. Pour les besoins de la présente étude, les auteures ont analysé les infractions de traite d'êtres humains en vertu de l'art. 182 CP et d'encouragement à la prostitution en vertu de l'art. 195 CP recensées entre 2009 et 2018. L'encouragement à la prostitution est considéré par les spécialistes comme un élément subsidiaire de l'art. 182 CP dans le domaine de l'exploitation sexuelle et fait également partie des délits contre l'intégrité sexuelle. Pour la présente étude, les auteures n'ont pris en compte que les données qui concernent des victimes mineures. Quant à l'âge des victimes, c'est celui qu'elles avaient au début de l'infraction qui est déterminant (par ex. la date de la première infraction). Enfin, il faut tenir compte du fait qu'une personne peut être victime

¹⁰ Pour cette étude, il n'a pas été tenu compte des données de la Statistique des condamnations pénales (SUS), car elle ne contient pas d'informations sur les victimes. Seuls les éléments constitutifs d'infraction sont reportés et si ceux-ci ne spécifient pas d'âge pour la victime, on ne dispose d'aucune indication. Par conséquent, les données ne peuvent pas non plus être classées par âge et les victimes mineures ne peuvent pas être identifiées.

de plusieurs infractions qui ont été perpétrées par différentes personnes. Chaque victime n'est comptabilisée qu'une fois.

L'OHS contient des informations sur l'ampleur et la structure des consultations d'aide aux victimes. Elle fournit diverses indications, par exemple sur les prestations fournies, les victimes, les auteurs présumés, etc. Est comptabilisé chaque événement pour lequel un service de consultation reconnu au niveau cantonal a conseillé une victime ou une tierce personne en lien avec un cas de victimisation. Pour les besoins de la présente étude, ont été analysées les consultations en lien avec la traite d'êtres humains et la prostitution qui touchent des victimes mineures. Précisons que le nombre total de consultations n'inclut pas seulement celles de victimes, mais aussi celles de tierces personnes (comptabilisées séparément) en lien avec une infraction. Ne sont pas comptabilisées les données sur des victimes qui ont consulté anonymement, car dans ce cas, aucune indication n'est fournie sur l'âge de la personne, ce qui limite la pertinence des données.

4.3. Interviews qualitatives

En complément des relevés quantitatifs, les auteures ont mené des entretiens qualitatifs avec des professionnelles et des professionnels, dans le but de recueillir des informations ciblées et approfondies auprès des spécialistes et des services qui ont affaire à l'exploitation des mineurs. Pour des raisons pratiques, il n'était pas possible de s'adresser directement aux personnes concernées.

La sélection des personnes conviées aux entretiens a été effectuée 1) sur la base des résultats de l'enquête quantitative menée auprès des services qui ont indiqué avoir de l'expérience avec des cas (présumés) de traite des enfants, 2) en discussion avec le groupe d'accompagnement et le FSM, 3) par des recherches en ligne et par téléphone relatives à des expertises sur le thème de la traite des enfants et, enfin, 4) sur la base des recommandations et de la coopération des personnes déjà interviewées (effet boule de neige).

Au total, nous avons effectué 38 interviews avec 43 personnes, services et autorités issus des domaines de la protection de l'enfance, de la justice et de la poursuite pénale, de l'aide aux victimes, de la migration et de l'asile, ainsi que du monde scientifique. Une liste complète des personnes et institutions interrogées se trouve en annexe.

Pour lancer la discussion, les professionnelles et les professionnels ont été priés de décrire brièvement leur fonction et leurs champs d'activité. Dans le cas où ils avaient déjà été en contact avec des cas potentiels de traite des enfants, on leur a demandé comment ils avaient eu connaissance de ces cas concrets, comment ils ont procédé dans ces cas, avec quelles autorités et quels services spécialisés ils ont collaboré, et à quelles difficultés éventuelles ils ont été confrontés dans le traitement des cas. Toutes les personnes interrogées ont en outre été invitées à faire part de leurs estimations sur l'ampleur générale du phénomène, sur les schémas et les évolutions observés, ainsi que sur la sensibilisation à cette thématique. La discussion se terminait toujours par la question des défis actuels et des mesures nécessaires en matière de détection et de lutte contre la traite des enfants.

Les entretiens ont été menés de janvier à novembre 2020, en personne, par téléphone ou en ligne¹¹. Les discussions ont duré entre une demi-heure et deux heures. Elles ont été enregistrées puis transcrites. Tous les procès-verbaux des entretiens ont ensuite été discutés et évalués en

¹¹ En raison du COVID-19, des entretiens qui étaient censés se dérouler en face à face et sur place ont souvent dû être menés en ligne ou par téléphone.

équipe au cours d'un atelier de deux jours. Les résultats sont repris dans le rapport sous forme synthétisée.

La qualité des données d'interview peut être qualifiée de fondamentalement bonne. On relèvera cependant que la présente étude traite de thèmes extrêmement complexes et multidimensionnels, qui, en raison des ressources financières et temporelles limitées, n'ont pas pu être toujours approfondis et explorés dans le détail. L'étude revêt de ce fait un certain caractère exploratoire, d'autant que l'évaluation des personnes interrogées est contradictoire sur certains thèmes. Le rapport n'a donc pas pour vocation de donner des réponses définitives aux questions soulevées. Les résultats présentés doivent être interprétés comme des éléments permettant d'approfondir la discussion et dont certains méritent encore d'être clarifiés ou examinés en détail. Enfin, à la lecture des résultats, il ne faut pas oublier que le point de vue des personnes touchées n'a pas pu être pris en compte dans ce projet de recherche.

5. Structure du rapport

Après ce premier chapitre introductif, le prochain expose la définition juridique de la traite des enfants et présente le cadre juridique national et international (chap. II). Il est suivi par une analyse des institutions qui s'occupent de la détection, de la lutte et de la prévention de l'exploitation des mineurs dans le contexte de la traite d'êtres humains (chap. III). Puis, le chapitre IV offre une synthèse des indications quantitatives sur l'ampleur de l'exploitation de mineurs en Suisse, qui proviennent de différentes sources. Les deux chapitres suivants approfondissent les différentes formes d'exploitation (chap. V) et les méthodes de recrutement (chap. VI), à l'aide d'exemples de cas concrets et en définissant les secteurs à risques et les facteurs de risques. Enfin, le chapitre VII reprend tous les résultats des chapitres précédents pour cerner les caractéristiques des mineurs exploités en Suisse (chap. VII, pt 1). Dans la deuxième partie du chapitre, les auteures identifient les défis qui se posent pour lutter contre la traite des enfants et en tirent des recommandations d'actions (chap. VII, pt 2).

II. ÉTUDE PRÉLIMINAIRE RELATIVE À LA TRAITE DES ENFANTS: CONTEXTE JURIDIQUE INTERNATIONAL ET NATIONAL

1. Cadre juridique international

1.1. Aperçu des bases légales internationales

La Suisse a ratifié plusieurs traités internationaux qui interdisent tant la traite des enfants que l'exploitation des mineurs et imposent des obligations de protection à l'État. En font partie, d'une part, les conventions contre la traite des êtres humains, qui sont applicables aux adultes et aux enfants, notamment le *Protocole de Palerme*¹² des Nations Unies et la *Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains* (CLTE)¹³ du Conseil de l'Europe. Ces actes établissent la définition reconnue par le droit international public de la traite des enfants et fixent les obligations des États en matière de prévention, de poursuite pénale, de coopération, ainsi que de protection et d'assistance à apporter aux victimes. D'autre part, il existe plusieurs traités internationaux interdisant formellement la traite et l'exploitation des mineurs et déterminant les obligations correspondantes des États en matière de protection. Par rapport au "droit général de la lutte contre la traite des êtres humains", on constate donc une volonté internationale de condamner encore plus sévèrement la traite des enfants et de protéger davantage ses victimes. C'est entre autres le cas dans la *Convention relative aux droits de l'enfant* (CDE)¹⁴ des Nations Unies, dont plusieurs dispositions ont pour objet l'exploitation des enfants (art. 32 à 36 CDE). Conformément au *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* (PF2 CDE)¹⁵, la Suisse est tenue de combattre ces formes d'exploitation et d'apporter protection et assistance aux victimes mineures. Elle est soumise à des obligations similaires découlant de sa ratification de la *Convention de Lanzarote*¹⁶ du Conseil de l'Europe. Il convient également de tenir compte de la *Convention n° 182 concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination* (Convention de l'OIT¹⁷). Enfin, la *Convention de la Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale* (CLaH93)¹⁸ vise à protéger les enfants dans le cadre des adoptions internationales et interdit le commerce d'enfants destinés à l'adoption.

1.2. Définition de la traite des enfants

Les définitions fixées dans les traités internationaux permettent de comprendre ce que l'on entend précisément par "traite des enfants" du point de vue juridique. Étant donné que le droit suisse, qui sera présenté plus loin, a été élaboré en application des engagements pris par la Suisse en vertu

¹² RS 0.311.542

¹³ RS 0.311.543. Le commentaire de cet acte réalisé par Julia Planitzer et Helmut Sax en 2020 en offre une analyse et une interprétation générales.

¹⁴ RS 0.107

¹⁵ RS 0.107.2

¹⁶ RS 0.311.40

¹⁷ RS 0.822.728.2

¹⁸ RS 0.211.221.311

du droit international public, ce terme doit être interprété dans notre pays également à la lumière des définitions inscrites dans les actes internationaux. Par conséquent, lorsque la "traite des enfants" est mentionnée dans la présente étude, il s'agit en règle générale, sauf mention contraire, de l'acception reconnue par le droit international public (cf. chap. I, pt 2, concernant l'utilisation des termes "traite des enfants" et "exploitation des mineurs" dans ce rapport).

1.2.1. La traite des enfants en tant que "traite des mineurs"

Le terme "traite des enfants" découle de la définition de la traite des êtres humains fournie par le Protocole de Palerme et la CLTE. Dans ces deux traités, le libellé des dispositions définissant la traite des êtres humains est identique, à savoir "le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation" (art. 3, let. a, Protocole de Palerme; art. 4, let. a, CLTE).

Des dispositions particulières sont prévues pour les mineurs aux art. 3, let. c, Protocole de Palerme et art. 4, let. c, CLTE (libellé également identique) en raison de leur besoin de protection: "le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil d'un enfant aux fins d'exploitation sont considérés comme une 'traite des personnes', même s'ils ne font appel à aucun des moyens énoncés à [la let. a]". Selon la définition du droit international public, afin de qualifier une infraction de traite des êtres humains, il n'est donc pas nécessaire que l'enfant ait été contraint, trompé, menacé de violence, etc., bien que cela peut évidemment se produire dans de nombreux cas de traite des enfants. Le fait qu'aucun *moyen d'infraction* ne soit requis, qui comprenne un élément de contrainte ou de tromperie et vise à briser le libre arbitre¹⁹ de la victime, se justifie par l'absence de capacité des enfants à consentir à l'exploitation. Étant donné qu'un enfant (contrairement à un adulte) ne peut pas consentir à sa propre exploitation de façon juridiquement valable, aucun moyen d'infraction visant à briser son libre arbitre n'est exigé.

La définition de la traite des enfants établie par le droit international public comprend ainsi deux éléments: l'*acte incriminé* (le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes) et le *but poursuivi*, à savoir *l'exploitation*. C'est seulement lorsqu'on est en présence d'un tel acte dans un tel but que l'on peut parler de traite des êtres humains sur le plan juridique. La traite des enfants, au sens mentionné plus haut de "traite des mineurs", ne repose, contrairement à la traite des adultes, que sur deux éléments qui sont l'acte incriminé et le but poursuivi; elle peut être définie comme suit:

le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de mineurs aux fins d'exploitation.

Le but d'exploitation est donc ici déterminant, notamment lorsqu'il s'agit de faire la distinction avec d'autres phénomènes. D'après les deux conventions précitées, "[l']exploitation comprend, au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélè-

¹⁹ Par conséquent, la définition établit également que l'éventuel consentement de la victime n'est pas pertinent si l'un des moyens d'infraction a été utilisé (cf. art. 3, let. b, Protocole de Palerme et art. 4, let. b, CLTE).

vement d'organes". Cette liste des formes d'exploitation possibles n'a pas pour vocation d'être exhaustive. Il faut en particulier noter que les enfants, en raison de leur vulnérabilité, bénéficient d'une protection plus importante et que, par conséquent, certaines activités qui pour les adultes ne constitueraient probablement pas de l'exploitation relèvent clairement de cette dernière quand il s'agit de mineurs. À cet égard, on peut se référer à la Convention de l'OIT, laquelle définit les pires formes de travail des enfants qu'il convient d'interdire dans tous les cas. En font partie les formes énoncées à l'art. 3 de cette convention:

- "toutes les formes d'*esclavage ou pratiques analogues*, telles que la vente et la traite des enfants, la servitude pour dettes et le servage ainsi que le travail forcé ou obligatoire, y compris le recrutement forcé ou obligatoire des enfants en vue de leur utilisation dans des conflits armés";
- "l'utilisation, le recrutement ou l'offre d'un enfant à des fins de *prostitution*, de production de *matériel pornographique* ou de spectacles pornographiques" ou "aux fins d'*activités illicites*, notamment pour la production et le trafic de stupéfiants";
- "les travaux qui, par leur nature ou les conditions dans lesquelles ils s'exercent, sont susceptibles de nuire à *la santé*, à *la sécurité* ou à *la moralité* de l'enfant".

Il n'est pas nécessaire que l'exploitation ait eu lieu dans les faits; l'existence d'une *intention* d'exploitation ainsi que d'un acte incriminé suffit²⁰.

1.2.2. Formes d'exploitation

Sur la base des buts d'exploitation susmentionnés, on peut, de façon générale, distinguer trois formes principales de traite des enfants sur le plan juridique:

- aux fins d'exploitation sexuelle (dans la prostitution ou pour la production de matériel pornographique);
- aux fins d'exploitation de la force de travail (par ex. dans les tâches domestiques, le commerce, la restauration, la mendicité forcée, la vente de stupéfiants, le vol à la tire); ou
- aux fins du prélèvement d'organes.

Bien qu'elle soit fréquemment transfrontalière, la traite des enfants existe également à l'intérieur des frontières nationales²¹ et peut être commise sans l'implication de réseaux criminels (par ex. par un individu isolé ou dans le cadre familial)²².

1.2.3. Chevauchements avec d'autres phénomènes

En droit international, il existe une série de concepts et de définitions juridiques qui présentent des chevauchements avec le terme "traite des enfants" tel que défini ci-dessus. Il s'agit notamment du trafic de migrants, de la vente d'enfants, de la prostitution des enfants, de la pornographie mettant en scène des enfants, du mariage forcé et du commerce d'enfants destinés à l'adoption. Tous ces phénomènes peuvent également constituer de la traite des enfants, mais pas nécessairement.

²⁰ Ce principe est établi formellement en lien avec la CLTE de 2005.

²¹ Selon ONUDC (2012, p. 7), la traite des êtres humains a lieu dans le cadre national dans 27 % des cas enregistrés dans le monde entier.

²² L'art. 2 CLTE l'énonce expressément.

Comme indiqué plus haut, deux éléments constitutifs au moins (acte incriminé et but d'exploitation) sont nécessaires pour qu'un phénomène soit qualifié de traite des enfants.

Le *trafic de migrants* se distingue de la traite des enfants pour ce qui est du but et des moyens utilisés. Le but du trafic de migrants n'est pas l'exploitation, mais l'obtention d'avantages matériels ou immatériels en contrepartie de l'aide à la migration transnationale illégale fournie. Le trafic de migrants suppose ainsi forcément – contrairement à la traite des êtres humains – le franchissement de frontières nationales (Conseil de l'Europe 2005, ch. 7 et 77)²³, ce qui entraîne généralement une violation des règles du droit des étrangers en matière d'entrée et de séjour²⁴. Cependant, la traite des êtres humains et le trafic de migrants peuvent coexister. Les personnes qui accordent leur confiance aux trafiquants peuvent aisément en devenir dépendants.

La *prostitution des enfants*, au sens du PF2 CDE et de la Convention de Lanzarote, consiste à "utiliser un enfant aux fins d'activités sexuelles contre rémunération ou toute autre forme d'avantage"²⁵. Selon la convention de l'OIT, la prostitution constitue également l'une des pires formes de travail des enfants, que les États doivent interdire et éliminer de toute urgence. Cette définition, qui d'après le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies doit être comprise au sens large, inclut par exemple les relations marchandisées dans le cadre desquelles des actes d'ordre sexuel sont échangés contre de l'argent liquide, des biens ou des avantages (notamment lorsque ces derniers sont nécessaires à la survie économique de l'enfant ou à son accès à l'éducation). En outre, ce comité est d'avis que les personnes de moins de 18 ans ne peuvent pas consentir de façon juridiquement valable à la commercialisation ou à la marchandisation d'actes d'ordre sexuel, c'est pourquoi de telles activités doivent être considérées comme de l'exploitation sexuelle (Comité des droits de l'enfant 2019, ch. 58). Dans le débat portant sur la question de savoir si la prostitution des mineurs pourrait être légale sous certaines conditions (à partir d'un certain âge, sans l'entremise d'un tiers, etc.), le Comité des droits de l'enfant n'admet aucune condition. La prostitution des enfants poursuit toujours, sous l'angle du droit international public, le but d'exploitation visé par la traite des enfants, autrement dit elle est assimilée à de l'exploitation dans tous les cas; s'il existe en outre un acte incriminé (recrutement, transport, transfert, hébergement ou accueil), tous les critères définissant la traite des enfants établis par les actes internationaux sont remplis. En Suisse également, il est interdit de s'adonner à des actes d'ordre sexuel avec des mineurs en échange d'une contrepartie, même s'il y a consentement (art. 196 CP).

La *pornographie mettant en scène des enfants* est également définie à l'art. 2, let. c, PF2 CDE: "toute représentation, par quelque moyen que ce soit, d'un enfant s'adonnant à des activités sexuelles explicites, réelles ou simulées, ou toute représentation des organes sexuels d'un enfant, à des fins principalement sexuelles". Tout comme la prostitution des enfants, la participation de mineurs à des représentations pornographiques doit toujours être qualifiée d'exploitation conformément à la définition de la traite des enfants, car il ne peut y avoir de consentement²⁶, et représente l'une des pires formes de travail des enfants selon la convention de l'OIT. Le code pénal

²³ Cf. la définition du trafic de migrants fournie par le Protocole contre le trafic de migrants (art. 3, let. a; RS 0.311.541).

²⁴ Cf. art. 5 et 115 s. de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI).

²⁵ Cf. art. 2, let. b, PF2 CDE, dont la teneur est similaire à celle de l'art. 19, par. 2, Convention de Lanzarote.

²⁶ "The Committee emphasizes that a child under the age of 18 can never consent to any form of their own sale, sexual exploitation or sexual abuse, and that States parties must criminalize all the offences covered by the Optional Protocol, committed against any child up to the age of 18. Any presumed consent of a child to exploitative or abusive sexual acts should be considered as null and void" (Comité des droits de l'enfant, 2019, ch. 72).

suisse interdit également la pédopornographie (art. 197, al. 3, 4 et 5, CP). S'il existe en outre un acte incriminé, tous les critères définissant la traite des enfants sont remplis.

Vente d'enfants: le PF2 CDE interdit aussi la *vente d'enfants* qu'il définit à son art. 2, let. a, comme " tout acte ou toute transaction en vertu desquels un enfant est remis par toute personne ou tout groupe de personnes à une autre personne ou groupe de personnes contre rémunération ou tout autre avantage". Céder un enfant temporairement en échange d'une contrepartie (par ex. une "location") entre dans cette définition. Dans le cadre de la traite des enfants, il peut également y avoir des transactions financières; cependant, selon la définition de la traite des enfants, il n'est pas nécessaire que la victime soit remise à un tiers et/ou qu'un montant soit versé. De même, la vente d'enfants au sens du PF2 CDE peut avoir lieu sans qu'il y ait une intention d'exploitation (par ex. en cas d'adoption illégale), ce qui signifie que l'un des éléments de la définition de la traite des enfants, à savoir le but d'exploitation, fait défaut²⁷.

Le *mariage forcé* est l'union de deux personnes, dont l'une d'elles au moins n'a pas donné son plein consentement (Conseil de l'Europe 2005, ch. 196). Dans les traités internationaux contre la traite des enfants présentés au début de ce chapitre, le mariage forcé n'est pas cité, mais il figure dans la Convention d'Istanbul en tant que forme de violence contre les femmes et les filles²⁸. Le mariage forcé (indépendamment de l'âge de la personne concernée) est puni en Suisse (art. 181a CP). Étant donné que l'âge requis pour contracter mariage est fixé à 18 ans dans notre pays (art. 94 du code civil [CC]), on part du principe que les mineurs ne peuvent pas valablement consentir au mariage, ce qui signifierait au sens strict que tout mariage de mineurs (contracté à l'étranger) serait un mariage forcé. Or, dans la pratique, les offices suisses de l'état civil reconnaissent souvent des mariages contractés avec des enfants à l'étranger²⁹. Le mariage forcé n'est assimilé à la traite des enfants que lorsqu'il y a un acte incriminé et un but d'exploitation. Alors que le fait de transmettre ou de transférer un enfant aux fins de mariage représente clairement un acte incriminé, l'élément d'exploitation est également requis. Cet élément peut exister si la contraction du mariage sert à soumettre la victime au travail forcé, par exemple à des tâches domestiques, à de l'exploitation sexuelle ou à d'autres formes d'exploitation de la force de travail. La frontière entre les actes ou les faveurs encore acceptables, "usuels" dans la sphère familiale, et l'exploitation sanctionnée par la loi devrait être extrêmement difficile à tracer dans la pratique.

S'agissant de la *traite d'enfants aux fins d'adoption*, l'art. 24 LF-CLaH³⁰, intitulé "Traite d'enfant", qualifie généralement d'infraction le commerce d'enfants aux fins d'adoption internationale, sans qu'il existe nécessairement une situation d'exploitation. Il y a effectivement infraction lorsque, "contre la promesse d'un gain matériel indu ou d'un autre avantage", l'adoption d'un enfant étranger est obtenue "des parents biologiques ou d'autres titulaires de la garde de l'enfant, d'une autorité ou de personnes impliquées dans la procédure d'adoption". Le terme utilisé dans la LF-CLaH ("traite d'enfant") et celui qui figure dans le droit international public, soit le Protocole de Palerme et la CLTE ("traite des enfants"), ne se recouvrent pas totalement. Selon ces sources, les adoptions

²⁷ Comité des droits de l'enfant 2019, ch. 15: "The Committee reminds States parties that the international legal definition of 'sale of children' is not identical to that of 'trafficking'. The sale of children always involves some form of commercial transaction, which trafficking in children does not require (for example, trafficking of a child by means of deceit, force or abduction). Moreover, while trafficking always has the intended purpose of exploiting the child, this purpose is not a required constitutive element for the sale of children, although the effect of the sale can still be exploitative".

²⁸ Art. 37 Convention d'Istanbul (RS 0.311.35)

²⁹ Cf. par ex. l'article de la SRF du 10 juin 2019 "Heirat von Minderjährigen: In der Schweiz verboten und trotzdem dutzendfach anerkannt".

³⁰ RS 211.221.31

illégales et les adoptions internationales à des fins commerciales ne doivent être considérées comme de la traite des enfants que si elles conduisent à une situation d'exploitation pour les mineurs (Moret, Efionayi-Mäder et Stants 2007, p. 63 s.)³¹.

Pour conclure, on constate que de nombreux phénomènes dans le contexte de la traite des enfants sont proscrits tant par le droit international que national. C'est en présence d'un acte incriminé et d'un but d'exploitation que ces phénomènes sont qualifiés de traite des enfants; toutefois, il importe de noter qu'ils sont également répréhensibles en soi et que l'État a l'obligation de combattre ces phénomènes, de les rendre punissables et de fournir protection et assistance aux victimes.

1.3. Obligations positives en vertu du droit international public

Les bases légales internationales fournissent à la Suisse non seulement la définition de la traite des enfants, mais prévoient également pour notre pays des obligations positives³² qui le pressent à prendre des mesures nationales visant à lutter contre ce phénomène, que ce soit sur le plan opérationnel ou législatif. Ces obligations découlent des quatre piliers – ou "quatre P" – de la lutte contre la traite des êtres humains, à savoir la prévention (*prevention*; chap. II, pt 1.3.1), la poursuite pénale (*prosecution*; chap. II, pt 1.3.2), la protection des victimes (*protection*; en font notamment partie la détection, l'identification, l'assistance aux victimes et la réglementation du séjour; chap. II, pts 1.3.3 à 1.3.5) et le partenariat (*partnership*; chap. II, pt 1.3.6).

De façon générale, les États ont l'obligation en vertu des droits humains *de protéger les enfants de toutes les formes d'exploitation*. Il s'agit notamment de l'exploitation économique ou de l'astreinte au travail, qui est dangereuse ou pourrait porter atteinte à la santé ou au développement de l'enfant (art. 32 CDE), de l'utilisation d'enfants pour la production et le trafic de stupéfiants (art. 33 CDE), de l'exploitation sexuelle et de la violence sexuelle³³, de l'enlèvement, de la vente et de la traite d'enfants (art. 35 CDE, PF2 CDE), et de toute autre forme d'exploitation préjudiciable à tout aspect du bien-être de l'enfant (art. 36 CDE).

Dans la lutte contre la traite, les États *ne doivent pas discriminer les enfants sur la base de leur identité*. En vertu des traités internationaux, ils ne doivent faire aucune distinction fondée sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, l'orientation sexuelle, l'état de santé, un handicap ou toute autre situation de l'enfant³⁴.

1.3.1. Prévention

Prévenir la traite des enfants est une obligation fondamentale. Ainsi, les États doivent adopter des lois, des mesures administratives ainsi que des politiques et des programmes sociaux aux fins de

³¹ Selon le commentaire de la CLTE, l'adoption illégale est qualifiée de traite des êtres humains lorsqu'elle constitue une pratique analogue à l'esclavage (Conseil de l'Europe 2005, ch. 94). L'étude de l'UNICEF sur la traite des enfants en Suisse recommande que les adoptions internationales à des fins commerciales soient considérées comme de la traite des enfants et soient inscrites dans ce sens dans le CP (UNICEF 2007, p. 25).

³² Contrairement aux obligations négatives des États qui les obligent à s'abstenir (par ex. ne pas s'adonner à la traite des enfants), les obligations positives exigent qu'ils prennent activement des mesures.

³³ Art. 34 CDE, PF2 CDE et Convention de Lanzarote

³⁴ Art. 3 CLTE et art. 2 Convention de Lanzarote

prévention de la traite des enfants³⁵. Ils doivent encourager la recherche et lancer de vastes campagnes d'information ou médiatiques³⁶, si possible en collaboration avec la société civile³⁷. Les États doivent également prendre des mesures pour décourager la demande qui favorise la traite des enfants³⁸.

Les personnes travaillant au contact des enfants doivent être formées et sensibilisées, notamment dans les domaines de l'éducation, de la santé, de la protection sociale, de la justice et des forces de l'ordre³⁹. En particulier, les États sont tenus de créer un environnement protecteur pour les enfants, visant à réduire le risque de traite (art. 5, par. 5, CLTE).

Enfin, les États doivent également promouvoir la lutte contre la traite des enfants dans le cadre de la coopération internationale, par exemple par le biais de l'assistance au développement⁴⁰. Les causes de la traite des enfants doivent être combattues, à savoir la pauvreté, le sous-développement et l'inégalité des chances⁴¹.

1.3.2. Sanctions pénales

Les États sont tenus d'ériger en infraction pénale la traite des enfants (telle que définie ci-dessus)⁴². Il en va de même pour les phénomènes connexes comme la prostitution infantile, la pornographie infantile⁴³ et les abus sexuels d'enfants⁴⁴. Ces infractions doivent être passibles de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives, qui tiennent compte de la gravité de l'acte⁴⁵. La participation à ces infractions, l'instigation à les commettre et la tentative de les commettre doivent également être pénalement répréhensibles⁴⁶.

Même en dessous du seuil de répression, les États doivent prendre des mesures pour interdire la traite des enfants. Notamment afin de prévenir l'exploitation économique, ils doivent adopter des règles appropriées concernant les horaires de travail et les conditions d'emploi des mineurs⁴⁷ et créer un cadre juridique pour réglementer dûment les adoptions internationales et s'assurer qu'elles ne génèrent pas de profit matériel indu⁴⁸.

³⁵ Art. 9, par. 1, PF2 CDE, art. 4 Convention de Lanzarote, art. 9, par. 1, Protocole de Palerme et art. 5, par. 2, CLTE

³⁶ Art. 9, par. 2, PF2 CDE, art. 8 Convention de Lanzarote, art. 9, par. 2, Protocole de Palerme et art. 5, par. 2, CLTE

³⁷ Art. 9 Convention de Lanzarote, art. 5, par. 6, CLTE et art. 9, par. 3, Protocole de Palerme

³⁸ Art. 9, par. 5, Protocole de Palerme et art. 6 CLTE

³⁹ Art. 5 Convention de Lanzarote, dont la teneur est similaire à celle de l'art. 10 Protocole de Palerme.

⁴⁰ Art. 10, par. 3, PF2 CDE et art. 38, par. 4, Convention de Lanzarote

⁴¹ Art. 9, par. 4, Protocole de Palerme

⁴² Art. 18 CLTE et art. 5, par. 1, Protocole de Palerme

⁴³ Art. 1 PF2 CDE et art. 19, 20 et 21 Convention de Lanzarote

⁴⁴ Art. 18 Convention de Lanzarote

⁴⁵ Art. 23, par. 1, CLTE et art. 27 Convention de Lanzarote, dont la teneur est similaire à celle de l'art. 3, par. 2, PF2 CDE.

⁴⁶ Art. 21 CLTE, art. 5, par. 2, Protocole de Palerme, art. 3, par. 2, PF2 CDE et art. 24 Convention de Lanzarote

⁴⁷ Art. 32, par. 2, CDE

⁴⁸ Art. 21 CDE et CLaH93

1.3.3. Détection et identification

La détection des victimes potentielles de traite des enfants et leur identification en tant que victimes constituent des étapes importantes dans le processus de protection des victimes. Étant donné que peu d'enfants victimes de traite se reconnaissent spontanément comme tels, les États s'engagent, par le biais des traités internationaux, à prendre des mesures proactives permettant la détection et l'identification des victimes.

Ainsi, les États doivent prendre des mesures visant à encourager les personnes ayant connaissance de cas de traite des enfants à les signaler aux services compétents⁴⁹. Les autorités compétentes doivent disposer de personnes formées et qualifiées pour identifier les enfants en tant que victimes de la traite et les assister; la procédure d'identification doit tenir dûment compte des besoins spécifiques des enfants victimes⁵⁰. Lorsqu'un enfant est identifié comme victime potentielle de la traite des enfants, il convient de s'assurer qu'il ne soit pas éloigné du territoire national jusqu'à la fin du processus d'identification⁵¹.

En cas d'incertitude sur l'âge de la victime et lorsqu'il existe des raisons de croire qu'elle est un enfant, elle est présumée être un enfant jusqu'à preuve du contraire. En outre, il lui est accordé des mesures de protection spécifiques dans l'attente que son âge soit vérifié⁵².

Dès qu'un enfant est identifié en tant que victime et qu'il est non accompagné, il convient de lui assurer une représentation par le biais de la tutelle légale ou d'une autre organisation ou autorité chargée d'agir conformément à son intérêt supérieur. Dans le même temps, il faut tenter d'établir son identité et sa nationalité et déployer tous les efforts pour retrouver sa famille – si cela est dans son intérêt supérieur⁵³.

1.3.4. Protection et assistance

Protéger les enfants victimes de la traite et les aider à se reconstruire n'est pas seulement un devoir humanitaire, cela bénéficie également à l'enquête et à la poursuite pénales, car ce n'est que lorsque les besoins de sécurité et de subsistance des victimes sont satisfaits qu'elles sont prêtes à coopérer dans la procédure pénale.

Les États doivent donc tenir dûment compte des besoins de protection et de sécurité (physique) de la victime⁵⁴. Il s'agit également de s'assurer que l'identité de la victime ou les éléments permettant son identification ne soient pas rendus publics, que ce soit par les médias ou par d'autres moyens⁵⁵. Dans le cadre de la procédure pénale, il convient de protéger tout particulièrement la

⁴⁹ Cette obligation ne concerne au sens strict que des formes d'exploitation ou d'abus sexuels d'enfants (art. 12 Convention de Lanzarote).

⁵⁰ Art. 10, par. 1, CLTE

⁵¹ Art. 10, par. 2, CLTE

⁵² Art. 10, par. 3, CLTE et art. 11, par. 2, Convention de Lanzarote

⁵³ Art. 10, par. 4, CLTE

⁵⁴ Art. 12, par. 2, CLTE et art. 6, par. 5, Protocole de Palerme

⁵⁵ Art. 11, par. 2, CLTE, dont la teneur est similaire à celle de l'art. 31, par. 1, let. e, Convention de Lanzarote

vie privée et l'identité de la victime, et de s'assurer de sa sécurité et de sa protection contre l'intimidation⁵⁶. Les intérêts des enfants doivent être protégés à tous les stades de la procédure pénale⁵⁷. Il faut également éviter d'aggraver le traumatisme subi par l'enfant⁵⁸, par exemple en menant les auditions d'une manière adaptée à l'enfant et en faisant appel à des spécialistes formés à cette fin⁵⁹. Si l'enfant témoigne dans la procédure pénale ou collabore d'une autre façon avec les autorités judiciaires, il doit bénéficier de mesures de protection spéciales prenant en compte son intérêt supérieur⁶⁰.

Indépendamment de toute procédure pénale, de nombreuses mesures d'assistance sont prescrites pour les enfants victimes de la traite, afin de permettre leur réinsertion sociale complète et leur rétablissement physique et psychologique⁶¹. Il s'agit notamment de leur assurer des moyens de subsistance, notamment un hébergement convenable et sûr, une assistance psychologique et matérielle, des soins médicaux d'urgence, une aide en matière de traduction et d'interprétation, des conseils et des informations juridiques, une assistance dans le cadre de la procédure pénale et un accès à l'éducation⁶². Les droits de l'enfant en matière d'hébergement, d'éducation et de soins convenables doivent être dûment pris en compte⁶³. Cette assistance ne doit pas être subordonnée à la participation de l'enfant à la procédure pénale⁶⁴ et doit être fournie en tenant compte de son genre⁶⁵.

Enfin, les États doivent également prévoir dans leur droit interne la possibilité pour l'enfant d'obtenir une indemnisation pour le préjudice subi⁶⁶.

De même, ils doivent aussi prévoir dans leur législation nationale la possibilité de ne pas imposer de sanctions aux victimes pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes⁶⁷. Il s'agit d'une disposition importante, car très souvent les enfants victimes de la traite sont forcés à commettre des actes illégaux (trafic de drogue, vol) ou leur activité est en soi punissable (prostitution infantine, pornographie infantine).

1.3.5. Droit de séjour

Étant donné que de nombreux enfants victimes de la traite se trouvent en situation irrégulière dans l'État où ils sont exploités et risqueraient, si leur situation était découverte, d'être renvoyés ou sanctionnés en raison de leur séjour illégal, les traités internationaux prévoient des dispositions spécifiques sur le droit de séjour.

⁵⁶ Art. 30 CLTE et art. 6, par. 1, Protocole de Palerme

⁵⁷ Art. 8 PF2 CDE

⁵⁸ Art. 30, par. 2, Convention de Lanzarote

⁵⁹ Art. 35 Convention de Lanzarote

⁶⁰ Art. 28, par. 3, CLTE, dont la teneur est similaire à celle de l'art. 36 Convention de Lanzarote.

⁶¹ De façon générale: art. 9, par. 2, PF2 CDE, art. 12, par. 1, CLTE et art. 14, par. 1, Convention de Lanzarote

⁶² Art. 12, par. 1, CLTE, dont la teneur est similaire à celle de l'art. 6, par. 2 et 3, Protocole de Palerme et des art. 13 et 14 Convention de Lanzarote.

⁶³ Art. 12, par. 7, CLTE et art. 6, par. 4, Protocole de Palerme

⁶⁴ Art. 12, par. 6, CLTE

⁶⁵ Art. 6, par. 4, Protocole de Palerme

⁶⁶ Art. 6, par. 2, Protocole de Palerme, art. 9, par. 4, PF2 CDE et art. 15, par. 3 et 4, CLTE

⁶⁷ Art. 26 CLTE

Les enfants victimes de la traite ont le droit de bénéficier d'un délai de rétablissement et de réflexion d'au moins 30 jours à partir du moment où ils sont reconnus comme victimes potentielles⁶⁸. Pendant ce délai, aucune mesure d'éloignement ne peut être exécutée. Le délai de rétablissement et de réflexion doit permettre aux victimes de se rétablir, d'échapper à l'influence des trafiquants et, le cas échéant, de décider si elles souhaitent coopérer avec les autorités de poursuite pénale.

À l'issue du délai de rétablissement et de réflexion, les victimes doivent se voir délivrer, sous certaines conditions, une autorisation de séjour renouvelable. Cela doit au moins être le cas lorsque le séjour de la victime est nécessaire pour la suite de la procédure pénale ou lorsque le séjour est requis au vu de la situation personnelle, notamment pour des raisons humanitaires⁶⁹. Il doit être tenu compte de l'intérêt supérieur de l'enfant tant pour la délivrance que pour le renouvellement de l'autorisation de séjour⁷⁰.

Si le titre de séjour n'est pas renouvelé ou s'il est mis fin au séjour pour une autre raison, il convient de respecter dûment les droits, la sécurité et la dignité de la victime lors de son renvoi⁷¹. Pour ce faire, une évaluation des risques et de la sécurité doit être effectuée; si des indices laissent penser que le renvoi ne serait pas dans l'intérêt supérieur de l'enfant, il ne doit pas être renvoyé dans l'État concerné⁷². En outre, des programmes d'aide au retour adaptés doivent être mis en place, qui prévoient la jouissance du droit à l'éducation et garantissent une prise en charge adéquate de l'enfant après son retour, lequel est accueilli dans sa famille ou des structures d'accueil appropriées⁷³.

1.3.6. Coordination et coopération

Essentielles pour une stratégie globale, la coordination et la coopération représentent l'un des quatre piliers de la lutte contre la traite des êtres humains. Les traités internationaux exigent que les différents services chargés de la protection des enfants, de la prévention et de la lutte contre la traite des enfants, les secteurs de l'éducation et de la santé, les services sociaux ainsi que les autorités de poursuite pénale et judiciaires se coordonnent et coopèrent au niveau national⁷⁴. Il s'agit ainsi de favoriser la coopération entre les autorités publiques compétentes, la société civile et le secteur privé⁷⁵.

La coopération internationale est également nécessaire, comme les traités internationaux l'exigent expressément. Cela comprend la coopération dans le cadre de l'extradition de suspects⁷⁶, mais aussi l'entraide en lien avec des enquêtes ou des procédures pénales⁷⁷ ou concernant la recherche d'enfants disparus⁷⁸. Cette coopération internationale est aussi nécessaire pour les programmes d'aide au retour susmentionnés (cf. chap. II, pt 1.3.5).

⁶⁸ Art. 13 CLTE

⁶⁹ Art. 7 Protocole de Palerme et art. 14, par. 1, CLTE

⁷⁰ Art. 14, par. 2, CLTE

⁷¹ Art. 8, par. 2, Protocole de Palerme et art. 16, par. 2, CLTE

⁷² Art. 16, par. 7, CLTE

⁷³ Art. 16, par. 5, CLTE

⁷⁴ Art. 10, par. 1, Convention de Lanzarote

⁷⁵ Art. 35 CLTE, art. 10, par. 3, Convention de Lanzarote

⁷⁶ Art. 5 PF2 CDE et art. 38, par. 3, Convention de Lanzarote

⁷⁷ Art. 32 CLTE, art. 6 PF2 CDE et art. 38, par. 1, Convention de Lanzarote

⁷⁸ Art. 33, par. 2, CLTE

2. Cadre juridique suisse

La Constitution fédérale⁷⁹ prévoit en son art. 11 que les enfants et les jeunes ont droit à une protection particulière de leur intégrité⁸⁰. Bien que cet article n'établisse pas de droits et de devoirs opposables pour les enfants, il oblige le législateur à veiller particulièrement aux intérêts des enfants et des jeunes lors de l'édiction de nouvelles normes. La Constitution fédérale réitère cette maxime à son art. 41, al. 1, let. f et g, qui énumère les buts sociaux de la Confédération et des cantons: les enfants et les jeunes peuvent bénéficier d'une formation initiale et d'une formation continue correspondant à leurs aptitudes et doivent être encouragés à devenir des personnes indépendantes et socialement responsables, et être soutenus dans leur intégration sociale, culturelle et politique. En outre, l'art. 67, al. 1, Cst. souligne que, dans l'accomplissement de leurs tâches, la Confédération et les cantons doivent tenir compte des besoins de développement et de protection propres aux enfants et aux jeunes.

Au niveau fédéral, on trouve des normes de droit ordinaire relatives à la traite des enfants dans le CP, le code de procédure pénale (CPP) et le droit civil, notamment dans le droit de la protection de l'enfant, le droit de l'aide aux victimes, le droit de l'aide sociale et de l'aide d'urgence ainsi que le droit des étrangers et de l'asile. Il s'agira de présenter ce contexte légal dans ce qui suit. Les compétences des autorités et la répartition des compétences fédérales seront abordées au chap. III.

2.1. Prévention

L'*ordonnance contre la traite des êtres humains*⁸¹ permet à fedpol de soutenir financièrement des projets de prévention ainsi que des organisations de lutte contre la traite des êtres humains et des enfants.

L'*ordonnance sur des mesures de protection des enfants*⁸² régit la nature, le contenu et les objectifs des mesures préventives. Il s'agit de mesures d'information, d'éducation ou autres visant à prévenir, à moyen et à long terme, toute forme de violence, de maltraitance, de négligence ou d'exploitation physiques ou psychologiques, ainsi que toute forme d'abus ou de harcèlement sexuel.

De plus, la police est également investie d'un *mandat général de prévention*⁸³, lequel est mis en œuvre par les corps de police cantonaux et communaux. Ce mandat comprend aussi la prévention des infractions liées à la traite des enfants.

2.2. Sanctions pénales

La traite des enfants est une sous-catégorie de la *traite des êtres humains*, sanctionnée en vertu de l'art. 182 CP⁸⁴. Bien que la définition de cette infraction établie par cet article ne coïncide pas, dans son libellé, avec celle du droit international public ("Celui qui, en qualité d'offreur, d'intermédiaire ou d'acquéreur, se livre à la traite d'un être humain à des fins d'exploitation sexuelle, d'exploitation

⁷⁹ Constitution fédérale de la Confédération suisse (Cst.; RS 101)

⁸⁰ Art. 11, al. 1, Cst.

⁸¹ Ordonnance contre la traite des êtres humains (RS 311.039.3)

⁸² Ordonnance sur des mesures de protection des enfants (RS 311.039.1)

⁸³ Par ex. art. 8, al. 2, let. d, loi sur la police (LPol) du canton de Berne

⁸⁴ RS 311.0

de son travail ou en vue du prélèvement d'un organe, est puni d'une peine privative de liberté ou d'une peine pécuniaire. Le fait de recruter une personne à ces fins est assimilé à la traite".), le Tribunal fédéral l'interprète in fine de façon similaire à celle du droit international public. La traite d'êtres humains comprend le trafic de personnes à des fins d'exploitation sexuelle, d'exploitation de la force de travail ou de prélèvement d'organes. Quiconque agit en tant qu'offreur, intermédiaire ou acquéreur de la traite d'êtres humains est puni, sans qu'il y ait nécessairement une transaction financière (Delnon/Rüdy 2019, n. 23). La traite des enfants constitue un cas qualifié selon l'art. 182, al. 2, CP, ce qui signifie que le cadre pénal est plus sévère et qu'une peine privative de liberté d'un an au moins (et de 20 ans au plus⁸⁵) doit être prononcée. La jurisprudence estime généralement que les mineurs ne sont pas en mesure de consentir valablement à l'exploitation, contrairement aux victimes adultes⁸⁶.

Le CP prévoit d'autres infractions spécifiques contre les mineurs, qui peuvent se produire dans le contexte de la traite des enfants: s'adonner à des *actes d'ordre sexuel sur un enfant* de moins de seize ans (art. 187 CP, peine privative de liberté de cinq ans au plus ou peine pécuniaire), commettre des *actes d'ordre sexuel avec des mineurs contre rémunération* (art. 196 CP, peine privative de liberté de trois ans au plus ou peine pécuniaire), *pousser un mineur à la prostitution* ou *favoriser la prostitution de celui-ci* dans un but lucratif (art. 195, let. a, CP, peine privative de liberté de dix ans au plus ou peine pécuniaire), *le maintenir dans la prostitution* (art. 195, let. d, CP) ou *le surveiller dans son activité de prostitution* (art. 195, let. c, CP), recruter des mineurs pour qu'ils *participent à des représentations pornographiques* (art. 197, al. 4, CP, peine privative de liberté de trois ans au plus ou peine pécuniaire), fabriquer, importer, prendre en dépôt, mettre en circulation, promouvoir, exposer, offrir, montrer, rendre accessible, mettre à disposition, acquérir, obtenir ou posséder des objets *ou des représentations ayant comme contenu des actes d'ordre sexuel avec des mineurs* (art. 197, al. 4, CP, peine privative de liberté de cinq ans au plus ou peine pécuniaire; s'il ne s'agit pas d'actes d'ordre sexuel effectifs, la peine privative de liberté est ramenée à trois ans au plus). La consommation ou la fabrication, l'importation, la prise en dépôt, l'acquisition, l'obtention ou la possession de ces représentations pour sa propre consommation sont punies d'une peine privative de liberté de trois ans au plus ou d'une peine pécuniaire (la peine privative de liberté est d'un an au plus si aucun acte d'ordre sexuel effectif avec des mineurs n'est visible; art. 197, al. 5, CP).

Sont également punissables en Suisse le *mariage forcé* (art. 181a CP) et le placement d'un enfant étranger en vue de son *adoption*, lorsqu'il en résulte un gain matériel indu ou un autre avantage indu (peine privative de liberté de trois ans au plus ou peine pécuniaire [art. 24, al. 1, LF-CLaH]; si l'auteur de l'infraction agit par métier ou comme membre d'une bande ou d'une organisation criminelle, la peine privative de liberté est d'un an au moins et de dix ans au plus [art. 24, al. 2, LF-CLaH]). L'ensemble de ces infractions sont poursuivies d'office.

En revanche, la simple *exploitation de la force de travail* ne constitue pas une infraction en Suisse. L'exploitation de la force de travail est certes punissable en vertu de l'art. 182 CP, pour autant que tous les autres éléments constitutifs de l'infraction de traite des êtres humains soient réunis. De plus, selon la doctrine dominante, la simple violation des prescriptions et des dispositions en matière de droit du travail n'est pas suffisante pour pouvoir être qualifiée d'exploitation de la force de travail au sens de l'art. 182 CP; des circonstances qualifiées sont nécessaires telles que l'extorsion,

⁸⁵ Art. 4, al. 2, CP

⁸⁶ Pas de consentement valable des mineurs: Tribunal fédéral, Cour de droit pénal, 8.1.2008, 6B_277/2007, consid. 5.1. Cf. Donatsch 2018, p. 471; Corboz 2010.

l'isolement, la violence sexuelle, la menace de mort ou d'autres restrictions de liberté (Delnon/Rüdy 2019, n. 27), ce qui soulève la question de savoir dans quelle mesure une interprétation aussi étroite peut s'accorder avec la définition de la traite des enfants fixée par le droit international public, selon laquelle, au contraire, aucun moyen d'infraction n'est nécessaire (cf. ci-dessus). De façon générale, il existe dans la pratique un besoin considérable de clarification concernant la poursuite pénale de la traite des êtres humains aux fins d'exploitation de la force de travail⁸⁷.

En revanche, les dispositions de la loi sur le travail (LTr)⁸⁸ relatives à la protection des jeunes peuvent rendre punissables des situations d'exploitation, même si celles-ci ne sont pas qualifiées juridiquement d'exploitation. Ainsi, s'il ne respecte pas intentionnellement ou par négligence la protection spéciale des jeunes gens⁸⁹, un employeur est (entre autres) punissable et se rend passible d'une peine pécuniaire de 180 jours-amende au plus⁹⁰. La LTr et l'ordonnance sur la protection des jeunes travailleurs (OLT 5)⁹¹ comprennent des dispositions précises sur le travail rémunéré des jeunes. Sous réserve de certaines exceptions, les jeunes ne doivent pas être employés avant l'âge de quinze ans révolus⁹². De plus, il existe des règles précises qui régissent le temps quotidien de travail et de repos autorisé, le travail supplémentaire ainsi que le travail du soir, de nuit et du dimanche; il est en outre interdit d'employer des jeunes dans certaines activités ou certains types d'entreprises. Par conséquent, certaines situations traitées dans le présent rapport⁹³ peuvent tout à fait faire l'objet de sanctions pénales.

Certaines infractions contre des mineurs commises à l'étranger peuvent aussi être poursuivies en Suisse (principe d'universalité)⁹⁴: traite d'êtres humains (art. 182 CP), contrainte sexuelle (art. 189 CP), viol (art. 190 CP), acte d'ordre sexuel commis sur une personne incapable de discernement ou de résistance (art. 191 CP), encouragement à la prostitution des mineurs (art. 195 CP) et pornographie qualifiée (art. 197, al. 3 et 4, CP).

2.3. Détection et identification

La détection et le signalement des victimes potentielles de la traite des enfants ont lieu dans le cadre des accords de coopération existants au niveau cantonal⁹⁵. Par ailleurs, le droit et l'obligation d'aviser l'autorité prévus par le droit relatif à la protection de l'enfant peuvent être considérés comme une forme institutionnalisée de détection et de signalement de cas suspects, les dispositions concernées n'étant pas spécifiques à la traite des enfants mais s'appliquant à tous les cas où une menace pèse sur des mineurs. En conséquence, en Suisse, toute personne a le droit d'aviser l'autorité de protection de l'enfant lorsque l'intégrité physique, psychique ou sexuelle d'un enfant semble menacée⁹⁶. Pour autant que cela soit dans l'intérêt de l'enfant, les personnes soumises au

⁸⁷ Cf. à cet égard notamment CSDH 2019 et 2020.

⁸⁸ RS **822.11**

⁸⁹ Art. 59 LTr

⁹⁰ Art. 61, al. 1, LTr

⁹¹ RS **822.115**

⁹² Art. 30, al. 1, LTr

⁹³ Cf. à cet égard notamment les formes d'exploitation (chap. V).

⁹⁴ Art. 5 CP

⁹⁵ Cf. chap. III, pt 1 (Analyse des institutions), pour de plus amples informations.

⁹⁶ Art. 314c, al. 1, CC

secret professionnel ont elles aussi ce droit⁹⁷. Sont soumis à l'obligation d'aviser l'autorité les professionnels de la médecine, de la psychologie, des soins, de la prise en charge et du service social, les éducateurs, les enseignants, les intervenants du domaine de la religion et du domaine du sport, lorsqu'ils sont en contact régulier avec des enfants dans l'exercice de leur activité professionnelle, tout comme les personnes qui ont connaissance d'un tel cas dans l'exercice de leur fonction officielle⁹⁸.

Étant donné que la traite des enfants au sens de l'art. 182 CP et la plupart des autres infractions dans ce domaine (cf. ci-dessus) sont poursuivies d'office, les employés de la Confédération sont en outre tenus, en vertu de la loi sur le personnel de la Confédération (LPers)⁹⁹, de dénoncer aux autorités de poursuite pénale, à leurs supérieurs ou au Contrôle fédéral des finances (CDF) toute infraction de ce type dont ils ont connaissance dans l'exercice de leur fonction¹⁰⁰.

En revanche, il n'existe pas de procédure formelle d'identification des enfants victimes de la traite en Suisse. Bien que diverses autorités ont besoin de savoir, afin d'exécuter leurs tâches, si un mineur est une victime potentielle de la traite des enfants (par ex. les services d'aide aux victimes, les autorités migratoires ou les autorités de poursuite pénale), l'identification se fait le plus souvent de façon informelle, en ce sens qu'il n'y a pas de reconnaissance officielle de la qualité de victime de la traite des êtres humains comme dans d'autres pays.

2.4. Protection et assistance

En Suisse, divers acteurs se chargent de fournir protection et assistance en fonction du contexte juridique et des compétences de chacun.

C'est la police qui garantit la *sécurité physique immédiate*. Dans le cadre du droit général de la police, la compétence en matière de prévention, de poursuite et d'élucidation a posteriori dans le domaine pénal, administratif et opérationnel, ainsi que la protection des victimes et des témoins dans des cas particuliers, notamment s'il existe un danger imminent pour la vie et l'intégrité corporelle, sont du ressort du corps de police (cantonal).

S'agissant des enfants qui ne peuvent pas compter sur la protection de leurs parents, soit parce que ceux-ci ne prennent pas les mesures nécessaires, soit parce qu'ils sont hors d'état de le faire (leur absence peut en être la raison), l'autorité de protection de l'enfant prend les *mesures nécessaires pour les protéger*¹⁰¹. Elle peut nommer un curateur¹⁰² ou, si d'autres mesures de protection de l'enfant sont demeurées sans résultat ou paraissent d'emblée insuffisantes, un tuteur et retirer l'autorité parentale¹⁰³. Le placement de l'enfant dans un autre lieu constitue également une mesure de protection, lorsque l'autorité de protection de l'enfant ne peut éviter autrement que le développement de l'enfant ne soit compromis¹⁰⁴. Une forme particulière de protection de l'enfant s'applique dans le cadre de la procédure d'asile: les requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA)

⁹⁷ Art. 314c, al. 2, CC

⁹⁸ Art. 314d CC

⁹⁹ RS 172.220.1

¹⁰⁰ Art. 22a LPers

¹⁰¹ Art. 307, al. 1, CC

¹⁰² Art. 308 CC

¹⁰³ Art. 311 CC

¹⁰⁴ Art. 310, al. 1, CC

se voient attribuer une personne de confiance pour la durée de la procédure, qui défend leurs intérêts¹⁰⁵.

En vertu du CPP, d'autres mesures de protection concrètes peuvent s'appliquer aux enfants qui participent à une *procédure pénale* en tant que victimes ou témoins. Dans ce cadre, les victimes mineures ont droit à une protection particulière. Ainsi, l'audition de l'enfant doit avoir rapidement lieu et il ne doit pas y en avoir plus que deux, lesquelles doivent être menées dans la mesure du possible par la même personne. La confrontation avec le prévenu est exclue, sauf si l'enfant la demande expressément¹⁰⁶. S'il y a lieu de craindre que l'enfant qui participe à la procédure pénale puisse être exposé à un danger sérieux menaçant sa vie ou son intégrité corporelle ou à un autre inconvénient grave, la direction de la procédure prend les mesures de protection appropriées. Il peut s'agir d'assurer l'anonymat de l'enfant, de procéder à des auditions à huis clos, de modifier l'apparence ou la voix de la personne à protéger¹⁰⁷, etc. La victime a le droit d'être accompagnée par une personne de confiance et, si elle le souhaite, les confrontations avec le prévenu sont évitées¹⁰⁸. S'il s'agit d'une infraction contre l'intégrité sexuelle, la victime peut exiger d'être entendue par une personne du même sexe et la confrontation avec le prévenu ne peut pas être ordonnée, excepté si le droit du prévenu d'être entendu ne peut être garanti autrement¹⁰⁹.

Le droit relatif à l'aide sociale, à l'aide sociale en matière d'asile et à l'aide d'urgence garantit le *minimum vital aux victimes sans ressources*. L'octroi de l'aide sociale incombe au canton ou à la commune du lieu de résidence ou de séjour de la victime¹¹⁰. L'aide sociale publique sert également à garantir le minimum vital aux victimes lorsque la LAVI (cf. ci-dessous) ne leur fournit plus d'aide¹¹¹, bien que la relation entre les prestations de l'aide sociale et celles de l'aide aux victimes n'est pas clarifiée en détail¹¹². Les dispositions correspondantes figurent dans les lois cantonales sur l'aide sociale et l'assistance¹¹³. Si la victime se trouve en procédure d'asile, est admise provisoirement ou ne dispose pas d'un droit de séjour en Suisse, elle ne bénéficie pas de l'aide sociale ordinaire, mais de l'aide sociale en matière d'asile ou de l'aide d'urgence¹¹⁴. C'est le droit cantonal qui s'applique pour l'octroi des prestations de l'aide sociale et de l'aide d'urgence aux personnes en procédure d'asile. L'assistance est accordée, dans la mesure du possible, sous la forme de prestations en nature et est inférieure à l'aide sociale ordinaire accordée aux personnes résidant en Suisse (art. 82, al. 3, de la loi sur l'asile [LAsi]). Elle comprend en règle générale l'hébergement, les soins de santé (d'urgence), les repas et les articles d'hygiène.

La LAVI¹¹⁵ fournit une *assistance supplémentaire aux victimes, axée sur la réhabilitation*. L'aide prévue par la LAVI inclut le conseil (compétent) à la victime, associé à une aide immédiate et à long terme, divers droits procéduraux particuliers ainsi que des montants versés par l'État à titre

¹⁰⁵ Art. 17, al. 3, LAsi

¹⁰⁶ Art. 154 CPP

¹⁰⁷ Art. 149 CPP

¹⁰⁸ Art. 152 CPP

¹⁰⁹ Art. 153 CPP

¹¹⁰ Par ex. art. 46 de la loi sur l'aide sociale (LASoc) du canton de Berne

¹¹¹ Par ex. art. 9 LASoc du canton de Berne

¹¹² Pour certaines clarifications, se référer aux recommandations du 21 janvier 2010 de la Conférence suisse des offices de liaison de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (CSOL-LAVI) pour l'application de la LAVI (p. 46)

¹¹³ Par ex. art. 23 LASoc du canton de Berne

¹¹⁴ Art. 80 ss LAsi

¹¹⁵ RS 312.5

de compensation et de réparation morale¹¹⁶. Les prestations fournies en Suisse comprennent l'assistance médicale, psychologique, sociale, matérielle et juridique appropriée, devenue nécessaire à la suite de l'infraction. Au besoin, les centres de consultation procurent un hébergement d'urgence à la victime ou à ses proches¹¹⁷.

Toute personne qui, à la suite d'une infraction, a subi une atteinte directe à son intégrité physique, psychique ou sexuelle a droit à l'aide aux victimes, indépendamment du fait que les auteurs de l'infraction aient été ou non identifiés ou condamnés¹¹⁸. La traite des enfants ainsi que toutes les autres infractions dans ce domaine (cf. plus haut) peuvent donc donner droit à l'aide aux victimes, à condition que la victime ait subi une atteinte physique, psychique ou sexuelle. Selon la jurisprudence, l'élément déterminant est de savoir si l'atteinte à l'intégrité physique, sexuelle ou psychique justifie le besoin légitime de recourir à l'aide aux victimes prévue par la loi¹¹⁹. En raison de leur besoin de protection accru et de leur jeune âge, la qualité de victime est généralement reconnue pour les mineurs, même si les faits sont moins graves que pour les adultes¹²⁰.

L'aide aux victimes est accordée lorsque l'infraction a été commise en Suisse¹²¹. Si l'infraction a été commise à l'étranger, la victime n'a le droit à l'aide aux victimes que si elle était domiciliée en Suisse au moment des faits et si l'État sur le territoire duquel l'infraction a été commise ne verse aucune prestation ou verse des prestations insuffisantes¹²². Dans le contexte de la traite des enfants à caractère transfrontalier, des difficultés pour déterminer le droit à l'aide peuvent apparaître, par exemple lorsqu'il n'est pas possible de déterminer où l'infraction a effectivement été commise.

2.5. Droit de séjour

La Suisse a transposé dans la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI)¹²³ et l'ordonnance correspondante relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA)¹²⁴ l'obligation formulée dans la CLTE et le Protocole de Palerme de prévoir un délai de rétablissement et de réflexion ainsi qu'un droit de séjour pour les victimes de la traite des êtres humains et des enfants.

Les victimes et les témoins de la traite des êtres humains (mais pas des autres infractions commises dans le contexte de la traite des enfants) ont droit à un *délai de rétablissement et de réflexion* de 30 jours au moins, pour autant qu'il existe des indices fondés¹²⁵. Pendant ce délai, aucune mesure d'exécution relevant du droit des étrangers n'est appliquée. Il ne s'agit pas là d'une autorisation formelle découlant du droit des étrangers, mais d'une sorte de tolérance. Dans la pratique,

¹¹⁶ Art. 2 LAVI

¹¹⁷ Art. 14, al. 1, LAVI

¹¹⁸ Art. 1, al. 1, LAVI

¹¹⁹ ATF 125 II 268, consid. 2 a/aa in fine

¹²⁰ Cf. ATF 129 IV 217 ss, consid. 1, où le Tribunal fédéral a admis la qualité de victime pour des enfants âgés de dix ans qui avaient subi des voies de fait de la part du compagnon de leur mère, en raison de leur besoin de protection accru dû à la relation de dépendance existante et à leur jeune âge.

¹²¹ Art. 3, al. 1, LAVI

¹²² Art. 17 LAVI

¹²³ RS **142.20**

¹²⁴ RS **142.201**

¹²⁵ Art. 30, al. 1. let. e, LEI en relation avec l'art. 35 OASA

la victime présumée reçoit une confirmation écrite de l'autorité migratoire à présenter lors d'éventuels contrôles¹²⁶. Lorsque la victime se trouve en procédure d'asile, ces dispositions ne sont pas directement appliquées¹²⁷, mais le SEM octroie formellement dans l'intervalle, selon ses dires, un délai de rétablissement et de réflexion¹²⁸. Si une procédure pénale est engagée contre les auteurs présumés de l'infraction, une *autorisation de séjour de courte durée* est délivrée à la demande des autorités de poursuite pénale pour la durée probable de l'enquête policière ou de la procédure judiciaire¹²⁹. Pendant ce délai, une activité lucrative peut également être autorisée¹³⁰. Une autorisation de séjour de courte durée est également délivrée à une victime en procédure d'asile, pour autant que l'autorité responsable de la procédure pénale estime que la poursuite du séjour en Suisse de la victime soit nécessaire aux fins de la procédure pénale¹³¹.

Outre l'autorisation de séjour de courte durée, un séjour supplémentaire peut également être octroyé dans le cadre d'une *autorisation pour cas de rigueur* ou d'une *admission provisoire*. Dès lors, la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant doit toujours être une considération primordiale¹³²; il convient en outre de tenir particulièrement compte des besoins accrus en matière de protection et d'assistance des victimes mineures¹³³. L'OASA exige aussi expressément de prendre en considération la situation particulière des victimes de la traite des êtres humains lorsqu'un cas individuel d'une extrême gravité est examiné¹³⁴.

Si un enfant victime de la traite retourne dans son pays d'origine ou de provenance parce qu'il le souhaite expressément ou qu'une autorisation de séjour supplémentaire ne lui est pas accordée, il faut respecter les dispositions de la LEI relatives au *retour des mineurs*. Cette loi prévoit de nombreuses mesures de protection destinées aux mineurs sous le coup d'un retour et des mesures de contrainte associées (détention, usage de la contrainte). De plus, la situation particulière des victimes de la traite des êtres humains est à prendre en considération pour fixer le délai de départ (fin de l'assistance médicale, clarifications dans le pays d'origine, etc.)¹³⁵. Le SEM propose, en collaboration avec l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), une *aide au retour spécialisée* aux victimes de la traite des êtres humains et de la prostitution, au sens de la LAVI.

En Suisse, il n'existe pas d'autres dispositions régissant le droit de séjour des enfants victimes de la traite. Comme dit plus haut, les dispositions spécifiques ne s'appliquent qu'aux victimes de la traite des êtres humains ou des enfants et non pas d'autres infractions commises dans ce contexte, comme le mariage forcé, la pornographie mettant en scène des enfants ou l'encouragement à la prostitution de mineurs. La LAsi ne contient pas non plus de dispositions spécifiques sur la traite-

¹²⁶ Directives et commentaires Domaine des étrangers (Directives LEI, état au 1^{er} janvier 2021) du Secrétariat d'État aux migrations (SEM), ch. 5.7.2.3

¹²⁷ Directives LEI, ch. 5.7.4.

¹²⁸ Cf. Groupe de travail "Asile et traite des êtres humains" du SEM, rapport de mai 2021, ch. 3.6.2. La base juridique sur laquelle le SEM s'appuie à cet égard n'est toutefois pas claire. Critique de cette pratique (toujours d'actualité malgré les modifications apportées entre-temps par le SEM): Frei 2018, p. 387 ss

¹²⁹ Art. 30, al. 1, let. e, LEI en relation avec l'art. 36, al. 1 et 2, OASA

¹³⁰ Art. 30, al. 1, let. e, LEI en relation avec l'art. 36, al. 4, OASA

¹³¹ ATF 145 I 308, consid. 3 et 4, et réf. citées; cf. également Frei 2019.

¹³² Art. 3 CDE

¹³³ Directives LEI, ch. 5.7.2.5

¹³⁴ Art. 36, al. 6, OASA; cf. également Directives LEI, ch. 5.7.2.5.

¹³⁵ Directives LEI, ch. 5.7.2.3

ment des victimes de la traite des êtres humains en général ou de la traite des enfants en particulier. Ainsi, de nombreuses questions de droit et de compétence ne sont pas encore clarifiées dans la procédure d'asile (cf. Frei 2018, p. 585 ss).

III. ANALYSE DES INSTITUTIONS

En Suisse, la détection, la lutte et la prévention de la traite des enfants occupent un grand nombre d'institutions. Le présent chapitre offrira d'abord, sur la base d'une analyse juridique, une vue d'ensemble des mesures institutionnelles prises aux niveaux fédéral et cantonal pour lutter contre la traite des enfants et l'exploitation des mineurs. Ensuite, seront exposés les résultats empiriques fournis par les enquêtes menées auprès des corps de police, des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA), des tables rondes cantonales, des ministères publics des mineurs et des ministères publics (cf. chap. I, pt 4). Notamment suivant l'exemple de ce qui est mis en œuvre au sein des APEA et de la police, il s'agira de présenter les spécialisations, la sensibilisation, les processus et les coopérations concernant le thème de l'exploitation des mineurs dans le contexte de la traite des êtres humains. Il est à noter que les mécanismes de coopération spécifiques seront abordés lors de la discussion des différentes formes d'exploitation. L'analyse de l'ancrage institutionnel ne se limite donc pas à ce chapitre, mais parcourt l'ensemble du rapport. L'annexe 3 (liste des institutions), qui constitue le quatrième élément de l'analyse institutionnelle, énumère les autorités, les services spécialisés et les organisations qui sont soit spécialisés dans le thème de la traite des enfants ou de l'exploitation des mineurs, soit particulièrement pertinents pour les différents domaines spécifiques concernés (protection de l'enfance, aide aux victimes, poursuite pénale, etc.; cf. tableau 4) ou ceux situés à la croisée de plusieurs disciplines¹³⁶.

1. Analyse juridique

En Suisse, les cantons sont responsables de la *poursuite pénale*. Cela concerne, d'une part, les corps de police cantonaux et parfois aussi communaux et, d'autre part, les ministères publics et les juges des mineurs cantonaux. Sont également à prendre en compte les conférences nationales, comme la Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse (CCPCS) et la Conférence des procureurs de Suisse (CPS). Seuls les cas où une organisation criminelle au sens de l'art. 260^{ter} CP est impliquée relèvent de la compétence fédérale. La Confédération assume en outre une fonction de coordination lorsque les faits ont été commis en grande partie à l'étranger ou dans plusieurs cantons. fedpol est alors le point de contact pour la coopération internationale. Au sein de cet office, la Police judiciaire fédérale (PJF; Commissariat KOR 2) est compétente sur le plan opérationnel et le Service de lutte contre la traite des êtres humains et le trafic de migrants (SETT) sur le plan stratégique.

Bien qu'il n'y ait pas de service expressément compétent pour la *prévention de la traite des enfants* investi d'un mandat correspondant, il existe de nombreuses initiatives et programmes consacrés notamment à la sensibilisation du grand public et des personnes potentiellement concernées, comme le bus d'information de l'OIM sur la traite des êtres humains, qui a sillonné la Suisse de 2017 à 2019, ou les *semaines d'action* organisées chaque année autour du 18 octobre, la Journée européenne de lutte contre la traite des êtres humains. Depuis l'entrée en vigueur de l'ordonnance contre la traite des êtres humains¹³⁷, fedpol dispose d'une base légale pour soutenir financièrement

¹³⁶ Cette liste ne prétend pas à l'exhaustivité. Elle énumère l'ensemble des autorités, services spécialisés et organisations dont les auteurs ont eu connaissance dans le cadre de l'enquête empirique.

¹³⁷ RS 311.039.3

de tels projets¹³⁸. Dans le contexte international, il convient également de mentionner les programmes de la Direction du développement et de la coopération (DDC)¹³⁹ et du SEM, mis en œuvre dans le cadre de partenariats bilatéraux en matière de migration, même si ceux-ci ne sont pas explicitement conçus pour prévenir la traite des enfants.

De nombreuses autorités supplémentaires peuvent également jouer un rôle dans *l'identification et le signalement* des victimes potentielles de la traite des enfants. Au niveau fédéral, il s'agit des Corps des gardes-frontière (Cgfr) et, au niveau cantonal, des organes cantonaux de contrôle du marché du travail, des autorités centrales cantonales (ACC) en matière d'adoptions internationales, des autorités d'état civil (en particulier pour détecter les mariages forcés), des acteurs des domaines de la santé (pédiatres, hôpitaux pour enfants, services d'urgence) et de l'éducation, ainsi que des organisations non gouvernementales, notamment les syndicats. L'organisation ACT212 gère un centre spécialisé dans la détection de la traite des êtres humains et des enfants.

Des acteurs issus des cantons et de la société civile apportent aussi *protection et assistance aux enfants victimes* de la traite. Quant à la protection contre les dangers imminents, c'est la police qui est tenue de l'assurer. Les foyers d'accueil – le plus souvent gérés par des organismes privés – offrent eux une protection à long terme. Pour les mineurs – accompagnés ou non –, l'APEA constitue l'un des principaux points de contact pour obtenir protection et assistance. Dans certains cantons, des œuvres d'entraide mandatées désignent les personnes de confiance qui seront au service des requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA). Une assistance supplémentaire est fournie par les services cantonaux d'aide aux victimes, lesquels mandatent parfois des œuvres d'entraide spécialisées dans les prestations destinées aux victimes de la traite des êtres humains ou des enfants. Plusieurs œuvres d'entraide spécialisées en la matière sont actives dans les différentes régions de Suisse (par ex. *Centre d'assistance aux migrantes et aux victimes de la traite des femmes* (FIZ), *Association de soutien aux victimes de traite et d'exploitation* (Astrée), *Centre social protestant* (CSP)¹⁴⁰ ou *Trafficking.ch*). Bien que la traite des enfants ne soit pas leur domaine exclusif, elles peuvent le cas échéant prendre en charge des victimes mineures, surtout adolescentes. Certaines organisations apportent une assistance aux enfants précarisés; par exemple, les services de consultation juridique pour requérants d'asile, personnes en détresse ou sans-papiers et les centres de consultation spécialisés pour mineurs (comme la *Permanence juridique MNA/RMNA* à Genève) fournissent une assistance juridique et parfois sociale. Le *Service pour les droits humains* www.mariageforce.ch est une organisation non gouvernementale mandatée par la Confédération en tant que centre de compétence national. Les autorités sociales cantonales, organisées au niveau suprarégional au sein de la *Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales* (CDAS), sont également compétentes dans ce domaine. Sur mandat du SEM, l'OIM fournit une aide au retour aux victimes de la traite des êtres humains.

Le *droit de séjour* des enfants victimes de la traite est régi par la LEI ou la LAsi. Alors que les autorités migratoires cantonales sont compétentes pour l'exécution de la LEI, autrement dit pour l'octroi aux victimes de la traite des êtres humains d'un délai de rétablissement et de réflexion,

¹³⁸ Une vue d'ensemble des projets soutenus figure à l'adresse: www.fedpol.admin.ch/fedpol/fr/home/kriminalitaet/menschenhandel/fh/finanzhilfen/unterstuetzte_org.html (consulté le 25 mars 2021); on remarque que de nombreux projets ne visent pas exclusivement la prévention, mais aussi la détection et la protection des victimes ou encore l'assistance à leur apporter.

¹³⁹ Cf. DDC et Secrétariat d'État à l'économie (SECO), *Prévention de la traite des êtres humains, réintégration des victimes et renforcement des poursuites pénales*: https://www.dfae.admin.ch/content/dam/schweizer-beitrag/fr/documents/Projekte/RO_BG_Menschenhandel_2016_fr.pdf (consulté le 21 mars 2022).

¹⁴⁰ Il s'agit d'un domaine au sein du CSP Genève spécialisé dans l'assistance aux victimes de la traite des êtres humains.

d'une autorisation de séjour de courte durée ou d'une autorisation pour cas de rigueur, le SEM se charge d'exécuter la procédure d'asile. Certaines décisions cantonales en matière d'autorisation doivent être soumises également à ce dernier pour approbation, comme celles relatives à l'autorisation de courte durée destinée aux victimes de la traite des êtres humains¹⁴¹.

La coordination et la coopération sont des piliers fondamentaux de la lutte contre la traite des enfants et reposent, à ce titre, sur l'un des quatre P de la lutte contre la traite des êtres humains, à savoir le "partenariat" (cf. chap. I, pt 2). En Suisse, le SETT, qui est rattaché à fedpol, assume une fonction de coordination au niveau national. En plus de mettre en réseau et de coordonner les nombreux acteurs fédéraux, cantonaux et de la société civile, ce service développe des stratégies et des concepts à l'échelle nationale, lance et conçoit des offres de formation et diffuse des informations, comme la liste d'indicateurs relatifs à la traite des êtres humains¹⁴². En raison des compétences largement cantonales, la coordination opérationnelle a lieu au sein de tables rondes dans la plupart des cantons. Actuellement, 18 cantons (AG, BE, BL, BS, FR, GE, LU, NE, NW, OW, SG, SO, SZ, TG, TI, VD, VS, ZH) disposent de tables rondes contre la traite des êtres humains. La police, les autorités de poursuite pénale, les offices de migration, les services cantonaux d'aide aux victimes, les services sociaux, les autorités du marché du travail, les bureaux de l'égalité, les centres de consultation et les organisations de protection des victimes collaborent dans le cadre de ces tables rondes, définissent les compétences, les processus et les mesures à prendre, et se coordonnent. Au niveau international, la coopération et la coordination sont assurées par fedpol, lequel se charge des échanges avec Europol, Interpol et les attachés de police stationnés à l'étranger.

Le tableau ci-dessous offre une vue d'ensemble des acteurs compétents et des institutions dont ils dépendent.

¹⁴¹ Art. 5, let. g, de l'ordonnance du DFJP concernant l'approbation (OA-DFJP; RS 142.201.1)

¹⁴² Indicateurs pour l'identification de potentielles victimes de la traite des êtres humains, fedpol (<https://urlz.fr/ifrO>; consulté le 14 avril 2021)

Tableau 4: acteurs compétents fédéraux, cantonaux et de la société civile

	Confédération	Cantons	Société civile
Prévention	Programmes à l'étranger (DFAE, SEM)	Programmes de prévention cantonaux	Programmes de prévention des œuvres d'entraide
Poursuite pénale	fedpol (coordination des cas avec une dimension internationale ou intercantonale)	Ministères publics et juges des mineurs cantonaux Corps de police cantonaux et communaux	
Détection et identification	Tous les acteurs énumérés plus haut Cgfr	Tous les acteurs énumérés plus haut APEA Autorités de protection de l'enfance, travail socio-éducatif Autorités chargées de l'immigration et de l'asile Formation Santé Inspection du travail Autorités centrales en matière d'adoptions internationales Autorités de l'état civil	Tous les acteurs énumérés plus haut Œuvres d'entraide et services spécialisés Syndicats
Protection et assistance	SEM (OIM)	Corps de police cantonaux et communaux APEA Services d'aide aux victimes Services sociaux	Œuvres d'entraide et services spécialisés Services de consultation juridique
Droit de séjour	SEM	Autorités migratoires cantonales et communales	
Coordination et coopération	SETT fedpol	Tables rondes cantonales Conférences intercantionales (CDAS, COPMA, CCDJP)	Œuvres d'entraide et services spécialisés

Pour résumer, on peut affirmer que divers services, coopérations et organisations (autrement dit, des institutions) existent dans les domaines concernés de la lutte contre la traite des enfants (prévention, poursuite pénale, protection de l'enfance, protection des victimes, migration ou asile). Toutefois, ces institutions ne sont généralement pas spécialisées exclusivement dans la traite des enfants et il en manque à la croisée de certains domaines, par exemple entre la protection de l'enfance, l'asile et la traite des êtres humains.

2. Analyse empirique

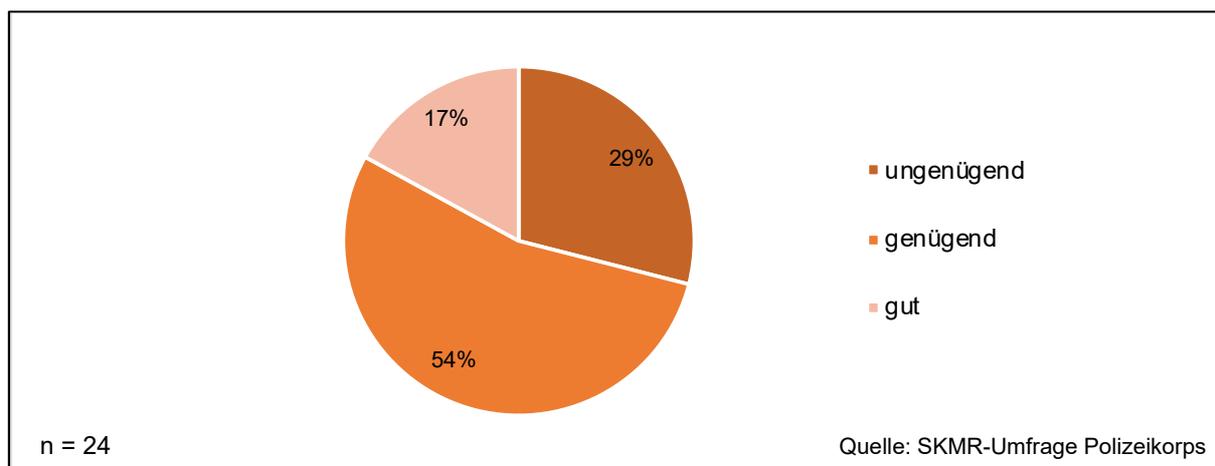
2.1. Spécialisation et sensibilisation au sein des APEA et de la police

Les enquêtes portaient sur la spécialisation et la sensibilisation des institutions, des autorités et des personnes, en particulier relativement à la thématique de l'exploitation des mineurs dans le contexte de la traite des êtres humains. Parmi les corps de police interrogés, 32 % (8 sur 25) ont indiqué disposer d'une unité spécialisée dans la traite des enfants. Environ deux tiers (68 %, c'est-à-dire 17 sur 25) ont déclaré ne pas avoir d'unité ni de groupe de travail spécialisés dans ce domaine. La plupart des corps de police sans unité spécialisée ont précisé qu'ils n'avaient pas non plus de spécialistes formés. Seuls deux corps de police cantonaux (Uri et Bâle-Campagne) ont répondu ne pas avoir d'unité ou de groupe de travail, mais disposer de spécialistes formés à la thématique de la traite des enfants.

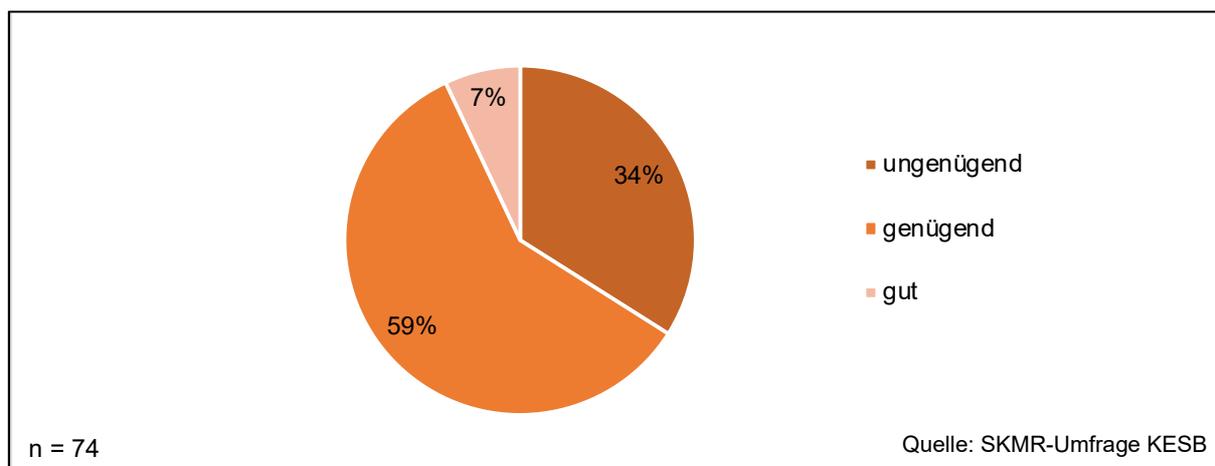
Les APEA ont également été questionnées au sujet de leur spécialisation dans l'exploitation des mineurs dans le contexte de la traite des êtres humains. La grande majorité d'entre elles (96 %, à savoir 71 sur 74) a déclaré ne pas disposer de spécialiste dans ce domaine. Seuls 4 % des APEA (3 sur 74: APEA de Nidwald [NW], de Münchwilen [TG] et du district de Bülach Sud [ZH]) ont répondu avoir un tel spécialiste dans leurs rangs.

La plupart des procureurs interrogés a précisé également qu'il n'y avait pas de collaborateur spécialisé dans la traite des enfants au sein des ministères publics et parmi les juges des mineurs. Seules 2 personnes sur 20 ont indiqué la présence de collaborateurs spécialisés. Enfin, il a été demandé aux représentants des tables rondes cantonales (ou des départements dans les cantons sans table ronde) s'il existait dans leur canton des services explicitement (mais pas nécessairement exclusivement) compétents en matière de traite des enfants. Sur les 23 répondants, 4 ont confirmé l'existence de tels services (par ex. la police, l'APEA, l'aide aux victimes, le ministère public ou des foyers et des organisations spécifiques). En revanche, 14 personnes ont déclaré que leurs cantons n'avaient pas de services compétents dans le domaine de la traite des enfants et 5 n'ont pu fournir que des suppositions voire aucune réponse.

Outre la spécialisation, on dispose également d'estimations quant au degré d'information et de sensibilisation des corps de police et des APEA à la thématique de l'exploitation des mineurs dans le contexte de la traite des êtres humains. À la question de savoir à quel point ils étaient informés et sensibilisés, plus de la moitié des corps de police (54 %; 13 sur 24) a répondu "suffisamment" et 17 % (4 sur 24) "bien" (cf. fig. 1). En revanche, 29 % d'entre eux (7 sur 24) ont indiqué "pas assez".

Fig. 1: information et degré de sensibilisation de la police (autoévaluation)

La même question a été posée aux APEA, dont plus de la moitié (59 %; 44 sur 74) a répondu "suffisamment" et 7 % (5 sur 74) "bien" (cf. fig. 2). Cependant, environ un tiers des APEA (34 %; 25 sur 74) a déclaré que ses collaborateurs n'étaient "pas assez" informés et sensibilisés.

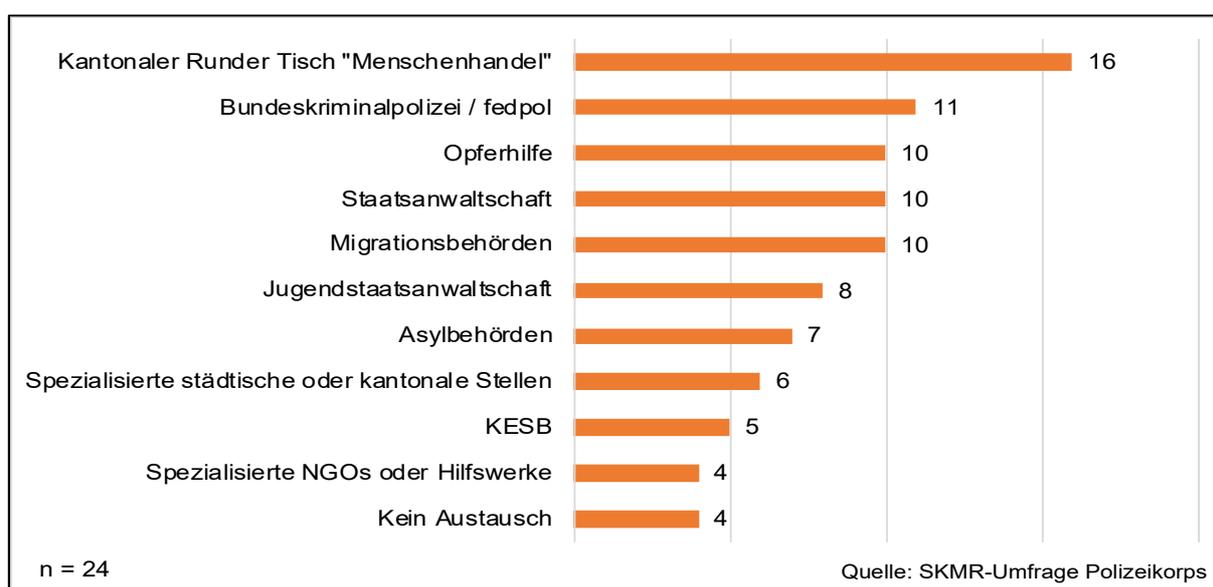
Fig. 2: information et degré de sensibilisation des APEA (autoévaluation)

Rares sont les services de la police et des APEA qui possèdent des processus standardisés visant à identifier les mineurs victimes d'exploitation et/ou à poursuivre la procédure avec ces personnes. Dans le questionnaire d'enquête, 72 % des corps de police (18 sur 25) ont indiqué qu'ils ne disposaient pas de tels processus standardisés (par ex. liste de contrôle, guide) et 28 % (7 sur 28) qu'ils en disposaient. Parmi les APEA interrogées, presque toutes (97 %; 73 sur 75) ont répondu par la négative. Selon les résultats de l'enquête, seules 3 % des APEA (2 sur 75: APEA Innerschwyz [SZ] et APEA Kreuzlingen [TG]) ont des processus standardisés. Comme précisé plus haut, il est à noter qu'il existe depuis novembre 2019 une liste d'indicateurs pour identifier la traite des êtres humains et des enfants (cf. nbp 139). Étant donné que cette liste a été publiée par fedpol au cours de la période d'enquête, il n'est pas possible de savoir si les services compétents en ont entre-temps été informés et l'utilisent désormais.

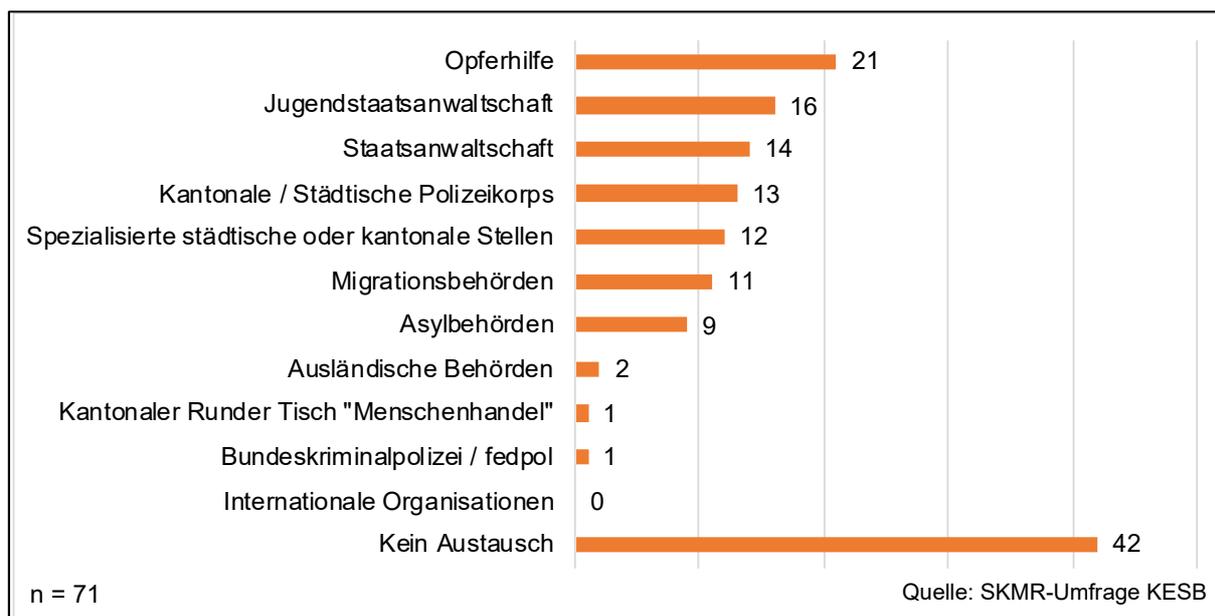
2.2. Coopération et échanges entre les APEA, la police et les différents acteurs

Les résultats de l'enquête fournissent également des informations sur les échanges et la coopération entre les différents acteurs autour de la thématique de l'exploitation des mineurs dans le contexte de la traite des êtres humains, toujours du point de vue des corps de police et des APEA. La majorité des corps de police questionnés (67 %, 16 sur 24) échange généralement à ce sujet avec la table ronde cantonale dédiée à la traite des êtres humains (cf. fig. 3). Il convient de noter que de telles tables rondes n'existent pas dans tous les cantons. Près de la moitié des corps de police rapporte entretenir des échanges avec la PJF (11 sur 24), l'aide aux victimes (10 sur 24), le ministère public (10 sur 24) et les autorités migratoires (10 sur 24). En revanche, ils sont peu nombreux à avoir des échanges avec les APEA (21 %; 5 sur 24) et les ONG spécialisées (17 %; 4 sur 24).

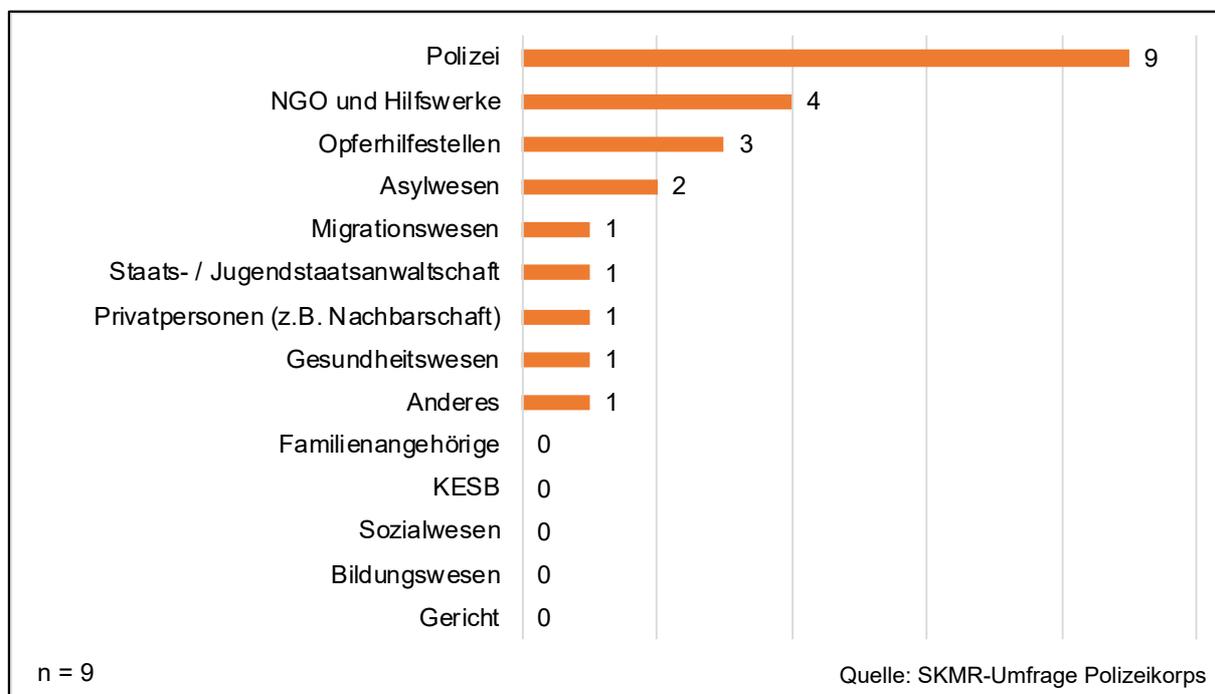
Fig. 3: échanges entre les corps de police et les autres acteurs



La fig. 4 montre les acteurs avec lesquels les APEA entretiennent généralement des échanges sur la thématique de l'exploitation des mineurs dans le contexte de la traite des êtres humains. Le plus souvent, les APEA échangent avec l'aide aux victimes (30 %; 21 sur 71), suivie des juges des mineurs (23 %; 16 sur 71) et des ministères publics (20 %; 14 sur 71). Moins d'un cinquième des APEA a mentionné des échanges dans ce domaine avec les corps de police (18 %; 13 sur 71), les services spécialisés municipaux ou cantonaux (17 %; 12 sur 71), les autorités migratoires (15 %; 11 sur 71) et les autorités chargées de l'asile (13 %; 9 sur 71). Il est particulièrement frappant de constater que 59 % des APEA interrogées ont répondu ne pas avoir d'échanges sur le thème de l'exploitation des mineurs dans le contexte de la traite des êtres humains, ce qui représente une proportion élevée par rapport à la police. Ce résultat pourrait indiquer que les APEA se sentent moins responsables de cette thématique et/ou qu'elles ne peuvent pas consacrer les ressources nécessaires à des échanges réguliers.

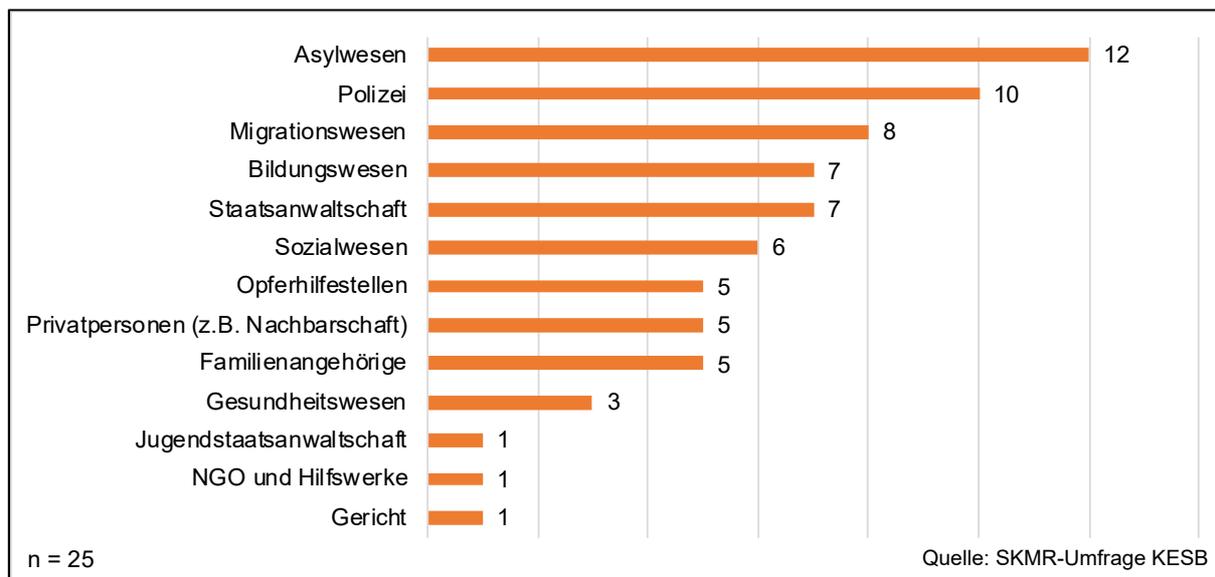
Fig. 4: échanges entre les APEA et les autres acteurs

L'enquête a montré que les corps de police ont toujours été informés de cas (présumés) par la police (9 sur 9; cf. fig. 5). Certains corps ont également indiqué avoir été informés par des ONG et des œuvres d'entraide (4 sur 9), ainsi que par des services d'aide aux victimes (3 sur 9).

Fig. 5: sources ayant signalé des cas (présumés) de traite des enfants à la police

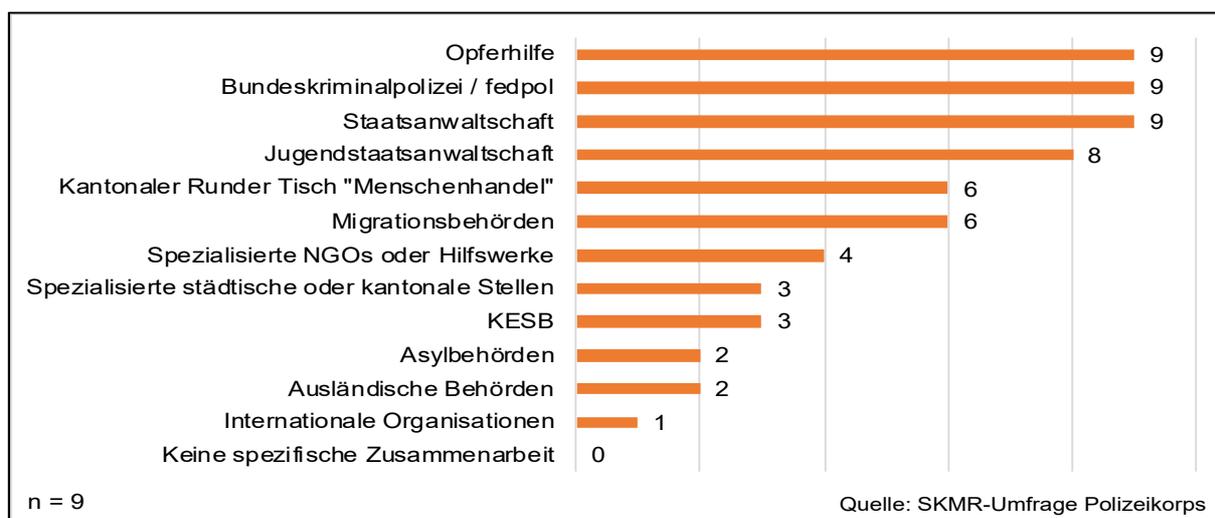
La fig. 6 montre que près de la moitié des APEA ont été informées de cas (présûmés) par le domaine de l'asile (48 %, 12 sur 25) ou la police (40 %, 10 sur 25). Le domaine de la migration (32 %, 8 sur 25), le système scolaire (28 %, 7 sur 25) et le ministère public (28 %, 7 sur 25) leur ont également signalé des cas.

Fig. 6: sources ayant signalé des cas (présûmés) de traite des enfants aux APEA



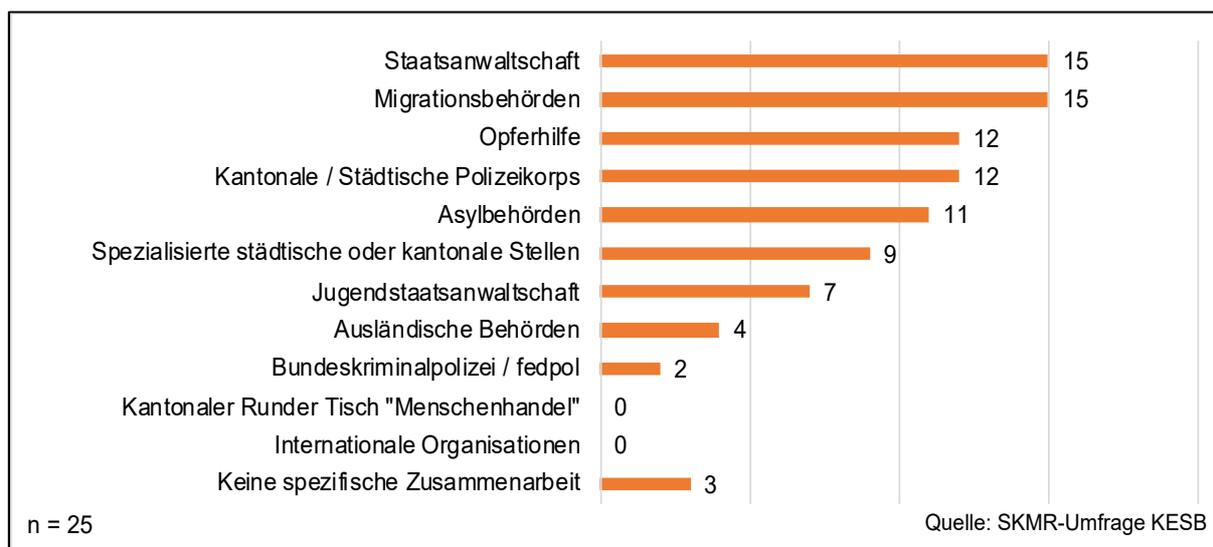
Afin de traiter des cas (présûmés), les corps de police interrogés ont collaboré avec la PJF, le ministère public et l'aide aux victimes (cf. fig. 7). La police a collaboré très souvent avec les juges des mineurs (8 sur 9) et souvent avec les autorités migratoires ou la table ronde cantonale consacrée à la traite des êtres humains (6 sur 9). En revanche, peu de corps de police ont collaboré avec des organisations internationales, des autorités étrangères ou les autorités chargées de l'asile.

Fig. 7: acteurs ayant collaboré avec la police dans le cadre de cas (présûmés)



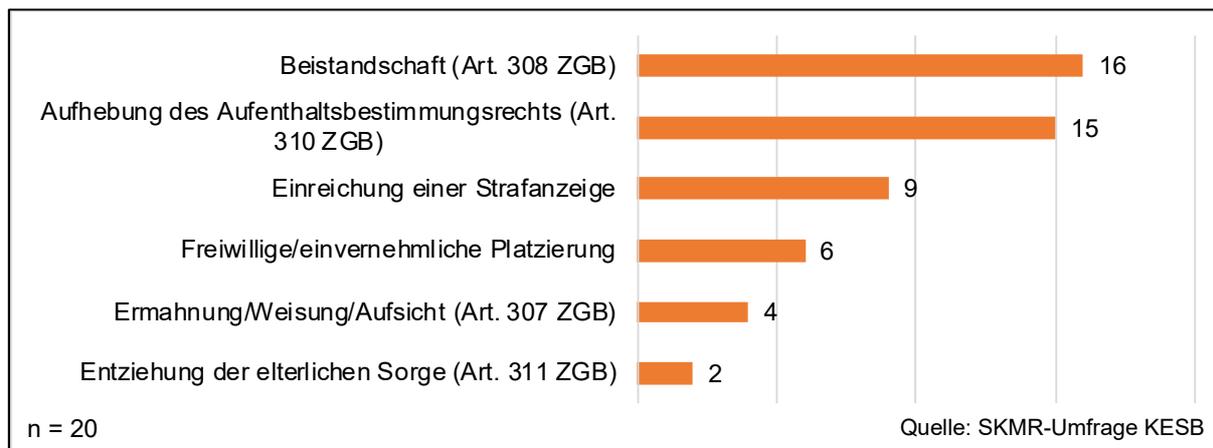
Les APEA ont collaboré le plus souvent avec les autorités migratoires et le ministère public, afin de traiter les cas (60 %; 15 sur 25; cf. fig. 8). Nombre d'entre elles ont également coopéré avec la police (48 %; 12 sur 25), l'aide aux victimes (48 %; 12 sur 25) et les autorités chargées de l'asile (44 %; 11 sur 25). Aucune APEA n'a indiqué avoir collaboré avec des organisations internationales ou la table ronde cantonale dédiée à la traite des êtres humains.

Fig. 8: acteurs ayant collaboré avec les APEA dans le cadre de cas (présumés)



Les mesures de la fig. 9 ont notamment été prises par les APEA lorsqu'elles ont traité des cas¹⁴³. La plupart des APEA ont indiqué qu'elles avaient institué une curatelle dans les cas traités (16 sur 20) ou que le droit de déterminer le lieu de résidence avait été supprimé (15 sur 20). Certaines ont en outre déclaré qu'une plainte pénale avait été déposée (9 sur 20), qu'un placement avait eu lieu (6 sur 20), qu'un avertissement ou des instructions avaient été émis ou qu'une surveillance avait été ordonnée (4 sur 20), ou encore – rarement – que l'autorité parentale avait été retirée (2 sur 20).

¹⁴³ Cf. chap. II, pt 2.4, pour le commentaire des mesures de protection de l'enfance prévues par le droit civil.

Fig. 9: mesures prises par les APEA¹⁴⁴

3. En résumé: analyse des institutions

- fedpol assume une fonction de coordination importante au niveau national. En revanche, il n'existe pas de coordination nationale ou cantonale strictement axée sur la traite des enfants.
- Selon les résultats de l'enquête, environ un tiers des corps de police et 4 % des APEA disposent d'unités ou de collaborateurs spécialisés dans le thème de la traite des enfants ou de l'exploitation des mineurs dans le contexte de la traite des êtres humains.
- Afin de traiter des cas (présumés) précis, tant la police que les APEA collaborent avec divers acteurs. Par contre, de nombreuses APEA n'échangent guère de façon générale sur ce thème avec d'autres acteurs, tandis que la police le fait rarement avec les APEA, des œuvres d'entraide ou des ONG.
- En Suisse, divers acteurs et institutions s'occupent, aux niveaux communal, cantonal et national ainsi qu'au sein de la société civile, de la prévention, de la détection, de la lutte et de la protection des victimes dans le domaine de la traite des enfants et de l'exploitation des mineurs. Cependant, ils ne sont pour la plupart pas spécialisés dans la traite des enfants. La coopération et la communication interdisciplinaires font défaut à la croisée de différents domaines pertinents, par exemple entre la traite des êtres humains, la migration et la protection de l'enfance.

¹⁴⁴ La curatelle au sens de l'art. 306 du code civil n'était pas explicitement abordée dans le questionnaire d'enquête. Cet article est souvent invoqué pour assister les RMNA. Il se peut toutefois que certaines APEA aient également pris en compte les curatelles prévues à cet article du code civil dans leur réponse à la question relative à la curatelle.

IV. AMPLEUR DE L'EXPLOITATION DES MINEURS EN SUISSE

Les données relatives à l'exploitation des mineurs dans le contexte de la traite des êtres humains, qui est un phénomène de l'ombre, étant très minces (cf. chap. I), il est difficile dans ces circonstances d'en évaluer l'ampleur. Établir le nombre exact de cas n'est pas aisé, pas plus que chiffrer avec certitude les cas non détectés. Dans la présente étude, l'ampleur du phénomène a donc été quantifiée de façon approximative sur la base de différentes sources.

Premièrement, des données quantitatives ont été recueillies lors de l'enquête menée auprès de différentes institutions se consacrant au thème de l'exploitation des mineurs ou susceptibles de s'y consacrer (pour de plus amples informations sur l'exécution de l'enquête, cf. chap. I, pt 4.2). Toutes les APEA de Suisse ainsi que tous les corps de police cantonaux et certains corps de police municipaux choisis ont été interrogés. D'une part, il s'agissait de savoir si les institutions concernées en Suisse avaient traité des cas ou des cas présumés d'exploitation des mineurs et, dans l'affirmative, combien de cas. Partant du principe que des chiffres précis ne sont que rarement disponibles, des estimations de l'ampleur du phénomène ont, d'autre part, été demandées en plus du nombre exact de cas. Par ailleurs, quelques questions spécifiques relatives à l'ampleur de l'exploitation des mineurs ont été posées dans le cadre d'une autre enquête sur la traite des êtres humains menée par le FSM auprès des tables rondes cantonales et de certains ministères publics et ONG sélectionnés (cf. chap. I, pt 4.2). Sont exposés dans le présent chapitre les résultats pertinents de l'enquête relative à l'ampleur du phénomène.

Deuxièmement, des données statistiques de l'OFS ont été utilisées pour l'analyse. Il s'est agi ici d'évaluer les données de la Statistique policière de la criminalité (SPC; cf. chap. I, pt 4.2). Aux fins d'interprétation des chiffres par rapport aux résultats de l'enquête, il convient de noter que la SPC ne comprend que les cas transmis par les corps de police au ministère public. Les évaluations effectuées dans ce chapitre se basent sur les chiffres enregistrés entre 2009 et 2018 relatifs aux victimes des infractions de traite d'êtres humains, au sens de l'art. 182 CP, et d'encouragement à la prostitution, au sens de l'art. 195 CP. Une personne peut être victime de plusieurs infractions commises par différentes personnes. Dans un tel cas, la victime n'est comptabilisée qu'une seule fois. Pour établir l'âge de la victime, on se réfère à l'âge au début de l'infraction (ou à la date de la première infraction). Par ailleurs, des données de la statistique de l'aide aux victimes ont été évaluées (OHS; cf. chap. I, pt 4.2) sur la base du nombre de consultations destinées à des mineurs victimes des infractions de traite d'êtres humains (art. 182 CP) ou d'encouragement à la prostitution (art. 195 CP). Il est à noter que le nombre de consultations ne comprend pas seulement celles des victimes, mais aussi celles de tiers (comptabilisées séparément) en lien avec une infraction. Les données relatives aux victimes conseillées par téléphone de manière anonyme ne sont pas incluses, ce qui limite l'exactitude des données.

Dans ce chapitre, il s'agira primo d'évaluer, sur la base des résultats de l'enquête, la fréquence à laquelle les institutions questionnées sont confrontées à des cas (présumés) d'exploitation des mineurs dans le contexte de la traite des êtres humains. Deuxio, l'ampleur du phénomène sera décrite grâce aux chiffres relatifs aux cas et aux estimations. Tertio, les estimations des participants à l'enquête seront présentées de façon différenciée selon la forme d'exploitation et la méthode de recrutement.

1. Proportion des institutions ayant traité des cas (présumés)

L'enquête réalisée auprès des corps de police cantonaux et municipaux (sélectionnés) a montré que seuls 10 corps sur 26 (38 %) ont traité des cas (présumés) de traite des enfants¹⁴⁵ de 2013 à fin 2019. Seize de ces 26 corps (62 %) ont déclaré ne s'être occupés d'aucun cas (présumé) durant cette période. Ils ont eux-mêmes indiqué plusieurs raisons possibles à cela: plusieurs corps ont supposé que les cantons plus petits et plus ruraux sont moins touchés ou qu'il n'y avait tout simplement pas de cas ni de soupçons. Quelques rares corps de police ont évoqué l'absence de formation et de sensibilisation, ainsi que le manque de ressources et la mise en réseau insuffisante des services concernés.

L'enquête menée auprès des APEA, à qui il a été demandé à quels phénomènes d'exploitation des mineurs elles ont été confrontées de 2013 à fin 2019, a fourni un résultat similaire. Sur 75 autorités, 26 (35 %) ont indiqué avoir été confrontées à des cas (présumés) au cours de cette période, les 65 % restants (49 sur 75) ayant déclaré ne pas en avoir traité. On leur a également demandé pour quelles raisons elles pensaient ne pas encore avoir été confrontées à de cas (présumés) d'exploitation. Certaines n'ont pas pu donner de raison. Toutefois, elles étaient relativement nombreuses à expliquer qu'elles couvraient un territoire peu étendu et/ou rural, où le contrôle social est élevé et la proportion de migrants faible. En outre, plusieurs personnes participant à l'enquête ont évoqué la question des compétences des APEA et des autres autorités: étant donné que dans les cas d'exploitation des mineurs, les procédures pénales seraient au premier plan et les APEA ne seraient pas les interlocutrices principales (des mesures de protection de l'enfance n'étant prises que subsidiairement dans les procédures), les cas – pour autant qu'il y en ait¹⁴⁶ – ne seraient souvent pas annoncés à ces dernières. Le fait que les APEA ne reçoivent généralement que peu de signalements a souvent été cité comme raison. Quelques APEA ont aussi indiqué qu'il pourrait y avoir des cas non décelés, mais qu'il serait très difficile de les détecter et de s'en saisir en raison de leur grande complexité. Enfin, un petit nombre d'APEA ont justifié le fait qu'elles n'ont pas connaissance de tels cas par des composantes sociales et les obstacles que doivent surmonter les personnes touchées. Ainsi, la sensibilisation serait trop faible et les personnes touchées, tout comme les autorités, ne connaîtraient pas suffisamment les offres d'aide, alors qu'elles seraient en même temps sous l'emprise d'un contrôle et d'un pouvoir considérables et qu'elles pourraient se heurter également à des obstacles posés par la langue et le droit de séjour.

La plupart des tables rondes cantonales ayant participé à l'enquête (13 sur 18) ont indiqué ne s'être occupées de cas de traite des enfants que rarement voire jamais. Seules 5 ont déclaré avoir quelquefois traité cette thématique. Questionnées au sujet des cas concrets (présumés ou confirmés) traités entre 2013 et 2019, 12 tables rondes sur 21 ont répondu n'en avoir traité aucun. Neuf tables rondes ont rapporté avoir été en contact avec différentes formes d'exploitation, sans qu'elles ne puissent donner pratiquement aucun chiffre précis. Il en va de même des ministères publics, lesquels n'ont signalé que des cas isolés tout au plus. En effet, la majorité des ministères publics interrogés (15 sur 20) n'ont indiqué aucun cas. En revanche, 11 ONG sur 13 ont répondu s'être occupées de cas (présumés) de traite des enfants entre 2013 et 2019.

¹⁴⁵ Après consultation de spécialistes, des termes différents ont été utilisés dans les questionnaires d'enquête selon les groupes cibles: "traite des enfants" dans le questionnaire des corps de police, des ONG et des tables rondes cantonales, et "exploitation des mineurs" dans celui des APEA. Se référer au chap. I, pt 2, concernant la terminologie.

¹⁴⁶ Cf. chap. II, pt 2.3, concernant le droit et l'obligation d'aviser l'autorité aux fins de protection des enfants.

2. Chiffres et estimations concernant l'ampleur de l'exploitation des mineurs dans le contexte de la traite des êtres humains

Il est très difficile de quantifier l'ampleur de l'exploitation des mineurs dans le contexte de la traite des êtres humains en Suisse. Les chiffres et les détails sur les cas (présumés) fournis par les institutions questionnées sont à prendre avec des pincettes. Premièrement, il convient de noter que la majorité des institutions ayant rapporté des cas ont fourni des données basées sur des estimations. Peu d'entre elles en ont fourni qui reposaient sur des statistiques. Deuxièmement, il n'est pas possible de simplement additionner les chiffres fournis ci-après, car il se peut que certains cas aient été traités par plusieurs institutions (par ex. police et APEA) et/ou dans différentes régions (par ex. dans deux arrondissements liés à des APEA différentes). Étant donné que certains cas peuvent avoir été comptabilisés à plusieurs reprises, il ne sera pas fourni de chiffre global pour toutes les sources de données.

Sur les 26 APEA (sur 75) qui, selon l'enquête, ont été confrontées à des cas (présumés), 22 ont fourni des informations supplémentaires à leur sujet. Excepté 3 d'entre elles qui ont tenu des statistiques, ces APEA ont fourni des estimations. Pour la période de 2013 à 2019, le chiffre global de cas (présumés) rapporté par l'ensemble des APEA était de 159 (notons que certains cas pourraient avoir été comptabilisés plusieurs fois), chaque APEA en ayant recensé de 1 et 40. Ce sont les APEA des arrondissements de Winterthour et d'Andelfingen (ZH) qui ont fait état du plus grand nombre de cas, à savoir 40; viennent ensuite celles de l'arrondissement de Liestal (BL) avec 16 cas et de Bâle-Ville (BS) avec 14 cas. La plupart du temps, les APEA étaient effectivement responsables du traitement des cas. Parfois, elles ont été informées de cas mais n'avaient pas la compétence de les traiter, par exemple car celle-ci relevait du ministère public ou, plus rarement, d'une autre APEA, ou les personnes concernées n'étaient pas domiciliées en Suisse. Selon les autres données relatives aux cas rapportés, étaient concernés 97 filles et 60 garçons¹⁴⁷, dont 84 étaient âgés de 13 à 17 ans, 42 de 6 à 12 ans et 8 de 0 à 5 ans¹⁴⁸. Dans 54 cas, il s'agissait de requérants d'asile mineurs.

Sur les 10 corps de police (sur 26) ayant traité des cas (présumés), seuls 6 ont articulé un chiffre. Pour la période de 2013 à 2019, ils ont recensé 19 cas (présumés) au total (notons également ici que certains cas pourraient avoir été comptabilisés plusieurs fois), chaque corps de police en ayant rapporté entre 1 et 7. Seuls deux chiffres fournis par les corps de police proviennent de statistiques. Il est frappant de constater que les corps de police indiquent des chiffres nettement plus élevés lorsqu'ils sont questionnés sur des méthodes de recrutement précises (cf. chap. IV, pt 3). Outre les cas spécifiques, il a été demandé aux corps de police d'évaluer l'ampleur de la traite des enfants en général. À la question de savoir s'il y a beaucoup plus de cas de traite d'enfants (plus du double) que ceux qui sont détectés, près d'un tiers des corps de police a répondu "pas de réponse possible". Quant aux autres corps de police, ils ne sont pas d'accord: environ un tiers (35 %; 9 sur 26) a indiqué qu'il y avait beaucoup plus de cas que ceux détectés et un autre tiers (35 %; 9 sur 26) était d'avis contraire. Les estimations de la police concernant l'ampleur de la traite des enfants en Suisse divergent ainsi énormément. Le résultat de l'enquête menée auprès des tables rondes cantonales est très similaire: sur 21 tables rondes, un tiers (7) a présumé qu'il y avait plus de cas de

¹⁴⁷ Ce total (157) diffère du chiffre global (159), car les APEA n'étaient pas toutes en mesure de préciser le sexe des victimes.

¹⁴⁸ Ce total (144) diffère du chiffre global (159), car les APEA n'étaient pas toutes en mesure de préciser l'âge des victimes.

traite des enfants (plus du double) que ceux détectés, 6 autres ont estimé que non et 8 n'ont pas donné d'estimation.

Questionnés sur les causes qui pourraient empêcher la détection des cas de traite des enfants, les corps de police ont fourni des explications et des hypothèses très différentes. Certains ont cité le manque de ressources dans la poursuite pénale comme cause possible. Quelques corps de police ont évoqué le manque de connaissances et de sensibilisation, ainsi qu'un manque de mise en réseau, voire de services compétents et de personnel spécialisé. En outre, certains ont souligné que les auteurs d'infraction agiraient de manière très professionnelle et discrète et que les victimes ainsi que la population ne signaleraient généralement pas les cas, par exemple en raison de conflits de loyauté ou de menaces.

Il est rare que l'on dispose de données quantitatives plus précises comme celles fournies par quelques-unes des 13 ONG ayant rapporté des cas (présumés). Le *FIZ*, par exemple, a enregistré 20 cas au total de victimes mineures de la traite des êtres humains entre 2015 et 2019. Le nombre de cas par an varie de 1 à 10. Le *CSP* fait état de 23 cas pour la période de 2013 à 2019. *ACT212* a recensé 65 signalements¹⁴⁹ spécifiquement liés au thème des *loverboys* entre octobre 2015 et février 2020.

Outre les données issues des enquêtes, des statistiques publiques ont été analysées. Dans ce qui suit, est d'abord présenté le nombre de mineurs victimes de la traite des êtres humains (art. 182 CP) et/ou de la prostitution (art. 195 CP) selon la SPC. Pour commencer, le nombre de victimes mineures enregistré par la SPC de 2013 à 2019 est fourni à des fins de comparaison avec les données provenant des enquêtes réalisées auprès des APEA et des corps de police (cf. tableau 5). Au total, 90 personnes lésées ont été recensées durant ladite période, dont 51 % au sens de l'art. 195 CP, 15 % de l'art. 182 CP et 33 % des deux articles. Elles étaient principalement de sexe féminin et avaient de 14 à 17 ans.

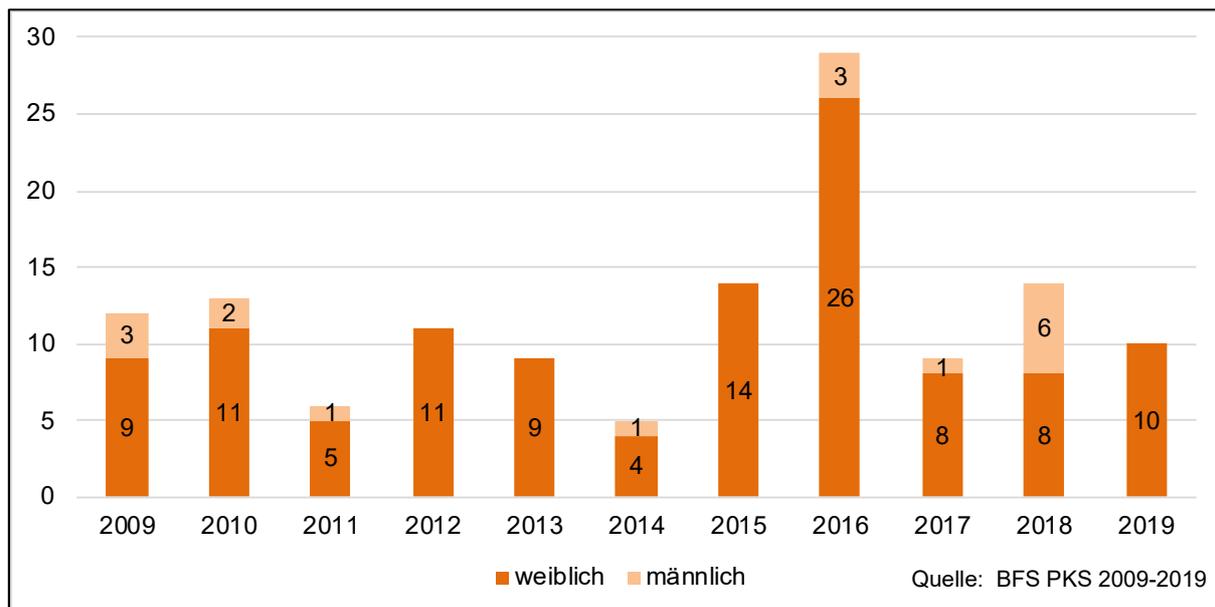
¹⁴⁹ Cf. chap. VI, pt 4, pour la répartition détaillée de ces chiffres.

Tableau 5: nombre de personnes mineures lésées selon la SPC par âge, sexe et article de loi de 2013 à 2019

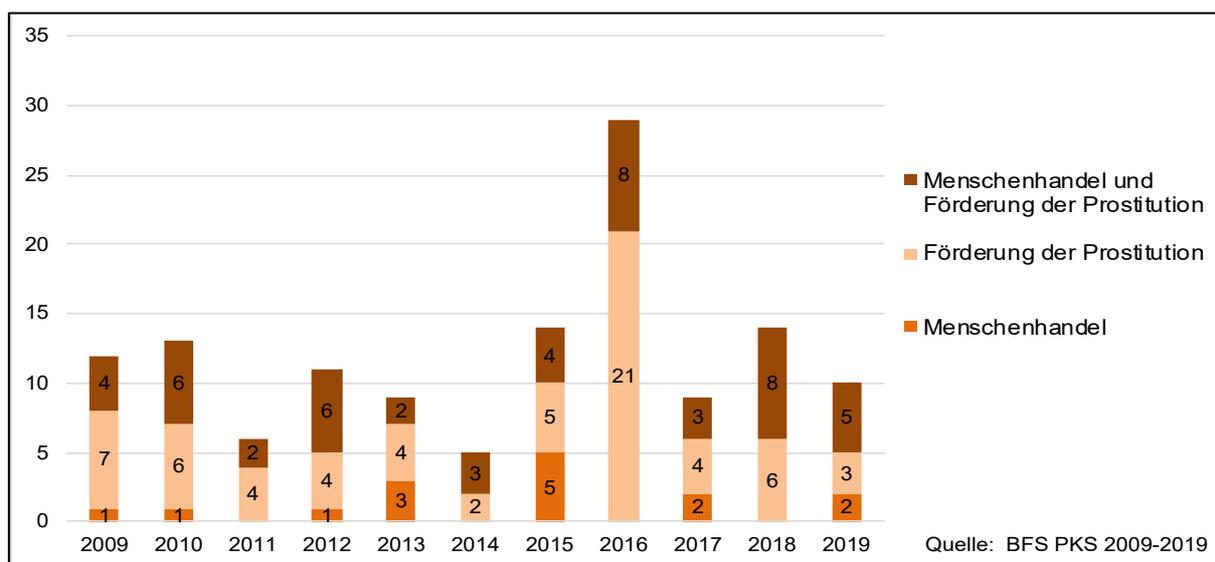
		Traite d'êtres humains (art. 182 CP)	Encouragement à la prostitution (art. 195 CP)	Traite d'êtres humains et encouragement à la prostitution (art. 182 et 195 CP)	Total
Âge	Nourrissons (moins de 1 an)	0	0	0	0
	Enfants en bas âge (de 1 à 2 ans)	0	0	0	0
	Petits enfants (de 3 à 5 ans)	1	1	0	2
	Enfants (de 6 à 9 ans)	0	2	0	2
	Préadolescents (de 10 à 13 ans)	4	6	3	13
	Adolescents (de 14 à 17 ans)	9	37	27	73
	Total	14	46	30	90
Sexe	Féminin	13	44	22	79
	Masculin	1	2	8	11
Total		14	46	30	90

De 2009 à 2019, la SPC a enregistré 132 personnes mineures lésées au total. Le nombre par an varie de 5 (2014) à 29 (2016). Durant cette période, les mineurs représentaient en moyenne 12 % des personnes lésées (1126 au total). Dans 3 % des cas, l'âge de la personne lésée n'était pas connu.

La fig. 10 montre le nombre de personnes mineures lésées par sexe. De 2009 à 2019, la SPC a enregistré chaque année au moins deux fois plus de victimes mineures de sexe féminin que de sexe masculin que ce soit selon l'art. 182 ou 195 CP. Certaines années, la SPC ne fait état que de victimes féminines (par ex. en 2012, 2013, 2015 et 2019). Sur l'ensemble de la période, les filles représentent 87 % des personnes mineures lésées (115 sur 132).

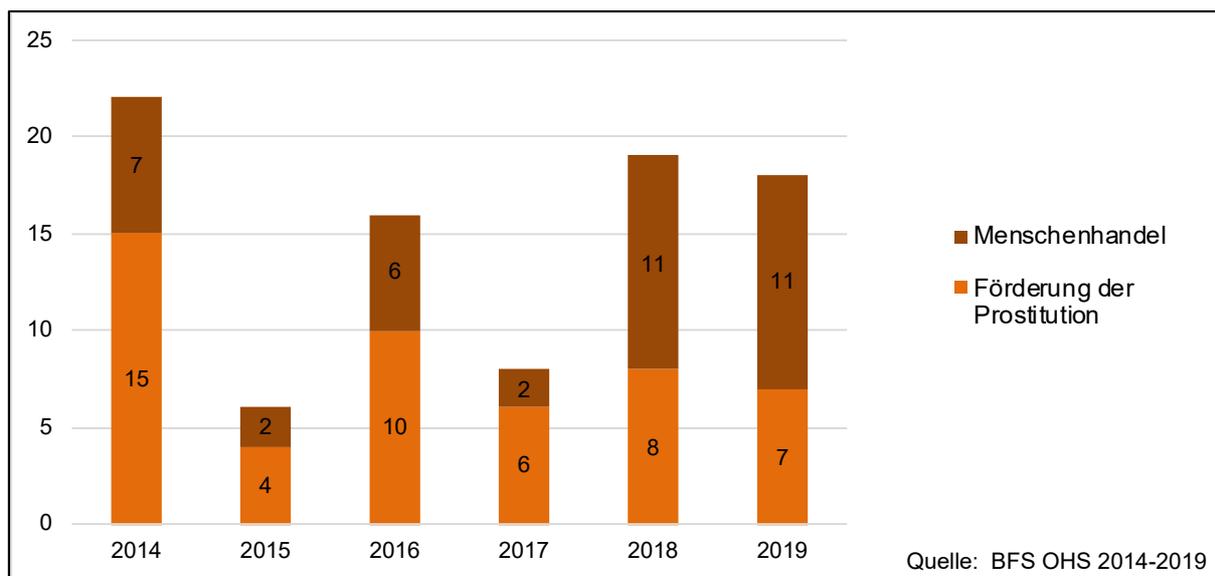
Fig. 10: nombre de personnes mineures lésées par sexe (art. 182 ou 195 CP)

De 2009 à 2019, la SPC a recensé chaque année, à quelques exceptions près, des personnes mineures lésées au sens de l'art. 195 CP, l'art. 182 CP ou des deux articles (cf. fig. 11). Pratiquement chaque année, la police a enregistré nettement plus de mineurs victimes au sens de l'art. 195 CP que de l'art. 182 CP.

Fig. 11: nombre de personnes mineures lésées selon l'art. 182 CP Traite d'êtres humains et/ou l'art. 195 CP Encouragement à la prostitution

Outre les analyses des données de la SPC, il s'est agi d'évaluer le nombre de consultations destinées à des mineurs victimes de l'infraction de traite d'êtres humains (art. 182 CP) ou d'encouragement à la prostitution (art. 195 CP) selon l'OHS. De 2014 à 2019, 89 consultations au total ont été recensées dans l'OHS, dont 50 en lien avec l'encouragement à la prostitution et 39 avec la traite d'êtres humains. Le nombre par an varie de 6 (2015) à 22 (2014). La fig. 12 montre le nombre de consultations par an selon l'infraction concernée.

Fig. 12: nombre de consultations en lien avec l'art. 182 CP Traite d'êtres humains et l'art. 195 CP Encouragement à la prostitution



En guise de conclusion et afin de fournir une vue d'ensemble des données sur l'ampleur du phénomène, les chiffres issus des différentes sources présentées dans ce chapitre sont récapitulés dans le tableau 6, puis commentés.

Tableau 6: vue d'ensemble des chiffres relatifs aux cas

Source des données	Description des cas	Période	Nb. de cas
Enquête auprès des APEA (de toute la Suisse)	Cas et cas présumés d'exploitation des mineurs dans le contexte de la traite d'êtres humains; le chiffre total repose en grande partie sur des estimations; certains cas peuvent avoir été comptabilisés plusieurs fois.	2013 – 2019	Environ 159
Enquête auprès des polices (tous les corps de police cantonaux et quelques municipaux)	Cas et cas présumés de traite des enfants; le chiffre total repose en grande partie sur des estimations; certains cas peuvent avoir été comptabilisés plusieurs fois.	2013 – 2019	Environ 19
Statistique policière de la criminalité (SPC)	Mineurs victimes de la traite des enfants (art. 182 CP) et/ou de l'encouragement à la prostitution (art. 195 CP)	2013 – 2019	90
Statistique de l'aide aux victimes (OHS)	Consultations destinées à des mineurs victimes de l'infraction de traite d'êtres humains (art. 182 CP) ou d'encouragement à la prostitution (art. 195 CP)	2014 – 2019	89
Centre d'assistance aux migrantes et aux victimes de la traite des femmes (FIZ)	Mineurs victimes de la traite d'êtres humains selon la statistique du FIZ	2015 – 2019	20
ACT212	Signalements par téléphone de cas de <i>loverboy</i> ¹⁵⁰	Oct. 2015 – fév. 2020	65
Centre Social Protestant (CSP)	Cas et cas présumés de traite des enfants	2013 – 2019	23

Tout d'abord, il convient de noter qu'en raison des différentes périodes, méthodes d'enquête et compréhensions des cas considérées, les chiffres relatifs aux cas ne peuvent pas être simplement additionnés, ni directement comparés. De plus, certaines données reposent sur des estimations, alors que d'autres proviennent de statistiques.

Les APEA et les corps de police ont indiqué dans le questionnaire d'enquête avoir traité respectivement 159 et 19 cas (présumés). Les entretiens menés avec des spécialistes des services en question (cf. chap. V et VI) montrent que les corps de police définissent de manière beaucoup plus restrictive que les APEA les cas (présumés) de traite des enfants et d'exploitation des mineurs¹⁵¹. Pour la police, un cas (présumé) n'est généralement considéré comme tel que lorsqu'il a pu être confirmé et/ou transmis au ministère public. En outre, pour répondre à la question relative aux méthodes concrètes de recrutement (y c. celle du *loverboy* et le mariage forcé), la police a rapporté nettement plus de 19 cas (présumés). Néanmoins, ce chiffre fourni par l'enquête surprend lorsqu'on le compare avec les 90 cas au total enregistrés dans la SPC à la même période, en lien avec l'art. 182 CP, l'art. 195 CP ou les deux articles en même temps. La SPC procède d'un relevé exhaustif contrairement à l'enquête, où les corps de police invités n'ont pas tous répondu au questionnaire ou n'ont pas fourni de chiffres, et où nombre de leurs données ne reposaient que sur des

¹⁵⁰ La méthode dite du *loverboy* a été définie dans le questionnaire d'enquête comme suit: "mineur-e-s rendu-e-s émotionnellement dépendant-e-s par d'autres mineur-e-s ou jeunes adultes puis exploité-e-s sexuellement par ces derniers, p. ex. dans leur cercle de connaissances". Comme nous le verrons au chap. VI, pt 4, le terme est controversé dans les milieux spécialisés, ce qui rend difficile l'analyse des données recueillies relatives à cette catégorie.

¹⁵¹ Les différents termes utilisés dans les questionnaires (police: cas de "traite des enfants"; APEA: cas d'"exploitation de mineur-e-s dans le contexte de la traite des êtres humains"), décrits dans la nbp 145, ont sciemment encouragé une conception plus large dans l'enquête menée auprès des APEA.

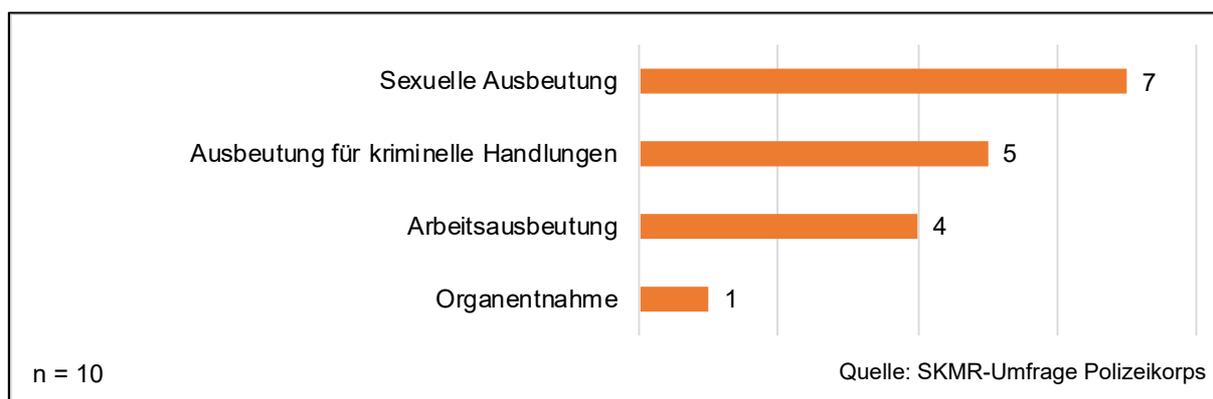
estimations. Par ailleurs, sur les 90 cas recensés dans la SPC, 46 relèvent de l'art. 195 CP (en tant que disposition subsidiaire à l'art. 182 CP dans le domaine de l'exploitation sexuelle) et il est possible qu'ils n'aient pas été indiqués lors de l'enquête.

3. Fréquence des différentes formes d'exploitation et méthodes de recrutement

Dans les enquêtes réalisées auprès des APEA et de la police, des données sur certaines formes d'exploitation et méthodes de recrutement ont également été demandées. Puisqu'on partait d'emblée du principe qu'il n'existait guère de statistiques et qu'il était difficile d'obtenir des chiffres précis, il était en premier lieu demandé aux institutions dans les questionnaires d'enquête si elles avaient été confrontées à certaines formes et méthodes de recrutement et, si oui, à quelle fréquence. Cela signifie que les graphiques ci-dessous n'indiquent pas le nombre de cas, mais le nombre d'institutions ayant déclaré des cas (présumés) pour des formes d'exploitation spécifiques.

Sur les 10 corps de police ayant traité des cas (présumés) de traite des enfants durant la période visée par l'enquête, 7 ont été confrontés à de l'exploitation sexuelle, 5 à de l'exploitation à des fins d'activités délictueuses et 4 à de l'exploitation de la force de travail (cf. fig. 13). Un corps de police (ZH) s'est occupé d'un cas de prélèvement d'organes.

Fig. 13: nombre de corps de police ayant traité des cas (présumés) par forme d'exploitation



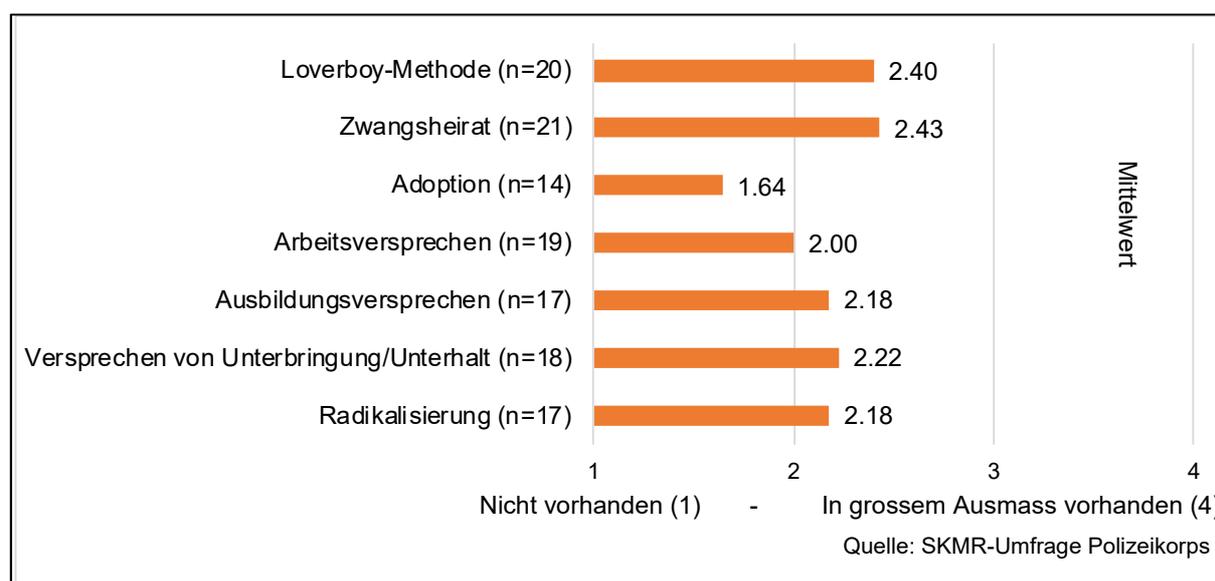
Les 7 corps de police ayant traité des cas d'exploitation sexuelle ont fourni des données supplémentaires à leur sujet. Ils ont recensé entre 1 et 6 cas chacun, pour un total de 19 cas (Zurich étant doublement représenté aux niveaux cantonal et municipal). Il est à noter que seules les données d'un corps de police reposent sur des statistiques; les autres sont toutes basées sur des estimations. Ces cas concernaient presque exclusivement des filles âgées de 13 à 17 ans et il s'agissait presque toujours de traite aux fins de prostitution. Les données relatives aux cas d'exploitation de la force de travail, de prélèvement d'organes et d'exploitation à des fins criminelles sont très limitées et incomplètes; elles sont présentées ci-après et il convient de les interpréter avec du recul. Dans le domaine de l'exploitation de la force de travail, un corps de police a mentionné, sur la base d'une statistique, 2 cas d'exploitation dans la mendicité de mineurs âgés de 13 à 17 ans. S'agissant d'activités criminelles, 3 corps de police ont fourni des données plus détaillées; ils ont chacun fait état de 1 à 7 cas touchant des mineurs âgés de 13 à 17 ans. Lorsque les corps de police ont fourni des données plus précises, il était question d'exploitation pour commettre des vols et des cambrio-

lages et vendre des contrefaçons. Or, ces données, tout comme celles relatives au sexe des personnes touchées, ne sont pas complètes. Deux des 3 corps de police ont précisé que les mineurs concernés n'avaient pas été condamnés pour les infractions commises, alors qu'un corps de police a indiqué qu'il y avait eu approximativement 2 condamnations. En ce qui concerne la traite à des fins de prélèvement d'organes, un corps de police a fait état d'un cas sur la base d'une statistique. Il s'agissait d'un petit garçon requérant d'asile âgé de 0 à 5 ans¹⁵².

Seuls 7 des 26 corps de police interrogés ont fourni des chiffres sur les méthodes ou les moyens concrets de recrutement mis en œuvre dans les cas (présumés) de traite des enfants. Il faut noter que toutes les données, exceptées celles de la ville de Zurich, reposent sur des estimations. Seules des données sur trois méthodes concrètes ont été fournies. Avec un total de 33 cas de 2014 à 2019, c'est la méthode du *loverboy* qui a été le plus souvent citée (Zurich étant doublement représentée: sa police municipale a indiqué 6 cas et sa police cantonale 1 cas), 6 corps ayant signalé entre 1 et 20 cas chacun. En outre, 4 corps ont mentionné des promesses d'emploi comme méthode de recrutement, chacun faisant état de 1 à 5 cas, pour un total de 12 cas. Enfin, 2 corps de police ont déclaré avoir traité respectivement 1 et 10 cas de mariages forcés.

Outre les données relatives aux cas effectifs, les corps de police ont été priés d'évaluer l'ampleur de la traite des enfants selon les divers moyens et méthodes de recrutement employés. La fig. 14 montre que le mariage forcé ($m=2,43$) et la méthode du *loverboy* ($m=2,4$) sont considérés en moyenne comme le moyen ou la méthode de recrutement les plus répandus.

Fig. 14: estimations de la police concernant l'ampleur des méthodes ou des moyens de recrutement utilisés

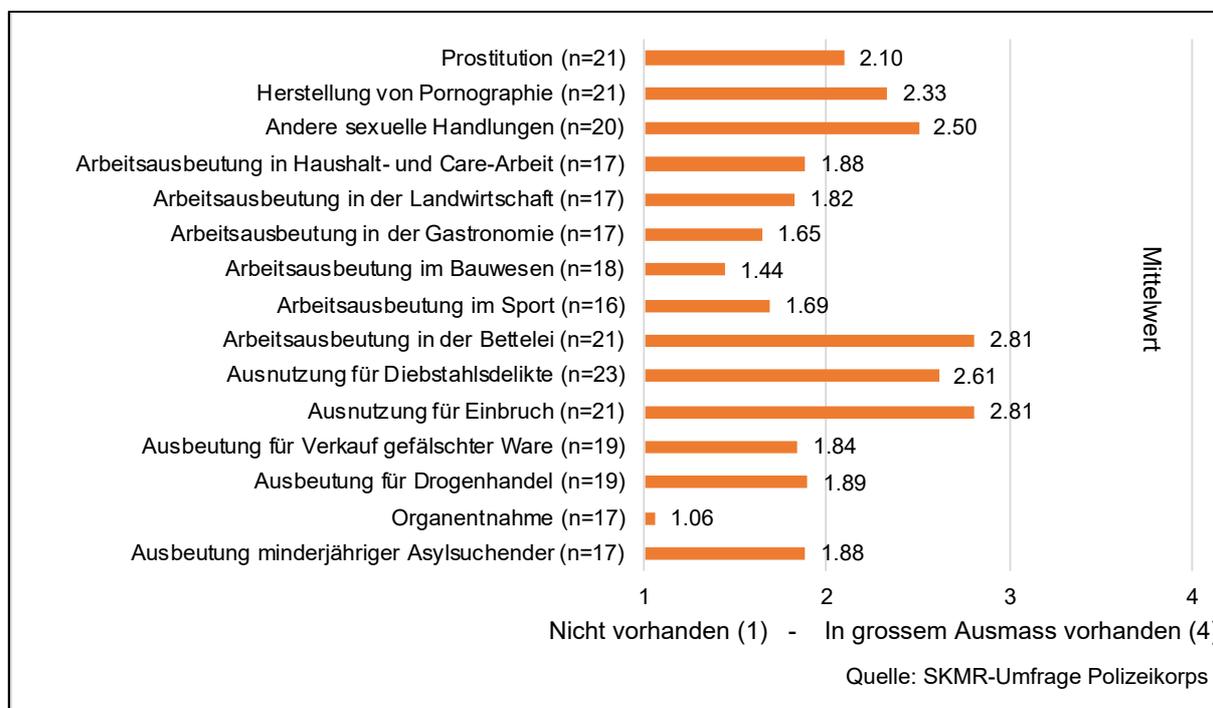


Il a également été demandé aux corps de police d'évaluer l'ampleur de certains phénomènes d'exploitation en Suisse sur une échelle de 1 (inexistant) à 4 (largement répandu). La fig. 15 montre que l'exploitation dans la mendicité et l'exploitation pour commettre des vols ont reçu en moyenne la valeur la plus élevée ($m=2,81$). La valeur la plus faible a été attribuée au prélèvement d'organes

¹⁵² Dans les faits, aucun organe n'a été prélevé sur le petit garçon. La menace de prélèvement d'organes a été utilisée comme moyen de pression afin de contraindre sa mère à la prostitution.

(m=1,06). Il convient de noter que les estimations fournies par les corps de police pour les différents phénomènes d'exploitation varient fortement, ce qui montre probablement à quel point il est difficile d'évaluer leur ampleur. Ces données sont par conséquent difficiles à interpréter.

Fig. 15: estimation de l'ampleur des différents phénomènes d'exploitation (police)



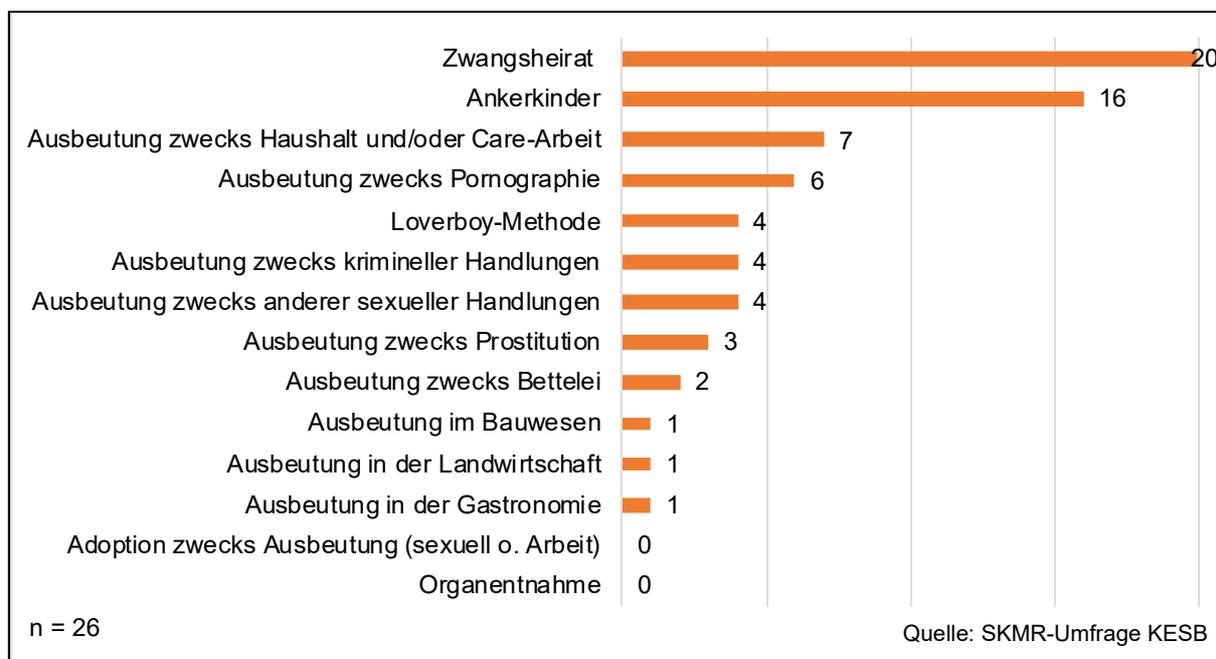
À la question de savoir s'ils avaient observé des évolutions notables concernant certains phénomènes spécifiques, la plupart des corps de police ont répondu par la négative ou n'ont pas fourni de réponse. Certains ont expliqué que les cas de traite des enfants ne sont guère détectés et qu'il n'existerait pas de procédure en la matière, raison pour laquelle aucune évolution ne pourrait être constatée. Quelques corps de police ont observé une augmentation ou un développement du phénomène des *loverboys*. Un corps de police relève des difficultés dans l'infiltration de certains milieux spécifiques en lien avec des cambriolages et des vols. Un autre considère que le domaine de l'asile serait un point de mire, avec des RMNA amenés en Suisse pour être exploités à l'âge adulte.

Parmi les 26 APEA ayant déclaré avoir été confrontées à l'un des phénomènes mentionnés dans la fig. 16 au cours de la période analysée (de 2013 à 2019), la plupart ont traité des mariages forcés (20) ou des "enfants-ancres" (16)¹⁵³. En outre, plusieurs APEA se sont occupées d'exploitation dans les tâches domestiques et/ou le travail de *care* (7), ainsi que dans la pornographie (6). En revanche, aucune APEA n'a fait état de cas dans le domaine du prélèvement d'organes ou de

¹⁵³ Dans l'enquête quantitative, les "enfants-ancres" étaient définis comme des "mineur-e-s envoyé-e-s en Suisse par leur famille dans le but de permettre un regroupement familial par la suite". Le terme "enfant-ancre" avait d'abord été emprunté à certains milieux spécialisés dans l'enquête quantitative, sans le soumettre à un examen critique, or, comme expliqué au chap. VI, pt 5, il doit être considéré d'un œil critique du point de vue du droit international public, notamment en ce qui concerne la façon dont il est défini dans l'enquête.

l'adoption à des fins d'exploitation. Lorsqu'elles sont disponibles, les données relatives à la nationalité des personnes touchées présentent une grande diversité, mais leur faible quantité ne permet pas de dégager des tendances marquées.

Fig. 16: nombre d'APEA ayant traité des cas (présumés) par phénomène



Les données fournies par les ONG indiquent les fréquences ci-après pour certains phénomènes. Le FIZ a recensé majoritairement des cas d'exploitation dans la prostitution. ACT212 a indiqué un nombre précis de cas liés au phénomène des *loverboys*¹⁵⁴. Entre octobre 2015 et février 2020, l'association a enregistré 65 signalements relatifs à des mineurs potentiellement victimes de *loverboys*. Toutefois, il ne s'agit pas là de cas confirmés. Les 23 cas rapportés par le CSP concernent divers phénomènes: mariage forcé, exploitation à des fins d'activités criminelles, exploitation dans la mendicité, exploitation de la force de travail et exploitation aux fins de prostitution.

Enfin, les enquêtes menées auprès des corps de police et des APEA fournissent également des données sur la relation entre les mineurs touchés et les individus les ayant assujettis à la traite. La plupart des APEA interrogées (22 sur 24) ont fait état de cas dans lesquels les enfants touchés étaient soumis à la traite par des membres de leur famille. En outre, 7 autorités ont indiqué avoir eu affaire à des cas où des amis ou des connaissances étaient responsables, et 3 ont mentionné des situations où les partenaires sexuels ont entraîné des mineurs dans la traite. En revanche, les corps de police semblent être plus souvent confrontés à des cas où ce sont des amis ou des connaissances des enfants qui les assujettissent à la traite; 8 corps ont fait des observations en ce sens. Par ailleurs, 4 corps de police ont traité des cas où des partenaires sexuels étaient responsables et 3, de cas où il s'agissait de membres de la famille.

¹⁵⁴ Il s'agit d'un terme controversé, qui sera discuté au chap. VI, pt 4.

4. En résumé: ampleur de l'exploitation des mineurs en Suisse

- Bien que diverses données renseignent sur l'étendue de l'exploitation des mineurs dans le contexte de la traite des êtres humains en Suisse, il est difficile d'en connaître l'ampleur réelle. Par exemple, la SPC ne comprend que les cas transmis au ministère public. La police et les APEA ne documentent guère, ou que de façon incomplète, les cas présumés et les données qu'elles ont fournies dans les enquêtes ne reposaient souvent que sur des estimations. L'OHS ne comprend pas toutes les consultations effectuées (les consultations téléphoniques anonymes n'étant pas comptabilisées). En outre, la question du nombre de cas non détectés reste en suspens.
- Un bon tiers des APEA et des corps de police ayant participé à l'enquête a traité des cas d'exploitation des mineurs durant la période analysée. De 2013 à 2019, les APEA ont recensé 159 cas (présumés) au total et la police 19 (certains cas pouvant avoir été comptabilisés plusieurs fois). Le SPC a enregistré 90 cas à la même période (art. 182 CP: 14; art. 195 CP: 46; art. 182 et 195 CP: 40). De 2014 à 2019, l'OHS a recensé 89 consultations au total en lien avec des mineurs victimes de la traite des êtres humains ou de la prostitution. On dispose de quelques données provenant des ONG: le *FIZ* a recensé 20 mineurs victimes de la traite des êtres humains de 2015 à 2019; *ACT212* a enregistré 65 signalements téléphoniques de cas potentiels de *loverboy* entre octobre 2015 et février 2020; et le *CSP* a fait état de 23 cas (présumés) pour la période de 2013 à 2019. Pour un tableau récapitulatif du nombre de cas issus des différentes sources de données, se référer à la fig. 6, chap. IV, pt 2.
- Les mineurs recensés dans ce contexte étaient majoritairement des filles, pour la plupart âgées de 13 à 17 ans environ.
- Pour ce qui est des différentes formes d'exploitation, les corps de police ont le plus souvent été confrontés à des cas d'exploitation sexuelle. En revanche, quand ils ont estimé l'ampleur de certaines formes d'exploitation spécifiques, c'est l'exploitation dans la mendicité ainsi que pour commettre des vols et des cambriolages qu'ils ont considérée comme la plus importante, suivie par des formes d'exploitation sexuelle. Cela pourrait être dû à une plus grande visibilité de ces thèmes et à une meilleure sensibilisation en la matière, ou encore au fait que les possibilités de poursuite pénale divergent selon les différentes formes d'exploitation. En Suisse, par exemple, la simple exploitation de la force de travail n'est pas un élément constitutif d'infraction (cf. chap. II, pt 2.2).
- Parmi toutes les méthodes de recrutement, celle qui a principalement occupé les corps de police était celle du *loverboy*, mais également la promesse d'emploi et le mariage forcé, ce qui se reflète globalement dans l'estimation fournie par ces corps concernant la fréquence générale de ces phénomènes. Les APEA interrogés ont le plus souvent traité le mariage forcé et les "enfants-ancre".
- Les estimations du nombre de cas non détectés fournies par les APEA, les corps de police et les tables rondes cantonales sont très divergentes. Environ un tiers d'entre eux a supposé qu'il y avait plus du double de cas non détectés que de cas détectés, un autre tiers a estimé qu'il n'y avait pas de cas non détectés et le tiers restant n'a pas pu ou voulu donner d'estimation. Cela montre combien il est difficile d'effectuer des estimations et à quel point les données sur l'ampleur du phénomène sont imprécises.

V. FORMES D'EXPLOITATION

Dans le présent chapitre, les auteures décrivent des cas concrets, précisent les secteurs à risques et fournissent des estimations sur l'ampleur de l'exploitation de mineurs sous ses diverses formes. Il s'agit concrètement d'examiner plus en détail les différentes formes d'exploitation mentionnées au chapitre II, à savoir l'exploitation de la force de travail, l'exploitation à des fins de travail irrégulier ou d'actes délictueux et l'exploitation sexuelle. Une digression supplémentaire aborde également le thème de l'adoption internationale (cf. chap. V, pt 4), qui a été traité en détail par l'UNICEF en 2007 dans son dernier compte rendu sur la traite des enfants en Suisse (UNICEF 2007). Si ce thème prend la forme d'une digression, c'est parce que la plupart des cas d'adoption illégale ou commerciale ne tombent pas sous le coup de l'art. 182 CP, mais relèvent de la *loi fédérale du 22 juin 2001 relative à la Convention de La Haye sur l'adoption et aux mesures de protection de l'enfants en cas d'adoption internationale* (LF-CLaH). Une adoption internationale peut être qualifiée de traite des enfants en vertu de l'art. 182 CP ou du Protocole de Palerme uniquement si l'adoption est effectuée à des fins d'exploitation, tandis que la LF-CLaH et, plus largement, la CLaH93 définissent les adoptions internationales commerciales comme des infractions en soi, sans qu'il soit nécessaire de démontrer l'existence d'une situation d'exploitation.

Les analyses présentées dans ce chapitre reposent en premier lieu sur les entretiens qualitatifs détaillés menés avec les spécialistes énumérés à l'annexe 4. Pour remettre les choses dans leur contexte, les auteures se réfèrent parfois aux résultats des enquêtes quantitatives (cf. chap. IV).

1. Exploitation du travail des mineurs

1.1. Introduction et définition

Selon le Protocole de Palerme et la CLTE, l'exploitation englobe aussi "le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude". L'exploitation du travail constitue, après l'exploitation sexuelle et le prélèvement d'organes, la troisième forme principale de traite des enfants (cf. chap. II). Si l'exploitation sexuelle et l'exploitation aux fins de travail irrégulier ou d'activités illicites (par ex. mendicité, vols, cambriolages, trafic de drogues) peuvent également être qualifiées de formes d'exploitation du travail, elles diffèrent cependant sur des points essentiels des autres formes d'exploitation dans les autres secteurs économiques. La lutte contre l'exploitation sexuelle et l'aide aux victimes correspondante sont bien coordonnées en de nombreux endroits et les compétences en matière de poursuite pénale sont bien définies, mais de tels mécanismes de coopération interdisciplinaire manquent encore largement dans le domaine de l'exploitation du travail (Probst et Efiouyi 2016). Dans ce domaine, il y a une distinction à faire entre l'exploitation dans les secteurs économiques réguliers et celle aux fins de travail irrégulier ou d'activités illicites, où les exploités sont souvent perçus comme des criminels. En raison de cette différence, l'exploitation aux fins d'activités irrégulières ou illicites et l'exploitation sexuelle sont traitées dans des chapitres séparés (chap. V, pt 2, et chap. V, pt 3).

La traite d'êtres humains à des fins d'exploitation du travail est interdite en Suisse depuis 2006 par l'art. 182 CP. Toutefois, ni l'art. 182 CP ni le droit international ne donnent de définition claire du terme "exploitation du travail". La signification de ce terme est donc laissée à la marge d'interprétation des autorités et dépend aussi de leur sensibilisation à la thématique (CSDH 2019

et 2020). La poursuite pénale de conditions de travail abusives au titre de l'art. 182 CP relatif à la traite d'êtres humains se heurte à d'importants obstacles. Même des situations de travail manifestement abusives ne sont presque jamais poursuivies en vertu de l'art. 182 CP, mais souvent selon d'autres dispositions du droit du travail, civil, privé ou pénal (ibid.). Ce constat s'applique aussi aux mineurs touchés, même s'il faut moins de preuves matérielles pour remplir l'infraction de traite d'êtres humains que pour les adultes (ibid.)¹⁵⁵. Les rares condamnations prononcées à ce jour pour exploitation du travail au titre de l'art. 182 CP concernaient des cas d'exploitation dans l'économie domestique, le secteur de la construction et la mendicité forcée (ibid.), un mineur n'étant impliqué que dans ce dernier cas (CSDH 2019, p. 27 ss; la mendicité est englobée dans l'exploitation aux fins d'activités irrégulières dans le présent rapport; cf. chap. V, pt 2.2). Contrairement à l'Allemagne par exemple, le code pénal suisse ne contient pas d'élément constitutif d'infraction spécifique pour l'exploitation du travail, indépendamment de l'infraction de traite d'êtres humains. En conséquence, les abus dans les rapports de travail se règlent généralement dans le cadre du droit du travail, du droit civil ou du droit privé, sauf si des infractions supplémentaires sont prouvées, comme la contrainte, les lésions corporelles, l'usure ou, précisément, la traite d'êtres humains. La jurisprudence dans le domaine de l'exploitation du travail reste cependant très limitée jusqu'à présent (Probst et Efonyi 2016).

La loi sur le travail (LTr) et l'ordonnance sur la protection des jeunes travailleurs (OLT 5) contiennent en revanche des dispositions précises sur le travail des jeunes¹⁵⁶. Ces dernières définissent par exemple le nombre d'heures et les périodes de la journée, par catégorie d'âge, où les jeunes peuvent travailler avant et après les heures d'école obligatoires (cf. chap. II, pt 2.2). L'emploi de jeunes de moins de 15 ans est en principe interdit. Toutefois, les jeunes de plus de 13 ans peuvent être employés à des "travaux légers", qui n'ont pas d'effet néfaste sur leur santé, leur sécurité ou leur développement physique et psychique, et qui ne portent pas non plus préjudice à leur fréquentation ou à leur performance scolaire. Les jeunes entre 13 et 15 ans peuvent travailler au maximum trois heures par jour et neuf heures par semaine (sauf pendant les vacances). Il existe aussi diverses dispositions sur le temps de travail des jeunes entre 15 et 18 ans (cf. chap. II, pt 2.2)¹⁵⁷. Il est important de noter que toutes ces dispositions s'appliquent aussi au travail fourni gratuitement ou seulement pour de "l'argent de poche".

Pour certains des secteurs économiques évoqués ci-après et identifiés comme secteurs à risques dans le présent rapport, il faut en outre tenir compte des points suivants sur le plan juridique:

- 1) La LTr ne s'applique pas aux **ménages privés** ni aux **exploitations agricoles**¹⁵⁸. Par contre, les dispositions sur l'âge minimal s'y appliquent¹⁵⁹. Selon ces dernières, les jeunes doivent avoir plus de 13 ans pour travailler dans des ménages privés ou des exploitations agricoles, et ceux qui n'ont pas encore 15 ans (c'est-à-dire qui sont en âge scolaire) ne peuvent exécuter que des travaux légers¹⁶⁰. Les travaux dangereux sont globalement interdits¹⁶¹.

¹⁵⁵ Dès qu'il s'agit d'un mineur, son consentement éventuel à l'exploitation prévue est juridiquement inopérant dans tous les cas; et, comme mentionné au chapitre VI, pour les mineurs, contrairement aux adultes, un moyen d'infraction n'est pas nécessaire pour prouver qu'il y a traite d'êtres humains.

¹⁵⁶ Les prescriptions sur les horaires du travail et le temps de repos figurant dans l'ordonnance 1 relative à la loi sur le travail (OLT 1) doivent également être respectées.

¹⁵⁷ Art. 2 et 16 OLT 5, art. 29 à 32 LTr

¹⁵⁸ Art. 2, al. 1, let. d et g, LTr

¹⁵⁹ Art. 2, al. 4, et art. 30 LTr, art. 5 à 9 OLT 5

¹⁶⁰ Art. 8 OLT 5, mais aussi art. 4, al. 4 et 5, art. 5, 6 et 7, al. 1, OLT 5

¹⁶¹ Art. 4 OLT 5, art. 29 LTr

- 2) La LTr ne s'applique pas non plus aux **entreprises familiales**¹⁶². Il s'agit d'entreprises dans lesquelles sont seuls occupés le chef de l'entreprise, ses parents en ligne ascendante et descendante et leurs conjoints ou leurs partenaires enregistrés¹⁶³. Lorsque d'autres personnes travaillent dans l'entreprise, la LTr s'applique aussi aux membres de la famille mineurs¹⁶⁴. Cette règle est aussi valable dans le cas où les employés supplémentaires sont des parents plus éloignés, comme des neveux ou des nièces. Ceux-ci sont considérés dans tous les cas comme des employés "normaux", à qui la LTr s'applique (sauf s'il s'agit d'un secteur exclu de la LTr, cf. point 1).
- 3) La LTr s'applique à la **restauration**, mais les jeunes doivent avoir au moins 16 ans pour servir des clients¹⁶⁵. D'autres tâches, par exemple en cuisine, sont possibles dès l'âge de 13 ans (travaux légers) ou de 15 ans.

La LTr ne s'appliquant pas aux ménages privés et aux exploitations agricoles, l'inspection cantonale du travail ne peut pas y effectuer de contrôles. C'est pourquoi dans des cas d'abus présumés en lien avec l'emploi de mineurs, il revient principalement aux APEA et éventuellement à la police d'intervenir le cas échéant. Dans le cadre de la présente étude, les membres des APEA interrogés estiment qu'en ce qui concerne la charge de travail des mineurs, la limite est franchie dès lors que les enfants n'ont plus de temps libre, ne peuvent plus voir leurs amis, négligent l'école ou ne peuvent plus y aller, ou encore sont entravés dans leur propre développement en raison du travail qu'ils doivent effectuer.

Pour résumer, lorsque la LTr n'est pas applicable, il n'existe guère de critères clairement définis concernant les activités et les horaires de travail adéquats pour les mineurs. En outre, les cantons ne peuvent pas mener d'inspection du travail dans les secteurs exclus de la LTr. Or, il s'agit précisément des secteurs que le présent rapport a identifié comme particulièrement exposés aux risques d'exploitation, à savoir les ménages privés, les exploitations agricoles et les contextes de travail intrafamiliaux (y compris la famille plus éloignée comme les nièces ou les neveux)¹⁶⁶.

Dans le cadre des enquêtes quantitatives réalisées auprès des corps de police et des APEA, aucune donnée pertinente n'ont pu être recueillies sur les formes et l'ampleur de l'exploitation du travail des mineurs en Suisse. Étant donné que seule une partie des institutions interrogées ont répondu aux questions correspondantes, la base de données n'est pas suffisante pour qu'on puisse en tirer des affirmations générales¹⁶⁷. À l'inverse, les données qualitatives obtenues lors des entretiens avec des spécialistes permettent de dégager deux conclusions: premièrement, un nombre non négligeable de mineurs se trouvent dans des conditions de travail difficiles voire abusives dans différents secteurs économiques en Suisse. Il est probable que le seuil de ce qui constitue "le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage [ou] la servitude" au

¹⁶² Art. 4 LTr

¹⁶³ Ibid.

¹⁶⁴ Art. 3, al. 2, OLT 5

¹⁶⁵ Art. 29, al. 3, LTr, art. 5, al. 2, OLT 5

¹⁶⁶ N'ont pas été évoquées ici les questions de salaire, qui sont régies par le droit privé. Il n'y a pas de salaires minimaux prescrits par la loi spécifiquement pour les adolescents, mais il existe des recommandations syndicales. Dans des situations d'exploitation, les salaires sont typiquement inférieurs aux recommandations et/ou payés irrégulièrement; parfois il n'y a pas de salaire du tout ni d'indemnisation.

¹⁶⁷ Dans l'enquête, 4 des 26 corps de police et 7 des 75 APEA ont indiqué avoir déjà été confrontés à des cas d'exploitation du travail de mineurs. Un corps de police a indiqué deux cas d'exploitation du travail d'après sa statistique qui concernaient toutefois la mendicité (cf. chap. IV, sur la mendicité cf. chap. V, pt 2.2).

sens juridique ne soit que relativement rarement franchi (cf. chap. II). L'exploitation en ce sens est donc rarement prouvée, notamment parce qu'il manque une définition de ces notions (CSDH 2019 et 2020). Deuxièmement, les spécialistes interrogés soupçonnent un chiffre noir élevé de mineurs dans des conditions de travail abusives. Les résultats de l'enquête aussi bien quantitatifs que qualitatifs révèlent toutefois que la définition d'un cas d'exploitation du travail varie fortement selon les domaines interrogés, et même à l'intérieur des domaines. Dans le présent chapitre, on entend par "cas concret" d'exploitation du travail un cas rapporté par la personne interrogée auquel elle-même ou son service a été confronté (ou en connaissait les détails), et qu'elle a elle-même qualifié de cas d'exploitation. Les "cas concrets" désignent donc, au-delà des critères juridiques, des cas d'exploitation du travail au sens large.

Le présent chapitre jette un éclairage circonstancié sur les secteurs qui sont au cœur des préoccupations des personnes interrogées pour ce qui touche à l'exploitation (potentielle) du travail de mineurs. Il s'agit notamment des ménages privés, de la restauration, des salons de coiffure à bas prix et des bars à ongles, ainsi que dans une moindre mesure des soins institutionnels et de la construction. Les personnes interrogées ont rapporté des cas concrets d'exploitation dans ces secteurs. En outre, des situations d'exploitation potentielle ont également été évoquées dans le secteur des nettoyages, le football professionnel¹⁶⁸ et l'agriculture, toutefois sans que des cas concrets aient pu être cités.

Tableau 7: cas d'exploitation de mineurs en Suisse

Secteur	Cas concrets d'exploitation cités	Autres cas d'exploitation présumés
Ménages privés	oui	oui
Restauration	oui	oui
Salons de coiffure à bas prix	oui	oui
Bars à ongles	oui	oui
Soins institutionnels	oui	oui
Construction	oui	éventuels
Nettoyages	non	éventuels
Football professionnel	non	éventuels
Agriculture	non	éventuels

Dans le présent chapitre, les auteures décrivent des cas concrets d'exploitation du travail, procèdent à une estimation de l'ampleur de l'exploitation réelle et potentielle dans les divers secteurs et identifient les facteurs de risques en matière d'exploitation du travail des mineurs en Suisse.

¹⁶⁸ La présente étude revêt un caractère exploratoire. Dans le cadre de cette enquête, le football est le seul sport mentionné comme potentiel lieu d'exploitation. Il convient de relever que l'exploitation des mineurs est aussi possible dans d'autres types de sport (par ex. la course à pied).

1.2. Ampleur et estimation de l'exploitation du travail de mineurs par secteur

Travail domestique et soins privés aux personnes

Le secteur du travail domestique et des soins privés aux personnes (garde d'enfants et soins privés à domicile, aussi appelé travail de *care*) est associé à de forts risques d'exploitation de mineurs. Les personnes interviewées de différentes disciplines ont cité des cas concrets de mineurs touchés dans ce secteur. Elles estiment là aussi que le chiffre noir est particulièrement élevé en raison de la difficulté d'accès aux ménages privés. Dans l'enquête quantitative, les sept APEA qui ont affirmé avoir déjà été confrontées à des cas d'exploitation de mineurs ont toutes mentionné le travail domestique et/ou le travail de *care*. Un cas de ce type a aussi été décrit dans la littérature (CSDH 2019, p. 20 ss). Il fait partie des rares cas ayant donné lieu à une plainte pour exploitation de mineurs, mais le chef d'accusation finalement retenu était l'art. 157 CP (usure), et non pas l'art. 182 CP (traite d'êtres humains).

Les premières touchées sont les filles et les jeunes femmes, le plus souvent de nationalité étrangère. Il arrive aussi que des garçons et des jeunes hommes soient concernés. Dans le secteur privé, la détection des cas d'exploitation, la question du soutien approprié des personnes touchées et la question de l'efficacité des mesures de lutte sont particulièrement problématiques pour différentes raisons. D'abord, parce que les activités exercées se déroulent dans la sphère privée et sont donc extrêmement difficiles à détecter et à prouver de l'extérieur. Ensuite, le travail des soins (ou de *care*) dans les ménages privés pose une question de société fondamentale avec une insistance particulière: quelles tâches ménagères ou de soins régulières peu ou non rémunérées peut-on ou a-t-on le droit d'exiger d'un enfant ou d'un adolescent (cf. chap. V, pt 1.1). Pour répondre à cette question, les spécialistes du domaine de la protection de l'enfance font une distinction entre les membres de la famille étroite (ses propres enfants) et les autres mineurs, ainsi qu'entre les enfants et les adolescents. En outre, les professionnels de divers domaines insistent sur l'importance des traditions culturelles pour apprécier de tels cas. Ainsi, derrière certains cas de filles travaillant dans les ménages de ressortissants étrangers semblent ne se cacher non pas tant une intention explicite d'exploitation que bien plutôt des coutumes s'écartant des standards occidentaux en matière d'emploi de mineurs et, plus généralement, d'exigences quant au personnel de maison. Les spécialistes de la protection de l'enfance ajoutent que faire travailler les mineurs au sein de la famille constitue souvent une stratégie de familles frappées par la pauvreté (par ex. apport de la force de travail, contribution au revenu familial; cf. chap. V, pts 2 et 3). Les spécialistes de la protection de l'enfance et des victimes voient ces stratégies d'optimisation d'un bon œil, estimant que les jeunes doivent avoir le droit de soutenir leur famille et qu'il ne faut pas en conclure automatiquement qu'il s'agit d'exploitation. Il faudrait dans ce cas plutôt s'assurer du respect des droits du travail et d'une bonne protection des employés mineurs.

Comme le montrent les trois exemples ci-après, les cas d'exploitation dans les ménages privés peuvent revêtir des formes très différentes.

Exemple 1

Plusieurs personnes interviewées des domaines de la police et de la protection de l'enfance ont affirmé disposer d'indices selon lesquels des filles ou des jeunes femmes sont ciblées et employées dans des conditions parfois louches pour s'occuper des tâches ménagères et du travail de care dans des résidences de ressortissants étrangers riches ainsi que dans des consulats, ambassades, ménages de diplomates ou dans le milieu des organisations internationales. Il est néanmoins difficile de vérifier s'il s'agit de situations d'exploitation, car il est pratiquement impossible d'obtenir des informations fiables sur de tels rapports de travail dans le domaine privé, surtout lorsque l'immunité diplomatique entre en jeu¹⁶⁹.

Exemple fourni par la protection de l'enfance et de la police

Exemple 2

Une professionnelle de la protection de l'enfance a rapporté une accumulation de cas, dans sa région, de ménages portugais faisant venir de jeunes parentes mineures en Suisse, parfois sous de fausses promesses de formation, pour leur faire exécuter des tâches ménagères et garder les enfants dans des conditions de travail suspectes. Des membres de la police ont évoqué des cas similaires dans des ménages de ressortissants de nombreux autres pays, où il s'agissait toutefois de jeunes adultes. Ces personnes recevaient par exemple un salaire trop bas, n'avaient pas de chambre à elles, devaient dormir sur le balcon ou n'étaient pas suffisamment nourries. Certaines ont vu leur passeport confisqué. Les membres de la police interrogés estiment tout à fait possible que des mineurs puissent se trouver dans des situations similaires.

Exemple fourni par la protection de l'enfance et de la police

¹⁶⁹ Le service de médiation BAC (Bureau de l'amiable compositeur) à Genève, spécialisé dans la communauté des expatriés, offre la possibilité aux personnes touchées de faire part de leurs doléances. Le bureau sert spécifiquement à arbitrer les différends impliquant des personnes jouissant des privilèges et de l'immunité diplomatiques. La procédure est gratuite, et les parties conservent leur droit de faire appel aux tribunaux compétents par la suite. Cf. <https://www.eda.admin.ch/missions/mission-onu-geneve/fr/home/manuel-application-regime/introduction/manuel-droit-travail/bureau-amiable-compositeur.htm>, consulté le 27 mars 2021.

Exemple 3

Une personne de la protection de l'enfance qui est spécialisée dans les MNA¹⁷⁰ et les jeunes adultes d'Afrique de l'Est a rapporté le cas suivant au cours de l'entretien: le jeune A. accompagne la mineure B. dans sa fuite d'Érythrée en Suisse. Une fois arrivé en Suisse, A est enregistré comme RMNA puis placé par l'APEA compétente dans la famille de B. qui vit déjà en Suisse. Dans sa nouvelle famille, A. doit effectuer beaucoup de travaux ménagers et n'est pas traité de la même manière que les enfants de la famille. Cela devient évident lorsque les parents d'accueil demandent de mettre fin à l'accueil après qu'ils ont surpris A. en train de fumer.

La personne interviewée explique qu'il est usuel en Érythrée que les jeunes mineurs soient accompagnés par des mineurs plus âgés dans leur fuite. Le placement consécutif par l'APEA de ces accompagnants dans les familles d'origine des accompagnés est lui aussi pratique courante. La personne interviewée évoque plusieurs cas dans lesquels ces placements se sont révélés problématiques, avec parfois des incidents de violence physique. Par conséquent, certaines APEA font désormais preuve de plus de retenue dans ces placements. Parallèlement, les spécialistes des APEA et du travail social mettent en garde contre les généralisations culturalisantes. Le facteur responsable des conditions parfois difficiles dans ces familles ne serait pas une "culture", mais plutôt l'influence des expériences de violence dans le pays d'origine (guerre, service militaire), et la situation éprouvante et prolongée de se retrouver requérants d'asile en Suisse. Les personnes interviewées des APEA soulignent en outre que bon nombre de ces situations d'accueil se déroulent de façon tout à fait concluante. Il est aussi possible que d'autres situations d'accueil à l'intérieur et hors du domaine de l'asile soient touchées par cette problématique, mais n'aient pas trouvé leur place dans le cadre des questions strictement délimitées de la présente étude. Il serait indiqué que les placements fassent l'objet d'un accompagnement étroit et standardisé par des personnes de confiance, du moins dans les cas suspects.

Exemple fourni par le domaine de la protection de l'enfance

Ces exemples montrent à quel point il est compliqué de détecter des situations d'exploitation dans le domaine privé et de les démêler en faisant prévaloir l'intérêt supérieur des personnes touchées. Par rapport à d'autres formes d'exploitation du travail, c'est ici que se loge peut-être la plus grande zone grise de situations d'exploitation qui ne peuvent pas être poursuivies sur le plan pénal et/ou dans lesquelles les poursuites pénales ne servent pas l'intérêt supérieur de l'enfant. Malgré les nombreux indices d'exploitation dans le travail de *care*, on ne connaît qu'un seul cas de personne mineure qui ait fait l'objet d'une dénonciation pénale (CSDH 2019). Cet état de fait semble être dû non pas à un nombre de mineurs exploités dans les ménages privés qui serait négligeable, mais bien plutôt aux difficultés précitées pour identifier, définir, administrer les preuves et condamner l'exploitation, aux questions non résolues sur les mesures adéquates à prendre et aux zones grises

¹⁷⁰ Nous suivons la pratique de l'*Amtes für Jugend und Berufsberatung AJB* du canton de Zurich. Celui-ci définit les MNA ainsi: "des mineurs non accompagnés sont des requérants d'asile et des sans-papiers mineurs, qui séjournent en Suisse sans leurs parents ou un autre représentant légal" (<https://www.zh.ch/de/familie/kinder-und-erwachsenenschutz/mineurs-non-accompagnes-mna.html>, consulté le 28 mars 2021). Les MNA hors du domaine de l'asile sont particulièrement vulnérables face à l'exploitation et devraient par conséquent toujours être activement pris en compte dans la réflexion. L'abréviation RMNA est utilisée pour désigner spécifiquement des requérants d'asile mineurs non accompagnés.

de la loi en la matière (cf. chap. V, pt 1.1). En outre, on sait que ce domaine comporte un risque accru d'exploitation multiple, à savoir une exploitation sexuelle qui vient s'ajouter à l'exploitation du travail. Au moins un cas concret a été cité.

Dans le travail de *care*, l'attention doit aussi être portée sur le travail au pair, plusieurs des personnes interviewées y voyant un fort potentiel d'exploitation, en plus d'un risque accru d'exploitation multiple. S'il est vrai qu'aucun cas concret de jeune fille au pair exploitée n'a été rapporté dans le cadre de cette enquête, il existe trop peu d'études sociologiques sur le sujet pour l'exclure des secteurs à risques d'exploitation¹⁷¹. Les personnes potentiellement touchées sont des filles et des jeunes femmes suisses et étrangères assurant le ménage et la garde des enfants.

Dans le domaine des soins privés, on a peu d'informations sur des situations concrètes d'exploitation de mineurs, contrairement à l'exploitation des adultes qui est aussi largement répandue que bien étudiée (Schilliger 2014)¹⁷². Il a certes été fait mention de cas de filles mariées à de jeunes garçons ou hommes porteurs de handicaps très limitants dans le but de s'en occuper, mais on n'a pas pu définir avec certitude s'il s'agissait de filles mineures mariées à l'étranger ou de jeunes femmes majeures mariées en Suisse.

Restauration

En ce qui concerne l'exploitation du travail de mineurs dans la restauration, les personnes interviewées n'ont pas cité non plus de cas ayant débouché sur une dénonciation, mais plusieurs cas concrets de conditions de travail abusives ont été évoqués. Une personne de la protection de l'enfance a parlé de mineurs "nourris logés dans les conditions les plus sordides" travaillant dans des entreprises de restauration. Les personnes touchées sont avant tout des jeunes hommes de nationalité étrangère employés dans les cuisines d'entreprises familiales (par ex. pizzerias, restaurants asiatiques, etc.). Il s'agit souvent de MNA, généralement des membres de la famille éloignée ou des compatriotes des gérants du restaurant. Les cas décrits montrent que dans la restauration aussi, on opère parfois sciemment à la limite de la légalité. Et une fois de plus, la zone grise de la collaboration des mineurs dans les entreprises familiales saute aux yeux. C'est le plus souvent par hasard que la police du commerce découvre les manquements ou, le cas échéant, la personne de confiance du RMNA ou une autre personne de confiance confronte l'employeur directement.

Salons de coiffure à bas prix

Les salons de coiffure à bas prix (ou *low cost*) sont pointés du doigt depuis quelque temps dans plusieurs villes suisses pour cause d'exploitation effective ou potentielle du travail de mineurs. Souvent situés dans les meilleurs emplacements du centre-ville, ces salons sont actuellement en plein essor et offrent des prestations à des prix défiant toute concurrence. Outre les indices de travail au noir et de salaire minimal non respecté, ce domaine est généralement enclin aux pratiques suivantes: des contrats de travail, de (pré-)apprentissage ou de stage qui ne respectent pas le droit du travail, ou sont lacunaires voire inexistantes, le recours aux prestations de l'aide sociale ainsi que le non-paiement des salaires. Le secteur des salons de coiffure à bas prix se distingue, comme d'autres secteurs où sévit l'exploitation, par une flexibilité et une volatilité extrêmement élevées. Lorsque ces pratiques douteuses attirent l'attention des autorités locales, les salons déménagent. Les spécialistes interrogés ont cité plusieurs cas similaires d'exploitation de mineurs dans l'environnement de ces salons dans diverses parties du pays. Si rien n'indique l'existence d'une structure

¹⁷¹ Site: careinfo.ch/de/pflegen-ohne-grenzen/; article en allemand uniquement, consulté le 21 février 2021.

¹⁷² Ibid.

organisée supra-régionale, il faut tout de même parler d'un schéma. Les jeunes hommes de nationalité étrangère issus du domaine de la migration et de l'asile sont les principaux touchés.

Exemple 4

Depuis son arrivée en Suisse, A. travaille chez un cousin de son père dans un salon de coiffure du centre-ville. Bien que son patron ne possède aucune qualification reconnue de maître d'apprentissage, A. a reçu un contrat – lacunaire – de préapprentissage. Or, ses heures de travail dépassent les heures contractuelles convenues, et son maigre salaire n'est souvent pas payé. En outre, A. ne reçoit pratiquement pas de formation sur son lieu de travail. A. étant enregistré en tant que RMNA en Suisse, l'APEA lui a attribué une personne de confiance. Celle-ci est alors intervenue auprès de l'employeur de A. en lui demandant qu'un contrat correct soit établi puis respecté. Comme il semblait peu probable que cette démarche porte ses fruits, elle a finalement organisé une place d'apprentissage régulière pour A. dans un salon de coiffure reconnu. Mais A. a décidé de rester chez son employeur, affirmant vouloir respecter la volonté de son père resté au pays. Lorsque la personne de confiance lui a demandé ce qu'il préférerait lui-même, A. lui a répondu que son avis ne comptait pas. Si la volonté de son père était qu'il reste chez son employeur actuel, il s'y plierait.

Exemple fourni par la protection de l'enfance

Cet exemple illustre tout d'abord le fait qu'en Suisse, il existe des mineurs se trouvant dans des conditions de travail précaires et/ou illégales qu'on peut considérer comme de l'exploitation. Cela confirme une fois de plus la tendance croissante observée consistant à agir délibérément à la limite de la légalité. On estime qu'il y a une vaste zone grise qui englobe des conditions de travail de ce type, tout juste légales et impossibles à traduire en justice, mais devant néanmoins être considérées comme de l'exploitation dans les faits.

L'emploi de mineurs dans le domaine des salons de coiffure à bas prix met souvent en jeu des contrats de préapprentissage, d'apprentissage ou de stage contrevenant au droit du travail, ou encore lacunaires voire inexistantes. Les tendances à de telles pratiques dans ce secteur sont souvent connues aussi bien de la police du commerce locale que des RMNA ou d'autres personnes de confiance. Mais comme ces cas sont difficiles à identifier et à prouver pour la police du commerce, l'impunité règne largement. Pour leur part, les personnes de confiance placent l'intérêt supérieur de l'enfant au cœur de leurs préoccupations, et une poursuite pénale des auteurs ne le sert pas toujours (comme l'illustre l'exemple ci-dessus). La plupart des cas cités ici n'ont guère donné lieu à des actions pénales ou relevant du droit du travail, mais certains ont fait l'objet de mesures de protection de l'enfance.

En outre, cet exemple montre que les dépendances et les loyautés envers des membres de la famille peuvent favoriser des conditions de travail abusives. Les personnes touchées considèrent souvent que le travail qu'elles fournissent fait partie intégrante du rôle qui leur a été attribué et/ou qu'elles ont endossé comme membre de la famille. La ligne entre soutien de la famille et exploitation n'est pas clairement tracée. Dans de telles situations, les personnes de confiance sont placées devant un conflit d'intérêts: d'une part, il faut respecter la volonté des adolescents et garder le contact avec la famille intact, ce qui plaide parfois en faveur du maintien de rapports de travail

difficiles. D'autre part, un tel positionnement est souvent en contraction avec l'objectif d'un accompagnement professionnel, qui consiste à intégrer les jeunes encadrés à la vie sociale et économique suisse et à les doter d'une bonne formation favorisant leur autonomie et leur intégration.

Bars à ongles

Un autre phénomène en plein essor, aux dires d'un corps de police municipal interrogé, est le recrutement de jeunes pour travailler dans des bars à ongles. Selon cette police, ce phénomène toucherait principalement de jeunes femmes issues de Chine.

Exemple 5

Il y a quatre ans, à la périphérie de la ville XY, la police a mis au jour une entreprise qui incitait de jeunes femmes chinoises à venir en Suisse par de fausses promesses, en leur faisant miroiter une formation dans une prétendue école de tourisme. En réalité, l'école n'existait pas, et une fois arrivées dans le pays, les jeunes femmes étaient envoyées comme "stagiaires" dans des bars à ongles locaux, dans des conditions de travail douteuses¹⁷³.

Exemple fourni par la police

Bien que le cas décrit doive être qualifié d'exceptionnel par rapport à sa systématique et au nombre de personnes concernées, l'emploi potentiellement abusif de jeunes femmes dans des bars à ongles est en augmentation dans la ville concernée, selon les estimations du corps de police interviewé. Ce phénomène n'a été évoqué que pour cette ville au cours des entretiens. Comme aucune enquête globale spécifique n'a été menée sur les bars à ongles, il n'est pas exclu qu'une telle situation existe aussi ailleurs.

Dans le cas des bars à ongles également, le cadre légal est exploité au maximum pour que ces pratiques échappent à la justice. Depuis la grande affaire précitée, aucun autre cas concret d'exploitation de mineures dans un bar à ongles n'a pu être documenté, mais des indices et des suppositions existent. Cette situation est à nouveau due à la difficulté de détecter des conditions de travail abusives, avec une complication supplémentaire: les ressortissantes chinoises présumées victimes ne sont pas des RMNA et n'ont donc pas de personne de confiance à leurs côtés. C'est pourquoi il n'a pas été possible d'obtenir d'informations plus détaillées dans le cadre de la présente étude sur les conditions de vie des personnes touchées ou les modes de fonctionnement dans ce secteur.

En outre, le corps de police interrogé rapporte, en lien avec l'exploitation du travail présumée dans les bars à ongles, la présence d'indices signalant un risque accru d'exploitation multiple. Concrètement, il existe des indices selon lesquels certaines employées de ces bars à ongles auraient été en plus mariées de force. Il s'agirait toutefois de jeunes adultes et non de mineures.

Travail de care institutionnel

¹⁷³ D'autres cas sont connus impliquant de jeunes Chinoises qui étaient venues en Suisse avec un visa pour étudier dans une école hôtelière fictive et qui par la suite ont été exploitées sexuellement sur des sites pornographiques (cf. chap. V, pt 3, sur l'exploitation sexuelle).

S'agissant des soins aux personnes institutionnels (maisons de retraite, unités de soins, crèches, etc.), des personnes interviewées ont évoqué diverses anomalies en lien avec des stages. Elles relèvent un phénomène qui semble de plus en plus courant: des jeunes personnes réalisent stage après stage dans des établissements de soins, parfois dans différentes institutions, sans qu'on leur propose jamais de place d'apprentissage régulière ou un emploi fixe, contrairement à ce qu'on leur avait laissé entendre au préalable. Plusieurs professionnels considèrent cette "manie du stage" comme potentiellement abusive et estiment que cela mériterait une étude scientifique plus approfondie. Il faudrait examiner si des ressortissants étrangers ou des jeunes perçus comme "étrangers" sont plus touchés par ce phénomène (il existe par exemple des indices selon lesquels les jeunes hommes érythréens évoluant dans le milieu des soins institutionnels seraient particulièrement touchés¹⁷⁴), et si les jeunes femmes et les jeunes hommes sont touchés de la même manière.

Secteur des nettoyages

Aucun cas concret d'exploitation (potentielle) du travail de mineurs n'a été cité dans le secteur des nettoyages, pourtant connu pour ses bas salaires et ses conditions de travail souvent précaires, aussi bien pour les indépendants que pour le personnel engagé par les sociétés de nettoyages. Les membres de la police du commerce interviewés ont toutefois observé que les personnes adultes employées par les sociétés de nettoyage emmènent parfois leurs enfants ou leurs adolescents lorsqu'elles doivent travailler le soir. On ne sait pas très bien si les enfants sont censés les aider, et si oui, dans quelle proportion (ou si leur présence est la conséquence du manque de possibilité de garde), ni quel degré de tolérance et quelles mesures éventuelles devraient s'appliquer dans le cas d'un travail des enfants (cf. chap. V, pt 1.1).

Agriculture

Dans l'agriculture non plus, aucun cas concret d'exploitation de mineurs n'a été cité. Une personne spécialisée dans les conditions de travail abusives a cependant pointé les conditions d'emploi et de travail souvent précaires des employés étrangers dans l'agriculture suisse. Le travail au noir est considéré comme répandu aussi dans cette branche économique (Bolliger et alii 2012, SECO 2019). Dans ces circonstances, la possibilité de forces de travail mineures, surtout étrangères, placées dans des situations abusives ne peut pas être exclue sans investigations plus poussées. Il pourrait s'agir tout aussi bien de mineurs saisonniers que de mineurs résidant en Suisse.

La probabilité de l'exploitation de RMNA dans l'agriculture suisse a en revanche été jugée comme plutôt faible par plusieurs personnes interrogées de la protection de l'enfance. Les jeunes réfugiés en Suisse proviennent souvent de régions rurales. Par conséquent, beaucoup d'entre eux voient l'agriculture comme un champ d'activité pas du tout attrayant. S'ils ont la possibilité de choisir, ils vont plutôt opter pour d'autres activités. En outre, comme mentionné, les RMNA sont encadrés par une personne de confiance, qui devrait reconnaître les situations d'exploitation¹⁷⁵. Toutefois,

¹⁷⁴ Un professionnel spécialisé dans ce phénomène a raconté qu'en Érythrée, les soins étaient fortement connotés comme masculins et que le secteur des soins est considéré comme une activité prestigieuse, contrairement à la Suisse. Pour cette raison, on trouve relativement beaucoup de soignants érythréens masculins en Suisse.

¹⁷⁵ Une exception est l'année 2016 et la période qui l'a suivie, durant laquelle le nombre de réfugiés, dont de nombreux RMNA, a fait un bond en Suisse. Durant cette période, un encadrement personnel approprié n'a pas pu être garanti par les personnes de confiance assignées ou d'autres personnes de confiance, par manque de ressources. Par ailleurs, les situations de travail problématiques ne sont pas toujours reconnues même aujourd'hui et malgré l'encadrement. L'APEA par exemple ne se rend parfois compte qu'après coup, une fois le jeune devenu majeur, que celui-ci était exposé à une situation de travail abusive lorsqu'il était RMNA et encadré par une personne de confiance. Cette révélation survient souvent en lien avec des mesures de protection des adultes qui doivent être prises en faveur de ces anciens RMNA. C'est souvent la première fois que l'APEA a un contact personnel avec l'ancien RMNA, car l'encadrement de RMNA se déroule généralement sans audition personnelle.

comme le montre l'exemple 4 précité, si les personnes de confiance peuvent améliorer la situation abusive, elles ne parviennent pas toujours à y mettre un terme. En outre, les spécialistes relèvent le risque accru qui guette les RMNA lorsqu'ils atteignent leur majorité, car à ce moment-là, toutes les mesures de protection de l'enfance prennent généralement fin.

Exploitation du travail dans la construction

Dans le secteur de la construction non plus, aucun cas concret d'exploitation du travail de mineurs effective ou supposée n'a été rapporté dans le cadre de cette étude. Le travail au noir est jugé courant dans ce secteur, comme dans l'agriculture, et les contrôles systématiques font souvent défaut. Un premier cas de traite d'êtres humains aux fins d'exploitation du travail a été dénoncé en 2020 dans le secteur de la construction, qui concernait toutefois des adultes (CSDH 2020)¹⁷⁶. L'existence de situations d'exploitation est donc avérée dans ce secteur. En l'état actuel des connaissances, on ne peut exclure qu'il existe aussi des situations d'exploitation impliquant des mineurs dans le secteur de la construction. Les spécialistes jugent toutefois le risque d'exploitation moindre que dans d'autres secteurs, pour des raisons d'exigences physiques.

Exploitation du travail dans le football professionnel

À la fin des années 1990, le recours à des joueurs de football mineurs en Europe était un sujet largement débattu. De jeunes joueurs talentueux¹⁷⁷, provenant principalement des pays africains, étaient "découverts" par des clubs européens et transférés en Europe dans des conditions douteuses pour participer à des "stages" ou des camps d'entraînement. Souvent, ces jeunes n'avaient pas de contrat de travail ni d'autorisation de séjour, étaient sous-payés, mal hébergés et mal nourris et/ou n'avaient pas de couverture d'assurance en cas de blessures (Poli 2008). En 2001, un règlement de la FIFA et de l'UE a mis fin à cette problématique en interdisant le transfert international de joueurs mineurs. Désormais, des exceptions ne sont possibles que si la migration n'est pas liée directement au football, mais se déroule par exemple dans le cadre d'un regroupement familial. En Suisse, outre la FIFA, le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) fonctionne comme un deuxième organe de contrôle, qui intervient lorsqu'il s'agit de répondre à une demande d'autorisation de séjour pour un joueur de football. Le club invitant le joueur doit par exemple justifier que ce dernier possède déjà un contrat avec un club professionnel dans le pays d'origine depuis au moins deux ans et qu'il recevra un salaire minimum.

Vu ces règles strictes et l'étroite surveillance, les spécialistes interrogés à ce sujet estiment impossible que des mineurs étrangers soient recrutés et exploités dans les ligues supérieures de football suisses. Outre la supervision des autorités, l'autocontrôle joue aussi un rôle important, car un club de football ne peut pas se permettre de compromettre sa réputation à cause d'un cas de traite d'enfant. En Suisse, on n'a jamais connu de cas non plus par le passé, mais on souligne que la vigilance est toujours de mise, car selon les personnes interviewées, c'est surtout ce contrôle serré qui empêche l'exploitation.

¹⁷⁶ Le CSDH écrit à ce sujet: "Par un jugement du 9 avril 2020, le Tribunal correctionnel de Genève a prononcé une condamnation pénale pour traite des êtres humains à des fins d'exploitation du travail, sur la base de l'article 182 du code pénal, dans le domaine de la construction. S'il ne s'agit pas de la première condamnation pour traite des êtres humains à des fins d'exploitation du travail en Suisse (cf. CSDH de 2019), il s'agit d'une première dans le domaine de la construction." (mise à jour du CSDH relative au rapport CSDH 2019, https://www.skmr.ch/cms/upload/pdf/2020/200907_Mise-a-jour_Exploitation_du_travail.pdf, consulté le 26 mars 2021.)

¹⁷⁷ Il n'y a aucune référence à des joueuses de football féminin. Dans ce contexte, il mérite d'être relevé que pour les jeunes joueurs, on indique un âge inférieur de deux à cinq ans à leur âge réel, car cela augmente leur "valeur marchande". En réalité, ces jeunes joueurs étaient parfois majeurs.

La situation est en revanche plus floue dans les ligues inférieures, au sujet desquelles les membres de la police interviewés ont fait part d'indices suggérant des transferts douteux de talents footballistiques d'âge mineur en Suisse. Se pose alors notamment la question de l'encadrement ultérieur de ces jeunes, de ce qu'il advient d'eux lorsqu'ils ne réussissent pas dans le club et restent en Suisse sans accompagnement ni titre de séjour. Mais aucun cas concret n'a pu être cité.

Enfin, à la jointure entre traite d'êtres humains et football, il convient de faire une distinction entre la traite *dans* le football et la traite *par* le football: "*trafficking in football*" désigne le recrutement de joueurs qui vont réellement être exploités dans le football, tandis que "*trafficking through football*" renvoie au recrutement de joueurs avec la promesse de les intégrer dans un club européen, mais dans l'intention réelle de les exploiter dans la prostitution ou d'autres domaines (Poli 2008). Si la première stratégie, comme mentionné, n'a pas été prouvée en Suisse à ce jour, la deuxième est une méthode de recrutement potentielle, qui pourrait aussi jouer un rôle en lien avec le transfert de jeunes dans notre pays. Aucune des personnes interrogées n'a néanmoins pu citer de cas concret.

1.3. Facteurs de risque relatifs à l'exploitation du travail de mineurs en Suisse

Les facteurs de risque relatifs à l'exploitation du travail de mineurs en Suisse peuvent être résumés comme suit:

On trouve des conditions de travail exploitatrices de mineurs en premier lieu, comme pour les adultes, dans des secteurs précaires où prévalent un taux élevé de travail au noir et une forte proportion de forces de travail étrangères. En matière de travail au noir et d'exploitation du travail, sont considérés comme secteurs à risques l'économie domestique, la branche de la coiffure et de la cosmétique, la restauration, la construction, le secteur des nettoyages et l'agriculture (Bolliger et alii 2012; Probst et Efiionayi 2016; SECO 2019; le secteur érotique, cf. chap. V, pt 3, et celui des activités irrégulières et illégales, cf. chap. V, pt 2, constituent également des secteurs à risques). Cette énumération se recoupe en majeure partie avec les facteurs de risque identifiés ici¹⁷⁸.

Les secteurs décrits se distinguent en outre par une très grande volatilité. Si une autorité locale s'intéresse de trop près à une entreprise ou à une chaîne de magasins suspecte, celles-ci déplacent leurs opérations dans une autre localité ou dans un autre canton, ou transfèrent leurs employés dans d'autres entreprises ou secteurs, voire les licencient. Par le passé, ce n'est que rarement que des structures de grande taille exploitant systématiquement des mineurs à des fins de travail en Suisse ont été mises au jour et poursuivies pénalement. Le champ d'activités décrit présente pourtant des caractéristiques structurelles évidentes (secteurs, groupes à risque ou pays d'origine typiques), si bien qu'une accumulation de cas est loin d'être une coïncidence.

L'exploitation du travail va de pair avec d'autres formes d'exploitation. Ainsi, la violence à caractère sexiste est quelquefois utilisée pour intimider une personne et la maintenir dans une situation d'exploitation. Les victimes d'exploitation, du fait de leur bas statut social, sont globalement plus exposées à ce type de violence. Il ne s'agit pas nécessairement d'exploitation sexuelle, mais les limites de l'exploitation sont floues. Un exemple d'exploitation/d'expérience de violence multiple serait une personne mineure exploitée comme force de travail dans un ménage privé et soumise en plus à de la violence à caractère sexuel. Des conditions de travail abusives ne représentent

¹⁷⁸ Dans les entretiens, presque aucun indice n'a été fourni sur l'exploitation de mineurs dans l'agriculture, la construction et le secteur des nettoyages. Il n'est pas exclu que cela soit dû à un manque de connaissances.

parfois qu'une étape d'une exploitation "flexible": les mineurs, après leur recrutement par des structures opérant au niveau international, sont exploités dans divers domaines en fonction de leur âge et de leurs "aptitudes", que ce soit dans le cadre de la prostitution, de la mendicité, du trafic de drogues ou d'autres activités criminelles (cf. chap. V, pt 2 et 3), ou encore dans d'autres secteurs évoqués dans ce chapitre.

Ces méthodes prouvent que dans les secteurs décrits, on opère souvent délibérément à la limite de la légalité. À partir des données relevées, on estime qu'il y a une vaste zone grise qui englobe des conditions de travail de mineurs tout juste légales ou ne pouvant être traitées par les instruments juridiques existants, mais devant néanmoins être qualifiées d'exploitation dans les faits.

1.4. Difficultés de détecter l'exploitation du travail de mineurs en Suisse

Les cas de conditions de travail abusives touchant des mineurs n'apparaissent que rarement dans les statistiques nationales officielles (SPC, OHS) sur l'exploitation des mineurs en Suisse (cf. chap. IV). Cette situation est due au fait qu'ils sont rarement reconnus comme tels et peuvent être encore plus rarement prouvés, et ce n'est donc que dans des cas exceptionnels qu'il existe suffisamment de preuves pour lancer des enquêtes ou déposer une plainte. Ci-dessous sont présentés les obstacles principaux à la détection et à la poursuite pénale de l'exploitation du travail de mineurs.

Les personnes touchées par l'exploitation du travail sont souvent par exemple des nièces ou des neveux, ou d'autres parents éloignés des employeurs¹⁷⁹. Les exploitations dans le contexte intra-familial sont particulièrement difficiles à détecter. Les personnes touchées dans ce cadre doivent surmonter de nombreux obstacles pour déposer plainte contre un membre de leur propre famille, et parfois, elles ne se rendent même pas compte qu'elles sont des victimes. Étant donné que seules des infractions graves comme la traite d'êtres humains, les lésions corporelles graves ou l'usure constituent des infractions poursuivies d'office, l'exploitation du travail dans le contexte intrafamilial n'est que très rarement appréhendée sur le plan pénal. Souvent, cela n'est pas non plus jugé pertinent par rapport à l'intérêt supérieur de l'enfant.

Il est particulièrement difficile de détecter des conditions de travail abusives dans le domaine privé, à savoir dans les tâches ménagères, les soins privés et la garde d'enfants. Les situations d'exploitation ne sont identifiées que lorsqu'elles sont signalées par les personnes touchées elles-mêmes, ou par des membres de la famille, le cercle d'amis, le voisinage ou d'autres personnes.

Le comportement fautif des employeurs dans les entreprises n'est souvent découvert que par hasard, à la faveur de contrôles de routine effectués par la police du commerce ou d'autres organes de contrôle. Or, ces contrôles, même ciblés, ne capturent généralement que la situation momentanée, et la sauvegarde de moyens de preuve s'avère souvent difficile. De ce fait, les conditions de travail abusives sont souvent impossibles à prouver. Les organes de contrôle déplorent aussi un manque de personnel et une sensibilisation insuffisante voire inexistante des inspecteurs sur le thème de l'exploitation, ce qui constitue un problème supplémentaire. Il a été demandé à plusieurs reprises que les personnes touchées puissent être détectées de manière plus proactive. Parallè-

¹⁷⁹ L'exploitation du travail de ses propres enfants a en revanche été peu abordée lors des entretiens. Dans ce contexte, les spécialistes interrogés indiquent souvent qu'en Suisse aussi, la participation de ses propres enfants à l'entreprise familiale, dans les fermes ou les restaurants par exemple, est normalisée dans une certaine mesure et que les cas devraient être extrêmes pour pouvoir entamer une procédure judiciaire. Aucun cas extrême n'a été cité dans le cadre de cette enquête.

lement, les personnes interrogées de la protection des victimes ont fait remarquer que des contrôles accrus ne devraient pas avoir pour effet d'aggraver la situation des mineurs et des autres personnes touchées par l'exploitation du travail ou précarisées d'une autre manière. Ce qui serait le cas si des mineurs au statut de séjour précaire étaient découverts lors d'un tel contrôle et auraient à en subir des conséquences au plan du droit des étrangers. C'est pourquoi, en plus de la sensibilisation des organes de contrôle, on attache aussi beaucoup d'importance à la protection systématique des personnes touchées. La manière de traiter l'exploitation du travail qui ne relève pas, ou pas totalement, du droit pénal reste en grande partie non résolue. Considérant les conséquences possibles en termes de droit des étrangers, il est compliqué, notamment pour les migrants ayant un statut de séjour précaire, de faire valoir des prétentions en droit civil ou en droit du travail (Probst et Efonyi 2016).

La frontière floue qui existe entre l'exploitation du travail et des formes de travail comme l'emploi temporaire, les préapprentissage, les stages, l'aide dans une entreprise familiale, etc., représente une difficulté supplémentaire. Pour poursuivre pénalement l'exploitation du travail en Suisse, il faut aujourd'hui apporter la preuve de conditions de travail extrêmement précaires (cf. ci-dessous). De ce fait, il manque des instruments pour identifier et traiter aussi les situations abusives qui ne répondent pas aux critères exigeants de l'art. 182 CP (traite d'êtres humains), mais qui peuvent tout de même avoir de lourdes conséquences pour le développement professionnel et personnel des jeunes concernés.

Une autre problématique liée à la détection de l'exploitation du travail est souvent le manque de connaissance du contexte et des circonstances qui entourent des conditions de travail préoccupantes. Ainsi, par exemple dans le domaine de la protection de l'enfance, la question des circonstances est rarement posée. Celles-ci peuvent cependant jouer un rôle essentiel pour déterminer si on est en présence d'une situation d'exploitation au sens défini par la loi, et peuvent aussi avoir une incidence significative sur le choix des mesures adéquates à prendre (protection de l'enfance, poursuite pénale). Plusieurs cas ont été cités, dans lesquels des mineurs de nationalité étrangère devaient travailler dans les entreprises de parents éloignés ou de compatriotes, afin de rembourser l'argent avancé pour leur fuite et/ou gagner de l'argent pour continuer leur voyage pour rejoindre des parents dans d'autres pays. Cette situation exerce une forte pression sur les jeunes et remet en question le fait qu'ils travaillent de leur plein gré, comme ils le prétendent parfois eux-mêmes. Les spécialistes doutent que des jeunes puissent se libérer de telles situations par eux-mêmes. Cela signifie qu'ici aussi, l'élément constitutif de l'infraction de traite d'êtres humains pourrait être établi au plan pénal et que les personnes touchées auraient droit à l'aide aux victimes; il est clair que les jeunes ne doivent pas en être privés. Par conséquent, il est nécessaire de bien connaître les circonstances afin de pouvoir prendre des mesures appropriées. Les organisations interrogées dans le domaine de la protection des victimes recommandent la présence systématique de spécialistes de la traite d'êtres humains aux auditions dans les cas d'exploitation du travail présumée, ainsi qu'une meilleure sensibilisation des professionnelles et des professionnels de la protection de l'enfance.

1.5. Mesures contre l'exploitation du travail des mineurs

En raison de la grande agilité et volatilité de l'exploitation du travail et des recouvrements de compétences pour gérer les cas d'exploitation du travail (potentielle) de mineurs (police du commerce, autorité de contrôle du marché du travail, autorité de migration, autorité d'asile, autorité de protection de l'enfance, aide aux victimes, etc.), les spécialistes de plusieurs domaines recommandent une action plus interdisciplinaire, plus coordonnée et plus efficace face à un phénomène spécifique comme l'exploitation dans les ménages privés. Aux dires de plusieurs personnes interviewées, la pensée et l'action toujours prédominantes le long des structures institutionnelles, disciplinaires et fédérales sont jugées insuffisantes pour combattre efficacement l'exploitation du travail. Cette manière de vouloir mettre l'exploitation du travail dans des catégories s'est clairement manifestée aussi au cours de cette enquête, surtout sous la forme d'interprétations divergentes des termes "exploitation" et "cas" dans les divers domaines de compétence, ainsi que sous la forme d'opinions parfois opposées sur la question des mesures de lutte adéquates. Le développement de mécanismes de coopération mettant sur pied d'égalité les avis légitimes des différentes disciplines favoriserait une meilleure protection des personnes touchées ainsi qu'une poursuite pénale adéquate des infractions correspondantes. De tels mécanismes, qui existent déjà dans les domaines de l'exploitation sexuelle ou du mariage forcé, manquent encore largement pour l'exploitation du travail (cf. Probst et Efonyi 2016).

Diverses mesures juridiques ont été prises dans les cas connus. La plupart des mesures de droit civil concernaient le domaine de la protection de l'enfance et englobaient par exemple des activités relatives à l'encadrement des RMNA par une personne de confiance ou d'autres accompagnateurs sociaux. Dans ce domaine, l'accent était par définition mis plutôt sur l'intérêt supérieur de l'enfant et donc davantage sur la prise de mesures de protection de l'enfance que sur la poursuite pénale des employeurs fautifs. De ce fait, l'APEA n'identifie guère ces cas comme de l'exploitation du travail, et donc ne les désigne ni ne les traite comme tels¹⁸⁰. Parmi les cas d'exploitation du travail de mineurs, seuls de très rares cas ont donné lieu à une poursuite pénale, comme mentionné. Un cas qui a débouché sur une condamnation au titre de l'art. 182 CP concernait un mineur dans la mendicité forcée et un autre cas jugé au titre de l'art. 157 CP (usure) une mineure qui a été exploitée dans un ménage privé (CSDH 2019). Même si pour des mineurs, il faut moins de preuves matérielles pour établir l'infraction de traite d'êtres humains à des fins d'exploitation, la poursuite pénale de conditions de travail abusives se heurte à d'importants obstacles juridiques. Plusieurs personnes interviewées incitent à engager une discussion politique plus active sur l'introduction d'une d'infraction à part entière pour l'exploitation du travail.

¹⁸⁰ Cela est apparu dans un entretien, où la personne de confiance d'un RMNA a d'abord nié avoir connaissance de cas d'exploitation de RMNA, avant de se raviser et d'évoquer au cours de l'entretien plusieurs cas d'adolescents dans des situations de travail abusives ainsi que des cas d'exploitation sexuelle.

1.6. En résumé: exploitation du travail de mineurs en Suisse

- La présente enquête mène à la conclusion évidente que de nombreux mineurs se trouvent dans des conditions de travail difficiles et parfois abusives en Suisse. Même si bon nombre de ces cas, souvent par manque de preuves ou parfois en raison d'un vide juridique ou d'une zone grise, n'atteignent pas le seuil du droit pénal, ces cas doivent tout de même être considérés comme graves, et susceptibles d'avoir des conséquences néfastes pour les adolescents touchés.
- Pour diverses raisons, ni les statistiques officielles ni les données relevées ici ne permettent de tirer des conclusions définitives sur l'ampleur exacte de l'exploitation du travail des mineurs en Suisse. Les personnes interviewées partent toutefois de l'hypothèse d'un chiffre noir (plus ou moins élevé selon le secteur) pour tous les secteurs examinés.
- Les secteurs à risques en matière d'exploitation du travail coïncident avec les secteurs à risque généraux en matière de traite d'êtres humains (Probst et Efiionayi 2016). La proportion de cas connus de mineurs touchés dans ces secteurs est faible. Les auteures ont connaissance d'un seul cas concret d'exploitation du travail d'une personne mineure qui a donné lieu à une condamnation au titre de l'art. 182 CP. Il s'agissait de mendicité forcée (sur la mendicité cf. chap. V, pt 2.2). Un autre cas d'exploitation dans l'économie privée a donné lieu à une condamnation au titre de l'art. 157 (usure). D'autres cas concrets, mais rarement portés devant la justice, ont été cités dans des ménages privés, la restauration, les salons de coiffure à bas prix, les bars à ongles et, dans une moindre mesure, les soins institutionnels et la construction.
- Au sein des secteurs cités, il y en a certains à risques spécifiques, qui concernent en priorité ou exclusivement des mineurs, par exemple le domaine des stages (cas présumés dans les soins institutionnels, les salons de coiffure, les établissements de garde d'enfants et la construction, cette liste n'étant pas exhaustive), le travail au pair et les placements.
- Les ménages privés, les exploitations agricoles et les entreprises familiales sont exclus de la loi sur le travail (LTr). Or, il s'agit précisément des secteurs à risques identifiés dans le présent rapport en termes d'exploitation du travail de mineurs. Cela signifie qu'il n'existe guère de critères légaux clairement définis pour évaluer l'emploi de mineurs dans ces domaines. En outre, les cantons ne peuvent pas procéder à des inspections du travail.
- Pour les mineurs aussi, et particulièrement ceux au statut de séjour précaire, les possibles conséquences en termes de droit des étrangers les empêchent de faire valoir des prétentions en droit civil et en droit du travail.
- Les mineurs touchés par l'exploitation du travail sont parfois exploités de multiples façons ou sont exposés à un risque élevé de subir d'autres formes de violence, à savoir l'exploitation sexuelle ou la violence à caractère sexiste.
- Pour un RMNA, le passage à la majorité est une étape particulièrement délicate, car diverses mesures de protection de l'enfance (personne de confiance, hébergement spécialisé, etc.) prennent fin à ce moment-là. Les spécialistes de la protection de l'enfance et de la protection des victimes alertent en chœur sur les risques de ce passage et recommandent un accompagnement de cette étape.
- L'exploitation des mineurs se distingue de l'exploitation des adultes sur des points importants:
 - Les ménages privés et les entreprises familiales font partie des lieux où les mineurs sont le plus souvent appelés à travailler. Or, il s'agit de secteurs qui ne sont pas soumis à la

loi sur le travail et où, par conséquent, 1) il existe peu de critères légaux pour évaluer l'emploi de mineurs, et 2) des inspections du travail ne peuvent pas être réalisées. Les exploitations agricoles sont aussi exclues de la loi sur le travail et sont donc, malgré l'absence de cas connus d'exploitation de mineurs, considérées comme secteur à risques potentiel.

- Une difficulté particulière est posée par les situations dans lesquelles des jeunes ne se perçoivent pas dans un rôle de victime, mais dans celui de membre de la famille, et c'est aussi à ce titre qu'ils exécutent leur travail. Du point de vue des autorités, cette situation génère un conflit d'intérêts: l'intérêt du jeune à garder un bon contact avec sa famille, c'est-à-dire à rester parfois dans des conditions de travail difficiles, est en contradiction avec l'intégration sociale et économique visée par le jeune sous la forme d'une vie sociale autonome et d'une bonne formation.
- Notamment dans les cas de travail dans l'entreprise familiale, une poursuite pénale n'est pas toujours indiquée au regard de l'intérêt supérieur de l'enfant. Faire travailler des mineurs au sein de la famille constitue souvent une stratégie pour des familles frappées par la pauvreté. Certains spécialistes de la protection des victimes interviewés sont d'avis que des jeunes doivent avoir le droit de soutenir leur famille sans que cela soit automatiquement taxé d'exploitation. Ce qui compte ici, c'est de veiller à ce que les droits du travail soient respectés et que les employés mineurs jouissent d'une bonne protection conforme à leur âge.
- Les données montrent que des mineurs vulnérables bénéficiant d'un encadrement professionnel sont mieux protégés de l'exploitation. Si les personnes de confiance ne peuvent pas toujours mettre fin à une situation abusive, elles peuvent du moins l'améliorer souvent. Il s'agit donc d'identifier les groupes de mineurs particulièrement vulnérables (comme les MNA et les mineurs placés) et de les accompagner de manière plus systématique.
- Les personnes interviewées ont exprimé les vœux suivants relatifs à l'exploitation du travail de mineurs:
 - Des droits du travail clairement définis par tranche d'âge pour les mineurs, portant notamment aussi sur le travail dans le ménage privé ou dans l'entreprise familiale, avec prise en compte appropriée de la volonté des jeunes de soutenir leur famille.
 - Envisager l'introduction de l'infraction "exploitation du travail" qui soit indépendante de l'infraction "traite d'êtres humains".
 - Des critères pratiques à vocation interdisciplinaire, spécifiques aux différents secteurs de risque, permettant d'évaluer des situations potentiellement abusives de travail de mineurs, et la sensibilisation de tous les acteurs concernés. Tous les domaines à risque ne pouvant pas être traités par manque de ressources, il faut fixer des priorités politiques.
 - Des mécanismes de coopération interdisciplinaires et intercantonaux définis pour traiter les cas (présumés) d'exploitation du travail de mineurs en lien avec des phénomènes spécifiques.
 - Sensibilisation des employeurs dans les secteurs qui ont été identifiés comme secteurs à risques.

- Identification proactive de l'exploitation du travail dans les secteurs à risque, par exemple par un travail social de proximité ou d'accompagnement accru, des services de guichet ou de médiation à bas seuil, ou des contrôles accrus. Ces mesures ne doivent pas avoir des conséquences négatives en termes de droit des étrangers pour les mineurs au statut de séjour précaire, car cela empêche significativement l'identification de l'exploitation.
- Accompagnement du passage de la minorité à la majorité dans les cas à risques.

2. Exploitation de mineurs aux fins de travail irrégulier ou d'activités délictueuses

2.1. Introduction et définition

Ce chapitre traite de l'exploitation de mineurs à des fins d'activités qui sont illégales (vols, cambriolages, trafic de drogues) ou du moins interdites par endroits en Suisse (mendicité). Du point de vue du droit international public, cette exploitation peut être rangée parmi les formes d'exploitation du travail (cf. chap. II). Dans le présent rapport, un chapitre séparé lui est consacré, car elle se différencie de l'exploitation dans le travail régulier, par ce qui touche par exemple à l'identification, au traitement des personnes touchées ou à la possibilité de lancer une poursuite pénale. Concernant spécifiquement les mineurs, s'y ajoute le fait que leur âge et leurs aptitudes physiques les rend particulièrement "exploitables" pour les trafiquants d'êtres humains. Les mineurs ont des corps petits et agiles qui peuvent constituer un avantage pour des activités illégales, par exemple des cambriolages. Ils encourent aussi des peines moins lourdes car elles relèvent du droit pénal des mineurs¹⁸¹. Ces spécificités font des mineurs un groupe particulièrement exposé à l'exploitation aux fins d'activités illégales.

Les données relevées montrent que des mineurs sont utilisés en Suisse pour la mendicité, des vols et des cambriolages ou encore du trafic de drogues. Les personnes interviewées émettent des avis divergents et controversés sur la question de savoir s'il s'agit de criminalité organisée¹⁸² et de structures abusives. L'ampleur réelle du phénomène est aussi estimée de manière variable. Dans l'enquête quantitative, la police juge importante l'ampleur générale de la mendicité, des vols et des cambriolages en comparaison avec d'autres formes d'exploitation (cf. chap. IV, pt 3). Dans le même temps, le nombre de cas concrets de mineurs touchés révélés dans le cadre de cette enquête n'est pas plus grand que pour d'autres formes d'exploitation, par exemple sexuelle. Concrètement, 6 corps de police indiquent avoir été confrontés à des cas (présumés) d'exploitation à des fins d'activités criminelles ou de travail irrégulier dans la période de 2013 à 2019. Les corps de police ont évoqué 1 à 7 cas chacun, soit un total de 12 cas¹⁸³. Après des APEA, 4 services indiquent avoir été occupés par des cas d'exploitation de ce type pendant la même période. Les APEA

¹⁸¹ Le droit pénal des mineurs s'applique aux mineurs âgés entre 10 et 18 ans. Le droit pénal des mineurs suisse mise plutôt sur la protection et l'éducation des jeunes, et moins sur la sanction. Les enfants de moins de 10 ans ne sont pas appelés à répondre devant la loi.

¹⁸² La criminalité organisée consiste à commettre des infractions planifiées, motivées par le gain ou le pouvoir, d'importance considérable prises isolément ou dans leur ensemble, lorsque plus de deux participants, sur une durée longue ou indéterminée, agissent ensemble en se répartissant le travail, en utilisant des structures commerciales ou assimilées, en recourant à la violence ou à d'autres moyens d'intimidation, ou en exerçant une influence sur la politique, les médias, l'administration publique, la justice ou l'économie (d'après le Bundeskriminalamt, 2021).

¹⁸³ Seuls trois corps de police ont fourni des renseignements sur le nombre de cas. Généralement, les chiffres sont à prendre avec prudence, car ils reposent en partie sur des estimations.

ne disposent pas de chiffres sur le nombre de cas. Il existe très peu de jurisprudence dans ce domaine. Seule une condamnation au titre de l'art. 182 CP a été prononcée dans le cas d'une victime mineure de mendicité forcée (CSDH 2019, p. 27 ss).

Le chapitre suivant détaille comment les personnes interviewées évaluent le phénomène de "l'exploitation de mineurs aux fins de travail irrégulier ou d'actes illégaux" dans les domaines de la mendicité, des vols et cambriolages, et du trafic de drogues en Suisse. Le domaine où on a le plus d'informations est la mendicité, c'est pourquoi ce sous-chapitre est le plus long. Il ne faut pas en conclure pour autant que ce phénomène a plus d'importance, mais interpréter cela plutôt comme un signe d'une meilleure prise de conscience.

2.2. Exploitation dans la mendicité

Estimations de l'ampleur

Dans l'enquête quantitative en ligne, la police juge l'exploitation de mineurs aux fins de mendicité comme le phénomène ayant le plus d'ampleur en Suisse (à égalité avec l'exploitation aux fins de cambriolage, cf. chap. IV, pt 3). Cependant, l'enquête en ligne et les interviews ne fournissent pas davantage de renseignements sur des cas actuels que pour d'autres formes d'exploitation. Interrogés sur les cas concrets, les autorités de police interviewées décrivent la mendicité comme un phénomène qui n'existe pratiquement plus en Suisse alémanique et qui se limite à la Suisse romande¹⁸⁴. Les professionnels romands interrogés confirment cette estimation dans la mesure où ils enregistrent effectivement plusieurs¹⁸⁵ cas actuels de mendicité dans les villes de Genève et Lausanne. Il existe toutefois ici aussi un certain décalage entre les estimations sur l'ampleur générale et le nombre de cas effectifs de mineurs exploités pour mendier. On ne peut faire que des spéculations sur les raisons de cet écart. L'une d'entre elles pourrait être la forte visibilité du phénomène. Contrairement à d'autres phénomènes comme l'exploitation sexuelle qui est cachée, la mendicité se déroule dans l'espace public. Cette visibilité relativement élevée pourrait avoir une incidence sur les estimations de l'ampleur. En outre, le nombre de cas est soumis à de fortes fluctuations en Suisse. En effet, lorsque la mendicité est interdite ou contrôlée plus strictement dans une ville, des "mécanismes de refoulement" se mettent en place et le phénomène se déplace alors dans d'autres régions¹⁸⁶. À l'inverse, le nombre de cas bondit immédiatement dès qu'une interdiction de mendicité est assouplie, comme le prouve récemment l'augmentation de la mendicité à Bâle en raison de la levée de l'interdiction.

On peut partir du principe que la mendicité de mineurs étrangers est organisée et qu'il existe peu de personnes seules qui mendient. Dans certains cas, on ne sait pas très bien si des réseaux criminels internationaux se cachent derrière la mendicité de mineurs, ou s'il s'agit plutôt de groupes

¹⁸⁴ La récente hausse de la mendicité à Bâle suite à la suppression de l'interdiction de mendicité (cf. ci-après) n'a pas été traitée dans la présente enquête, car ces événements se sont produits après la conclusion de la collecte d'informations. À Bâle, des mineurs sont aussi utilisés pour mendier, et l'APEA s'occupe de ces cas.

¹⁸⁵ On ne peut pas fournir de chiffres précis. Dans l'enquête quantitative, seul un corps de police a fourni des indications sur l'ampleur de la mendicité, et les APEA ne peuvent donner aucun chiffre. Dans les entretiens, les spécialistes n'ont pas pu a) fournir d'indications sur la situation générale en Suisse et b) donner non plus de chiffres précis pour une région déterminée.

¹⁸⁶ Une interdiction définitive de la mendicité constitue selon la CEDH une violation de la Convention européenne des droits de l'homme, cf. L'interdiction générale de la mendicité viole la CEDH - humanrights.ch, consulté le 18 novembre 2021.

informels ayant migré en même temps (par ex. associations familiales ou villageoises)¹⁸⁷. Des représentants de la police décrivent des réseaux criminels internationaux qui recrutent des personnes adultes et mineures en Europe de l'Est et du Sud, les forment puis les font mendier dans les pays d'Europe occidentale. En Suisse aussi, la police pense qu'il existe une mendicité organisée, où des mineurs sont acheminés chaque jour par la frontière française ou autrichienne pour venir mendier dans les villes suisses. La police décrit des structures hiérarchiques avec une répartition claire des rôles. Les mineurs touchés reçoivent des instructions sur la somme qu'ils doivent gagner en mendiant. S'ils ne parviennent pas à atteindre les objectifs, ils sont menacés de sanctions et de violence physique. Dans les cas concrets décrits par la police, il n'a cependant pas pu être confirmé si des bandes criminelles internationales ou des groupes d'émigrés sont responsables de l'organisation de la mendicité en Suisse. La situation est peu claire aussi pour les spécialistes de la protection de l'enfance interviewés. Ceux-ci voient également un risque de conditions abusives dans le domaine de la mendicité, mais au regard des cas connus, ils sont moins enclins à conclure à la présence de réseaux criminels internationaux. D'après eux, il s'agirait plutôt d'associations familiales ou villageoises précarisées, pour qui la mendicité fait partie d'une stratégie d'urgence¹⁸⁸.

Il ressort des sondages de la présente étude qu'il existe actuellement trop peu de connaissances sociologiques sur l'origine, les biographies et les conditions de vie et de travail des personnes mendiantes pour émettre des affirmations valables sur les structures et les fonctionnements de la mendicité en Suisse¹⁸⁹. Les données relevées ici montrent néanmoins que des mineurs sont utilisés pour mendier en Suisse. Les professionnels interviewés affirment unanimement que la mendicité pose un risque de structures abusives et que dans de nombreux cas, elle nuit à l'intérêt supérieur de l'enfant.

Caractéristiques des mineurs mendiants

Même si l'ampleur effective de la mendicité organisée reposant sur des structures abusives est difficile à estimer, les cas identifiés révèlent certains schémas caractéristiques de ce phénomène. Premièrement, on peut conclure à partir de ces cas connus que les mineurs touchés grandissent souvent dans des conditions très précaires dans leurs pays d'origine, sans perspective de formation ou d'accès au marché du travail formel. Deuxièmement, l'exploitation dans la mendicité montre une certaine porosité avec d'autres formes d'exploitation, comme les vols et les cambriolages, mais aussi l'exploitation sexuelle. Troisièmement, le contact avec les mineurs touchés s'avère souvent très difficile à gérer. Ceux-ci mendient souvent pour subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille et ne se considèrent pas eux-mêmes comme des victimes. Lorsque la police interpelle des mineurs mendiants, ceux-ci ne souhaitent pas nécessairement un soutien de la part des autorités

¹⁸⁷ Dans ces types d'organisation, il existe aussi des recoupements. Une compréhension différenciée des structures derrière chaque cas individuel de mendicité est essentielle en vue d'une prévention efficace et d'une poursuite pénale adéquate.

¹⁸⁸ Cette estimation coïncide partiellement avec l'enquête sociologique de Tabin et alii, qui parviennent à la même conclusion, à savoir qu'il n'existe vraiment que très peu d'enfants dans la mendicité (Tabin et Knüsel 2016, p. 103). Dans les entretiens personnels, les adultes mendiants racontent que leurs enfants sont restés dans leur pays d'origine et ne sont pas venus avec eux en Suisse. Les rares enfants qui ont été observés en train de mendier durant la période de l'enquête sont encadrés par des adultes plus âgés et, selon les experts interviewés de l'étude de Tabin, ils sont bien traités et on prend soin d'eux. Tabin et alii concluent que les enfants ne sont forcés à mendier à Lausanne "ni systématiquement ni fréquemment" (Tabin et Knüsel 2016, p. 103). Ces explications se rapportent toutefois à des (petits) enfants et pas à des adolescents ou à des jeunes adultes.

¹⁸⁹ Un projet de recherche actuel financé par le Fonds national suisse étudie l'ampleur et le profil du sans-abrisme en Suisse, cf. <https://www.fhnw.ch/plattformen/obdachlosigkeit/obdachlosigkeit-ch/>, consulté le 12 novembre 2021.

suisses, mais craignent plutôt la répression étatique. Dans les villes, les mineurs mendiants sont appréhendés et interrogés par la police. Mais même lorsque la police soupçonne la traite d'êtres humains, les indices ne suffisent généralement pas pour ouvrir une procédure d'enquête policière, selon les déclarations de la police. D'après les personnes interviewées, il est essentiel que les autorités de police soient suffisamment sensibilisées pour pouvoir examiner plus en profondeur les cas qui se présentent. Pour les APEA aussi, il est difficile de savoir, dans le cas de jeunes mendiants appréhendés, si des mesures de protection de l'enfance de droit civil telles qu'un placement sont appropriées ou non et si elles sont dans l'intérêt supérieur de l'enfant ou non. Les membres des APEA interviewés décrivent unanimement les conditions de vie des mineurs touchés comme précaires et les enfants eux-mêmes comme extrêmement vulnérables et exposés à des situations d'exploitation. Néanmoins, selon le point de vue prévalant actuellement, arracher les enfants à leur système familial est très rarement considéré comme utile et favorable au bien-être de l'enfant. D'autant plus qu'on manque de possibilités d'hébergement d'urgence adéquates pour les mineurs en Suisse. Les personnes interrogées racontent qu'elles réussissent rarement à dénicher un hébergement adapté dans les plus brefs délais pour les mineurs touchés. Ceux-ci sont parfois placés temporairement par les APEA dans des hôtels ou des familles d'accueil, après clarifications auprès des autorités, par exemple lorsqu'on n'arrive pas à trouver leurs parents. La plupart du temps, les mineurs touchés disparaissent toutefois des lieux de séjour qu'on leur a attribués. Les APEA interrogées reconnaissent qu'ils touchent à leurs limites sur le sujet.

Collaborations et mécanismes de coopération

En lien avec les mesures prises par les autorités, a souvent été évoqué le mécanisme de coopération standardisé "Agora", qui avait été lancé en 2009 par la police des étrangers de la ville de Berne. Ce projet avait pour but d'aller chercher les mineurs mendiants dans les rues de Berne pour, après clarifications auprès des autorités (situation familiale, lieu de séjour des parents, etc.), placer temporairement ceux dont les personnes qui ont l'autorité parentale n'ont pas pu être trouvées, puis éventuellement les faire retourner dans leurs pays d'origine¹⁹⁰, par l'intermédiaire de l'organisation non gouvernementale *Drehscheibe Wien*. À cet effet, des coopérations ont été mises en place entre les autorités compétentes à l'étranger et les autorités suisses (projet de l'Union des villes suisses, avec notamment la participation de la police des étrangers, des services sociaux, de l'EKS, de fedpol [SCOTT, aujourd'hui SETT] et des ambassades suisses). Cette procédure coordonnée avait pour but de fournir une vue d'ensemble du phénomène en Suisse et de distinguer d'éventuels schémas et structures organisées. Parallèlement, le public avait aussi été sensibilisé et incité à ne pas donner d'argent aux enfants mendiants. Selon la police, le programme "Agora" a permis jusqu'en 2013 de ramener 30 personnes dans leur pays d'origine. La procédure coordonnée des autorités a déployé ses effets au niveau local, si bien qu'on n'a pratiquement plus jamais vu de mineurs mendiants à Berne. Le mécanisme "Agora" n'a plus été utilisé à Berne depuis 2013, car il n'y a plus eu de cas. Le phénomène de la mendicité n'a pas disparu pour autant. Selon la police des étrangers de Berne, il s'est probablement déplacé dans d'autres villes. Ainsi, des spécialistes des divers domaines (poursuite pénale, protection de l'enfance, scientifiques) soulignent que des mesures comme "Agora" finissent toujours par déboucher sur le refoulement et le déplacement du phénomène. "Agora" a permis de produire un effet local, mais il n'est pas sûr que la situation des mineurs touchés se soit améliorée à long terme après leur retour. Avec l'augmentation

¹⁹⁰ Les mineurs touchés étaient domiciliés notamment en Hongrie, Roumanie et Bulgarie.

actuelle de la mendicité à Bâle suite à la levée de l'interdiction de mendicité, le mécanisme bernois "Agora" donne à nouveau matière à discussion¹⁹¹.

Dans l'ensemble, les professionnels interviewés soulignent que les collaborations suisses et internationales sont essentielles pour des mesures efficaces. Les cantons de Vaud et de Fribourg ont fait l'expérience que lorsqu'on est confronté à des mineurs mendiants domiciliés en France, il est utile d'avertir les autorités compétentes françaises. Selon un juge pénal des mineurs, les autorités françaises peuvent ainsi appliquer des mesures de protection de l'enfance efficaces au domicile des mineurs touchés, ce que l'APEA suisse concernée ne peut pas faire.

Perception des mineurs mendiants

Selon les personnes interviewées, les autorités de poursuite pénale ont opéré un changement de regard ces dernières années, passant de la perspective des criminels à celle des victimes. Le mécanisme de coopération "Agora" a signifié un renversement de paradigme sur la façon dont on perçoit les mineurs mendiants. Avant, la police les considérait plutôt comme des délinquants, alors qu'aujourd'hui, ils sont perçus comme des victimes potentielles d'exploitation (même s'ils se considèrent eux-mêmes rarement comme des victimes, comme c'est le cas dans l'exploitation du travail en général et pour des raisons similaires). Ce changement de regard peut constituer un avantage pour l'identification de cas potentiels de traite d'enfants. Mais en même temps, cela accroît le danger que des groupes de mendiants soient discrédités et vus comme des bandes criminelles. L'hypothèse générale selon laquelle des structures criminelles sont en jeu dans la mendicité et les mineurs sont exploités dans tous les cas est trop simpliste. Des cas de mendicité forcée et de mineurs exploités ont certes été révélés dans le cadre de cette étude, mais en l'état des connaissances actuelles, on ne peut pas faire peser une telle suspicion générale sur toutes les personnes qui mentent.

Selon les indications de la police, les mineurs mendiants appartiennent le plus souvent à la communauté des Roms. La responsabilité de l'organisation de la mendicité (et des activités criminelles comme le cambriolage ou l'exploitation aux fins de prostitution) a été attribuée à des "structures roms"¹⁹² de manière récurrente au cours des entretiens, sans qu'il soit possible de déterminer clairement si ce terme désignait des associations familiales par exemple, ou plutôt des réseaux criminels internationaux. Lorsqu'on évalue la situation de ces mineurs, il est important de prendre en compte le fait que la mendicité peut aussi constituer une stratégie d'optimisation ou de survie de familles ou de groupes, qui ont été précarisés par une discrimination continue en Europe. Cette perspective structurelle sur les inégalités et les conditions économiques est particulièrement essentielle lorsqu'on s'enquiert des causes de la mendicité, même si cela ne change rien au fait qu'il s'agit (potentiellement) de conditions d'exploitation et que dans les cas concrets, l'intérêt supérieur de l'enfant est négligé. Au regard des cas concrets de mineurs touchés en Suisse, on peut affirmer que la mendicité pose un risque d'exploitation qu'il convient de prendre au sérieux. Considérant les cas évoqués dans la présente étude, on ne peut pas en conclure de manière définitive que des réseaux criminels tirent les ficelles. On part néanmoins de l'idée que la mendicité de mineurs domiciliés à l'étranger est le plus souvent organisée et porte atteinte à l'intérêt supérieur de l'enfant.

¹⁹¹ Cf. par ex. <https://www.bazonline.ch/nach-den-welpen-bringen-sie-die-kinder-618435720007>, consulté le 2 mai 2021.

¹⁹² Le discours antizigane a une longue tradition en Suisse et il est toujours aussi virulent aujourd'hui, comme le montre la controverse sur le site de Wileroltigen (cf. Schär et Ziegler 2014). Les affirmations généralisantes sur "les Roms" et "leur culture" font peser le risque de reproduire toujours les mêmes attitudes antiziganes et de véhiculer toujours la même image stéréotypée à propos des membres des Roms.

2.3. Exploitation dans les vols et les cambriolages

La thématique des vols et cambriolages montre de nombreux parallèles avec la mendicité. D'ailleurs, ces trois phénomènes ont souvent été cités ensemble au cours des entretiens. Les spécialistes rapportent un certain chevauchement des activités, les mineurs étant forcés à la fois de mendier et de voler ou cambrioler, et étant utilisés de manière flexible. C'est pourquoi le présent chapitre reprend uniquement les informations portant spécifiquement sur l'exploitation à des fins de vols ou de cambriolages.

Dans le questionnaire en ligne, la police juge que l'ampleur générale de l'exploitation de mineurs pour voler et cambrioler est élevée par rapport à d'autres formes d'exploitation. Cependant, seuls 5 corps de police affirment avoir été confrontés effectivement à des cas (présumés) durant la période examinée (cf. chap. IV, pt 3). De même, peu de cas¹⁹³ d'exploitation présumée de mineurs ont été révélés lors des entretiens. Il existe certes des indices de bandes organisées, venant en Suisse à la journée et commettant des vols à la tire, par exemple dans des festivals, ou cambriolant des maisons pendant les périodes de vacances. Mais les autorités parviennent rarement à prouver que les personnes touchées agissent sous l'emprise d'une tierce personne et que des mineurs sont exploités à des fins illicites. Selon les personnes interviewées, lorsque les mineurs sont domiciliés à l'étranger, il faut partir du principe que les vols et les cambriolages sont organisés¹⁹⁴.

Exemple 6

À proximité de la frontière suisse, trois jeunes femmes domiciliées à l'étranger sont contrôlées dans un tram. Elles sont âgées respectivement de 16, 18 et 25 ans. Les deux plus jeunes portent des tournevis cachés dans leur soutien-gorge. La plus âgée est en possession d'un plan sur lequel une maison est marquée. Tout indique qu'un cambriolage est prévu. Les trois femmes sont interrogées par la police, mais ne livrent aucune information. La femme mineure est retenue au poste de police jusqu'à ce que la personne détenant l'autorité parentale vienne la chercher. Un homme se présente en prétendant être son oncle.

Exemple fourni par la police

Cet exemple illustre ce que les membres de la police ont décrit dans de nombreuses interviews: même lorsque la police soupçonne l'existence de structures criminelles en arrière-plan, les autorités ont souvent les mains liées. Les indices ne suffisent pas toujours pour lancer des investigations policières. Comme pour d'autres formes d'exploitation, les personnes touchées se présentent rarement comme des victimes. En règle générale, elles ne souhaitent pas ou ne peuvent pas collaborer avec les autorités. Si des structures criminelles tirent les ficelles en coulisse, elles inculquent systématiquement aux mineurs de ne pas coopérer avec la police. Dans les cas (présumés), les

¹⁹³ Il n'est pas possible d'avancer de chiffres précis. Dans les entretiens, nous avons parlé avec des spécialistes choisis, qui, a) ne pouvaient pas fournir d'indication sur la situation suisse et, b) ne pouvaient généralement pas non plus évoquer de chiffres précis pour des régions déterminées. Le sondage quantitatif ne livre pas de données plus éloquentes, car seuls deux corps de police ont indiqué un nombre de cas. L'APEA ne fournit aucun chiffre.

¹⁹⁴ Plus les personnes touchées sont jeunes, plus il est probable qu'ils agissent sous l'emprise d'autrui, affirment en chœur les professionnelles et les professionnels interrogés. On ne peut pas pour autant en conclure automatiquement qu'il s'agit d'exploitation.

spécialistes conseillent par conséquent d'intégrer davantage les organisations de protection des victimes, qui peuvent instaurer la confiance nécessaire avec les personnes touchées.

Alors qu'un changement de mentalité s'est opéré depuis quelques années à l'égard de la mendicité, et que les autorités de poursuite pénale sont à présent sensibilisées aux cas potentiels d'exploitation et de traite d'êtres humains, ce changement est plus lent sur la problématique des vols et des cambriolages. La situation de départ est complexe, car dans ce type de cas, les victimes présumées sont aussi les auteurs d'infraction. Des circonstances atténuantes comme la contrainte sont certes prises en compte au cours de la procédure pénale, mais selon les spécialistes de la poursuite pénale interviewés, ces cas ne sont pas examinés systématiquement sous l'angle de la traite d'enfants. Selon les déclarations de la police, la personne arrêtée dans un cas de ce type est encore souvent interrogée dès le départ comme un auteur d'infraction présumé et non pas comme une victime potentielle. De l'avis des spécialistes interviewés, il existe un besoin de sensibilisation au sujet de l'exploitation de mineurs dans le cadre d'actes illicites tels qu'un vol ou un cambriolage.

2.4. Exploitation dans le trafic de drogues

Le trafic de drogues est lui aussi considéré par les spécialistes interrogés comme un domaine où les mineurs courent un risque d'exploitation. En effet, les mineurs sont particulièrement bien "adaptés" pour être utilisés dans ce domaine (comme dans toutes les autres activités illégales décrites ici), car ils peuvent s'attendre à des sanctions plus légères lors d'une condamnation. De ce fait, l'âge des livreurs de drogues est parfois volontairement revu à la baisse, afin qu'ils échappent à une peine de prison. En outre, selon l'estimation des personnes interrogées, il n'est pas rare que des mineurs soient aussi actifs dans le trafic de drogues. Si aucun indice suggérant des structures organisées importantes n'a été révélé lors des entretiens, quelques cas ont été évoqués dans lesquels des mineurs ont été exploités ou contraints à des fins de trafic de stupéfiants, parfois au sein de structures familiales, parfois aussi dans des groupes de jeunes autonomes, plus rarement dans le contexte de la petite délinquance et de ses réseaux.

Exemple 7

Une mineure munie de l'abonnement "Voie 7" est envoyée pour livrer des produits alimentaires de son pays d'origine à sa communauté disséminée à travers la Suisse. Mais de temps en temps, son sac à dos contient aussi des drogues, et la mineure n'est pas toujours au courant.

Exemple issu du domaine de la protection de l'enfance

Selon les personnes interviewées, les affaires relatives à des mineurs impliqués dans le trafic de drogues ne sont actuellement pas instruites sous l'aspect de la traite d'êtres humains ou d'enfants par les autorités de poursuite pénale. Si une sensibilisation aux cas de potentielle exploitation a eu lieu en ce qui concerne la mendicité, et si les spécialistes relèvent que du moins certains cas de vols et cambriolages sont désormais considérés sous l'angle de la traite d'êtres humains, ils estiment néanmoins que cette prise de conscience n'a pas encore eu lieu en ce qui concerne le trafic de drogues. Ce constat est aussi conforté par le fait que les unités spécialisées dans la traite d'êtres humains ne s'occupent pas des cas de trafic de drogues. Si de jeunes dealers sont attrapés, ils sont traités comme des délinquants, et s'ils sont mineurs, on ne prend généralement pas la peine

de vérifier s'il pourrait s'agir de victimes présumées de traite d'enfants. Comme pour les vols et les cambriolages, les spécialistes interrogés pointent un besoin de sensibilisation sur l'exploitation potentielle de mineurs dans le cadre de la traite d'êtres humains aussi dans le cas du trafic de drogues.

2.5. En résumé: exploitation de mineurs aux fins de travail irrégulier ou d'activités délictueuses

- Du point de vue des trafiquants d'êtres humains, les mineurs sont particulièrement bien "adaptés" aux activités illégales, car en Suisse, ils tombent sous le coup du droit pénal des mineurs et n'encourent donc que des sanctions légères voire nulles. Pour les mineurs, il existe donc un risque accru d'exploitation dans ce domaine.
- L'ampleur de l'exploitation des mineurs est difficile à évaluer. Dans le questionnaire en ligne, 6 corps de police ont indiqué avoir été confrontés à environ 12 douze cas (présumés) de traite d'enfants entre 2013 et 2019. Ces chiffres doivent toutefois être pris avec la plus grande prudence.
- Les condamnations par un tribunal sont très rares dans ce domaine. Jusqu'ici, une seule condamnation au titre de l'art. 182 CP a été prononcée dans le cas d'une victime mineure de mendicité forcée.
- Il est intéressant de constater que l'ampleur de l'exploitation est jugée généralement importante dans la mendicité et les vols et cambriolages par rapport à d'autres formes d'exploitation, alors que le nombre de cas connus n'est pas forcément plus élevé que pour d'autres formes d'exploitation.
- À partir des cas connus, on peut conclure que des exploitations multiples se produisent souvent. Des mineurs sont par exemple utilisés à la fois pour mendier et pour voler mais en plus, on les force aussi à se prostituer.
- Les personnes touchées sont souvent issues de milieux précarisés et ces activités sont un moyen pour elles de tenter de s'en sortir et de subvenir à leurs besoins et à ceux de leur entourage.
- À l'instar des cas d'exploitation dans le travail régulier, les personnes touchées n'ont généralement pas conscience d'être des victimes et ne peuvent ou ne veulent pas coopérer avec les autorités. Il est pratiquement impossible pour les autorités de gagner la confiance de ces personnes en un laps de temps réduit. Mais sans la déclaration des victimes potentielles, les indices ne suffisent souvent pas pour lancer des investigations policières. De ce fait, les autorités ont les mains liées dans de nombreux cas (présumés) et les mineurs sont relâchés après un bref interrogatoire, sans que leur protection soit garantie ou qu'on puisse agir contre les responsables.
- Une difficulté particulière dans ce domaine réside dans le fait qu'il n'est souvent pas évident de savoir quelle démarche sert le mieux l'intérêt des mineurs touchés. Les spécialistes interrogés déplorent un manque de possibilités d'hébergement d'urgence adéquates et aussi l'absence d'une stratégie à l'échelle suisse sur l'encadrement des mineurs touchés.
- Un changement de mentalité s'est opéré ces dernières années à propos de la mendicité, et les cas de mineurs mendiants sont désormais instruits comme de potentiels cas d'exploitation et de traite d'enfants, mais cette prise de conscience n'a pas encore eu lieu en ce qui concerne

les vols et cambriolages et le trafic de drogues. Par conséquent, les cas potentiels d'exploitation restent probablement souvent non découverts.

- Lors de l'identification et de la poursuite de cas potentiels de traite d'enfants, il est absolument essentiel de porter un regard informé et nuancé sur les victimes (présumées) et les auteurs d'infraction (présumés) dans le domaine des activités irrégulières comme la mendicité et des actes illégaux comme les vols, les cambriolages et le trafic de drogues. Afin d'éviter la criminalisation de la pauvreté, il faut aussi toujours tenir compte des inégalités structurelles et des conditions économiques.

3. Exploitation sexuelle de mineurs

3.1. Introduction et définition

Dans le contexte de la traite d'êtres humains, l'exploitation sexuelle est souvent traitée comme la forme d'exploitation la plus fréquente et c'est aussi celle qui est le plus débattue au plan international (Conseil fédéral 2015, p. 12). En Suisse, on ne connaît pas beaucoup de cas concrets de mineurs exploités sexuellement dans le cadre de la traite d'êtres humains. Sur les 10 corps de police ayant indiqué dans le questionnaire en ligne avoir eu affaire à des cas (présumés) de traite d'enfants entre 2013 et 2019, 7 ont spécifié qu'il s'agissait d'exploitation sexuelle (chap. IV, pt 3). En termes de chiffres, les corps de police ont indiqué entre 1 et 6 cas chacun, soit un total de 19 cas¹⁹⁵. Les cas cités touchaient presque exclusivement des filles âgées entre 13 et 17 ans. À l'APEA, 4 services indiquent s'être consacrés à des cas (présumés) d'exploitation sexuelle durant la même période. L'APEA ne fournit pas d'indications sur le nombre de cas.

Dans le droit international public et le droit fédéral, il existe une multitude de définitions et d'éléments constitutifs d'infraction qui se recoupent avec la traite d'enfants aux fins d'exploitation sexuelle, par exemple la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants au sens du FP2-CDE et de la Convention de l'OIT n° 182. Si l'élément "acte incriminé" est établi (ce qui est généralement le cas), ces deux dernières doivent aussi être qualifiées de traite des enfants (cf. chap. II). Au cours des entretiens avec les spécialistes, d'autres phénomènes relevant du droit pénal ont été abordés, comme les actes d'ordre sexuel avec des enfants (art. 187 CP), la contrainte sexuelle (art. 189 CP), le viol (art. 190 CP) ou les désagréments causés par la confrontation à un acte d'ordre sexuel (art. 198 CP). Les données recueillies dans les entretiens témoignent qu'il existe de nombreux cas d'adolescents et d'enfants exploités sexuellement en Suisse. Selon les estimations, environ 10 % des adolescents et des jeunes vivaient des abus sexuels¹⁹⁶. Même si dans la plupart des cas, il ne s'agit pas de traite d'êtres humains au sens juridique, ces phénomènes n'en sont pas moins pertinents pour la présente étude, car ils révèlent des situations-type constituant un terreau fertile pour des conditions abusives et qui débouchent effectivement dans certains cas sur la traite d'êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle. S'ajoutent à cela une zone grise vaste et des frontières entre la traite d'êtres humains et d'autres infractions de droit pénal poreuses et difficiles à tracer clairement dans la pratique. Enfin, les cas dépeints dans les

¹⁹⁵ Les chiffres doivent être pris avec précaution, car à une exception près, toutes les indications reposent sur des estimations.

¹⁹⁶ Les chiffres proviennent d'études portant sur l'Allemagne, mais les spécialistes pensent que les chiffres sont similaires pour la Suisse; cf. <https://www.neurologen-und-psychiater-im-netz.org/kinder-jugend-psychiatrie/risikofaktoren/sexueller-missbrauch/was-ist-sexueller-missbrauch/>, consulté le 25 novembre 2021.

entretiens montrent à l'envi que les problèmes rencontrés pour détecter et poursuivre l'exploitation sexuelle de mineurs sont les mêmes que pour toutes les infractions contre l'intégrité sexuelle, y compris les cas de traite d'êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle.

Dans le présent chapitre, les spécialistes décrivent et estiment le phénomène de "l'exploitation sexuelle de mineurs en Suisse". La question de trancher si les différents cas cités relèvent de la traite d'êtres humains au sens pénal ou non est volontairement laissée ouverte par les auteures, qui préfèrent se concentrer sur le phénomène de l'exploitation sexuelle.

3.2. Exploitation sexuelle dans la prostitution

Estimations sur l'ampleur

Sur la question de la traite d'êtres humains, l'exploitation sexuelle dans la prostitution est en point de mire de l'opinion publique, de la politique et des autorités de poursuite pénale depuis longtemps déjà. Il n'y a donc rien d'étonnant à ce que ce soit dans l'industrie du sexe qu'on identifie la plupart des cas de traite d'êtres humains en Suisse. Dans la grande majorité des cas mis au jour, il s'agit de femmes adultes. Dans l'enquête en ligne quantitative, la police indique un total de 19 cas (présomés)¹⁹⁷ de mineurs exploités sexuellement dans la prostitution entre 2013 et 2019 (cf. chap. IV). C'est le corps de police cantonal de Zurich qui a signalé le plus de cas (présomés), à savoir 6. Ces cinq dernières années, le FIZ a soutenu 12 mineurs qui ont été exploités dans l'industrie du sexe et sont touchés par la traite d'êtres humains.

Les entretiens avec les professionnelles et les professionnels montrent que le nombre de mineurs exploités sexuellement dans la prostitution est difficile à évaluer et que leurs estimations varient. Les divergences portent surtout sur la question de l'existence et du nombre réel de mineurs actifs dans la prostitution en Suisse. Du côté de la police, on souligne que malgré les contrôles réguliers effectués par du personnel qualifié et sensibilisé à la traite d'êtres humains, on ne découvre que peu de mineurs dans la prostitution, voire aucun. À l'inverse, des représentants d'ONG ou de centres d'aides aux victimes et des avocats de victimes rapportent avoir connaissance de plusieurs cas. Selon les personnes interviewées, diverses observations laissent supposer un chiffre noir élevé dans le domaine de la prostitution des mineurs, qui serait dû à plusieurs facteurs. Premièrement, on pense que des mineurs travaillant dans la prostitution "régulée"¹⁹⁸ ont de faux papiers, sur lesquels l'âge a été revu à la hausse pour se situer dans le domaine "légal"¹⁹⁹. Les cas connus du FIZ confirment cette stratégie. Même si on n'a plus connu de cas de ce type depuis quelques années, les spécialistes de l'aide aux victimes pensent qu'il en existe toujours. Selon les spécialistes du travail social de proximité, la police met rarement en doute les papiers des travailleurs et travailleuses du sexe ayant l'air très jeunes. Deuxièmement, la police explique pour sa part que les jeunes femmes en particulier commencent à travailler dans la prostitution en Suisse dès l'âge de 18 ans. Pour certains de ces cas, le FIZ sait qu'elles ont été forcées à se prostituer à l'étranger

¹⁹⁷ Les chiffres doivent être pris avec précaution, car à une exception près, toutes les indications reposent sur des estimations.

¹⁹⁸ Dans l'ensemble, la prostitution est fortement régulée. Mais il existe aussi une prostitution qui se déroule en dehors du domaine régulé et contrôlé. Il est aussi problématique que trompeur de vouloir faire une différenciation stricte entre le domaine "régulé" et le domaine "non régulé", en raison de la vaste zone grise et des chevauchements d'activités.

¹⁹⁹ La prostitution est légale en Suisse depuis 1942. Cependant, depuis 2014, il est punissable de pousser un mineur à la prostitution (art. 195 CP). Les clients qui font appel aux services sexuels d'un mineur sont également punissables (art. 196 CP). Les mineurs ne sont pas sanctionnés.

déjà avant leur majorité et qu'elles ont été amenées en Suisse dès qu'elles sont devenues majeures. Les cas de ce type montrent que les personnes étrangères touchées par la traite d'êtres humains ont souvent déjà une longue histoire d'exploitation derrière elles lorsqu'elles arrivent en Suisse. Troisièmement, les enquêtes dans le domaine de la prostitution forcée sont devenues globalement plus difficiles ces dernières années, de l'avis des spécialistes de la poursuite pénale²⁰⁰. Cela est dû à plusieurs raisons: d'abord, la prostitution s'est de plus en plus déplacée de l'espace public vers des locaux privés, ce qui complique la détection de victimes et d'auteurs d'infraction potentiels. Internet a notamment contribué à cette situation, en permettant de proposer des services d'escortes et des services sexuels, de louer des appartements et des chambres d'hôtel et d'organiser des rencontres. Selon les déclarations de la police, des personnes très jeunes sont parfois proposées ouvertement sur les sites et les plate-formes dédiées²⁰¹. Il faut partir du principe que la prostitution des mineurs a lieu de manière prépondérante dans ces locaux privés et invisibles. Par ailleurs, l'industrie du sexe dans son ensemble se distingue par une mobilité et une volatilité élevées. Les locaux changent souvent. Ce sont surtout ces domaines "non régulés" de la prostitution qui sont difficiles à contrôler pour la police, si bien qu'il y a probablement souvent des cas de mineurs qui ne sont pas découverts.

Détection de personnes potentiellement touchées ainsi que protection et assistance destinées aux victimes

Les cas identifiés montrent que les mineurs sont souvent découverts au hasard des contrôles de police, par exemple parce que les responsables du milieu constatent de fausses pièces d'identité ou des autorisations de séjour non valables dans les établissements. Ces cas démontrent à quel point il est essentiel que les services sur le terrain et les responsables du milieu soient sensibilisés et sachent reconnaître les éventuelles situations d'exploitation. Mais même lorsque la police conçoit des soupçons, il n'est souvent pas possible d'investiguer les cas plus en profondeur. Dans de nombreux cas, les personnes touchées ne souhaitent pas ou ne peuvent pas coopérer avec les autorités. Les mineurs en particulier sont souvent dépendants de leurs exploitants et se montrent loyaux envers eux. Selon les autorités de poursuite pénale, la collaboration avec les personnes touchées s'avère souvent difficile. Si celles-ci ne sont pas prêtes à faire de déclaration, la police n'a pratiquement aucune possibilité d'ouvrir une procédure d'enquête, comme le montre l'exemple suivant.

Exemple 8

Une jeune femme de 17 ans est arrêtée par la police pour infraction à la LEI. Elle porte de faux documents sur elle qui la font passer pour majeure. Elle vit chez sa tante, qui travaille dans l'industrie du sexe. Sur la base de clarifications préalables, la police pense que cette mineure est aussi impliquée dans la prostitution. Au cours de l'interrogatoire de police, elle le nie. Selon l'estimation

²⁰⁰ Cette affirmation ne se réfère pas spécifiquement aux mineurs, mais à la prostitution forcée en général. Les spécialistes interviewés estiment que les tendances observées valent aussi pour les mineurs dans la prostitution.

²⁰¹ La police connaît de tels sites. Il s'agit le plus souvent de sites pornos, sur lesquels est proposée et consommée en majorité de la pornographie légale contre paiement. Mais, imbriqués à l'arrière-plan et atteignables par une succession de clics, des services de personnes très jeunes sont aussi proposés. La police a déjà découvert plusieurs cas de mineurs. Ces services sont généralement vendus sous la rubrique "services d'escorte". Ils comprennent aussi bien des services sexuels sur Internet ("sex cam"), que des rencontres physiques pour des services sexuels.

de la police, la jeune femme est en danger. Celle-ci ne souhaite toutefois pas coopérer avec la police, ni se rendre dans un centre spécialisé ou dans un foyer pour femmes. Avec un sentiment de malaise, la police doit laisser partir la jeune femme.

Exemple fourni par la police

Il faut beaucoup de temps et des contacts répétés pour que les personnes touchées puissent se sentir en confiance avec les autorités ou les centres spécialisés. Il n'est pas possible d'établir cette confiance lors d'un contrôle de police qui dure 15 minutes et qui est axé sur le contrôle. Ce qui importe, c'est que les personnes touchées sachent où elles peuvent trouver de l'aide et une protection en cas de besoin. La coopération interprofessionnelle est essentielle à cet égard. Dans les interviews, les avis divergent sur le bon fonctionnement de cette coopération et sur l'existence de possibilités d'hébergement suffisantes et adéquates pour garantir une protection appropriée et un accompagnement professionnel aux victimes présumées. Si la situation est par exemple jugée bonne à Zurich, où la coopération entre les différents services et autorités spécialisés semble fonctionner, la situation est jugée plutôt critique à Lausanne. La police renvoie ici à des cas où aucun hébergement adapté n'a pu être trouvé pour des mineurs. La difficulté réside dans le fait que ces cas ont généralement un "caractère d'urgence" et qu'il faut trouver un lieu adapté pour les personnes touchées dans les plus brefs délais. Dans un cas concret datant de 2018, on a dû laisser repartir une adolescente de 17 ans, parce que l'association Astrée n'a pas pu trouver de possibilité d'hébergement pour elle, que le cas est survenu le week-end, que les services sociaux n'étaient pas joignables, et que le Service de protection des mineurs, qui était l'autorité compétente, a jugé qu'il n'était pas nécessaire d'agir. Ce cas concret démontre une marge d'amélioration possible dans ce domaine.

D'après les expériences des organisations d'aide aux victimes, de nombreuses personnes touchées commencent à parler de ce qu'elles ont vécu seulement des années voire des décennies plus tard, et elles se rendent dans un centre qu'une fois qu'elles ne se trouvent plus dans des conditions d'exploitation. Ainsi, dans l'exemple ci-dessous, le mineur touché ne s'est pas tout de suite présenté comme une victime présumée de traite d'êtres humains.

Exemple 9

Un adolescent de 15 ans travaille dans la prostitution, on le fait passer d'un client à l'autre et on l'exploite sexuellement. Les services sexuels se déroulent dans des appartements privés. Au bout de quelque temps, il tombe lui-même dans la délinquance et est arrêté par la police. Le mineur est jugé et doit aller en prison pour mineurs. Après plusieurs mois, il se confie à un aumônier en prison et lui raconte toute son histoire. Ils se rendent ensemble à la police, qui lance des investigations longues et fouillées.

Exemple fourni par la police

Secteurs à risques et facteurs de risques

Selon l'estimation des spécialistes interrogés, certaines circonstances génèrent des situations particulièrement risquées pour les mineurs. Souvent, ces constellations ne comportent pas seulement un risque élevé d'exploitation dans la prostitution, mais un risque accru d'exploitation en général (cf. chap. VII). Les auteures décrivent ci-après les diverses situations et les groupes sociaux que les personnes interviewées ont évoqués spécifiquement en lien avec la prostitution: elles ont rapporté unanimement que dans la prostitution, il y a une forte demande pour des personnes jeunes, en particulier pour de jeunes femmes. En même temps, les proxénètes sont bien informés des normes légales et ne souhaitent généralement pas courir de risques inutiles avec des mineurs. De ce fait, les mineurs approchant l'âge de majorité forment un groupe particulièrement exposé. Comme exemple typique, la police cite le recrutement de jeunes femmes issues d'Europe de l'Est. Souvent, les auteurs d'infraction possèdent la même nationalité que les victimes, proviennent souvent de la même région et parlent la même langue. Selon la police, une méthode typique de recrutement consiste par exemple à leur faire de fausses promesses d'emploi ou de formation, ou des promesses d'amour et d'avenir commun (cf. chap. VI, pts 2 et 4).

Exemple 10

Lors d'un contrôle frontalier, la police remarque un couple d'Europe de l'Est. Elle est mineure, lui est majeur. Les deux sont interrogés séparément. Il s'avère qu'ils se sont connus sur Facebook et qu'elle est tombée amoureuse de lui. Elle lui a fait confiance car ils avaient des connaissances communes. Ils se sont rencontrés deux fois, il est venu la chercher en voiture et l'a emmenée faire une petite excursion. La troisième fois, il ne l'a pas ramenée chez elle, mais a continué à rouler. Elle n'avait ni bagages ni passeport. Il lui a d'abord dit qu'ils allaient en Autriche, où elle pourrait travailler chez son cousin. Mais ils ne sont pas restés en Autriche et ont continué leur voyage jusqu'en Suisse. Il lui a alors expliqué qu'elle devrait travailler pour lui dans la prostitution. Pendant le voyage, il l'a "instruite" et lui a montré comment faire pour gagner beaucoup d'argent en Suisse.

Exemple fourni par la police

On connaît aussi plusieurs cas de personnes mineures d'Afrique de l'Ouest. Dans leur pays d'origine, les personnes touchées vivaient souvent dans des conditions très précaires, parfois dans la rue, et étaient généralement exposées à la violence. Une organisation centrée sur les victimes décrit le schéma du trafic de mineures provenant de pays ouest-africains de la façon suivante:

Exemple 11

Dans certains pays d'Afrique de l'Ouest, des femmes mineures (et parfois de jeunes hommes) vivant dans la rue sont abordées par des "madames", qui leur font miroiter une vie meilleure et du travail en Europe. À l'âge de quinze ou seize ans, les filles sont envoyées rejoindre l'Europe par voie terrestre. Le plus souvent, elles voyagent toutes seules, mais reçoivent des instructions précises de la part des "madames", empruntent des routes commerciales déterminées et sont surveillées étroitement. Les "madames" font partie d'un réseau international et collaborent avec

des trafiquants d'êtres humains. Avant et/ou pendant le voyage, les filles sont conditionnées par des processus qui impliquent parfois de la violence physique, comme des lacérations au couteau ou des coups. Une fois arrivées en Europe, les filles sont prostituées.

Exemple issu du domaine de la protection des victimes

Les foyers pour jeunes et enfants sont dépeints comme des endroits servant au recrutement ciblé de jeunes personnes pour la prostitution, mais aussi pour d'autres activités illégales ou pour du travail légal. Les enfants qui grandissent dans des foyers sont particulièrement vulnérables à l'exploitation. Souvent, ils n'ont pas de famille, ce qui les rend accessibles aux proxénètes, qui se présentent à eux comme une famille de remplacement. Ainsi, on connaît par exemple des cas issus d'Europe de l'Est, où des orphelins quittent leur foyer dès qu'ils atteignent leur majorité et sont alors immédiatement récupérés. Une fois qu'on leur a pris leur argent de sortie, ils sont exploités dans la prostitution locale, avant d'être envoyés en Suisse une fois majeurs. Les centres d'hébergement pour RMNA et les foyers suisses pour jeunes et enfants sont considérés eux aussi par les personnes qui y travaillent comme de possibles secteurs à risques de diverses formes d'exploitation (cf. chap. VII, pt 1.2). Comme exemple spécifique du domaine de la prostitution, la police cite des filles qui gagnent de l'argent de poche supplémentaire en envoyant des photos intimes d'elles-mêmes ou en proposant des services sexuels. La police soupçonne que certains jeunes adultes ont identifié là un modèle d'affaires et ciblent délibérément les filles issues de foyers pour les exploiter.

Pour conclure, on soulignera ici que seule une partie des personnes actives dans la prostitution sont aussi touchées par la traite d'êtres humains. Mais dans le cas des personnes prostituées mineures, il importe de rappeler que celles-ci n'ont de toute façon pas le droit de travailler légalement dans la prostitution en Suisse, indépendamment de la question de la traite. Les actes sexuels avec des mineurs contre rémunération forment en effet un élément constitutif d'infraction en Suisse (art. 196 CP), et les clients sont passibles d'une sanction pénale. En outre, "pousser un mineur à la prostitution ou favoriser la prostitution de celui-ci dans le but d'en tirer un avantage patrimonial" est également interdit, que le mineur soit consentant ou non (art. 195, let. a, CP).

3.3. Exploitation sexuelle dans la pornographie

La production, la fabrication, la consommation, la possession, la diffusion ou la mise en circulation de pornographie mettant en scène des mineurs sont interdites (pornographie illégale visée à l'art. 197, al. 4 et 5, CP). Le recrutement de mineurs pour participer à une représentation pornographique est également interdit (art. 197, al. 3, CP). Ce qui doit être qualifié de pornographie n'est pas défini de manière absolue et c'est au tribunal de décider en cas de doute. Les actes sexuels avec des enfants étant interdits, on a tendance à classer les représentations sexualisées de mineurs comme pornographiques, alors qu'on le ferait moins avec celles d'adultes. Les données relevées ne permettent pas de se faire une idée définitive de l'ampleur de l'exploitation de mineurs en Suisse afin de fabriquer de la pornographie. Dans ce domaine, il subsiste donc un déficit de connaissances²⁰².

²⁰² Malgré un travail de prospection intensif avec l'aide de fedpol qui a mandaté la présente étude, les auteures n'ont pas réussi à trouver de spécialiste pour une interview sur cette thématique. Aucune indication n'a été fournie à ce sujet dans l'enquête en ligne auprès des APEA et de la police.

Dans l'ensemble, on constate toutefois qu'on trouve de la pornographie infantile en grande abondance sur Internet, et tous les spécialistes interrogés pensent que celle-ci est consommée en Suisse et probablement aussi fabriquée en partie. Il faut donc en conclure que des mineurs sont exploités également en Suisse pour produire du matériel pornographique. Aucun indice de structure criminelle importante n'a cependant été révélé au cours de l'enquête.

La SPC de l'année 2020 contient pour la première fois des données sur les délits sexuels sur Internet, qui englobent aussi la "pornographie interdite"²⁰³. En 2020, on a enregistré un total de 154 personnes lésées, dont plus de 80 % (120 sur 154) étaient mineures²⁰⁴. Classées par catégories d'âge, près de 10 % de ces 154 personnes étaient âgés de moins de 10 ans, environ la moitié entre 10 et 14 ans, et environ un quart entre 15 et 17 ans. Environ 78 % des personnes lésées étaient de sexe féminin. Sur les 1848 prévenus, près de 90 % étaient de sexe masculin. Dans le détail, 5 de ces 1848 prévenus étaient âgés de moins de 10 ans, 16 % entre 10 et 14 ans, 19 % entre 15 et 17 ans, et le reste était réparti de manière relativement égale entre les autres catégories d'âge. Parmi les prévenus, le groupe d'âge des 10 à 17 ans était donc le plus représenté en 2020 (646 sur 1848; soit 35 %).

Les auteures abordent ci-après des phénomènes ayant trait à la pornographie, d'une certaine importance en terme de chiffres, et qui ont des conséquences traumatisantes pour de nombreux mineurs touchés. Selon l'estimation des spécialistes interviewés, il ne s'agit pas dans la plupart des cas de traite d'êtres humains au sens juridique, mais de situations qui présentent un grand risque d'exploitation. On évoque souvent dans ce contexte le matériel pornographique utilisé comme moyen de pression. Il s'agit aussi bien de matériel qu'on a produit soi-même que de matériel enregistré par d'autres personnes. Les centres d'aide aux victimes rapportent des cas où des adolescents ont été filmés ou photographiés sans leur consentement pendant des actes sexuels. Les images ont été prises par des personnes avec lesquelles les victimes avaient une relation, mais aussi parfois par des inconnus rencontrés passagèrement sur Internet. Le matériel pornographique est ensuite téléchargé sur des forums, partagé dans le cercle de connaissances ou utilisé comme moyen de pression pour pousser les adolescents à produire d'autres images ou des actes sexuels.

Ces dernières années, le *sexting* a pris de l'importance. Cette expression est une contraction de *sex* et *texting* et désigne l'échange numérique de photos et de vidéos intimes auto-produites. Les adolescents s'envoient des images au contenu allant de légèrement érotique à ouvertement sexuel comme preuve d'amour ou aussi comme test de courage. Une fois les images envoyées, le risque est grand que le matériel soit diffusé plus loin et exploité abusivement. Il arrive régulièrement que des mineurs subissent des pressions ou des chantages au moyen de photos de nu ou de vidéos intimes. On connaît en outre des cas où le *sexting* a été utilisé délibérément comme arme pour contraindre des adolescents à réaliser d'autres images ou à se livrer à d'autres actes sexuels.

²⁰³ Par "pornographie interdite ou illégale", l'OFS entend les représentations qui ont pour objet des actes sexuels avec des enfants, des animaux et/ou des actes de violence. Sont aussi interdits la fabrication, la diffusion, la possession et la consommation de tels enregistrements (interdiction absolue).

²⁰⁴ OFS, SPC de l'année 2020

3.4. Autres formes d'exploitation sexuelle

Dans ce chapitre, les auteures élargissent volontairement l'angle d'approche pour examiner l'exploitation sexuelle qui se déroule hors des domaines de la prostitution et de la pornographie. Même si dans la pratique, ces cas ne sont souvent pas traités sous l'étiquette de la traite d'êtres humains, ils révèlent des secteurs à risques et des mécanismes d'action qui s'appliquent à l'exploitation sexuelle dans le contexte de la traite d'êtres humains. En outre, les cas décrits illustrent les défis spécifiques qui se posent globalement pour détecter et poursuivre les infractions sexuelles sur mineurs.

Selon les spécialistes, la plupart des cas d'exploitation sexuelle ont lieu dans l'entourage proche des personnes touchées, par exemple dans le contexte familial. Les parents, les proches ou les connaissances utilisent leur supériorité physique, mentale et émotionnelle pour satisfaire leurs propres besoins sexuels avec des mineurs. Dans les cas décrits, les abuseurs ne poursuivaient généralement pas des objectifs de nature financière, mais recherchaient leur satisfaction sexuelle personnelle et l'ivresse de détenir le pouvoir sur quelqu'un. Dans certains cas, des tiers étaient également impliqués ou les mineurs touchés étaient offerts à des proches ou à des connaissances pour des actes sexuels. Les personnes interviewées ont décrit des cas qu'elles estiment isolés et les entretiens n'ont fourni aucune indication de cercles pédophiles organisés. Il faut cependant noter ici que des actes commis par un individu isolé peuvent aussi constituer de la traite d'êtres humains si les autres caractéristiques de l'infraction (notamment l'acte incriminé et l'intention d'exploitation) sont présentes.

Une personne travaillant dans le conseil aux victimes souligne que les abuseurs prennent parfois beaucoup de précautions pour pouvoir exploiter des mineurs sexuellement pendant de longues années sans se faire remarquer. Elle décrit des méthodes consistant à manipuler les personnes touchées depuis leur plus tendre enfance au moyen de menaces et de violence physique et en leur faisant prendre de la drogue. Le manipulateur ou la manipulatrice tente ainsi délibérément de fragmenter la personnalité de l'enfant et de générer des troubles dissociatifs de l'identité²⁰⁵. Ce conditionnement systématique durant des années finit par engendrer des comportements sur commande qui sont liés aux différents états de personnalité et que le manipulateur ou la manipulatrice peut activer en tout temps²⁰⁶. On a évoqué le cas d'une fille qui a développé cinq personnalités en elle de cette manière. Ces différentes identités ou "alters" avaient chacune un nom, faisaient des expériences différentes et ne connaissaient rien des abus vécus par les autres identités. Cela permettait à la "personnalité quotidienne" de l'enfant de vivre relativement "normalement" et sans montrer de symptômes suspects. Selon les spécialistes interrogés, les structures dissociatives de la personnalité font qu'il est très difficile de reconnaître des victimes présumées. Les abuseurs en profitent et les cas ne sont souvent pas détectés. Il ressort des entretiens qu'il existe des indices de certains milieux organisés, au sein desquels les abuseurs discutent en ligne sur les méthodes à employer pour générer des dissociations de l'identité.

²⁰⁵ Le trouble dissociatif de l'identité, parfois appelé aussi "troubles multiples de la personnalité", apparaît souvent comme une conséquence d'expériences traumatisantes graves (faites dans l'enfance), où la personnalité se fragmente en plusieurs identités. Il s'agit d'un mécanisme de protection, par lequel des expériences d'abus graves sont tenues éloignées de la personnalité et sont refoulées. Les différents états de personnalité coexistent, parfois sans ne rien savoir les uns des autres.

²⁰⁶ Les spécialistes parlent aussi de "conditionnement" et de "programmation" dans ce contexte.

Plusieurs spécialistes mentionnent les relations inégales comme facteur potentiel de risque d'exploitation (sexuelle), par exemple lorsqu'il y a une grande différence d'âge ou de capacités cognitives entre les deux personnes. Le phénomène du *sugar-daddy* en est une bonne illustration. Ce terme désigne un homme adulte qui entretient une relation sexuelle avec une femme beaucoup plus jeune (mineure) et qui en contrepartie la soutient financièrement et/ou matériellement. Les spécialistes qui travaillent directement avec ces jeunes soulignent que dans les cas concrets, il est difficile de juger dans quelle mesure ces jeunes personnes sont consentantes dans une relation aussi inégale et asymétrique, et où commencent la pression, la contrainte et l'exploitation.

En ce qui concerne Internet, les spécialistes citent le phénomène du *cybergrooming* comme un domaine de risques possible pour l'exploitation (sexuelle). Le *cybergrooming* désigne le procédé par lequel une personne adulte entre en contact avec des mineurs sur Internet dans une intention sexuelle. Elle prend par exemple contact avec des enfants ou des adolescents sur des forums ou sur les réseaux sociaux, et gagne leur attention et leur confiance par des compliments et des discussions où elle se montre pleine d'empathie. L'objectif peut être variable: des discussions en ligne sur le thème du sexe, du *sexting*, des actes sexuels devant la caméra²⁰⁷, voire des rencontres réelles²⁰⁸. Un sondage auprès des adolescents effectué en 2020 en Suisse indique que 44 % d'entre eux ont déjà été touchés par du *cybergrooming*²⁰⁹ (Bernath et alii 2020). Les filles (55 %) semblent manifestement plus touchées que les garçons (28 %). Il existe aussi des différences entre les groupes d'âge: 26 % des 12 – 13 ans, 43 % des 14 – 15 ans, et 54 % des 16 – 17 ans ont indiqué avoir été abordés en ligne par une personne inconnue affichant des intentions sexuelles indésirables. S'agissant du grooming, la Statistique policière de la criminalité enregistre au total 55 cas de personnes lésées en 2020, dont 53 étaient mineures²¹⁰. Parmi elles, 75 % étaient âgées entre 10 et 14 ans et 20 % entre 15 et 17 ans; les trois quarts étaient des filles. Parmi les 73 personnes accusées de grooming, environ un quart d'entre elles était âgées entre 10 et 14 ans et le reste était réparti par petites proportions entre les autres classes d'âge; presque tous les accusés étaient des hommes.

À titre d'exemple d'exploitation sexuelle se déroulant hors du domaine de la prostitution ou de la pornographie, et où la vulnérabilité d'adolescents est exploitée notamment à des fins sexuelles, un professionnel de la protection de l'enfance décrit la situation suivante:

Exemple 12

Des jeunes se réunissent régulièrement dans un lieu de rendez-vous de la ville XY. Il s'agit de mineurs dans une situation précaire (par exemple un statut de séjour incertain ou une situation familiale disloquée) issus d'une certaine diaspora. Ce groupe compte aussi d'anciens RMNA, qui ont à présent leur propre appartement, où d'autres personnes du groupe viennent régulièrement passer la nuit, souvent dans des conditions d'hygiène déplorables. On pense que les filles "paient" l'hébergement par des faveurs sexuelles. Certains adolescents sont aussi impliqués dans le trafic

²⁰⁷ Les spécialistes décrivent des cas où l'exploitation sexuelle a eu lieu en ligne. L'abuseur se trouvait en Suisse, assistait à des actes sexuels avec des enfants se déroulant à l'étranger et donnait des instructions.

²⁰⁸ Selon une interprétation large du *cybergrooming*, le harcèlement sexuel sur Internet est déjà qualifié de grooming, alors que selon une interprétation étroite du terme, le contact en ligne doit déboucher sur une rencontre réelle pour être qualifié de grooming.

²⁰⁹ La question posée était: "as-tu déjà été abordé sur Internet par une personne inconnue affichant des intentions sexuelles indésirables?".

²¹⁰ OFS, SPC de l'année 2020

informel de stupéfiants, et envoient les filles livrer des drogues et d'autres marchandises, parfois par le train.

Exemple issu du domaine de la protection de l'enfance

L'exemple montre que des conditions précaires sont souvent associées à des risques de diverses formes d'exploitation et d'exploitation multiple.

Les personnes interrogées nomment toute une série de conditions qui accroissent le risque d'exploitation sexuelle de mineurs. Elles évoquent dans les entretiens des circonstances attachées au contexte, comme des conditions financières précaires, un statut légal incertain, une situation familiale disloquée, l'absence de personnes de référence, une sexualité taboue ou un environnement général marqué par la violence et les abus. Au niveau individuel des personnes touchées, on cite des facteurs de risque tel qu'une incapacité à tisser des liens, un manque d'estime de soi, des troubles psychiques, des déficits cognitifs ou physiques ainsi que le fait d'avoir déjà un vécu de violence ou d'abus.

Selon les spécialistes interrogés, les enfants et les adolescents réagissent très différemment les uns des autres aux expériences d'abus. Les conséquences possibles sont des troubles du développement, une mauvaise estime de soi, une perte de confiance, une incapacité à tisser des liens, des sentiments de culpabilité et de honte, des perturbations de la sexualité, ainsi que des maladies psychiques et psychosomatiques. Ces événements ont souvent des conséquences traumatisantes pour les personnes touchées qui durent toute la vie. Il n'est donc pas étonnant que beaucoup de mineurs abusés sexuellement commencent à parler de ce qu'ils ont vécu seulement des années voire des décennies plus tard²¹¹, ce qui complique l'ouverture d'une procédure pénale, de l'avis des spécialistes interviewés, car il n'est pas rare que les faits soient déjà prescrits. En outre, pour des personnes déjà psychologiquement très instables et dont la confiance a été mise à mal, il est très pénible de devoir raconter les mêmes événements traumatisants encore et encore. Le danger de retraumatisation est très élevé. Lorsque l'expérience vécue est particulièrement grave, le récit qui en est fait est parfois si bouleversant qu'on en vient à douter de sa véracité²¹². Les spécialistes rapportent des cas où les déclarations de personnes touchées ayant un trouble dissociatif de l'identité ont été jugées non crédibles même par les professionnels qualifiés, au motif qu'elles étaient en partie contradictoires. Selon les spécialistes interrogés, il manque parfois dans ce domaine une sensibilisation des autorités de poursuite pénale et de justice, ainsi qu'une collaboration interdisciplinaire.

3.5. En résumé: exploitation sexuelle de mineurs

- Dans le cadre de la présente enquête, c'est dans le domaine de l'exploitation sexuelle que le plus grand nombre de cas ont été révélés. Dans le questionnaire en ligne, la police a indiqué 19 cas (présumés) durant la période de 2013 à 2019. Ce chiffre doit toutefois être pris avec la plus grande précaution.

²¹¹ Dans un entretien accordé au journal *Der Bund*, Werner Tschan, médecin psychiatre et psychothérapeute, affirme que la moitié des victimes de violence à caractère sexuel ne révèlent ce qu'elles ont vécu qu'au bout de 40 ans (Wahl 2021).

²¹² Cf. entretien de *Der Bund* avec Werner Tschan, médecin psychiatre et psychothérapeute (Wahl 2021).

- Il ressort des entretiens que l'exploitation sexuelle est aussi la forme de traite qu'on associe le plus facilement à la traite d'enfants ou d'êtres humains en général, aussi bien du côté des spécialistes que de l'opinion publique. C'est pourquoi la sensibilisation dans ce domaine est jugée relativement bonne. Les cas connus montrent toutefois que dans le domaine de l'exploitation sexuelle de mineurs, comme dans d'autres formes d'exploitation, il s'avère difficile de détecter les cas de traite d'êtres humains. L'exploitation se déroule de manière cachée et les personnes touchées se rendent rarement d'elles-mêmes auprès des autorités ou dans les centres spécialisés et de consultation. C'est pourquoi on estime qu'il y a un chiffre noir aussi dans ce domaine.
- Les cas identifiés montrent qu'il faut beaucoup de temps, des contacts multiples et une collaboration interprofessionnelle pour que les personnes touchées parviennent à avoir confiance dans les autorités. Dans ce domaine, il existe un potentiel d'amélioration selon l'estimation des spécialistes interrogés.
- Dans la prostitution, la demande est forte pour des personnes très jeunes, en particulier des jeunes femmes. En même temps, la prostitution est fortement régulée et contrôlée, si bien que l'emploi de mineurs est moins "adapté" aux yeux des trafiquants d'êtres humains.
- Comme on ne connaît guère de cas de mineurs dans la prostitution "régulée", on suppose qu'il s'y trouve des mineurs munis de faux papiers ou travaillant dans des domaines invisibles de la prostitution, par exemple les services d'escorte ou les locaux privés. On connaît des cas de jeunes filles à l'étranger qui étaient forcées de se prostituer avant leur majorité puis ont été amenées en Suisse une fois devenues majeures.
- Internet joue un rôle central dans le domaine de l'exploitation sexuelle. D'une part, avec les réseaux sociaux et les plate-formes Internet, de nouvelles possibilités sont apparues pour proposer des services sexuels et louer des locaux. D'autre part, Internet est aussi utilisé de manière ciblée par les auteurs d'infraction pour entrer en contact avec des mineurs et les exploiter sexuellement. Les mineurs de la génération Z sont considérés comme particulièrement vulnérables aux agissements en ligne du type *cybergrooming*, étant inexpérimentés et facilement manipulables en raison de leur âge. Plusieurs spécialistes soulignent donc l'importance de mener des investigations (préventives) sur les forums et les réseaux sociaux.
- S'agissant des cyberinfractions sexuelles, on retiendra que les filles mineures sont les principales touchées, tandis que les auteurs d'infraction sont souvent aussi des mineurs et en grande majorité masculins.
- Les spécialistes citent les groupes suivants comme particulièrement exposés à l'exploitation sexuelle: les mineurs dans des conditions financières précaires, au statut juridique incertain, dans une situation familiale disloquée ou sans personnes de référence, ainsi que les enfants et les adolescents qui ont déjà subi des abus ou de la violence. Les personnes touchées ont pour caractéristique commune de se trouver dans une situation vulnérable.
- Ces situations comportent souvent un risque accru d'exploitation sexuelle, et plus généralement, d'exploitations de toutes sortes. Au regard des cas connus, on peut en déduire qu'ils débouchent souvent sur des exploitations multiples, et que les personnes touchées ne sont exploitées pas seulement à des fins sexuelles, mais aussi pour leur force de travail ou pour des actes illicites.
- Les entretiens avec les spécialistes ont révélé qu'il existe beaucoup de cas d'adolescents et d'enfants exploités sexuellement en Suisse. Il n'est pas toujours facile de tracer une ligne de

démarcation entre les cas de traite d'êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle et d'autres phénomènes ou éléments constitutifs d'infraction comme la prostitution impliquant des enfants, la pornographie mettant en scène des enfants, les actes sexuels avec des enfants, la contrainte sexuelle ou le harcèlement sexuel. Tous ces cas ont un point commun: pour les personnes touchées, l'exploitation sexuelle a souvent des conséquences traumatisantes qui vont durer toute leur vie, particulièrement lorsque les victimes sont très jeunes.

4. Digression: adoption

La LF-CLaH retient l'infraction de traite d'enfants en vue d'une adoption internationale (cf. chap. II)²¹³. La loi contient des dispositions pénales sur l'accueil non autorisé d'enfants, sur le fait de se procurer un gain matériel indu ou sur la traite d'enfant dans le cadre de l'adoption internationale. Dans la LF-CLaH et dans la littérature internationale sur ce phénomène, il est toujours question de "traite d'enfant". La signification de ce terme diffère cependant de la définition de droit international public utilisée dans le présent rapport au sens du Protocole de Palerme et de la CLTE. Selon ces derniers, les adoptions internationales sont qualifiées de traite d'enfant seulement si l'adoption est effectuée dans le but de créer une situation d'exploitation, alors que la LF-CLaH définit les adoptions illégales, c'est-à-dire les adoptions commerciales internationales, comme des infractions en soi, sans qu'il faille une situation d'exploitation. La "traite d'enfant" au sens de la LF-CLaH désigne donc la vente d'enfants aux fins d'une adoption et non de l'exploitation consécutive de l'enfant (cf. Smolin 2007). Par conséquent, la plupart des cas d'adoption illégale ou commerciale ne tombent pas sous le coup de l'art. 182 CP, mais de la LF-CLaH.

Le présent rapport visant à apporter un éclairage ample sur le thème de la traite d'enfants et de l'exploitation de mineurs en Suisse, les auteures s'autorisent ici une petite digression. Les adoptions internationales ont déjà été débattues dans le rapport de l'UNICEF de 2007 sur la situation de la traite d'enfants en Suisse (UNICEF 2007). Ce rapport identifiait plusieurs champs problématiques dans ce domaine, dont les auteures relatent l'évolution depuis 2007.

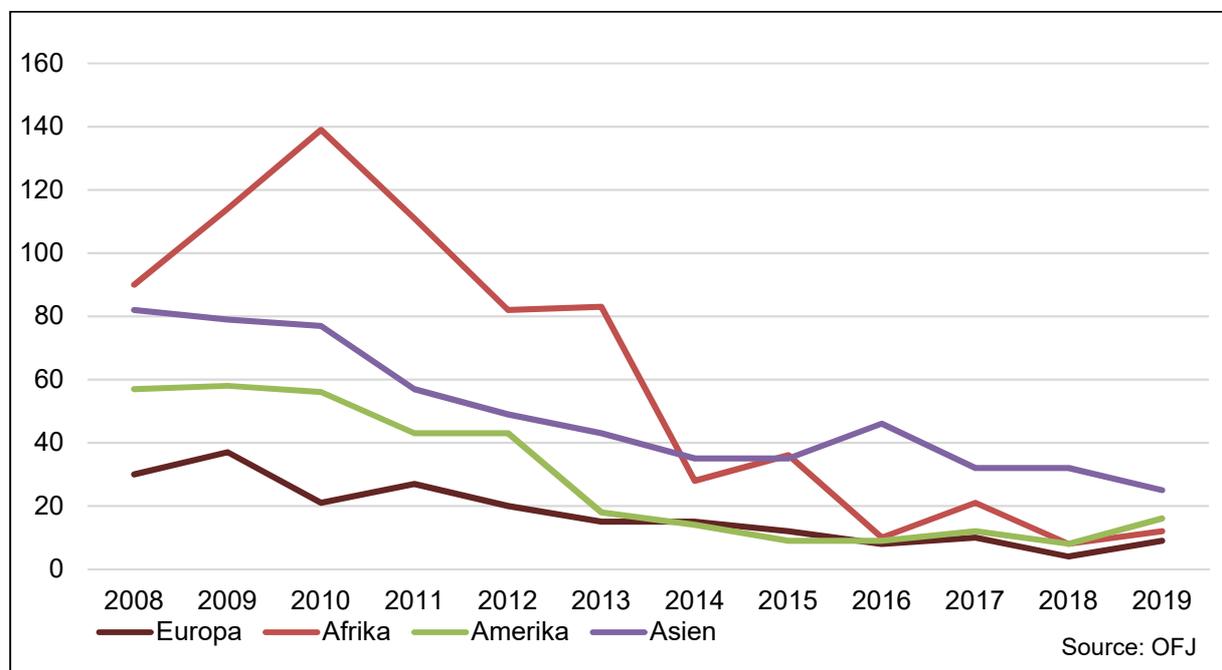
Le nombre d'adoptions internationales a diminué de manière continue et marquante en Suisse ces dernières années, puisqu'il est passé de 259 en 2008 à 62 en 2019 (cf. fig. 17). Ce recul est le plus marqué pour les adoptions des pays africains: s'il y en avait encore 90 en 2008, soit un chiffre trois fois plus élevé que les adoptions des pays européens (30), les adoptions d'Afrique et d'Europe sont pratiquement équivalentes en 2019 (Afrique: 12, Europe: 9)²¹⁴. Le recul des adoptions internationales est multifactoriel. Il s'explique par le fait que les conventions et les lois précitées déploient progressivement leurs effets, mais aussi par une amélioration des niveaux de vie et une

²¹³ LF-CLaH, RS 211.221.31. D'autres bases légales centrales nationales sur l'adoption incluent notamment le CC (art. 264 à 269c CC; RS 210) ainsi que l'ordonnance sur l'adoption révisée en 2012 (OAdo; RS 21.221.36). La CLaH93 est entrée en vigueur en 2003 en Suisse. Cette convention compte aujourd'hui 88 États parties et 67 autres États contractants. Elle constitue avec la CDE les principales bases de droit international public pour encadrer les adoptions internationales en Suisse. Les conventions introduisent le principe de subsidiarité, selon lequel un enfant ne peut être donné à l'adoption internationale qu'une fois que toutes les mesures ont échoué dans le pays d'origine pour permettre à l'enfant de rester dans la famille où il se trouve ou de trouver une famille d'accueil appropriée. Le but principal de la CLaH93 consiste à protéger l'intérêt supérieur de l'enfant, à prévenir l'enlèvement, la vente ou la traite d'enfants ainsi qu'à définir le cadre de la coopération des autorités compétentes dans le pays d'origine et de destination de l'enfant.

²¹⁴ Office fédéral de la justice (OFJ), adoptions internationales 2008-2019, source: statistiques des autorités centrales cantonales

meilleure planification familiale dans les pays d'origine traditionnels des enfants adoptifs (cf. Mignot 2015).

Fig. 17: évolution des adoptions internationales en Suisse de 2008 à 2019²¹⁵



En règle générale, les adoptions internationales sont aujourd'hui accompagnées étroitement par les autorités centrales d'adoption de la Confédération ou des cantons (ACC). Les développements du droit international public précités et le réexamen de grandes affaires relatives à des adoptions problématiques, comme notamment celles du Sri Lanka dans les années 80 (Bitter at alii 2020; rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat 17.4181 Ruiz du 14 décembre 2017), ont fait que les autorités et le public sont aussi mieux sensibilisés aujourd'hui. Par ailleurs, les autorités suisses ont complètement cessé les adoptions d'enfants de certains pays, par exemple à l'heure actuelle d'Éthiopie, du Maroc ou du Népal. En outre, certains pays d'origine ont déclaré des moratoires contre le placement d'enfants en vue d'une adoption internationale, comme la République démocratique du Congo ou le Laos. Parfois, l'absence d'accords bilatéraux entre la Suisse et certains pays ou le manque de bases légales nationales ou de services de placement actifs dans certains pays d'origine empêchent l'adoption en Suisse, comme dans le cas du Cambodge, de l'Afrique du Sud ou de la Bolivie²¹⁶. Ces suspensions de l'adoption sont prononcées par exemple à la suite de scandales d'adoptions illégales et/ou pour pouvoir prendre le temps d'analyser et de réformer le système de l'adoption.

Le risque d'adoptions abusives a donc nettement diminué ces dernières années. La présente enquête montre toutefois que la vigilance doit rester très grande dans ce domaine. Les abus sont encore très courants (rapport de l'ONU 2017), et en Suisse aussi, il subsiste des champs problématiques. Les spécialistes interrogés du domaine de la protection de l'enfance ont par exemple

²¹⁵ Office fédéral de la justice (OFJ)/ Autorités centrales cantonales (ACC), adoptions internationales 2008 – 2019.

²¹⁶ Pour des informations sur tous les pays d'origine de l'adoption internationale, cf. <https://www.bj.admin.ch/bj/fr/home/gesellschaft/adoption/herkunftslaender.html>, consulté le 7 mars 2021.

rapporté des cas de personnes qui, sous le prétexte d'une gestation pour autrui, ont fait venir un enfant en Suisse ou d'enfants adoptés à l'étranger dans des circonstances peu claires puis emmenés en Suisse. Les enfants qui se trouvent déjà en Suisse posent un défi particulier pour la protection de l'enfance, car, conformément au droit international public, un éventuel placement ou un retour de l'enfant doit alors être envisagé dans la perspective de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Un secteur de risques que l'UNICEF a déjà signalé en 2007 est celui des adoptions privées (UNICEF 2007). Sous certaines conditions, il demeure légal que des particuliers dans des États qui n'ont pas adhéré à la CLaH93 adoptent un enfant sur place, puis obtiennent un visa pour son entrée en Suisse auprès de l'autorité de migration cantonale. Il est donc possible d'effectuer une adoption sans l'intervention d'une autorité d'adoption. Au regard du faible nombre de cas, on peut s'interroger sur la compétence professionnelle des autorités cantonales de migration. Ces cas restent toutefois rares, et, selon un spécialiste interrogé, il s'agit essentiellement de couples dont l'un des conjoints au moins provient du pays d'origine concerné, si bien qu'une adoption de ce pays-là est aisément concevable.

Les adoptions de pays qui n'ont pas adhéré à la CLaH93 forment aussi un secteur à risques. En effet, ces pays ne disposant pas toujours d'autorités centrales gouvernementales et de services de placement officiels en matière d'adoptions internationales, il peut s'avérer particulièrement difficile et compliqué de clarifier si les parents biologiques ont donné leur consentement par exemple, ou si l'adoption a été précédée par un enlèvement, ou encore si des paiements problématiques ont été effectués. Cela dit, on a aussi constaté des problèmes dans la collaboration avec des États membres de la CLaH93. Si ces derniers disposent tous d'autorités centrales et souvent aussi de services de placement, ils ne peuvent pas toujours garantir et mettre en œuvre les exigences du droit international public²¹⁷. Au vu de la baisse du nombre des adoptions internationales en Suisse, il est difficile, en particulier pour les petits cantons, de maintenir un niveau de connaissances suffisamment élevé à ce sujet et d'établir une pratique (rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat 17.4181 Ruiz 2020, p. 48). Cela est d'autant plus vrai dans les procédures auxquelles ne participe aucun service de placement agréé dans le pays d'origine. Afin de décharger les cantons, une solution envisageable consisterait à étendre les compétences de l'Office fédéral de la justice aux procédures hors CLaH93 (ibid.).

Pour résumer, les processus d'adoption internationaux demeurent un secteur à risques important pour le trafic d'enfants (rapport de l'ONU 2017)²¹⁸. Comme solution pour résoudre ces défis, les spécialistes interrogés proposent de n'accepter que les adoptions internationales des pays membres de la CLaH93 avec lesquels on a pu construire une collaboration fiable. Une telle relation exige aussi la transparence sur l'origine des éventuels dons et sur la proportionnalité des coûts tels que les frais d'adoption ou les tarifs des foyers; et implique la volonté des deux parties de lutter contre les pratiques illégales en général et de lancer d'éventuelles révisions des lois nationales. Pour renforcer la protection des enfants dans ce domaine, le Conseil fédéral a chargé le DFJP

²¹⁷ Les États parties à la Convention ont tous des autorités centrales, mais seuls certains d'entre eux ont aussi des bureaux de placement agréés (liste sous www.bj.admin.ch/bj/fr/home/gesellschaft/adoption.html). Certains pays d'origine exigent de collaborer avec un bureau de placement (par ex. Vietnam), d'autres non (par ex. Thaïlande). Dans ce dernier cas, la coopération se fait d'autorité centrale à autorité centrale.

²¹⁸ Le rapport du *Special Rapporteur on the sale of children, child prostitution and child pornography* affirme: "States have been reluctant to react adequately to illegal adoptions. The lack of accountability and redress for victims of illegal adoptions, in part due to a lack of comprehensive national legislation criminalizing illegal adoption as a separate offence, is a major concern. In addition, investigations and prosecutions are rarely targeted at criminal structures involved in the commission of systematic illegal adoptions, often with State complicity. Sanctions for acts related to illegal adoptions rarely reflect the gravity of the crimes" (ONU 2017, p. 21).

en 2020 de mettre en place un groupe d'experts pour analyser le système d'adoption suisse en profondeur en rapport avec les adoptions internationales et proposer des solutions à appliquer dans la législation et la pratique (rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat 17.4181 Ruiz 2020)²¹⁹.

Enfin, dans le cadre de la présente étude, les auteures ont examiné si des adoptions à des fins d'exploitation ont eu lieu en Suisse, c'est-à-dire si des personnes ont adopté des enfants dans l'intention de les exploiter sexuellement, en tant que force de travail ou pour leur prélever des organes. Comme mentionné d'entrée, c'est uniquement dans ce cas qu'une adoption tombe sous le coup de l'art. 182 CP. Des événements de ce type ont par exemple été découverts en Italie. Même si quelques cas suspects ont été évoqués, aucune des personnes interrogées n'a connaissance d'un cas concret de traite d'enfant prouvée dans ce sens en Suisse. Autrement dit, aucun cas n'est connu dans lequel l'adoption a été utilisée comme moyen d'infraction à des fins d'exploitation au sens de l'art. 182 CP.

²¹⁹ Le rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat 17.4181 Ruiz 2020 décrit de façon détaillée au chapitre IV la législation et la pratique actuelles en Suisse en matière d'adoptions internationales (rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat 17.4181 Ruiz Rebecca du 14 décembre 2017 "Adoptions illégales d'enfants du Sri Lanka: étude historique, recherche des origines, perspectives", 2020).

VI. MÉTHODES DE RECRUTEMENT ET DE CONDITIONNEMENT

1. Introduction et définition

Selon le droit international public, les éléments constitutifs de l'infraction de traite des êtres humains sont au nombre de trois: l'*acte incriminé* (le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes), le *moyen d'infraction*, qui comprend un élément de coercition ou de tromperie et vise à briser le libre arbitre de la victime (menace de recours ou recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité de la victime, ou obtention du consentement d'une personne ayant autorité sur la victime), et le *but poursuivi, à savoir l'exploitation* (cf. chap. II). S'agissant des adultes, on ne peut parler de traite d'êtres humains du point de vue juridique que si ces trois aspects sont présents. Il en va autrement des mineurs, pour lesquels, en raison de leur besoin de protection accru, il n'est pas nécessaire, au sens du droit international public, que les éléments constitutifs de l'infraction de traite des enfants comprennent un moyen d'infraction. Ainsi, les mineurs n'ont pas besoin d'avoir été menacés, contraints ou trompés pour être considérés juridiquement comme des victimes de la traite des enfants (cf. chap. II)²²⁰. Seul compte le fait qu'un enfant ait été placé intentionnellement dans une situation d'exploitation – la preuve de cette intention étant souvent difficile à apporter sur le plan juridique.

Cependant, dans les faits, des moyens d'infraction sont souvent utilisés avec les mineurs. Le présent chapitre vise à présenter les méthodes de recrutement et de conditionnement concernées, à les classer en fonction de leur pertinence et de leur ampleur, et à les soumettre à un examen critique. Au-delà de la définition juridique, il s'agit de discuter les méthodes répandues, au sens large, au moyen desquelles des mineurs sont entraînés dans des situations d'exploitation. Les recrutements dont il est question ici ont eu lieu tant à l'étranger qu'en Suisse, mais ont débouché, à quelques rares exceptions près qui ont été déclarées, sur des situations d'exploitation dans notre pays.

Les méthodes de recrutement les plus fréquemment citées dans les entretiens sont la tromperie ou la fausse promesse (par ex. fausse promesse de formation, de logement et/ou d'emploi), diverses formes de conditionnement par la menace, l'extorsion et/ou l'usage de la violence, celles utilisées au sein des relations de couple (notamment la méthode du *loverboy*), l'envoi de mineurs à l'étranger (c'est-à-dire en Suisse) par la famille, et le mariage forcé²²¹. Cette liste n'est pas exhaustive; elle ne fait que refléter les méthodes qui ont été le plus souvent mentionnées dans les entretiens. Il est par ailleurs fréquent que ces méthodes se chevauchent. Par conséquent, la catégorisation opérée ici doit davantage être considérée comme le fruit d'une analyse que comme une représentation de la réalité.

²²⁰ Une distinction est ici nécessaire. Concernant les mineurs de moins de 16 ans, le Tribunal fédéral estime que ces derniers ne peuvent aucunement consentir valablement à l'exploitation. Pour ceux qui sont âgés de 16 à 18 ans, la situation est un peu moins claire, car les mineurs de plus de 16 ans peuvent, selon le CP, consentir à des actes d'ordre sexuel. Afin de qualifier pénalement un acte de traite des enfants, le moyen d'infraction utilisé n'est pas pertinent.

²²¹ Il convient de noter que dans la littérature internationale sur la traite des enfants, le mariage forcé n'est parfois pas considéré comme un moyen d'infraction, mais comme une forme d'exploitation (parfois avec des critères restrictifs; par ex. UNICEF 2007, cf. chap. II et VI, pt 6).

2. Tromperies ou fausses promesses

Les tromperies ou les fausses promesses (ci-après "fausses promesses"), comme le fait de faire miroiter un emploi ou une formation ("tu travailleras comme nounou", "tu iras à l'école"), les informations mensongères sur les conditions de travail ("tu gagneras 3000 francs par mois et tu auras cinq semaines de vacances"), les promesses d'entretien et de logement, ou encore les fausses promesses d'amour, comptent parmi les méthodes de recrutement les plus fréquentes dans le contexte de la traite des enfants. Il a déjà été question plus haut de ces filles chinoises attirées en Suisse par la promesse d'une formation dans le secteur du tourisme, pour être ensuite employées dans des bars à ongles dans des conditions de travail douteuses, ou encore de ces filles auxquelles on a promis une formation et qui finissent dans des situations d'exploitation au sein de ménages privés (cf. chap. V, pt 1.2).

Lorsque les spécialistes interrogés ont cité des fausses promesses faites lors de processus de recrutement, c'était le plus souvent en lien avec de l'exploitation sexuelle. En sont un exemple ces jeunes filles originaires de certains pays d'Europe de l'Est, qui sont réduites à la prostitution dans cette même région au moyen de fausses promesses (le plus souvent des informations trompeuses sur la nature du travail à effectuer ou les conditions de travail, ou de fausses promesses de formation), pour être exploitées dans la prostitution en Suisse une fois majeures – ou en étant encore mineures, mais déclarées comme majeures. Un autre exemple est la méthode du *loverboy* (cf. chap. VI, pt 4), par laquelle des mineurs sont mis en situation d'exploitation grâce à de fausses promesses d'amour et d'avenir. Dans le contexte du trafic de stupéfiants et de la mendicité également, le recrutement au moyen de fausses promesses, telles que l'assurance fallacieuse de revenus financiers ou de logement, a également été observé. Ces fausses promesses constituent souvent la première étape d'un processus de recrutement, dans le cadre duquel d'autres moyens d'infraction seront utilisés par la suite, comme des méthodes de conditionnement ou l'usage de la violence. Les spécialistes interrogés ont par exemple mentionné des cas d'Afrique de l'Ouest, où les personnes touchées se sont d'abord vu promettre une formation ou un travail en Europe, entre autres comme nounou ou barmaid, avant d'être intimidées et soumises grâce au serment du *juju* (cf. chap. VI, pt 3), le plus souvent aux fins d'exploitation sexuelle (Frei 2018).

3. Conditionnement, menace et extorsion

Comme les adultes, les mineurs sont rendus dociles de diverses manières au moyen de la menace et de l'extorsion, afin d'être exploités sexuellement ou comme force de travail. Les formes fréquentes de conditionnement systématique sont l'usage de la violence (par ex. viols ou coups pour briser la volonté des victimes), le conditionnement émotionnel par la simulation d'une relation amoureuse (par ex. méthode du *loverboy*), la soumission à des serments, ainsi que l'extorsion et la menace (comme celle de représailles contre des membres de la famille). Parfois, des pressions sont aussi exercées directement sur la famille. Ces formes de conditionnement sont souvent utilisées de manière cumulative. Par exemple, le serment de *juju*, pratiqué dans plusieurs pays d'Afrique de l'Ouest²²², s'accompagne généralement de violences et de menaces. Bien que l'Oba du Bénin ait levé cette "malédiction du *juju*", ou l'ait plutôt redirigée contre les persécuteurs en mars 2018, des cas ont été décrits dans les entretiens. Les personnes liées par le serment du *juju* doivent par exemple jurer de rembourser leurs "dettes", de ne pas s'enfuir ou de ne pas trahir leurs recruteurs. Si elles rompent leur serment, elles sont menacées de punition par les "esprits *juju*", voire

²²² Ont explicitement été cités le Nigéria, le Bénin, la Côte d'Ivoire, le Cameroun et le Ghana.

de violences à leur endroit ou contre des membres de leur famille. Lorsque le serment est rompu, ces menaces sont souvent mises à exécution. Le serment de *juju* est souvent utilisé pour le recrutement à des fins d'exploitation sexuelle, bien qu'on observe dans ce contexte également d'autres formes d'exploitation. Le cas d'une Nigériane a par exemple été rapporté qui, après avoir prêté le serment du *juju*, a été exploitée tant dans la prostitution que comme "mule" pour passer de la drogue. Le serment du *juju* n'est pourtant qu'un exemple parmi d'autres – des méthodes de conditionnement similaires sont observées également dans d'autres contextes. Par conséquent, les spécialistes interrogés mettent en garde contre la "culturalisation" et l'"exotisation" de ces méthodes de conditionnement (par ex. en qualifiant le serment du *juju* de "typiquement africain").

Le conditionnement se produit parfois dans le pays d'origine, mais aussi à l'étranger ou en Suisse. À titre d'exemple, des cérémonies de prestation de serment *juju* ont été organisées dans des centres d'asile en Europe. Notamment en lien avec la prostitution, des cas ont été cités dans lesquels ces conditionnements sont organisés par des réseaux criminels internationaux (généralement suivis du déplacement géographique des personnes concernées). Outre les enfants qui ont fui ou migré, ou sont arrivés en Suisse en tant que victimes de la traite, des mineurs résidant dans notre pays sont également visés par ces méthodes de recrutement. La méthode la plus souvent rapportée est celle du *loverboy*, qui consiste à simuler une relation amoureuse (cf. chap. VI, pt 4).

Enfin, la radicalisation constitue une autre forme de conditionnement. Étant donné que ce thème est déjà très largement discuté et traité en Suisse dans des contextes autres que celui de la traite des enfants, il sera abordé ici en toute concision²²³. La radicalisation pourrait être considérée comme une méthode de recrutement à des fins d'exploitation et être poursuivie en vertu de l'art. 182 CP, si les objectifs poursuivis (par ex. participation à des combats) sont qualifiés d'exploitation²²⁴ – une optique qui n'est pour l'instant que peu prise en compte dans les discussions et la pratique dans notre pays. Jusqu'à présent, on estime que 20 à 30 personnes ont quitté la Suisse pour le djihad. Bien que ce chiffre est faible dans l'absolu, il s'agit d'un problème aigu et complexe à combattre. Les adolescents à risque se trouvent à un âge où il est difficile, par exemple pour les parents, les personnes qui les encadrent ou les autorités, de communiquer avec eux. En outre, les activités de lutte contre la radicalisation et les autorités de protection de l'enfance sont confrontées au défi suivant: en Suisse, les enfants atteignent la majorité religieuse à seize ans et peuvent donc choisir, à partir de cet âge, leur confession – pour autant que cela reste dans les limites de la légalité.

4. Conditionnement et recrutement dans le cadre de relations de couple

Le fait d'entraîner des mineurs dans l'exploitation dans le contexte de relations de couple est un phénomène bien connu des milieux spécialisés et fait partie des méthodes les plus fréquentes par lesquelles des enfants sont placés dans des situations d'exploitation. Dans les relations de couple, il existe principalement deux voies vers l'exploitation, pouvant par ailleurs se chevaucher. Primo, de "vraies" et authentiques relations amoureuses, qui sont corrompues ou se corrompent avec le temps, et au sein desquelles un ou une partenaire fait l'objet d'une exploitation. Ce sont surtout

²²³ La task-force *TETRA* de la Confédération et des cantons ainsi que les task-forces cantonales en la matière font partie des principales activités de lutte contre la radicalisation. La Confédération encourage les activités de lutte contre la radicalisation, notamment par le biais du *Plan d'action national de lutte contre la radicalisation et l'extrémisme violent* (PAN). Les cas de radicalisation sont généralement poursuivis pénalement en tant que terrorisme (art. 260^{ter} CP, participation à une organisation criminelle).

²²⁴ Deux résolutions récentes du Conseil de sécurité des Nations Unies assimilent le recrutement par radicalisation à la traite des êtres humains.

des répondants des APEA, des services d'aide aux victimes et des centres de consultation qui ont évoqué ce type de cas. Deuxio, des "relations" artificielles et opportunistes où le sentiment d'amour est simulé dans l'intention explicite d'une exploitation ultérieure²²⁵. Dans ce second cas de figure, des mineurs sont mis en état de dépendance affective par de jeunes adultes ou des mineurs plus âgés, qui leur font de fausses promesses d'amour afin de les exploiter ultérieurement. Dans les cas rapportés, les auteurs d'infraction étaient généralement des hommes et les personnes touchées des femmes. On estime toutefois que le nombre réel de victimes masculines est plus élevé, car ces cas se produisent souvent dans un contexte homosexuel s'accompagnant d'une stigmatisation supplémentaire (minorité et homosexualité). Une fois qu'elles sont tombées amoureuses, les personnes concernées sont progressivement amenées à se prostituer, à produire du matériel pornographique ou à commettre des infractions comme le vol, le cambriolage ou le trafic de stupéfiants. À ce stade, ces personnes sont en général dans une totale dépendance affective, de sorte qu'elles effectuent ces tâches "par amour". Mais si elles refusent, elles font l'objet de pressions, d'extorsions et/ou de violences de la part de leurs bourreaux, qui peuvent également leur administrer des calmants. Les rencontres entre les mineurs et les clients fournis par les "partenaires"/proxénètes se produisent généralement dans des lieux convenus en ligne de façon spontanée, et donc difficiles à contrôler, tels que des hôtels, des Airbnb, dans la forêt, des voitures ou des appartements privés.

Comme la traite des êtres humains et des enfants en général, l'exploitation dans le cadre de relations de couple est une infraction par essence cachée. Pour des raisons qui sont bien connues en lien avec les violences se produisant au sein d'une relation de couple, les mineurs touchés ne s'adressent que très rarement de leur propre initiative à l'aide aux victimes ou à la police (honte, crainte de leurs bourreaux, troubles de stress post-traumatique, personnalité dissociée, prescription, manque de preuves, peur que le récit du vécu réveille le traumatisme, dépendance ou sentiment d'amour persistants et, par là même, non-reconnaissance de soi en tant que victime, etc.). Dans le cadre de cette étude, ont été rapportés plusieurs cas concrets de victimes mineures (dont certaines sont aujourd'hui majeures) qui n'étaient ou ne sont pas prêtes à faire une déclaration à la police. Lorsque les personnes lésées ont un environnement social en Suisse, ce sont généralement des membres de leur entourage, comme leurs parents ou des amis, qui signalent leur cas. Les répondants des APEA font également état de mineurs ou de personnes à peine majeures qui se présentent à une audition parfois avec des accompagnateurs plus âgés, dont la relation avec la personne auditionnée semble dénoter une grande dépendance. Sans le témoignage des personnes lésées, la marge de manœuvre des APEA reste cependant très limitée.

Alors qu'il y a quelques années encore, la traite des enfants et l'exploitation des mineurs étaient perçues en Suisse comme des phénomènes touchant principalement des mineurs en provenance de pays avec un taux élevé de groupes de population fortement précarisés ou des immigrés issus

²²⁵ Les entretiens ont montré que les spécialistes de la poursuite pénale accordent parfois une grande importance à la question de savoir si la relation de couple comportait dès le départ une intention d'exploitation. Pour ces spécialistes, il est essentiel de clarifier cette question afin de déterminer si une exploitation peut être poursuivie comme traite d'êtres humains au sens de l'art. 182 CP ou encouragement à la prostitution au sens de l'art. 195 CP. Selon cette approche, on ne peut prouver effectivement l'existence de l'un de ces deux éléments constitutifs d'infraction que lorsqu'une personne en a contacté une autre et l'a "courtisée" déjà dans l'intention explicite de l'exploiter par la suite. Au contraire, les auteurs de la présente étude sont d'avis qu'une telle conception du droit réduit beaucoup trop le champ d'application de ces éléments constitutifs d'infraction. À leur sens, les éléments constitutifs des infractions de traite d'êtres humains et d'encouragement à la prostitution ne dépendent pas du fait que la relation ait été conçue ou non dès le départ dans le but de l'exploitation. Dans le cas d'une relation amoureuse authentique ou qui au départ l'était, il sera toutefois généralement plus difficile de déterminer, dans le cadre de la procédure pénale, le moment à partir duquel l'intention d'exploiter est clairement présente.

de ces pays, tant les milieux spécialisés que l'opinion publique ont pris de plus en plus conscience, ces dernières années, que des mineurs ayant grandi en Suisse et y résidant peuvent également être victimes d'exploitation. Dans le contexte national, la méthode de recrutement à des fins d'exploitation la plus souvent citée est celle du *loverboy*. Cette dernière n'ayant pas été mentionnée dans le dernier rapport relatif à la situation de la traite des enfants en Suisse (UNICEF 2007), elle sera abordée spécifiquement dans ce qui suit.

La méthode du *loverboy* constitue une version très spécifique, comportant plusieurs étapes, de la relation d'amour simulé décrite ci-dessus: abord ciblé de la personne visée (généralement une femme) par l'auteur d'infraction (généralement un homme, parfois également mineur) via les réseaux sociaux ou dans la vie réelle; établissement d'une relation amoureuse avec la personne visée en simulant un sentiment d'amour (à ce stade, l'auteur d'infraction n'exerce aucune violence); induction d'une dépendance affective chez la personne visée; isolement de la personne visée pour l'éloigner de son environnement social; exploitation de la personne visée avec remise de l'argent gagné à l'auteur d'infraction. (L'ordre de ces étapes peut varier dans une certaine mesure²²⁶.) L'exemple-type décrit ci-dessous illustre parfaitement ce déroulement:

Exemple-type 13²²⁷

Une adolescente de 15 ans fait la connaissance d'un homme de 20 ans sur un chat et en tombe amoureuse. Au début, ce dernier lui accorde beaucoup d'attention et lui offre des cadeaux coûteux. Lorsqu'une amie dit à l'adolescente que cet individu ne lui inspire pas confiance, celui-ci déconseille à sa "partenaire" de fréquenter ladite amie. Par la suite, l'homme réussit à éloigner de plus en plus l'adolescente de son environnement social. Les parents de la jeune fille ne remarquent rien – son père travaille souvent à l'étranger et sa mère souffre d'une grave dépression. Au bout d'un certain temps, l'adolescente se voit dire par son "copain" qu'il a écopé d'une grosse amende en conduisant et qu'il ne sait pas comment il pourra la payer. Ce dernier lui demande si elle serait prête à rendre un service sexuel à l'un de ses amis, pour qu'il puisse payer ses dettes avec l'argent qu'elle aura gagné. Elle est effrayée par cette proposition, mais finit par céder à contrecœur. Après sa rencontre avec cet "ami", l'homme la persuade de continuer à offrir ses services sexuels en invoquant toujours de nouvelles raisons. Les rencontres ont lieu au domicile des clients. Plus tard, elle doit également participer à la production de matériel pornographique. Lorsqu'elle finit par craquer, une amie tente de la persuader de signaler son cas à la police. L'adolescente y renonce, car elle a honte de ce qui s'est passé.

Exemple-type élaboré à partir de diverses sources

Lors des entretiens, les spécialistes ont exprimé différentes conceptions et applications du terme *loverboy*: certains l'ont défini comme un phénomène distinct, qui comporte les étapes décrites ci-dessus et touche spécifiquement des adolescents et de jeunes adultes résidant en Suisse (ou en Europe occidentale). D'autres spécialistes ont utilisé le terme *loverboy* dans une acception nettement plus large et l'ont généralement appliqué à des processus de recrutement dans le contexte

²²⁶ Cf. Baier et al. 2019.

²²⁷ À des fins d'anonymat, l'exemple 13 n'est pas réel, mais un "cas-type" élaboré à partir d'éléments anonymisés issus de différents cas concrets.

de relations de couple en Suisse et à l'étranger²²⁸. Ce désaccord conceptuel rend difficile une analyse pertinente des données tirées de l'enquête quantitative relatives à la catégorie du *loverboy* qui y est traitée (cf. chap. IV)²²⁹. Cela étant, il s'agira de tenter de quantifier le phénomène dans ce qui suit (cf. tableau 6, chap. IV, pt 2).

Aussi bien dans le cadre de l'analyse quantitative que qualitative, de nombreux cas concrets de recrutement par la méthode du *loverboy* en Suisse et à l'étranger ont été rapportés. L'enquête menée auprès des corps de police a révélé que cette méthode, qui totalise 33 cas traités entre 2014 et 2019, était le deuxième moyen d'infraction aux fins d'exploitation des mineurs le plus important après le mariage forcé. Six corps de police ont rapporté entre 1 et 20 cas chacun²³⁰. Certains corps de police ont en outre indiqué avoir observé une hausse des cas de *loverboy* (cf. chap. IV). Des données quantitatives ont également été fournies par l'organisation ACT212, qui s'est spécialisée dans la méthode du *loverboy* et organise des formations sur ce thème pour les professionnelles et les professionnels²³¹. De plus, cette organisation a créé le groupe spécialisé interdisciplinaire "Loveboy", qui est composé de représentants des autorités et de la société civile et se réunit régulièrement.

Entre octobre 2015 et février 2020, ACT212 a reçu 65 signalements au total de mineurs potentiellement victimes de *loverboys*²³². Il ne s'agit là que du nombre de signalements téléphoniques de cas potentiels de *loverboy*, c'est pourquoi ce chiffre ne permet pas de tirer des conclusions sur le nombre réel de cas²³³. En outre, les signalements transmis à ACT212 proviennent tous de Suisse alémanique, principalement de la région de Berne. L'organisation explique cela par la sensibilisation au phénomène jusqu'à présent partielle et ne couvrant pas toutes les régions du pays. Les auteurs d'infraction ont généralement entre deux et cinq ans de plus que les personnes touchées. ACT212 décrit le phénomène du *loverboy* comme une méthode de conditionnement et de recrutement en pleine expansion, rendue possible à une telle échelle par les réseaux sociaux et les possibilités de prise de contact, de maintien de celui-ci et de contrôle étroit que ces plates-formes offrent et alimentent²³⁴. Toutefois, les contacts physiques entre auteurs d'infraction et personnes touchées – par exemple dans une cour d'école ou en boîte de nuit – continuent également de jouer un rôle important.

Le nombre réel de personnes touchées par la méthode du *loverboy* reste cependant sujet à débat dans les milieux spécialisés. Plusieurs participants à l'enquête issus des domaines de la protection

²²⁸ S'agissant de la question relative au lieu de commission de l'infraction en Suisse ou à l'étranger, il convient de noter que, selon le droit international public, la traite des êtres humains ou des enfants peut avoir lieu avec ou sans lien avec l'étranger. L'élément constitutif de l'infraction de traite des enfants peut être établi même si aucune frontière nationale n'est franchie.

²²⁹ La méthode du *loverboy* a été définie dans le questionnaire d'enquête uniquement comme suit: "mineur-e-s rendu-e-s émotionnellement dépendant-e-s par d'autres mineur-e-s ou jeunes adultes puis exploité-e-s sexuellement par ces derniers, p. ex. dans leur cercle de connaissances".

²³⁰ Il convient de noter qu'à l'exception des données fournies par un seul corps de police, toutes reposent sur des estimations.

²³¹ Cf. <https://www.act212.ch/fr> (consulté le 10 mars 2021).

²³² Parmi ces signalements, 14 concernaient des victimes potentielles du groupe d'âge de 1 à 14 ans, 14 du groupe d'âge de 15 à 16 ans et 10 du groupe d'âge de 17 à 18 ans (nombre total de signalements pour les autres tranches d'âge: 39). En outre, ont été transmis des signalements sans indication spécifique de l'âge, dont 27 concernant le groupe des mineurs (majeurs: 187; non précisé: 107).

²³³ Selon ACT212, il y a parmi ces signalements par exemple des appels téléphoniques de parents qui ne sont pas d'accord avec le choix de partenaire de leur fille (cf. <https://www.srf.ch/news/schweiz/menschenhandel-in-der-schweiz-viel-laerm-um-angebliche-loverboys>; consulté le 23 avril 2021).

²³⁴ Sur la base de cas similaires, notamment en Hollande, le SCOTT (qui est devenu le SETT) a mis en garde dès 2011 contre ce phénomène et la possibilité que celui-ci touche également la Suisse.

de l'enfance et de la protection des victimes ont notamment questionné, compte tenu de l'ampleur supposée du phénomène des *loverboys* – et aussi au vu d'autres phénomènes similaires –, le faible nombre de cas de *loverboy* qui parvient dans les faits à des offres contrôlées par l'État, comme l'aide aux victimes ou les centres d'intervention de crise.

Il existe actuellement diverses mesures de sensibilisation pour lutter contre le phénomène du *loverboy*. fedpol a élaboré, en collaboration avec le groupe spécialisé "Loverboy", des fiches d'information et des listes d'indicateurs sur le sujet, qui sont désormais utilisées dans des programmes de sensibilisation. En 2019, l'office a par exemple dédié à la méthode du *loverboy* un chapitre entier dans la liste des indicateurs pour l'identification des victimes potentielles de la traite des êtres humains²³⁵. Parmi les activités régionales, on peut citer une fiche d'information destinée aux enseignants de la Direction de l'instruction publique de Berne²³⁶ et un programme de sensibilisation à la méthode du *loverboy* dans le canton de Zurich, que le service cantonal spécialisé dans la traite d'êtres humains et le trafic de migrants met en place avec la division de la prévention et les personnes intervenant auprès des jeunes. D'autres offres sont en cours d'élaboration dans plusieurs cantons.

Lors de la collecte des données, des différences frappantes ont été constatées entre les appréciations du phénomène du *loverboy* fournies par les spécialistes. Ces derniers saluent surtout la sensibilisation accrue au fait que le conditionnement et le recrutement peuvent également se produire en Suisse. Dans le même temps, des voix critiques s'élèvent dans le débat actuel sur les *loverboys*. Le fait de souligner, parfois avec insistance, qu'en particulier des "filles suisses" peuvent en être des victimes détourne, selon certains spécialistes interviewés, l'attention du contexte beaucoup plus large de la traite des êtres humains, où ce sont généralement des mineurs vulnérables qui sont touchés par cette méthode de recrutement ainsi que d'autres similaires. En effet, les MNA et d'autres ressortissants étrangers précarisés font partie des principaux groupes à risque touchés en Suisse. En outre, le fait de se concentrer sur les victimes féminines risque d'occulter les garçons concernés. Enfin, certains spécialistes critiquent la terminologie utilisée, car elle comprendrait deux mots à connotation positive (*love* et *boy*) et aurait donc un effet minimisant.

Alors que le conditionnement et le recrutement dans le cadre des relations de couple sont unanimement considérés comme étant l'un des principaux moyens pour recruter des mineurs en Suisse et à l'étranger aux fins d'exploitation dans notre pays, les estimations divergent quant à l'importance numérique des cas liés à la méthode du *loverboy* décrite de manière très spécifique par rapport à des processus de recrutement similaires. Sur la base des cas concrets connus, on peut clairement affirmer que le phénomène spécifique du *loverboy* existe en Suisse. Dans les milieux spécialisés, la question de savoir dans quelle mesure il convient d'attribuer un terme et une signification propres à ce phénomène reste toutefois controversée. Cela dit, tous les participants à l'enquête s'accordent à voir d'un œil favorable la sensibilisation croissante des milieux spécialisés et du grand public à la possibilité de principe que des processus de conditionnement et de recrutement à des fins d'exploitation des mineurs existent en Suisse.

²³⁵ Le document "Indicateurs pour l'identification de potentielles victimes de la traite des êtres humains" peut être téléchargé sur la page suivante: <https://www.fedpol.admin.ch/fedpol/fr/home/kriminalitaet/menschenhandel/links.html> (consulté le 22 avril 2021).

²³⁶ Cf. <https://www.lp-sl.bkd.be.ch/fr/start/schulleitungen/kindesschutz/sexuelle-ausbeutung.html> (consulté le 27 avril 2021).

5. Envoi de mineurs en Suisse par leurs familles

La stratégie de certaines familles consistant à envoyer leurs enfants à l'étranger – c'est-à-dire en Suisse dans le cadre de la présente étude –, par exemple afin qu'ils gagnent de l'argent pour leur famille, qu'ils suivent une formation et/ou qu'ils puissent le cas échéant obtenir un regroupement familial ultérieurement, est considérée comme un autre domaine de risque potentiel pour les mineurs. Des membres de la police utilisent parfois le terme d'"enfants-ancres" pour désigner les mineurs concernés par des stratégies visant à leur faire gagner un salaire pour leur famille et/ou à leur faire obtenir un regroupement familial. Comme nous le verrons plus loin, il importe, sous l'angle du droit international public, de considérer d'un œil critique ce terme et surtout sa connotation d'exploitation.

Les parcours des enfants ou des adolescents en Suisse sont variés: ils sont tantôt envoyés seuls, tantôt accompagnés par des tiers, mais ils peuvent également être amenés en Suisse par leurs parents ou d'autres personnes détentrices de l'autorité parentale, puis laissés sur place. Des cas d'enfants en bas âge amenés en Suisse par des tiers et remis, après leur arrivée, aux autorités chargées de l'asile ont également été rapportés. En Suisse, les mineurs restent parfois non accompagnés ou sont logés par des parents éloignés, des connaissances (où ils sont parfois placés par les APEA), ou quelquefois l'un des parents, généralement le père, qui vit depuis longtemps en Suisse et dont les enfants ne se sentent pas proches.

Il convient de souligner que l'envoi d'enfants en Suisse n'a pas nécessairement pour but, ou pour seul et unique but, l'acquisition d'un revenu pour la famille et/ou l'obtention d'un regroupement familial. Ces décisions familiales sont le plus souvent motivées par des raisons multiples et variées et résultent de considérations visant à assurer un avenir meilleur aux enfants envoyés. Les situations concrètes sont généralement complexes et la décision d'envoyer ses propres enfants à l'étranger, notamment lorsqu'il s'agit d'adolescents, est fréquemment prise avec ces derniers (cf. exemple 4). Sous l'angle tant du droit international public que des sciences sociales, de telles stratégies ne peuvent donc que rarement être situées dans le contexte de la traite des enfants au sens juridique du terme. C'est lorsque l'objectif poursuivi est l'exploitation que l'on a affaire à de la traite des enfants. Dans les cas décrits ici, cela pourrait s'avérer lorsque les mineurs doivent gagner de l'argent dans le cadre d'une relation de travail abusive (exploitation de la force de travail, exploitation sexuelle, activités irrégulières ou illégales). En revanche, lorsqu'un enfant est envoyé à l'étranger en vue d'un regroupement familial ultérieur, il ne s'agit pas d'exploitation en soi du point de vue juridique. La réunification familiale et la vie de famille constituent des droits juridiquement protégés ainsi que des droits humains. Le fait de tirer profit de la législation plus favorable appliquée aux mineurs doit donc être considéré comme une stratégie d'optimisation ou de survie et non pas être qualifié par essence d'exploitation ou de traite des enfants.

Dans ce contexte, les déclarations de plusieurs membres de la police et des APEA interrogés doivent être considérées d'un œil critique, car ils définissent explicitement comme de l'exploitation l'envoi de mineurs à des fins de regroupement familial. Par exemple, un membre de la police a cité un cas où les parents ont envoyé leur jeune enfant seul en Suisse pour y demander l'asile, tandis qu'eux faisaient de même en Allemagne, afin de tenter ensuite une réunification familiale. La police a considéré qu'il s'agissait d'un cas d'exploitation et en a informé l'APEA concernée (qui, dans l'intérêt de l'enfant, a finalement organisé une réunification). On a également rapporté le cas d'un enfant de quinze mois qui, lors de son arrivée en Suisse accompagné d'un tiers, a été remis aux autorités chargées de l'asile. La police considère ces tiers qui accompagnent des mineurs comme des maillons potentiels d'une chaîne de traite d'êtres humains et se réserve le droit, en cas de

soupçons, de vérifier leurs documents d'identité et, le cas échéant, de prélever sur eux des échantillons d'ADN pour vérifier le lien de parenté. Alors que ces enfants se trouvent incontestablement dans des situations extrêmement difficiles, qui sont critiques du point de vue de l'intérêt supérieur de l'enfant et peuvent éventuellement nécessiter l'intervention des autorités et/ou des enquêtes pénales (pouvant même porter sur la traite des enfants), l'introduction d'un petit enfant en Suisse ne peut pas être qualifiée en soi d'exploitation ou de traite des enfants du point de vue juridique.

Contrairement à la police qui se concentre sur la poursuite pénale, les APEA évaluent ces cas du point de vue de l'intérêt supérieur de l'enfant. Des membres du personnel des APEA ont parfois défini explicitement certaines situations de mineurs voyageant seuls comme de l'exploitation: lorsque des enfants ou des adolescents sont envoyés en Suisse dans le but de réaliser des gains financiers pour leur famille ou d'obtenir une autorisation de séjour pour des parents, – autrement dit, lorsque des mineurs doivent porter sur leurs épaules la responsabilité de tout un groupe familial –, cela doit être considéré comme de l'exploitation. Cependant, pour les raisons susmentionnées, les stratégies visant notamment à obtenir une réunification familiale ne peuvent pas être considérées intrinsèquement comme de l'exploitation du point de vue juridique. Même si certains membres du personnel des APEA parlent explicitement d'exploitation dans ces cas, les autorités de protection de l'enfant ne les traitent pas comme de la traite des enfants, car elles tiennent compte des conditions structurelles des familles concernées et visent à agir dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Tout comme d'autres spécialistes des domaines de la protection de l'enfance et de la protection des victimes, les APEA estiment que ces cas doivent être considérés de façon plus différenciée. Concernant surtout les adolescents plus âgés, il faudrait tenir compte de leur participation aux décisions familiales et de leur volonté d'aider leur famille ou d'assumer leur rôle au sein de celle-ci et mettre l'accent, le cas échéant, sur leurs droits, par exemple leurs droits du travail ou leur droit à la formation, plutôt que sur leur statut d'exploités potentiels (cf. chap. V, pt 1, et Liebel 2004).

Dans le contexte des mineurs voyageant seuls, les répondants des APEA ont indiqué que lorsque des personnes de l'entourage des RMNA se proposent de les accueillir, parfois aucune clarification détaillée de leurs antécédents n'est effectuée. De même, lorsque des RMNA proviennent de régions en crise connues, on ne s'enquiert parfois guère des raisons exactes de leur séjour en Suisse. Les APEA risquent ainsi de ne pas détecter les mineurs qui sont envoyés en Suisse par leur famille, investis d'un "mandat", tel que la recherche d'argent, pouvant potentiellement déboucher sur une situation d'exploitation. C'est souvent par hasard que les APEA ont vent de ces cas, par exemple en lien avec des mesures de protection des adultes prises ultérieurement. S'agissant des données quantitatives relatives au phénomène des "enfants-ancres" fournies par les APEA lors de l'enquête (cf. chap. IV), il y a lieu de supposer que des mineurs concernés et des situations d'exploitation potentielle n'ont pas été détectés²³⁷.

Pour résumer, la présente étude montre que les cas de mineurs envoyés en Suisse par leur famille doivent être abordés de manière différenciée au cas par cas. Généralement, il s'agit de stratégies d'optimisation et de survie adoptées par des familles précarisées qui envoient leurs enfants en Suisse non pas dans le but de les exploiter, mais afin d'améliorer la situation de la famille et/ou de leurs enfants. Pour évaluer chaque cas individuel, il faut tenir compte du fait que ces décisions familiales résultent généralement de considérations visant à assurer un avenir meilleur aux enfants

²³⁷ Dans le questionnaire d'enquête quantitative, la catégorie "enfants-ancres" était définie comme suit: "mineur-e-s envoyé-e-s en Suisse par leur famille dans le but de permettre un regroupement familial par la suite". Le terme "enfants-ancres" a d'abord été repris, sans examen critique, de certains milieux spécialisés dans l'enquête quantitative, mais il doit être remis en question du point de vue du droit international public, comme exposé ici (chap. VI, pt 5), notamment en ce qui concerne la définition donnée dans l'enquête.

envoyés et que ces derniers, notamment lorsqu'il s'agit d'adolescents, ont le plus souvent leur mot à dire. Cela dit, ces stratégies font courir un risque élevé aux mineurs concernés de se retrouver dans des situations d'exploitation (cf. chap. VII, pt 1.2). Dans ce contexte, il faut donc prendre des mesures préventives pour éviter de telles situations, mais il convient également de détecter et d'identifier les cas de manière proactive et d'ordonner, le cas échéant, rapidement des mesures de protection de l'enfance. La stratégie consistant à envoyer un enfant en Suisse afin d'obtenir ultérieurement un regroupement familial ne doit cependant pas être considérée en soi, du point de vue du droit international public, comme de l'exploitation dans le contexte de la traite des enfants, même si cette situation soumet les mineurs concernés à une forte pression psychologique et peut nuire à leur bien-être.

Digression: mineurs "clandestins"

Dans le cadre des enquêtes menées, les mineurs dits "clandestins" ne sont traités que de manière marginale. Il s'agit de personnes mineures en fuite, qui quittent leur centre d'accueil pour requerrants d'asile et disparaissent du radar des autorités. Dans ces situations, elles sont particulièrement vulnérables et exposées à l'exploitation.

Les spécialistes du domaine de la protection des victimes font état de plusieurs cas où des mineurs, demandeurs d'asile dans un autre pays européen, sont tombés dans les filets de réseaux criminels et ont été exploités avant d'arriver en Suisse. Étant donné que la présomption de minorité n'a pas été respectée dans certains cas par l'autorité migratoire compétente dans le cadre de la procédure d'asile suisse, les personnes mineures en question ont été renvoyées dans le pays où elles avaient été exploitées auparavant. Des spécialistes estiment que les criminels tirent parfois parti du règlement de Dublin, afin de transporter des personnes dans des villes européennes. En outre, ils soulignent la problématique que représente le fait ne pas considérer, dans le contexte de l'asile en Suisse et en lien avec des actes punissables, les requerrants (mineurs) comme des victimes d'exploitation, mais comme des auteurs d'infraction.

En 2019, le GRETA a également souligné l'importance du phénomène des "enfants disparus" et la nécessité de renforcer la protection des mineurs dans la procédure d'asile. Du point de vue du droit international public, si une personne mineure est reconnue comme victime potentielle de la traite des enfants, la Suisse est tenue de s'assurer qu'elle ne quitte pas le pays tant que son identification n'est pas terminée. La présomption de minorité s'applique lorsque l'âge de la victime n'est pas connu. Du moment que la traite des êtres humains est suspectée, la personne concernée doit bénéficier de mesures de protection particulières jusqu'à ce que son âge soit établi (cf. chap. II)²³⁸.

Les données collectées pour la présente étude ne permettent pas une analyse approfondie de la thématique des mineurs "clandestins"; il est à cette fin nécessaire de mener des recherches supplémentaires ad hoc et d'accorder une attention particulière à ce phénomène, conformément aux recommandations du GRETA.

²³⁸ S'agissant de la traite des êtres humains dans le domaine de l'asile, il convient en outre de mentionner les résultats du groupe de travail "Asile et traite des êtres humains" (SEM 2021). Le rapport final comprend des recommandations afin d'identifier à un stade précoce les personnes potentiellement victimes de la traite des êtres humains et de garantir leurs droits dans la procédure d'asile.

6. Digression sur le lien entre mariage forcé et traite des enfants

Selon la définition du droit international public, le mariage forcé de mineurs ne relève de la traite des êtres humains ou des enfants que dans certaines circonstances. Ce n'est que lorsqu'un acte incriminé et un but d'exploitation sont réunis que le mariage forcé constitue de la traite des enfants. Comme déjà exposé dans l'analyse juridique, la transmission ou le transfert d'un enfant afin de le marier constitue effectivement un acte incriminé. Mais pour que l'on puisse qualifier l'acte incriminé de traite des enfants, il faut en outre qu'il y ait un élément d'exploitation. Le mariage forcé de mineurs ne peut donc être considéré comme de la traite des enfants que s'il vise à exploiter le futur époux ou la future épouse (cf. chap. II). La plupart des spécialistes interrogés sont d'avis que le mariage forcé de mineurs ne doit pas être automatiquement considéré comme de la traite des enfants, excepté quand le mariage est contracté en premier lieu aux fins d'exploitation du futur conjoint ou de la future conjointe, par exemple dans le travail domestique forcé ou la prostitution. En revanche, quelques spécialistes estiment que le mariage forcé de mineurs doit être considéré par essence, ou du moins dans la majorité des cas, comme de la traite des enfants ou de l'exploitation²³⁹. Cependant, cette optique ne reflète pas l'interprétation du droit international public et n'est pas reprise dans le présent rapport.

Si le mariage forcé peut déboucher sur de l'exploitation, celle-ci n'est la plupart du temps pas son but premier²⁴⁰. En règle générale, il s'agit plutôt d'imposer et de consolider certaines normes au sein d'une communauté donnée et de répondre à des attentes sociales spécifiques²⁴¹. Conformément à la classification du droit international public, les cas où le mariage forcé est utilisé aux fins de traite des enfants sont très rares en Suisse. Néanmoins, des cas existent, comme le montre l'exemple suivant:

²³⁹ Selon ces spécialistes, l'application de normes culturelles débouchant sur le mariage de mineurs permet également d'atteindre un but ou d'obtenir un avantage, par exemple préserver ou améliorer l'honneur ou le statut socioéconomique de la famille. Certains spécialistes ont mis l'accent sur la question de savoir, par exemple, si et dans quelles circonstances un dot était en jeu et quel en était le montant. Cette question influence certes la manière d'envisager une autre question, qui est celle de savoir s'il y a traite des enfants au sens du commerce d'enfants (cf. chap. V, pt 4, sur l'adoption internationale), mais n'est pas pertinente pour déterminer s'il y a une éventuelle exploitation ultérieure. Comme déjà signifié, ce chapitre reflète l'interprétation du droit international public selon laquelle le mariage forcé de mineurs ne relève pas intrinsèquement de la traite des enfants.

²⁴⁰ Dans le contexte suisse, ce point de vue est également défendu dans le rapport du Conseil fédéral en exécution du postulat 05.3477 "Répression des mariages forcés et des mariages arrangés" déposé par la Commission des institutions politiques du Conseil national (CN) le 9 septembre 2005, où il est présenté comme suit (p. 23, Berne 2007): "La nouvelle définition de l'infraction de traite d'êtres humains (art. 182 CP) entrée en vigueur en Suisse le 1^{er} décembre 2006 précise, à la différence de l'ancien article 196 CP, que la traite d'un être humain doit avoir lieu à des fins d'exploitation sexuelle, d'exploitation de son travail ou en vue du prélèvement d'un organe. Même si les mariages forcés peuvent générer de la violence, les rapports d'exploitation mentionnés à l'article 182 CP n'y jouent pas un rôle prépondérant". Cf. ONUDC 2020b également à ce sujet. Sur la relation entre le mariage forcé et le mariage de mineurs en droit suisse, se référer notamment au rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 16.3897 "Évaluation de la révision du Code civil du 15 juin 2012 (mariages forcés)" du 30 septembre 2016 (Berne 2020).

²⁴¹ C'est la raison pour laquelle le thème du mariage forcé figure dans ce chapitre consacré au recrutement et conditionnement, et non pas dans celui des formes d'exploitation, comme cela est parfois le cas dans la littérature internationale.

Exemple 14

Une Sud-Américaine de 17 ans, présentée en Suisse comme majeure, a été forcée par sa tante d'épouser le propriétaire d'un club, qui l'a ensuite soumise à la prostitution dans son établissement.

Exemple fourni par le domaine de la protection des victimes

Pour ce qui est du lien entre mariage forcé et traite des enfants, on constate ainsi que la majorité des spécialistes interrogés considèrent le mariage forcé et le mariage de mineurs "à des fins d'exploitation", au sens de l'art. 182 CP, comme un phénomène marginal. Or, on observe fréquemment des méthodes de conditionnement dans le contexte des mariages forcés et des mariages de mineurs qui renvoient à celles, décrites dans le présent chapitre, utilisées à des fins d'exploitation, comme la pression, la menace, l'extorsion ou encore la violence physique. En outre, on constate de la violence sexuelle en particulier dans la conjugalité forcée, c'est-à-dire lorsqu'une personne est contrainte à rester mariée. Dans ce cas, le mariage peut avoir été contracté de plein gré ou non (Neubauer et Dahinden 2012). Cependant, les milieux spécialisés interrogés traitent de tels actes comme de la violence domestique.

7. En résumé: méthodes de recrutement et de conditionnement

- Bien que pour qualifier une infraction de traite des enfants, il n'est pas nécessaire, contrairement à la traite des adultes, qu'il existe un moyen d'infraction comme la menace, la tromperie ou la contrainte, ces méthodes de recrutement et de conditionnement sont dans les faits souvent utilisées également avec les mineurs.
- Comme avec les adultes, les méthodes de recrutement et de conditionnement employées fréquemment avec les mineurs sont la tromperie ou les fausses promesses; plus spécifiquement, le conditionnement se fait par la menace, l'extorsion et/ou l'usage de la violence et le recrutement a lieu dans le contexte de relations de couple et du mariage forcé. Cependant, certaines méthodes de recrutement ne concernent que les mineurs ou les touchent tout particulièrement.
- En lien avec l'exploitation des mineurs, des méthodes de recrutement et de conditionnement dans le cadre de relations de couple ont très souvent été rapportées. De nombreux cas de ce type de recrutement ont été recensés en Suisse et à l'étranger, où des mineurs (majoritairement des filles) ont été recrutés par de jeunes personnes (surtout des hommes) au moyen de fausses promesses d'amour. Dans ce contexte, certains spécialistes utilisent le terme de *loverboy* pour désigner une méthode de recrutement distincte apparue récemment, qui est employée au sein de relations de couple. D'autres spécialistes critiquent ce terme et font remarquer qu'il occulte une multitude de méthodes similaires bien connues de conditionnement et de recrutement de mineurs.
- Les stratégies utilisées par des familles précarisées qui envoient leurs enfants en Suisse, par exemple afin qu'ils gagnent de l'argent pour la famille, qu'ils suivent une formation et/ou qu'ils obtiennent éventuellement un regroupement familial ultérieur, constituent un autre domaine de risque spécifique pour les mineurs. Certains spécialistes ont qualifié ces faits d'exploitation des "enfants-ancres", comme on appelle parfois ces mineurs. S'il ne fait aucun doute que ces

stratégies peuvent nuire à l'intérêt supérieur des enfants et nécessiter, le cas échéant, l'intervention des autorités et/ou des enquêtes pénales, elles ne constituent pas automatiquement de l'exploitation au sens juridique du terme. Bien qu'il puisse y avoir exploitation lorsque ces mineurs doivent gagner de l'argent dans le cadre d'une relation de travail abusive (exploitation de la force de travail, exploitation sexuelle, activités irrégulières ou illégales; cf. chap. V), l'envoi d'enfants en Suisse en vue d'une réunification familiale ultérieure ne peut cependant pas être qualifié en soi d'exploitation sur le plan juridique. La vie de famille est un droit fondamental ainsi qu'un droit humain; le fait de tirer profit de la législation plus favorable appliquée aux mineurs doit donc être considéré comme une stratégie d'optimisation ou de survie et non pas être qualifié intrinsèquement d'exploitation ou de traite des enfants. De plus, dans certains cas, il faut tenir compte du fait que ces décisions familiales résultent souvent aussi de considérations visant à assurer un avenir meilleur aux enfants envoyés et que ces derniers, notamment lorsqu'il s'agit d'adolescents, ont également voix au chapitre au moment de décider de leur départ à l'étranger.

- Le mariage forcé de mineurs "à des fins d'exploitation", au sens de l'art. 182 CP, est majoritairement considéré comme un phénomène marginal, car le but premier de cette violence commise au sein de la parenté et basée sur les relations sociales entre sexes (en anglais *kin-based gender violence*) n'est généralement pas l'exploitation, mais plutôt le respect de normes sociales.

VII. CONCLUSION: TRAITE DES ENFANTS ET EXPLOITATION DE MINEURS EN SUISSE – CARACTÉRISTIQUES, DÉFIS ET RECOMMANDATIONS

La présente étude exploratoire avait pour but d'apporter des informations sur la situation générale, les secteurs à risques et les formes de traite d'enfants ou d'exploitation de mineurs et de donner un aperçu global du cadre légal international et national ainsi que des institutions, offres et mesures existantes qui se consacrent à la question de la traite des enfants. Ces informations doivent aussi permettre d'identifier les déficits et les défis associés aux phénomènes observés et de formuler des propositions d'amélioration.

Ce dernier chapitre regroupe les résultats des chapitres précédents et décrit, sous la forme d'un résumé thématique, les caractéristiques de la traite des enfants et de l'exploitation des mineurs en Suisse (chap. VII, pt 1), ainsi que les défis et les recommandations pour mieux appréhender les cas d'exploitation (chap. VII, pt 2).

1. Caractéristiques de la traite des enfants et de l'exploitation de mineurs en Suisse

1.1 Ampleur

Afin d'évaluer l'ampleur de l'exploitation de mineurs dans le contexte de la traite d'êtres humains, les auteures ont réuni dans ce rapport des indications quantitatives issues de diverses sources. Elles ont cherché d'une part à connaître le nombre de cas auprès de différentes institutions (APEA, police, ministères publics, ONG, services spécialisés, etc.), au moyen de questionnaires et d'interviews. D'autre part, elles ont pris les données statistiques de l'OFS pour leur analyse. Même avec ce large socle de données, il reste toutefois difficile de déterminer l'ampleur du phénomène. Cela est dû à plusieurs raisons: premièrement, peu d'institutions tiennent des statistiques, c'est pourquoi les indications quantitatives reposent souvent sur des estimations. Deuxièmement, les interprétations divergent sur ce qu'est un "cas" de traite des enfants ou d'exploitation de mineurs. De ce fait, les chiffres apparaissant dans les statistiques et les estimations sur le nombre de cas ne sont que difficilement comparables entre eux²⁴². Troisièmement, l'exploitation des mineurs passe pour un phénomène de l'ombre et on part du principe qu'il y a un chiffre noir. Le nombre de cas non détectés demeure toutefois incertain et les estimations des spécialistes divergent. En conséquence, les indications sur les différentes formes d'exploitation varient aussi bien entre les domaines étudiés qu'au sein de chacun d'entre eux. Une estimation uniquement quantitative du phénomène reste donc nécessairement vague. Il est néanmoins possible de s'appuyer sur les données relevées ici pour en tirer les affirmations suivantes sur l'ampleur quantitative:

- On peut constater que la traite des enfants ne représente qu'une faible proportion de la traite des êtres humains. Entre 2009 et 2019, la SPC indique une part de 12 % pour la traite des enfants (132 sur 1126). Dans le contexte global, cette proportion est estimée à 25 %, mais il existe de grandes différences régionales (OIT 2017).

²⁴² Dans le tableau 6 énumérant le nombre de cas indiqués (p. 50), les données relevées et les données estimées ont néanmoins été réunies par source.

- Les données relevées laissent à penser que le nombre effectif de cas de traite des enfants est plus élevé que ceux indiqués dans la SPC. Cela s'explique d'une part par les limites de la statistique elle-même (cf. chap. IV, pt 2), et d'autre part par le fait qu'il existe des cas non détectés. L'étude dépeint une multitude de situations d'exploitation qui ne relèvent pas de la traite d'êtres humains, mais dans lesquelles des mineurs sont exploités. Les cas de traite des enfants au sens le plus étroit du terme saisis dans les statistiques officielles ne représentent en réalité que la pointe de l'iceberg pour ce qui est de l'exploitation de mineurs en Suisse. Cela est particulièrement vrai pour des domaines tels que l'exploitation du travail ou les activités illégales, auxquels on n'a accordé que peu d'attention jusqu'ici dans la lutte contre l'exploitation des mineurs en Suisse.
- Dans le cadre de la présente étude, nous avons eu connaissance de cas d'exploitation du travail, d'exploitation sexuelle ou d'exploitation aux fins de travail irrégulier (mendicité) ou d'actes délictueux (cambriolage, vol, trafic de drogues). Selon les résultats de l'enquête, les corps de police ont le plus souvent eu affaire à des cas d'exploitation sexuelle.
- À la question leur demandant d'estimer globalement l'ampleur générale du phénomène en Suisse, les corps de police ont répondu au contraire qu'ils jugeaient la plus répandue l'exploitation à des fins de mendicité, de délits de vols et de cambriolages. Les données empiriques montrent ainsi une certaine discordance entre les estimations de l'ampleur générale et les cas concrètement connus. Cet écart pourrait être dû à la plus grande visibilité et à une meilleure sensibilisation sur ces thèmes, ou aussi aux différentes possibilités de poursuite pénale pour les diverses formes d'exploitation (cf. chap. V, pt 2).
- Les personnes touchées par l'exploitation sont en règle générale des adolescents plutôt que de jeunes enfants.
- Les différents phénomènes sont souvent genrés, c'est-à-dire qu'une forme spécifique d'exploitation a tendance à toucher plutôt les filles mineures ou plutôt les garçons mineurs. L'exploitation sexuelle touche par exemple davantage les filles, tandis que dans la branche de la coiffure, ce sont plutôt les garçons qui sont touchés. Dans l'ensemble, les filles sont davantage touchées que les garçons.

Les incertitudes statistiques précitées montrent que la traite des enfants et l'exploitation de mineurs constituent une zone grise typique, c'est-à-dire un champ marqué par l'existence probable d'un chiffre noir, qui, même au prix de grands efforts, ne pourra jamais être entièrement connu statistiquement (cf. CSDH 2013). C'est pourquoi les relevés qualitatifs se voient conférer un rôle particulièrement essentiel, car ils éclairent sur les mécanismes, structures et dynamiques qui se cachent derrière les cas concrets observés dans la pratique, et permettent ainsi de caractériser ce champ. Les données qualitatives n'aident pas seulement à juger de la qualité des données quantitatives relevées, mais suggèrent aussi où pourraient se trouver des secteurs à risques supplémentaires, qui ne sont pas encore ou qui ne peuvent pas être saisis dans les statistiques.

Dans cette étude, les auteures ont non seulement cherché à connaître l'estimation de diverses branches professionnelles concernant le nombre de cas et l'ampleur des différentes formes d'exploitation ou, dans de rares cas, leurs relevés statistiques, mais elles ont surtout visé à améliorer la compréhension générale du phénomène de la traite d'enfants et de l'exploitation des mineurs en Suisse, en la décrivant à l'aide d'exemples concrets et en décortiquant les mécanismes et les structures à l'œuvre derrière ces cas. C'est aussi un moyen de diriger l'attention sur les nombreux cas d'exploitation (potentielle), qui ne font pas partie des rares cas de traite d'enfants manifeste, mais sont tout de même à taxer d'exploitation, bien qu'ils ne remplissent peut-être pas tous les

critères juridiques de la traite d'enfants ou d'autres éléments constitutifs d'infraction. Même si les données qualitatives étayaient le fait que de nombreux mineurs se trouvent dans des situations d'exploitation en Suisse, ces cas restent dans l'ombre des cas "manifestes" et sont rarement mis en lien avec l'exploitation ou la traite des enfants.

1.2. Facteurs de risque

Il n'est pas possible d'énumérer et de décrire de façon exhaustive les "schémas" de la traite des enfants ou de l'exploitation de mineurs en Suisse. D'une part, les spécialistes et les branches professionnelles chargés de prévenir et de poursuivre de tels cas d'abus ainsi que d'accompagner et de protéger les personnes touchées ont une compréhension trop différente de ce qu'est la "traite d'enfants" et l'"exploitation"; et d'autre part, les cas sont eux-mêmes trop différents. Les formes d'exploitation et les voies par lesquelles des mineurs basculent dans une situation d'exploitation sont innombrables. De nombreuses personnes interviewées ont par conséquent déclaré qu'il était impossible de citer tous les facteurs de risque. Cependant, dans certains entretiens, on a décrit les conditions qui posent des risques particulièrement élevés d'exploitation de mineurs. Celles-ci sont énumérées brièvement ci-après. Il ne s'agit pas d'une liste qui a la vocation d'être exhaustive, mais plutôt d'un aperçu de quelques facteurs de risques potentiels fournis à titre d'exemple.

Situations et lieux à risques

- *Conditions familiales précaires*: de telles conditions entraînent une vulnérabilité accrue et débouchent dans certaines circonstances sur des stratégies d'optimisation et de survie, qui peuvent être couplées à une exploitation de mineurs. On peut citer l'exemple de mineurs issus de familles précarisées dans des pays ou régions pauvres qui, pour soutenir leur famille, se retrouvent dans la prostitution ou d'autres situations de travail abusives, ou sont envoyés dans de telles situations, ou y sont poussés par de fausses promesses. Parallèlement, il faut souligner que la pauvreté et la précarité ont augmenté aussi en Suisse ces dernières années²⁴³. C'est pourquoi certains mineurs domiciliés en Suisse doivent de plus en plus être considérés comme des personnes particulièrement vulnérables.
- *Relations de couple inégales*: des relations inégales et asymétriques en termes de pouvoir sont considérées comme un domaine de risques potentiel pour l'exploitation, lorsqu'il existe par exemple une grande différence d'âge ou un important fossé quant à la situation financière dans un couple (cf. chap. VI, pt 4).
- *Institutions pour enfants et adolescents*: les enfants ou les adolescents vivant dans des institutions suisses spécialisées stationnaires comme des foyers pour adolescents ou pour MNA peuvent être exposés à un risque accru d'exploitation en raison de la vulnérabilité de leur situation. S'agissant des institutions à l'étranger, le moment du départ du foyer est aussi associé à un risque dans certains pays (cf. chap. V, pt 3.2).
- *Passage à la majorité*: le passage à la majorité constitue un moment particulièrement délicat pour les jeunes personnes vulnérables ou exploitées qui sont alors très exposées. C'est le moment auquel de jeunes femmes qui étaient auparavant prostituées à l'étranger sont transférées dans la prostitution suisse, ou le moment auquel les MNA qui étaient encadrés

²⁴³ Source: OFS, Pauvreté | Office fédéral de la statistique (admin.ch), consulté le 22 mars 2021.

et accompagnés par une personne de confiance perdent généralement leur encadrement psychosocial. L'atteinte de la majorité est aussi le moment où la compétence des établissements d'encadrement ou de protection spécifiques prend fin et où d'autres droits et lois s'appliquent, qui offrent moins de protection. C'est pourquoi il est d'une importance essentielle que les mineurs identifiés comme vulnérables soient soutenus et accompagnés lors de ce passage. Du point de vue social, le passage de la minorité à la majorité est un processus complexe, continu et individuel, qui se trouve souvent en contradiction avec la binarité de la frontière juridique (cf. chap. I). Pour cette raison, lorsqu'on évalue des cas d'exploitation, il faut toujours garder à l'esprit que même des personnes de 19 ou de 23 ans sont encore très jeunes.

- *Séjour précaire*: les mineurs dans le domaine de l'asile ou en situation irrégulière de séjour sont aussi particulièrement vulnérables aux situations d'exploitation. Les mineurs et parfois les familles entières dans ce domaine ont souvent subi de la violence et/ou se trouvent dans des situations précaires en lien avec leur statut de séjour, leur hébergement, leur situation financière et de revenu, et/ou leur santé physique et psychique. Notamment les mineurs non accompagnés dans le domaine de l'asile ou ceux en situation irrégulière (MNA) comptent parmi les mineurs vulnérables. Dans ce contexte, il convient d'accorder une attention particulière aux mineurs qui ont été renvoyés de Suisse en vertu de la réglementation Dublin. Les mineurs pour lesquels les autorités de migration compétentes concluent à l'in vraisemblance de la minorité sont particulièrement exposés.
- *État de santé précaire*: l'expérience de la violence et les troubles post-traumatiques qu'elle provoque (par ex. expérience de la guerre et de la fuite, violence physique ou psychique ou abus sexuels) augmentent le risque d'exploitation selon certains spécialistes. Les mineurs ayant abusé de substances peuvent aussi être particulièrement vulnérables à l'exploitation en raison de leur dépendance.
- *Rencontres virtuelles*: en raison de l'inexpérience due à leur âge, les mineurs de la génération Z sont considérés comme étant particulièrement manipulables et exposés aux cyberméthodes telles que le *cybergrooming*. Le contact en ligne permanent permet en outre aux auteurs d'infraction d'avoir un haut degré de contrôle émotionnel sur les personnes cibles. Par conséquent, la part de mineurs parmi les personnes lésées par des cyberinfractions est proportionnellement plus élevée. Il en va de même dans le domaine de la pornographie, où les lésés mineurs sont fortement surreprésentés. S'agissant des cyberdélits sexuels, les filles sont touchées en priorité, alors que les auteurs d'infraction sont souvent aussi des mineurs majoritairement masculins (cf. chap. V, pt 3).

La formulation de certaines "caractéristiques" de la traite d'enfants et de l'exploitation de mineurs en Suisse peut contribuer à la sensibilisation des services et organisations compétents et aiguïser la conscience à propos des situations potentielles d'exploitation. Cela dit, en raison de la forte diversité des formes d'exploitation et des auteurs d'infraction, elle pose le risque qu'en voulant se focaliser sur des "schémas d'exploitation", on ne donne lieu à des stéréotypes sur certains groupes de personnes. Comme évoqué dans les chapitres sur les différentes formes d'exploitation, lorsqu'on décrit des "schémas apparents", il ne faut pas oublier les enchevêtrements structurels et le pouvoir concret de la violence structurelle²⁴⁴. Un autre risque dans la description des caractéristiques consiste à ne pas prendre en compte les cas qui ne correspondent pas aux schémas décrits

²⁴⁴ La "violence structurelle" désigne la conception selon laquelle la discrimination et la violence sont inscrites dans des structures étatiques et sociétales, par exemple sous la forme de revendications de valeurs, de lois

("angles morts"), ce qui complique l'identification de tels cas. De ce fait, la liste énumérée ici doit être considérée comme ouverte et doit toujours être remise dans le contexte sociétal spécifique des personnes touchées ainsi que des auteurs d'infraction (précarité, discrimination, inégalité sociale, etc.).

1.3. Particularités de l'exploitation des mineurs dans le contexte de la traite d'êtres humains

La plupart des formes d'exploitation et des méthodes de recrutement discutées dans la présente étude sont largement connues dans le contexte de la traite d'êtres humains. Par conséquent, on peut en conclure que lorsque des adultes sont exploités, il y a un risque que des mineurs le soient aussi. Mais attention: même si une forme d'exploitation de mineurs relève de la même catégorie que l'exploitation d'adultes, la traite des enfants et la traite des adultes diffèrent sur des points essentiels. En outre, il existe des domaines comme l'adoption qui ne touchent spécifiquement que des mineurs. Ci-après, les auteures exposent les particularités de l'exploitation de mineurs, dans le contexte de la traite des êtres humains, qui se différencient de la traite des adultes en général. Il est à noter que ces particularités concernent aussi les jeunes adultes qui viennent d'atteindre leur majorité, et qui devraient donc toujours être pris en compte spécifiquement (cf. chap. VII, pt 1.2).

- *Définition des termes et bases légales de la "traite des enfants"*: contrairement à la traite des êtres humains en général, aucun moyen d'infraction n'est nécessaire pour établir l'infraction de traite des enfants (cf. chap. II). En d'autres termes, l'exploitation d'une personne mineure est considérée comme de la traite des enfants même s'il n'y a pas eu de recrutement par le biais d'un élément de contrainte ou de ruse. Le fait qu'un enfant ait "consenti" à une exploitation n'a aucune espèce d'importance, ce qui constitue une différence essentielle avec la traite d'adultes.
- *Autres bases légales spécifiques pour les mineurs*: les mineurs ont aussi une place juridique à part dans d'autres lois, par exemple dans les dispositions de droit civil relatives à la protection de l'enfance, dans la législation pénale s'appliquant aux enfants et aux adolescents, ou dans le droit pénal visant parfois spécifiquement les infractions commises sur des mineurs. Cela se reflète par exemple dans les mesures juridiques à disposition visant à protéger les mineurs exposés ou exploités, ou dans le traitement des auteurs d'infraction mineurs.
- *Exploitation sexuelle*: l'exploitation sexuelle de mineurs diffère sur des points essentiels de celle d'adultes, même si les mêmes auteurs peuvent être impliqués. Du fait que la prostitution de mineurs est totalement interdite en Suisse, alors qu'en même temps, il existe une demande avérée pour des services sexuels effectués par des mineurs, des "stratégies" spécifiques sont utilisées dans l'exploitation sexuelle de mineurs. Celles-ci visent à garder la prostitution illégale de mineurs soigneusement cachée et englobent par exemple la mise à profit des possibilités qu'offre Internet (par ex. création de sites qui montrent des adultes, mais proposent en réalité des mineurs à leurs clients qui jouent parfaitement le jeu, cf. chap. VII, pt 1.2), l'utilisation de locaux difficiles à contrôler ou l'augmentation artificielle de l'âge sur les documents d'identité afin d'utiliser des mineurs dans la "prostitution régulée".

ou de processus institutionnels qui renforcent l'inégalité sociale de personnes auxquelles on a attribué certaines caractéristiques (par ex. de genre, d'ethnie, etc.). La violence structurelle est à différencier de la notion classique de violence, qui est exercée directement par une personne (par ex. crimes de haine).

En outre, les méthodes de recrutement comme le *cybergrooming* ou le *loverboy* touchent les enfants et les adolescents dans une large mesure. Enfin, les mineurs sont touchés par la pédophilie et la réalisation de matériel pornographique associée. Il s'agit là d'une forme d'exploitation sexuelle qui vise spécifiquement les mineurs et qui appelle aussi des sanctions pénales spécifiques dans le droit international public et dans le droit national.

- *Exploitation du travail*: l'exploitation du travail de mineurs se distingue également de celle des adultes. Dans certaines branches comme les salons de coiffure à bas prix, les bars à ongles, le secteur domestique et des soins privés, la garde d'enfants et en partie la restauration, les auteurs ont recueilli dans le cadre de la présente étude de nombreux indices suggérant des situations d'exploitation de mineurs concrètes ou présumées. En revanche, dans d'autres branches qui font l'objet d'une observation accrue ces derniers temps en matière d'exploitation du travail, comme la construction, le secteur des nettoyages ou l'agriculture, aucun cas ou indice concret n'a été fourni. Cependant, ces branches présentant aussi des taux élevés de travail au noir, l'absence de cas pourrait aussi être due à l'existence d'un angle mort. Par ailleurs, il est fréquent que des mineurs se retrouvent dans des situations de travail abusives dans le contexte familial, que ce soit dans l'entreprise familiale ou dans la société ou le ménage privé de parents éloignés. Enfin, le "phénomène des stages" touche aussi en priorité les jeunes. Ceux-ci sont baladés de stage en stage, parfois moyennant des promesses fallacieuses, sans jamais obtenir de contrat d'apprentissage ou de travail fixe.
- *Exploitation en lien avec des activités irrégulières ou illégales*: des mineurs sont parfois utilisés stratégiquement pour des activités irrégulières comme la mendicité, et surtout pour des activités illégales comme le vol, le cambriolage ou le trafic de drogues, car le droit pénal applicable aux enfants et aux adolescents prévoit des sanctions plus douces que pour les adultes. Les mineurs sont par exemple souvent remis en liberté ou confiés à leurs représentants légaux après de petits délits. Leur âge mineur les expose par conséquent à un risque particulier d'exploitation dans le domaine des activités irrégulières ou illégales.
- *Adoptions internationales*: les adoptions internationales et les problématiques associées sont un phénomène qui touche presque exclusivement des mineurs en Suisse, car il n'est pas possible d'adopter une personne adulte en Suisse sauf dans des cas exceptionnels.

Ces particularités de la traite d'enfants et de l'exploitation de mineurs montrent l'importance d'accorder une attention spécifique aux mineurs au sein de la lutte contre la traite d'êtres humains. L'exploitation d'enfants et d'adolescents est une exploitation sui generis, exigeant par conséquent une collaboration interdisciplinaire ainsi que des professionnels et des services spécialisés intersectionnels, qui sont familiarisés avec ces spécificités et ont l'expertise nécessaire au sein des institutions et organisations s'occupant d'enfants et d'adolescents ou de la question de la traite d'êtres humains.

2. Défis et recommandations en matière de gestion de la traite des enfants et des l'exploitation de mineurs en Suisse

Ce chapitre est consacré à l'identification des défis posés par les cas de traite des enfants et d'exploitation des mineurs, autour de quatre thèmes sélectionnés. Des recommandations en sont tirées pour chaque bloc thématique. Ces défis et propositions d'amélioration regroupés empiriquement se recoupent partiellement avec des recommandations qui ont déjà été formulées généralement

pour le contexte de la traite des êtres humains (cf. notamment GRETA 2015 et 2019, FIZ et alii 2018, Protection de l'enfance Suisse 2019)²⁴⁵. Les recommandations réunies dans le cadre de la présente étude s'inscrivent donc dans le contexte des connaissances déjà acquises sur les souhaits existants et les mesures exigées. Un résumé des recommandations (internationales) existantes en matière de lutte contre la traite d'enfants se trouve en annexe. Il s'avère que l'exploitation de mineurs ne doit pas être combattue séparément, mais bien dans le cadre de la traite des êtres humains. Le présent rapport démontre néanmoins que dans le domaine de la traite des enfants ou de l'exploitation des mineurs, des mesures spécifiques sont nécessaires.

Le caractère exploratoire de la présente étude permet de fournir une vue d'ensemble sur le thème de l'exploitation des mineurs en Suisse. Les informations recueillies dans les entretiens et les enquêtes sont à considérer comme un vaste état des lieux du terrain. Afin de formuler des mesures ciblées (supplémentaires) dans les divers domaines examinés, il paraît pertinent de relever ponctuellement d'autres données et de générer un savoir spécifique approfondi.

2.1. Communication et coopération interdisciplinaires

La présente analyse montre de manière très claire les exigences très élevées que la thématique de la traite des enfants et de l'exploitation des mineurs pose aux institutions et aux organisations en matière de communication et de coopération, et pointe parallèlement la nécessité d'une approche interdisciplinaire. Les défis commencent avec le sens très différent attribué aux termes "traite des enfants" et "exploitation" par les divers domaines interrogés, comme la police, la poursuite pénale, la protection des victimes, les services de consultation pour les victimes, la protection de l'enfance ou l'hébergement. Au sein même de ces domaines, il existe aussi différentes conceptions sur ce qu'englobent la "traite des enfants" ou les diverses formes d'exploitation comme "l'exploitation du travail", et sur où situer la frontière entre des situations généralement préjudiciables à l'intérêt supérieur de l'enfant et l'exploitation au sens étroit du droit. Les différentes acceptions et interprétations de la "traite des enfants" trouvées par les auteures s'écartent parfois largement de la définition juridique proprement dite (cf. chap. II), et dans plusieurs des milieux professionnels interrogés, on observe que l'identification à ce terme fait défaut. Il faut en conclure qu'il s'agit plutôt d'un terme de travail pour la police, les autorités de poursuite pénale et la protection des victimes spécialisée dans la traite, alors que d'autres professionnels, notamment du domaine de la protection de l'enfance, se sentent parfois spontanément rebutés par ce terme.

Ainsi, certaines personnes interrogées du domaine de la protection de l'enfance entendent par "traite des enfants" dans la langue courante les "cas très graves" perçus comme extrêmes. Le terme a donc tendance à être associé à des critères à remplir pour établir l'infraction de traite d'enfants qui n'ont pas besoin d'exister du point de vue du droit international public, tels qu'un moyen d'infraction (par ex. "emprisonnement", violence physique, contrainte), qui n'est pas nécessaire pour qu'un acte soit qualifié de traite des enfants au sens juridique, ou une intention d'exploitation manifeste existant depuis le début, qui n'est pas nécessaire non plus. Dans le sens où on

²⁴⁵ Comme le montre le présent rapport, certaines de ces exigences sont déjà en voie de mise en œuvre. Ainsi, le présent rapport est lui-même une mesure du PAN contre la traite des êtres humains 2017 – 2020, qui accorde une attention particulière au thème de la traite des enfants et de l'exploitation des mineurs. D'autres mesures à l'échelle nationale et régionale ont déjà été évoquées au cours de ce rapport. Au plan national, on peut citer les efforts politiques pour relever le délai d'annulation des mariages de mineurs à 25 ans, la campagne de prévention de l'OIM 2017 – 2019 avec un bus d'information ou encore la répartition de la SPC par formes d'exploitation à partir de 2021. Au plan régional, il y a l'élaboration du processus Agora visant à identifier et à protéger les mineurs mendiants mineurs à Berne; la création de groupes de protection de l'enfance locaux ou la participation des APEA aux tables rondes cantonales dans de nombreux cantons. D'autres recommandations n'ont pas encore été mises en œuvre ou l'ont été seulement partiellement.

entend couramment ce terme aujourd'hui, aussi dans l'opinion publique, on fait une interprétation plutôt restrictive de la notion d'exploitation au lieu de la comprendre de manière plus élargie et féconde. Cette restriction du terme est aussi due au fait que les obstacles juridiques pour établir l'infraction de traite des enfants sont très importants dans la pratique des tribunaux pénaux. On est en droit de se demander si ce terme, dans sa pratique juridique et dans le sens où on le comprend généralement aujourd'hui, est adéquat pour représenter l'exploitation des mineurs dans toute sa diversité et sa complexité jusque dans ses zones grises juridiques substantielles.

La même situation peut donner lieu à des interprétations très différentes, qui découlent des conceptions et des intérêts parfois contradictoires des autorités de poursuite pénale d'une part, et de la volonté de préserver l'intérêt supérieur de l'enfant d'autre part. Ainsi, les APEA, suivant leur mandat, s'attachent toujours davantage à la question de savoir comment faire pour améliorer les situations difficiles que vivent des mineurs plutôt qu'à celle de savoir si on est en présence d'une situation d'exploitation au sens du droit pénal. C'est pourquoi les APEA et la protection des victimes, privilégiant l'intérêt supérieur de l'enfant, renoncent à une dénonciation pénale même si juridiquement une infraction a probablement été commise. À l'opposé, la police, lorsqu'elle a affaire à des mineurs délinquants, se pose rarement la question de savoir si les auteurs pourraient se trouver dans une situation de contrainte et donc d'exploitation. On peut en conclure que l'intérêt supérieur de l'enfant mériterait parfois plus d'attention.

Les données relevées montrent qu'il serait dans l'intérêt des mineurs touchés de s'efforcer de concilier ces manières différentes et parfois opposées de considérer les situations d'exploitation. Si aujourd'hui, la plus-value d'une approche interdisciplinaire et centrée sur la thématique est déjà largement reconnue en Suisse et se traduit concrètement dans beaucoup d'endroits (par ex. sous la forme de tables rondes cantonales sur la traite des êtres humains), on n'a pour l'instant que rarement conclu à la nécessité de mettre en place des mécanismes de coopération interdisciplinaires ad hoc, tenant compte de la position spécifique qu'occupent la traite des enfants et l'exploitation des mineurs, à cheval entre les domaines de la traite d'êtres humains, la protection de l'enfance et l'immigration/asile²⁴⁶. En outre, les services concernés manquent de compétences intersectorielles pour aborder ces trois domaines comme un tout²⁴⁷. Alors que le thème particulier de l'exploitation sexuelle dans le domaine de la traite d'êtres humains est par exemple largement institutionnalisé et traité par différents services et autorités, ceux-ci manquent parfois de connaissances sur les structures spécifiques décrites ci-dessus de l'exploitation sexuelle des mineurs. À l'inverse, certains services dans les domaines de la protection de l'enfance ou de l'immigration/asile sont parfois peu sensibilisés à la thématique de l'exploitation. De ce fait, on court le risque que les cas d'exploitation qui touchent des personnes se trouvant à la croisée de ces domaines et qui sont donc les plus vulnérables, comme des mineurs exploités en situation de séjour irrégulière, ne soient pas détectés. Améliorer la mise en réseau et la coopération interdisciplinaires ainsi qu'encourager les compétences intersectorielles fournissent les clés pour multiplier les avantages des diverses perspectives sur l'exploitation de mineurs au service du bien-être des personnes touchées.

²⁴⁶ Y compris le domaine du séjour non régulier (sans-papiers, refoulés, etc.)

²⁴⁷ La notion de compétence intersectionnelle dans le contexte de la traite des enfants désigne le fait d'avoir, *au sein* d'un seul service ou d'une seule organisation, des connaissances simultanées dans plusieurs domaines, en particulier ceux de la traite d'êtres humains, la protection de l'enfance et/ou l'immigration/asile.

Une bonne pratique en matière de collaboration interdisciplinaire est la coopération entre la police municipale de Zurich²⁴⁸ et l'APEA. En cas de soupçon, un groupe de travail est rapidement formé, sans complications inutiles. En fonction des besoins, il est composé de représentants de la police, des ministères publics, de l'APEA et des services sociaux municipaux. Au sein de ce groupe, on discute ensemble de la démarche à adopter qui soit dans l'intérêt supérieur de l'enfant et on décide qui prend la conduite dans un cas concret. Par ailleurs, il existe la possibilité d'une consultation anonyme, grâce à laquelle il est possible de signaler un soupçon ou une observation à la police. Pendant la consultation, ce soupçon est discuté et des possibilités sont évoquées pour la suite de la procédure et, selon les circonstances, une recommandation est émise (par ex. mise en danger signalée à l'APEA et/ou dénonciation pénale à la police). En outre, le FIZ a proposé que, dans les cas d'exploitation présumés, l'APEA invite toujours une personne spécialisée dans la traite des enfants aux auditions, afin qu'elle puisse déterminer par des questions ciblées si par exemple il existe une "dette" financière et si la personne mineure se trouve dans une situation de contrainte²⁴⁹. Il est important de clarifier de telles questions, notamment parce que dans le cas d'une situation d'exploitation, d'autres mesures doivent être prises et les personnes touchées peuvent faire valoir d'autres droits, par exemple invoquer la loi sur l'aide aux victimes.

²⁴⁸ La police municipale de Zurich pratique un échange dynamique entre différents services et groupes: il y a d'abord le *Fachgruppe Kinderschutz*, qui s'est spécialisé dans les enquêtes sur les actes criminels contre l'intégrité physique, psychique et sexuelle d'enfants de moins de seize ans (c'est-à-dire lorsque la victime est âgée de moins de seize ans). Il existe en outre le *Fachgruppe Jugenddienst*, qui s'est spécialisé dans les procédures d'enquête contre des enfants et des adolescents fautifs (c'est-à-dire lorsque les auteurs sont mineurs). Enfin, il y a le *Fachdienst Menschenhandel*, chargé de la lutte et de la poursuite de police criminelle contre la traite et l'encouragement à la prostitution. Tous ces services se trouvent dans le même bâtiment, directement côte à côte; l'échange entre eux est intense et la coopération étroite.

²⁴⁹ Toutefois, le FIZ ne se déclare pas lui-même compétent pour accompagner de telles auditions avec de jeunes enfants. Faire appel à des spécialistes est un souhait important qu'il formule dans le domaine de la traite des enfants et l'exploitation des mineurs.

Recommandation n° 1

Reprendre le groupe de travail sur la traite des enfants en vue d'un échange interdisciplinaire régulier, notamment dans le but de définir des processus standardisés, d'identifier ensemble les mesures qui s'imposent et de se mettre d'accord sur une définition de la traite des enfants et de l'exploitation des mineurs dans laquelle tous les services et institutions concernés puissent se retrouver.

Recommandation n° 2

Favoriser les compétences intersectorielles et une coopération interdisciplinaire accrue entre différents domaines spécialisés dans les cas (présumés).

Exemple 1) possibilité de consultation et, en cas de besoin, recours à des spécialistes par la police (notamment spécialistes des enfants / psychologues qualifiés) et par les APEA (notamment participation aux auditions de spécialistes de la traite des enfants / l'exploitation des mineurs); *exemple 2*) possibilité d'un groupe de travail ad hoc réunissant tous les domaines concernés, incluant la clarification de la conduite du cas (cf. exemple de la ville de Zurich); *exemple 3*) représentation plus grande des domaines de la protection de l'enfance et de l'asile aux tables rondes cantonales sur la traite des êtres humains.

2.2. Sensibilisation des autorités et des services spécialisés

Afin de détecter les cas présumés de traite des enfants ou d'exploitation et de pouvoir réagir en conséquence, il faut une sensibilisation aux diverses formes d'exploitation et des connaissances de fond sur la thématique. Le petit nombre de cas fait qu'il est difficile de créer l'expertise spécifique nécessaire sur les différentes formes d'exploitation et de l'apporter aux bons endroits. Bien que cela s'applique aussi à la traite des êtres humains en général, les défis sont encore plus complexes lorsqu'il s'agit de la traite des enfants en raison du nombre encore plus faible de cas. Les obstacles à la lutte les plus souvent cités sont le manque de ressources en personnel pour cette tâche et la détection insuffisante des cas d'exploitation. Concrètement, les *corps de police* ont cité comme principales difficultés dans l'enquête quantitative le manque de ressources policières, la sensibilisation à la thématique pas assez généralisée ainsi que les difficultés à détecter les infractions de traite des enfants. Les *APEA* interrogées n'ont relevé que rarement des difficultés dues au manque d'expérience avec des cas de traite des enfants; la difficulté principale pour elles est aussi de détecter les cas d'exploitation de mineurs, ce qui serait dû selon elles au manque de sensibilisation et aux ressources limitées. Les *tables rondes cantonales sur la traite des êtres humains* n'ont eu connaissance que de rares cas de mineurs, mais ont également diagnostiqué un manque de ressources et de sensibilisation ainsi que le poids politique trop faible accordé à cette thématique. De même, les *ministères publics* spécialisés interrogés ont cité un manque de ressources en personnel ainsi qu'un manque de connaissances et de sensibilisation comme raisons principales pour lesquelles les cas de traite d'enfants ne sont pas identifiés comme tels; du fait que les personnes touchées ne déposent pas plainte, les cas correspondants ne parviennent que très rarement jusqu'aux autorités de poursuite pénale. Ces résultats confirment les affirmations des spécialistes selon lesquelles il existe actuellement trop peu de connaissances spécialisées sur la plupart des formes d'exploitation. Lorsqu'il manque des personnes sensibilisées et spécialisées, il manque aussi l'expertise contextuelle, alors qu'elle est essentielle pour traiter de façon appropriée les différentes formes d'exploitation et les personnes touchées.

Un autre défi provient du fait que l'exploitation des mineurs se caractérise parfois par une grande perméabilité et flexibilité. Il est frappant de constater que des mineurs qui se trouvent dans des situations d'exploitation sont souvent touchés par plusieurs formes d'exploitation ainsi que d'autres formes de violence. Il peut par exemple s'agir de cas de mineurs exploités aussi bien sexuellement que dans le trafic de drogues, ou de mineurs forcés de travailler dans des ménages privés, qui sont potentiellement exposés à un risque accru d'exploitation sexuelle ou de harcèlement sexuel et de violence. Les formes d'exploitation discutées séparément dans la présente étude sont par conséquent moins étanches que le débat et la perception publics ne le laissent paraître.

Cette porosité des différentes formes d'exploitation exige d'une part des coopérations entre les régions, les pays et les disciplines (cf. recommandation n° 1 et 2), et d'autre part une sensibilisation à l'exploitation multiple et une prise de conscience de la grande perméabilité des différentes formes d'exploitation.

Recommandation n° 3

Sensibiliser de façon ciblée les autorités et les services qui pourraient être confrontés à la traite des enfants ou à l'exploitation des mineurs. À cette fin, il faut aussi bien des connaissances spécifiques sur les différentes méthodes de recrutement et formes d'exploitation que sur les circonstances qui accroissent le risque d'exploitation des mineurs.

Sont en particulier visés les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA), la police, les autorités d'immigration et d'asile, l'inspectorat du travail, les lieux d'hébergement (par ex. foyers, centres d'asile, abris), les personnes des domaines de l'éducatif (par ex. enseignants, psychologues scolaires) et de la santé, les autorités centrales cantonales (ACC) pour les adoptions internationales ainsi que les centres de consultation et de jeunesse.

2.3. Perception des personnes touchées comme des victimes ou des auteurs d'infraction

Si les personnes touchées par l'exploitation sexuelle ou le mariage forcé sont souvent considérées comme des victimes²⁵⁰ de violence et d'exploitation, et sont donc accompagnées et soutenues en conséquence, ce n'est que récemment que les autorités ont changé leur état d'esprit par rapport à la mendicité. Au lieu de traiter les mendiants mineurs comme des auteurs d'infraction comme on avait tendance à le faire jusqu'ici, on s'intéresse dorénavant davantage aux structures sous-jacentes qui conduisent des mineurs à mendier²⁵¹. Sous ce nouvel angle d'approche, les enfants qui mendient ne sont plus considérés comme des auteurs d'infraction, mais comme des personnes touchées qu'il faut accompagner. Il en va différemment pour les agissements criminels tels que le trafic de drogues, le vol ou le cambriolage²⁵², où les mineurs continuent d'être considérés d'abord comme des auteurs d'infraction.

²⁵⁰ Sur la notion de victime, cf. nbp 2.

²⁵¹ La question qui se pose alors est de savoir qui "envoie" les mineurs mendier. Attention au risque de stigmatiser les adultes mendiants collectivement comme des criminels, cf. chap. VII, pt 2.6.

²⁵² Le trafic de drogues, le vol et le cambriolage sont les infractions qui ont été traitées en détail dans le cadre des enquêtes, mais d'autres actes pénalement répréhensibles sont envisageables.

Cette classification différente des mineurs qui sont touchés du moins potentiellement par l'exploitation a des conséquences d'une portée considérable pour les personnes touchées. Ainsi, les personnes victimes de violence qui ont été exploitées en Suisse, ont droit en tant que victime à diverses prestations spécifiques prévues par la loi d'aide aux victimes (LAVI), comme des indemnités ou un encadrement psychiatrique/psychologique avec des interprètes transculturels. En outre, le droit international public réclame expressément de ne pas sanctionner les infractions (*non-punishment*) que des victimes identifiées ont commises dans le cadre de leur exploitation. Ces droits et ces prestations restent donc refusés aux personnes touchées qui sont classées comme auteurs d'infraction. La police traite aussi différemment les victimes présumées que les auteurs d'infraction présumés. En règle générale, les premières sont soumises à des interrogatoires complètement différents que les deuxièmes. Élargir les connaissances sur le contexte et sensibiliser davantage pourrait contribuer à améliorer l'égalité de traitement des personnes touchées. L'attention devrait être portée en premier lieu sur ces situations d'exploitation potentielles, qui sont aujourd'hui identifiées principalement comme des agissements criminels de jeunes délinquants, ainsi que sur le domaine de l'exploitation du travail.

Recommandation n° 4

Sensibiliser la police et les ministères publics des mineurs concernant les victimes qui sont perçues avant tout comme des auteurs d'infraction, notamment dans le cas d'actes répréhensibles. Sensibiliser à la question de savoir si les auteurs présumés se trouvent dans une situation de contrainte et donc d'exploitation. Dans ce contexte, sensibiliser à l'application systématique du droit à la non-punition pour les personnes victimes d'exploitation (*non-punishment*), indépendamment d'une condamnation au sens de l'art. 182 CP.

2.4. Offres de soutien et possibilités d'hébergement

S'agissant des offres de soutien et d'hébergement, il faut rappeler que le présent rapport ne traite pas uniquement des cas de traite des enfants au sens étroit du terme, mais des cas d'exploitation dans un contexte plus large. De par le caractère exploratoire de cette approche, il n'est guère possible de formuler d'affirmation globale sur les offres de soutien et les possibilités d'hébergement destinées aux mineurs en situation d'exploitation. Il faudrait pour cela procéder à une analyse détaillée des divers domaines.

En ce qui concerne le conseil juridique, psychosocial et médical ainsi que l'hébergement stationnaire, les spécialistes pointent toutefois de nombreux obstacles d'accès à ces prestations (par ex. le manque de financement, les capacités insuffisantes des offres existantes), et soulignent l'importance des offres de soutien et des possibilités d'hébergement à bas seuil. Cet élément est déterminant notamment au regard du fait que l'accès aux offres existantes n'est actuellement pas ouvert de manière illimitée. Il est par exemple fermé pour les personnes touchées qui ont été victimes d'exploitation à l'étranger et n'ont par conséquent pas droit à l'aide aux victimes. Comme mentionné, l'atteinte de la majorité représente en outre un moment délicat, car la compétence des institutions spécifiques d'encadrement et de protection prend fin et certains mécanismes de protection n'ont plus de validité.

Les avis des professionnelles et des professionnels interrogés divergent sur la question de l'existence d'une (éventuelle) lacune institutionnelle en matière d'hébergement pour les mineurs exploités. Certains membres de fedpol ou de la poursuite pénale pensent que les APEA et les institutions

et lieux de soins existants avec lesquels les APEA collaborent suffisent pour accueillir les personnes touchées. À l'opposé, d'autres personnes spécialisées dans ces offres constatent diverses lacunes au sein des structures d'hébergement existantes: premièrement, il manquerait de possibilités d'hébergement à bas seuil pour les mineurs sans toit; deuxièmement, il manquerait d'offres pour les mineurs qui n'ont pas besoin d'être envoyés dans une clinique, mais qui ont néanmoins des besoins individuels trop grands pour une institution ayant une structure journalière collective; et troisièmement, il manquerait d'offres psychiatriques stationnaires au niveau suisse pour les mineurs fortement impactés psychiquement²⁵³. Par ailleurs, les spécialistes du domaine de la protection des victimes rapportent que dans le cas où l'on soupçonne une exploitation, il s'avère souvent difficile d'obtenir un hébergement spécial pour des mineurs du domaine de l'asile ou en situation de séjour irrégulière, surtout si ces personnes ont subi l'exploitation à l'étranger et pas en Suisse, car elles n'ont alors pas droit à l'aide aux victimes ni au financement d'un hébergement spécial. Enfin, les APEA et les centres LAVI relèvent un certain flou en matière de financement des placements, en particulier pour les solutions temporaires et/ou dans le cas de mineurs domiciliés ou exploités à l'étranger.

Recommandation n° 5

Favoriser la création d'offres à bas seuil pour des mineurs en danger ou se trouvant dans des situations d'urgence (par ex. travail social de proximité avec médiation culturelle, guichets et centres de consultation à bas seuil, hébergement à bas seuil, offres atteignables 24h/24).

Recommandation n° 6

Favoriser la création de structures de transition pour les personnes de 18 ans révolus touchées par la traite des enfants ou particulièrement exposées (par ex. encadrement par une personne de confiance de la majorité jusqu'à 25 ans).

Recommandation n° 7

Clarifier le financement de mesures de soutien, notamment pour les personnes touchées qui n'ont pas été victimes en Suisse.

²⁵³ Cf. postulat 19.4064 Wasserfallen "Filles et jeunes femmes exposées à la violence. Établir une statistique et faire le point sur les besoins en matière de places d'accueil" du 18 septembre 2019.

BIBLIOGRAPHIE ET SOURCES

- AGENCE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION EUROPÉENNE (FRA), Enfants privés de protection parentale et devant être protégés dans un État membre de l'UE autre que le leur. Guide destiné à renforcer la protection des enfants et mettant l'accent sur les victimes de la traite des êtres humains, Luxembourg 2019
- BAIER DIRK / HIRZEL IRENE / HÄTTICH ACHIM, Das Loverboy-Phänomen in der Schweiz, in: Kriminalistik – Schweiz 11/2019, Berne 2019
- BERNATH Jael / SUTER LILIAN / WALLER GREGOR / KÜLLING CÉLINE / WILLEMSE ISABEL / SÜSS DANIEL, James: Jugend, Aktivitäten, Medien – Erhebung Schweiz, Zurich 2020
- BITTER SABINE / BANGERTER ANNIKA / RAMSAUER NADJA, Adoption von Kindern aus Sri Lanka in der Schweiz 1973 – 1997: zur Praxis der privaten Vermittlungsstellen und der Behörden. Historische Analyse betreffend das Postulat Ruiz 17.4181 im Auftrag des Bundesamtes für Justiz, Zurich 2020
- BOLLIGER CHRISTIAN / FÉRAUD MARIUS, Evaluation des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (BGSA), Berne 2012
- CANTON DE BERNE, Information sur la thématique de la méthode "loverboy", <https://www.lpsl.bkd.be.ch/fr/start/schulleitungen/kindesschutz/sexuelle-ausbeutung.html> (consulté le 27 avril 2021)
- CENTRE D'ASSISTANCE AUX MIGRANTES ET AUX VICTIMES DE LA TRAITE DES FEMMES (FIZ) ET ALII, Alternativer Bericht betreffend die Umsetzung des Übereinkommens des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels durch die Schweiz. 2. Evaluationsrunde, Zurich 2018
- CENTRE SUISSE DE COMPÉTENCE POUR LES DROITS HUMAINS (CSDH), Bekämpfung von Menschenhandel im kantonalen Kontext. Risikofaktoren, Fallaufkommen und institutionelle Vorkehrungen, rédigé par Probst Johanna en collaboration avec Efonyi-Mäder Denise/Graf Anne-Laurence/Ruedin Didier, Berne 2022
- CENTRE SUISSE DE COMPÉTENCE POUR LES DROITS HUMAINS (CSDH), La répression pénale de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation du travail en Suisse. Difficultés, stratégies et recommandations, rédigé par Graf-Brugère Anne-Laurence Lucienne/Probst Johanna, Berne 2020
- CENTRE SUISSE DE COMPÉTENCE POUR LES DROITS HUMAINS (CSDH), Les caractéristiques et l'ampleur de la zone d'ombre de la traite d'êtres humains en Suisse, rédigé par Bader Dina/D'Amato Gianni, Berne 2013
- CENTRE SUISSE DE COMPÉTENCE POUR LES DROITS HUMAINS (CSDH), Mise à jour sur la répression pénale de la traite des êtres humains à des fins de l'exploitation du travail en Suisse, Berne 2020
- CENTRE SUISSE DE COMPÉTENCE POUR LES DROITS HUMAINS (CSDH), Répression de l'exploitation du travail en Suisse: étude de faisabilité sur la mise en œuvre de l'article 182 CP à la lumière des droits humains, rédigé par Graf-Brugère Anne-Laurence Lucienne/Probst Johanna, Berne 2019

- COMITÉ DES DROITS DE L'ENFANT, Directives concernant l'application du 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, 19 septembre 2019, CRC/C/156
- CONFÉRENCE DES DIRECTRICES ET DIRECTEURS CANTONAUX DES AFFAIRES SOCIALES (CDAS), Recommandations de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) relatives aux enfants et aux jeunes mineurs non accompagnés dans le domaine de l'asile, Berne 2016
- CONFÉRENCE DES DIRECTRICES ET DIRECTEURS CANTONAUX DES AFFAIRES SOCIALES (CDAS), Recommandations de la Conférence suisse des offices de liaison de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (CSOL-LAVI) pour l'application de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI) du 21 janvier 2010, Berne 2020
- CONSEIL DE L'EUROPE, Protéger les droits des femmes et filles migrantes, réfugiées et demandeurs d'asile, Strasbourg 2019
- CONSEIL DE L'EUROPE, Rapport explicatif de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, STCE 210, ch. 196, Varsovie 2005
- CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME DES NATIONS UNIES, Rapport conjoint de la Rapporteuse spéciale sur la vente et l'exploitation sexuelle d'enfants, y compris la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants et autres contenus montrant des violences sexuelles sur enfant, et de la Rapporteuse spéciale sur la traite des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants, 2017
- CONSEIL FÉDÉRAL, Adoptions illégales d'enfants du Sri Lanka: étude historique, recherche des origines, perspectives. Rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat 17.4181 Ruiz Rebecca du 14 décembre 2017, Berne 2020
- CONSEIL FÉDÉRAL, Évaluation des dispositions du code civil concernant les mariages forcés et de mineurs. Rapport du Conseil fédéral en exécution du postulat 16.3897 Arslan Sibel du 30 septembre 2016, Berne 2020
- CONSEIL FÉDÉRAL, Répression des mariages forcés et des mariages arrangés; Rapport du Conseil fédéral en exécution du postulat 05.3477 du 9 septembre 2005 de la Commission des institutions politiques du Conseil national, Berne 2007
- CORBOZ BERNARD, Les infractions en droit suisse, 3^e édit., Berne 2010
- CYRUS NORBERT / DITA VOGEL / DE BOER KATRIN, Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung: Eine explorative Untersuchung zu Erscheinungsformen, Ursachen und Umfang in ausgewählten Branchen in Berlin und Brandenburg - im Auftrag des Berliner Bündnisses gegen Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung, Berlin 2010
- DELNON VERA / RÜDY BERNHARD, Art. 182 StGB, in: Niggli Marcel Alexander/Wiprächtiger Hans (éd.), Basler Kommentar StGB, 4^e édit., Bâle 2019
- DONATSCH ANDREAS, Strafrecht III Delikte gegen den Einzelnen, 11^e édit., Zurich 2018
- EUROPOL, Criminal Networks Involved in the Trafficking and Exploitation of Underage Victims in the European Union, La Haye 2018

- FEDPOL, Indicateurs pour l'identification de potentielles victimes de la traite des êtres humains, <https://www.fedpol.admin.ch/fedpol/fr/home/kriminalitaet/menschenhandel/links.html> (consulté le 29 avril 2021)
- FEDPOL, Report submitted by the Swiss authorities on measures taken to comply with Committee of the Parties Recommendation CP(2015)13 on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, Berne 2017
- FREI NULA, Identifizieren, unterstützen, schützen. Neue Rechtsprechung des EGMR zum Opferschutz bei Menschenhandel, ASYL 3/2017, Berne 2017, p. 15 à 22
- FREI NULA, Menschenhandel und Asyl (thèse de doctorat), Berne/ Baden-Baden 2018
- FREI NULA, Völkerrechtliche Aufenthaltsansprüche von Menschenhandelsopfern im Kontext eines Strafverfahrens, Jusletter du 21 octobre 2019
- GRETA, Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Suisse, Strasbourg 2015
- GRETA, Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Suisse. 2^e cycle d'évaluation, Strasbourg 2019
- GRETA, Reply from Switzerland to the Questionnaire for the evaluation of the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by the Parties. Second evaluation round, Strasbourg 2018
- HAWKE ANGELA / RAPHAEL ALISON (ECPAT), Offenders on the Move. Global Study on Sexual Exploitation of Children in Travel and Tourism, Bangkok 2016
- LEUENBERGER LUISA, Menschenhandel gemäss Art. 182 StGB: Analyse des schweizerischen Straftatbestandes unter Berücksichtigung der internationalen Vorgaben, Berne 2018
- MORET JOËLLE / EFIONAYI-MÄDER DENISE / STANTS FABIENNE, Traite des personnes en Suisse: quelles réalités, quelle protection pour les victimes ?, Neuchâtel 2007
- NEUBAUER ANNA/DAHINDEN JANINE, «Zwangsheiraten» in der Schweiz: Ursachen, Formen, Ausmass, Berne 2012
- OFFICE DES NATIONS UNIES CONTRE LES DROGUES ET LE CRIME (ONU DC), Global Report on Trafficking in Persons, Vienne 2012
- OFFICE DES NATIONS UNIES CONTRE LES DROGUES ET LE CRIME (ONU DC), Global Report on Trafficking in Persons, Vienne 2018
- OFFICE DES NATIONS UNIES CONTRE LES DROGUES ET LE CRIME (ONU DC), Global Report on Trafficking in Persons, Vienne 2020 (cit. ONU DC 2020a)
- OFFICE DES NATIONS UNIES CONTRE LES DROGUES ET LE CRIME (ONU DC), Interlinkages between Trafficking in Persons and Marriage. Issue Paper, Vienne 2020 (cit. ONU DC 2020b)
- OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/bien-etre-pauvrete/pauvrete-et-privations-maternelles/pauvrete.html> (consulté le 22 mars 2021)
- OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE, Statistique de l'aide aux victimes (OHS), Berne
- OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE, Statistique policière de la criminalité (SPC), Berne

- OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE, Statistique policière de la criminalité (SPC). Rapport annuel 2020 des infractions enregistrées par la police, Berne 2021
- OFFICE FÉDÉRAL DE POLICE CRIMINELLE (AUTRICHE), Criminalité organisée, https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Deliktsbereiche/OrganisierteKriminalitaet/organisiertekriminalitaet_node.html (consulté le 2 mars 2021)
- ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL (OIT), Estimations mondiales de l'esclavage moderne: travail forcé et mariage forcé, Genève 2017
- ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL / ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES / ORGANISATION INTERNATIONALE POUR LES MIGRATIONS / FONDS DES NATIONS UNIES POUR L'ENFANCE, Mettre fin au travail des enfants, au travail forcé et à la traite des êtres humains dans les chaînes d'approvisionnement mondiales, Genève 2019
- PLANITZER JULIA/SAX HELMUT, A Commentary on the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, Ludwig Boltzmann Institut für Grund- und Menschenrechte, 2020
- POLI RAFFAELE, Human trafficking in and through football: a survey of the issue, Neuchâtel 2008
- PROBST JOHANNA / EFIONAYI-MÄDER DENISE / BADER DINA, Exploitation du travail dans le contexte de la traite des êtres humains, État des lieux en Suisse, Neuchâtel 2016
- PROTECTION DE L'ENFANCE SUISSE, Kinderhandel. Prävention, Identifizierung und Betreuung minderjähriger Opfer, 2^e édit., Berne 2019
- PROTECTION DE L'ENFANCE SUISSE, Manuel online La traite d'enfants. Prévention, identification et prise en charge des victimes mineures, <https://www.kinderschutz.ch/fr/traite-d-enfants/manuel-online-la-traite-d-enfants> (consulté le 19 novembre 2021)
- PROTECTION DE L'ENFANCE SUISSE, Traite des enfants dans le domaine de l'asile – identification et manière de procéder en cas de soupçon, Berne, <https://www.kinderschutz.ch/fr/offres/telecharger-commander/flyer-traite-enfants> (consulté le 29 avril 2021)
- PURTSCHERT PATRICIA / FISCHER-TINÉ HARALD (éd.), Colonial Switzerland: Rethinking Colonialism from the Margins, Basingstoke 2015
- RÉSEAU SUISSE DES DROITS DE L'ENFANT (ECPAT SWITZERLAND), Alternative Report to the First National Report of Switzerland on the national implementation of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography, Berne 2014
- RUBIO GRUNDELL LUCRECIA, EU anti-trafficking policies: from migration and crime control to prevention and protection, Florence 2015
- SAX HELMUT (éd.), Kinderhandel, in Portal für Politikwissenschaften, Vienne/Graz 2014
- SCHÄR BERNHARD / ZIEGLER BÉATRICE, Antiziganismus in der Schweiz und in Europa. Geschichte, Kontinuitäten und Reflexionen, Zurich 2014
- SCHILLIGER SARAH, Pflegen ohne Grenzen? Polnische Pendelmigration in der 24h-Betreuung. Eine Ethnographie des Privathaushalts als globalisiertem Arbeitsplatz (thèse de doctorat), Bâle 2014

- SECRETARIAT D'ÉTAT À L'ÉCONOMIE (SECO), Rapport LTN 2019. Exécution de la loi fédérale concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir, Berne 2019 (cit. SECO 2019)
- SECRETARIAT D'ÉTAT AUX MIGRATIONS (SEM), Directives et commentaires I. Domaine des étrangers, état 1^{er} janvier 2021
- SECRETARIAT D'ÉTAT AUX MIGRATIONS (SEM), Groupe de travail "Asile et traite des êtres humains". Rapport sur les victimes potentielles de traite des êtres humains dans le cadre de la procédure d'asile, Berne-Wabern 2021
- SMOLIN DAVID, Child laundering as exploitation: Applying anti-trafficking norms to intercountry adoption under the coming hague regime, Samford 2007
- TABIN JEAN-PIERRE / KNÜSEL RENÉ, Lutter contre les pauvres, Lausanne 2016
- TERRE DES HOMMES – AIDE À L'ENFANCE, Disparitions, départs volontaires, fugues - Des enfants de trop en Europe?, Lausanne 2010
- UNICEF SUISSE, La traite d'enfants et la Suisse, Zurich 2007
- WA BAILE MOHAMED / DANKWA SERENA O. / NAGUIB TAREK / PURTSCHERT PATRICIA / SCHILLIGER SARAH, Racial Profiling. Struktureller Rassismus und antirassistischer Widerstand, Bielefeld 2019
- WAHL DANIEL, Je schwerer das Trauma, desto unglaublicher das Opfer. Entretien avec Werner Tschan, spécialiste en psychiatrie, in: Der Bund du 3 février 2021, Berne 2021
- ZSCHOKKE RAHEL, Frauenhandel in der Schweiz: Business as usual?, Lucerne 2005

ANNEXES

Annexe 1: table des figures

Fig. 1: information et degré de sensibilisation de la police (autoévaluation)	40
Fig. 2: information et degré de sensibilisation des APEA (autoévaluation)	40
Fig. 3: échanges entre les corps de police et les autres acteurs.....	41
Fig. 4: échanges entre les APEA et les autres acteurs	42
Fig. 5: sources ayant signalé des cas (présumés) de traite des enfants à la police.....	42
Fig. 6: sources ayant signalé des cas (présumés) de traite des enfants aux APEA	43
Fig. 7: acteurs ayant collaboré avec la police dans le cadre de cas (présumés)	43
Fig. 8: acteurs ayant collaboré avec les APEA dans le cadre de cas (présumés)	44
Fig. 9: mesures prises par les APEA.....	45
Fig. 10: nombre de personnes mineures lésées par sexe (art. 182 ou 195 CP)	51
Fig. 11: nombre de personnes mineures lésées selon l'art. 182 CP Traite d'êtres humains et/ou l'art. 195 CP Encouragement à la prostitution	51
Fig. 12: nombre de consultations en lien avec l'art. 182 CP Traite d'êtres humains et l'art. 195 CP Encouragement à la prostitution	52
Fig. 13: nombre de corps de police ayant traité des cas (présumés) par forme d'exploitation.....	54
Fig. 14: estimations de la police concernant l'ampleur des méthodes ou des moyens de recrutement utilisés	55
Fig. 15: estimation de l'ampleur des différents phénomènes d'exploitation (police).....	56
Fig. 16: nombre d'APEA ayant traité des cas (présumés) par phénomène.....	57
Fig. 17: évolution des adoptions internationales en Suisse de 2008 à 2019.....	97

Annexe 2: liste des tableaux

Tableau 1: contenu des questionnaires	12
Tableau 2: taux de réponse police et APEA.....	13
Tableau 3: taux de réponse des sondages complémentaires.....	14
Tableau 4: acteurs compétents fédéraux, cantonaux et de la société civile	38
Tableau 5: nombre de personnes mineures lésées selon la SPC par âge, sexe et article de loi de 2013 à 2019.....	50
Tableau 6: vue d'ensemble des chiffres relatifs aux cas	53
Tableau 7: cas d'exploitation de mineurs en Suisse	62

Annexe 3: liste des institutions

Autorités fédérales
Office fédéral de la justice (OFJ), Adoption internationale
Police judiciaire fédérale (PJF)
Département fédéral de justice et police (DFJP)
Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), Division Sécurité humaine (DSH)
fedpol, Service de lutte contre la traite des êtres humains et le trafic de migrants (SETT)
Corps des gardes-frontière (Cgfr)
Mission permanente de la Suisse auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève
Secrétariat d'État à la migration (SEM), Domaine de direction Asile
Secrétariat d'État à l'économie (SECO), Secteur Protection des travailleurs (ABAS)
Autorités cantonales et municipales
Services RMNA / MNA des APEA / des cantons (par ex. Service RMNA Berne; Division Mineurs non accompagnés de l'Amt für Jugend und Berufsberatung du canton de Zurich)
Tribunaux / Tribunaux des mineurs
Services cantonaux de l'inspection du travail
Services cantonaux de migration
Tables rondes cantonales sur la traite des êtres humains
Corps de police cantonaux et municipaux
Groupes de protection de l'enfance de la police (par ex. Groupe de protection de l'enfance de la police cantonale zurichoise; Groupe de protection de l'enfance de la police de la ville de Zurich)
Autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA)
Services de prévention de la police
Ministères publics / Juges des mineurs spécialisés dans la traite des êtres humains
Services spécialisés et centres de consultation
Act 212
Alliance for the Right of Migrant Children (Adem)
Antenna Mayday
Ariena
Aspasie / Boulevards Genève
Astrée
Berner Rechtsberatungsstelle für Menschen in Not (RBS)
Caritas
Centre social protestant Genève (CSP)
Cœur des grottes

Centre d'assistance aux migrantes et aux victimes de la traite des femmes (FIZ)
Service pour les droits humains Mariage Forcé
Fleur de Pavé Lausanne
Flora Dora ZH
Service social international Suisse (SSI)
Protection de l'enfance Suisse
Centres de consultation pour les sans-papiers (par ex. Anlaufstelle für Sans-Papiers Basel, Berner Beratungsstelle für Sans-Papiers)
Organisation suisse d'aide aux réfugiés
Teen Challenge Schweiz
Terre des femmes
Terre des hommes Bâle
trafficking.ch
Unicef
Services cantonaux (et autres) d'aide aux victimes et de consultation (par ex. Castagna à Zurich, Kokon à Zurich, Lantana à Berne, Okey à Winterthour et Schlupfhuus à Zurich)
Plateforme Traite – Plateforme suisse contre la traite des êtres humains
Hébergement
Centres fédéraux de requérants d'asile / Hébergements spécialisés pour mineurs non accompagnés
Foyers pour enfants / Hébergements spécialisés (par ex. Schlupfhuus à Zurich, Mädchenhaus à Zurich)
Psychiatrie pour enfants et adolescents (par ex. Neuhaus bei Bern, UPD à Berne)
Groupes d'accueil et d'urgence pour enfants et adolescents (par ex. Schlossmatt Bern - Kindernotaufnahmegruppe Kinosch und Notaufnahmegruppe für Jugendliche NAG, Okey à Winterthour)
Institutions socioéducatives pour l'exécution de mesures pénales et/ou civiles (par ex. Loryheim Munisenges, Viktoria-Stiftung Richigen)
Santé
Services spécialisés en matière de promotion de la santé et de prévention (par ex. Berner Gesundheit)
Groupes de protection de l'enfance des hôpitaux pédiatriques (par ex. Kinderschutzgruppe Inselspital Berne, Kinderschutzgruppe und Opferberatungsstelle des Kinderspitals Zurich, Kinderschutzzentrum Saint-Gall)
Aides au retour
Organisation internationale pour les migrations (OIM) à Berne
Croix-Rouge suisse (CRS)

Annexe 4: spécialistes interviewés

Spécialistes interviewés	Service/Organisation
Services fédéraux	
Andreas Gerber	Corps des gardes-frontière (Cgfr)
Paloma Henao	Spécialiste asile Centre fédéral de Boudry Secrétariat d'État aux migrations (SEM)
Boris Mesaric	Chef Service de lutte contre la traite des êtres humains et le trafic de migrants (SETT) fedpol
Corinne Minchella	Coordnatrice Commissariat KOR 2 "Traite des êtres humains, trafic de migrants" Police judiciaire fédérale (PJF)
Léo Portner, Yves Zermatten	Policy MH/TEH Domaine de direction Asile Secrétariat d'État aux migrations (SEM)
Joëlle Schickel-Küng	Directrice suppléante Domaine de direction Droit privé Co-responsable Unité Droit international privé Office fédéral de la justice (OFJ)
Corps de police cantonaux	
Patrick Céréda	Chef de service Traite des êtres humains / Trafic de migrants Police cantonale zurichoise
Georges Locatelli, Stefano Sperandio	Police cantonale tessinoise (TESEU)
Corps de police municipaux	
Alexander Ott	Co-directeur Inspection de police Chef de la police des étrangers de la ville de Berne Inspection de la police Service des habitants, de la migration et de la police des étrangers (EMF) de la ville de Berne
Giovanni Pippia	Commissaire Police municipale de Lausanne
Thomas Werner	Chef Enquêtes Protection de l'enfance Police municipale de Zurich
Autorités de protection de l'enfance et de la jeunesse (APEA, offices de la jeunesse)	
Nicole Bisig	Membre de l'autorité Autorité de protection de l'enfance et de la jeunesse de Winterthour
Patrick Fassbind	Président Autorité de protection de l'enfance et de la jeunesse de Bâle-Ville
Silvio Imhof	Vice-président Autorité de protection de l'enfance et de la jeunesse de l'Emmental

Simea Merz Deme	Cheffe Mineurs non accompagnés Amt für Jugend und Berufsberatung du canton de Zurich
Josua Schädelin	Encadrement Service spécialisé pour les requérants d'asile mineurs non accompagnés de Berne
Procureurs / Juges des mineurs / Spécialistes du droit	
Jan Gutzwiler	Procureur principal Division Criminalité économique et criminalité organisée Ministère public de Soleure
Runa Meier	Procureure Ministère public II Zurich
Eric Mermoud	Procureur Ministère public Vaud
Peter Rüeegger	Conseiller aux personnes lésées et aux victimes Goldbach Law
Caroline Strasser	Pésidente Tribunal cantonal des mineurs de Berne
Jean Zermatten	Ancien juge pénal des mineurs des cantons du Valais et de Fribourg
ONG	
Eva Andonie, Eva Danzl	Directrice/Conseillère Centre d'assistance aux migrantes et aux victimes de la traite des femmes (FIZ)
Anne Ansermet, Angela Oriti	Co-directrices Association de soutien aux victimes de traite et d'exploitation (Astrée)
Leila Boussemacer, Sibel Can-Uzun	Avocates Centre Social Protestant (CSP)
Agnes Földhazi	Association genevoise pour la défense des travailleur·se·s du sexe, Aspasia
Bettina Frei	Directrice Service pour les droits humains Mariage Forcé
Stefan Fuchs	Chef et coordinateur trafficking.ch - Trafficked Victim Unit
Irene Hirzel	Directrice Act 212
Ursula Schnyder	Collaboratrice scientifique Programmes Protection de l'enfance Suisse
Hébergements / Aide aux victimes	
Andrea Hofmann	Assistante sociale Centre de consultation et d'information Castagna, Zurich
Samira Locher	Assistante sociale Centre de compétences Jeunesse et famille Schlossmatt, Berne
Lucas Maissen	Directeur d'institution Association Schlupfhuus, Zurich

Autres	
Anja Böni	Spécialiste en psychiatrie et psychothérapie des enfants et des adolescents Médecin en chef Groupe de protection de l'enfance et Centre de consultation Hôpital universitaire de Zurich
Denden Kidane	Directeur, médiateur, traducteur et coach Team Kidane - Interkulturelle Vermittlung
Raffaele Poli	Chef CIES Football Observatory International centre for sports studies (CIES)
Claire Poteaux-Vesy	Cheffe suppléante Organisation internationale pour les migrations (OIM), Berne
Sarah Schilliger	Chercheuse associée IZFG université de Berne Enseignante universités de Bâle, Fribourg et EHB Berlin
Total: 38 entretiens avec 43 spécialistes	

Annexe 5: aperçu des recommandations existantes

Le fait que la traite des enfants et l'exploitation des mineurs nécessitent des mesures spécifiques a déjà été souligné dans les rapports du GRETA susmentionnés (GRETA 2015 et 2019), le manuel sur la traite des enfants de Protection de l'enfance Suisse (Protection de l'enfance Suisse 2019) et le rapport alternatif des ONG à l'intention du GRETA (FIZ et alii 2018). Dans ces rapports, les autorités suisses sont notamment appelées à prendre les mesures spécifiques suivantes:

- *Sensibilisation* du grand public et *formation continue* des groupes professionnels concernés à la traite des enfants et à l'exploitation, notamment des enfants roms et d'autres enfants issus de minorités ethniques, des enfants placés en institution, des enfants sans domicile fixe, des filles ayant subi des violences et des enfants (accompagnés ou non) issus des domaines de la migration et de l'asile, y compris celui du séjour irrégulier (GRETA 2015, p. 30, par. 96 et 97; GRETA 2019, p. 15, par. 43, et p. 26, par. 96; Protection de l'enfance Suisse 2019, p. 81; FIZ et alii, p. 6), avec un accent particulier sur l'exploitation dans le cadre de la mendicité, les activités criminelles forcées, les mariages de mineurs / forcés et la cybercriminalité (GRETA 2019, p. 26, par. 96).
- Création d'un *groupe de travail national interdisciplinaire* sur le thème de la traite des enfants, qui se réunit régulièrement, identifie les mesures à prendre et lance, fait avancer et harmonise des initiatives qui visent à identifier et à protéger les personnes concernées ainsi qu'à poursuivre la traite des enfants en Suisse (GRETA 2015, p. 23, par. 57; GRETA 2019, p. 11, par. 20 et 22, et pp. 21 et 40; Protection de l'enfance Suisse 2019, p. 81; FIZ et alii 2018, p. 7).
- *Recherche et collecte de données* sur la situation de la traite des enfants en Suisse et *évaluation* des mesures prises (GRETA 2015, p. 26, par. 76; GRETA 2019, p. 15, par. 43, et p. 17, par. 55; Protection de l'enfance Suisse 2019, p. 82).
- Développement des ressources et des compétences pour une *identification* plus proactive des personnes concernées, au moyen de procédures standardisées dans tous les cantons relatives aux différentes formes d'exploitation (notamment la mendicité et l'exploitation dans des activités criminelles) (GRETA 2015, p. 36, par. 121²⁵⁴; Greta 2019, p. 43, par. 170). En outre, le respect de la *non-punishment rule* pour les mineurs qui ont été contraints à s'adonner à des activités criminelles (Protection de l'enfance 2019, p. 82).
- *Protection et assistance* adéquates pour les personnes concernées (GRETA 2019, p. 43, par. 170). Clarification des actions nécessaires et des compétences (par ex. dans le cadre de l'action n° 24 du PAN 2017-2020²⁵⁵), notamment en cas de soupçons (protection immédiate, hébergement adapté aux enfants, conseil aux victimes), autorisation de séjour, accès aux services d'aide aux victimes pour les personnes concernées, et recherche d'une solution durable

²⁵⁴ Le GRETA écrit au par. 121: " Le GRETA partage les inquiétudes du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies qui a souligné qu'en Suisse 'les enfants victimes de la traite ne sont pas reconnus comme victimes par les forces de l'ordre et les enfants qui sont exploités ou forcés à mendier ou voler ne sont souvent pas considérés comme des victimes'". Source de la citation: Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, Observations finales sur le rapport soumis par la Suisse en application du paragraphe 1 de l'article 12 du 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, document CRC/C/OPSC/CHE/CO/1, 26 février 2015.

²⁵⁵ Action n° 24 PAN 2017-2020, "Institutionnalisation des échanges sur les mineurs non accompagnés et la traite d'enfants en Suisse"

qui tienne compte de l'intérêt supérieur de l'enfant (Protection de l'enfance 2019, p. 82; FIZ et alii 2018, p. 7).

- Appel à ce que *toutes les victimes mineures* bénéficient, *indépendamment de leur statut de séjour*, des mesures d'aide prévues par la Convention du Conseil de l'Europe (GRETA 2015, p. 40, par. 133, et p. 41, par. 142; GRETA 2019, p. 40, par. 155) et soient traitées conformément aux recommandations de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS 2016; FIZ et al 2018, p. 7).
- Examen des processus d'*évaluation de l'âge* afin de s'assurer qu'il est tenu compte de l'intérêt supérieur de l'enfant au sens du droit international public (GRETA 2019, p. 42; Protection de l'enfance 2019, p. 82; FIZ et alii 2018, p. 6).
- Renforcement des efforts de prévention, de lutte et d'investigation concernant le phénomène des *enfants disparus* observé en 2017 (GRETA 2019, p. 25, par. 95).
- Protection de l'enfance (2019, p. 84) demande en outre, dans le contexte de l'asile, que les enfants puissent bénéficier d'un séjour réglementé en Suisse si le retour dans leur pays d'origine est impossible / n'est pas dans leur intérêt supérieur, et que des structures de transition soient créées pour les jeunes victimes de la traite des enfants après leurs 18 ans.