



# UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees  
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

## Prise de position du HCR relative à l'ordonnance sur les mesures de prévention des infractions liées à la traite d'êtres humains

Le HCR, Haut-Commissariat de l'ONU pour les réfugiés, s'est vu confier par l'Assemblée générale de l'ONU la mission de veiller à la protection internationale des réfugiés, des apatrides et des autres personnes relevant de sa compétence, ainsi que de soutenir les gouvernements dans la recherche de solutions durables pour les réfugiés<sup>1</sup>. Conformément à son Statut, le HCR exécute son mandat de protection internationale, notamment, « en poursuivant la conclusion et la ratification de conventions internationales pour la protection des réfugiés, en surveillant leur application et en y proposant des améliorations »<sup>2</sup>. Cette tâche de surveillance est réaffirmée à l'article 35 de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés (Convention de Genève)<sup>3</sup> et à l'article II du Protocole de 1967 relatif au statut des réfugiés (« Protocole de 1967 »)<sup>4</sup>. L'interprétation des dispositions de la Convention de Genève et du Protocole de 1967 faite par le HCR est généralement reconnue comme celle qui fait foi. Fort de 60 ans d'expérience dans la surveillance et l'application des instruments internationaux relatifs aux réfugiés, le HCR donne aux États des conseils pour les soutenir dans leurs prises de décision et pour légiférer en matière de droit des réfugiés.

Le HCR lutte contre les problèmes liés à la traite d'êtres humains principalement de deux manières. D'une part, le HCR est responsable de veiller à ce que **les personnes relevant de sa compétence ne deviennent pas victime de traite d'êtres humains**. D'autre part, l'organisation est tenue de veiller à ce que les personnes victimes de traite d'êtres humains qui craignent la persécution en cas de retour dans leur pays d'origine, ainsi que les personnes qui craignent de **devenir victimes de traite d'êtres humains**, soient le cas échéant reconnues comme réfugiés et se voient **accorder la protection internationale**. Les victimes ou victimes potentielles de traite d'êtres humains peuvent correspondre à la **définition du réfugié** selon la Convention de Genève, notamment si elles craignent, en cas de collaboration avec les autorités, **des mesures de rétorsion de la part des trafiquants d'êtres humains** ou de la part de membres de la famille ou de la communauté de la victime, ou **en l'absence d'une protection efficace des personnes concernées par les autorités dans la pratique**<sup>5</sup>.

Le HCR se félicite de l'attention particulière dont jouit la traite d'êtres humains (notamment dans le domaine de l'asile), particulièrement en raison du Plan d'action

---

<sup>1</sup> Cf. Statut de l'office du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, Résolution 428 (V) de l'Assemblée générale des Nations Unies, Annexe, Annexe, UN Doc A/1775, 1950, paragraphe 1.

<sup>2</sup> Idem, paragraphe 8(a).

<sup>3</sup> Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, en vigueur pour la Suisse depuis le 21 avril 1955, RS 0.142.30.

<sup>4</sup> Protocole de 1967 relatif au statut des réfugiés, en vigueur pour la Suisse depuis le 20 mai 1968, RS 0.142.301. Le Protocole de 1967 a élargi le champ d'application de la Convention de Genève au monde entier.

<sup>5</sup> Pour être reconnue comme réfugié, une personne doit correspondre à tous les critères de la définition du réfugié. L'application de la définition du réfugié de la Convention de Genève aux victimes ou victimes potentielles de traite d'êtres humains peut s'appuyer sur les *Principes directeurs du HCR sur la protection internationale n°7 : Application de l'Article 1A(2) de la Convention de 1951 et/ou du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés aux victimes de la traite et aux personnes risquant d'être victimes de la traite*, disponibles à : <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=462c864e2>. Les standards du *Joint UN Commentary on the EU Directive* sont également pertinents dans la discussion autour de l'approche globale de protection des victimes de traite d'êtres humains : UNHCR, *Prevent. Combat. Protect: Human Trafficking*, Novembre 2011, disponible à : <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=4edcbf932>.

national contre la traite d'êtres humains<sup>6</sup>. L'ordonnance sur les mesures de prévention des infractions liées à la traite d'êtres humains (ordonnance contre la traite des êtres humains) concerne la prévention de la traite d'êtres humains et constitue l'application législative des articles 5 et 6 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (« Convention du Conseil de l'Europe »), entrée en vigueur pour la Suisse le 1<sup>er</sup> avril 2013<sup>7</sup>. Les différents aspects de la lutte contre la traite d'êtres humains – **prévention, poursuite pénale et protection des victimes** – ne peuvent toutefois pas toujours être clairement distingués. Ils sont **étroitement liés les uns aux autres et se renforcent mutuellement**. Comme il est aussi constaté dans le rapport explicatif (pages 4 et 5), la prise en charge spécialisée des victimes relève à la fois de la protection des victimes et de la prévention, au sens de l'art. 2 al. 1 de l'ordonnance contre la traite des êtres humains, car une prise en charge intensive et personnalisée des victimes de traite d'êtres humains peut rompre le cycle de la **revictimisation** des personnes concernées et ainsi empêcher la commission de nouvelles infractions de traite d'êtres humains. De même, **la prise en considération d'infractions possibles y relatives dans la procédure d'asile, ainsi que la reconnaissance en tant que réfugiés de victimes (potentielles) de traite d'êtres humains et l'octroi de l'asile ont un effet de protection des victimes et préventif, pour autant que les critères de définition du réfugié soient remplis**. Elle empêche en effet que les personnes concernées soient (à nouveau) **victimes d'infractions de traite d'êtres humains dans leur pays d'origine ou dans un État tiers** – notamment l'État responsable de l'examen de la demande d'asile selon le règlement Dublin II<sup>8</sup>.

Aux termes de l'article 2 al. 2 de l'ordonnance contre la traite des êtres humains, les mesures de prévention servent notamment à sensibiliser, informer, transmettre des connaissances, conseiller, perfectionner et accroître des compétences. Le HCR salue le fait que l'article 3 de l'ordonnance et les explications y relatives (page 6) – en application de l'art. 5 al. 6 de la Convention du Conseil de l'Europe – prévoient expressément que l'exécution des mesures d'information et de sensibilisation peut être soutenue par des organisations de la société civile ou internationales. Compte tenu de la **configuration particulière des cas de traite d'êtres humains**, la **sensibilisation** des autorités des migrations et de poursuite pénale ainsi que des autres acteurs, notamment les organisations caritatives, au thème et à l'**identification** des victimes de traite d'êtres humains est tout aussi importante que la **mise au point de procédures axées sur la protection à tous les niveaux auxquels il pourrait y avoir un contact avec des victimes de traite d'êtres humains**<sup>9</sup>. Ce n'est que si toutes les parties prenantes qui sont en contact avec les victimes de traite d'êtres humains, en particulier aussi les autorités de poursuite pénale et les organisations de la société civile sont conscientes **qu'une demande d'asile de victimes (potentielles) de traite d'êtres humains** est justifiée et que le dépôt d'une telle demande peut donc être **judicieuse**, tant sur le plan de la protection des victimes que sur celui de la prévention de nouvelles infractions, qu'il est possible de garantir une protection la plus complète possible pour les personnes concernées.

Dans ce contexte, il est également essentiel que les **victimes (potentielles) de traite d'êtres humains soient informées de leurs droits**, et ce, dans une langue qu'elles comprennent (article 12 al. 1 de la Convention du Conseil de l'Europe). Cela concerne

---

<sup>6</sup> Les points 17 et 19 du plan d'action national prévoient la formation et la sensibilisation spécialisée de collaborateurs des services cantonaux des migrations et de l'Office fédéral des migrations, notamment en vue de l'identification des victimes de traite d'êtres humains dans la procédure d'asile.

<sup>7</sup> La Convention a jusqu'à présent été signée par quarante États européens, cf. <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=197&CM=8&DF=19/04/2013&CL=ENG>.

<sup>8</sup> Règlement (CE) no 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers.

<sup>9</sup> Cf. ég. articles 10 et 29 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains.

en particulier aussi l'**information sur le droit de demander asile** (article 14 al. 5 et article 40 al. 4 de la Convention du Conseil de l'Europe). C'est d'autant plus vrai que, d'après les **expériences du HCR dans d'autres pays** en matière de traite d'êtres humains, la coopération et la synergie entre droit pénal et autorités de poursuite pénale, d'une part, et le système de l'asile, de l'autre, laissent à désirer et que l'absence de transfert (précoce) des victimes (potentielles) de traite d'êtres humains dans la procédure d'asile suscite des inquiétudes.

Il convient de souligner que les personnes concernées peuvent se trouver confrontées à une **organisation criminelle, active tant dans le pays d'origine que dans un État tiers**<sup>10</sup> et qu'elles peuvent avoir fui cet État tiers, dans lequel elles avaient été conduites par exemple pour y être prostituées de force, vers la Suisse, pour y trouver une protection. Si cet État tiers est un État relevant du champ d'application du **règlement Dublin II**, l'application stricte de cet instrument, et donc le retour de la personne concernée dans l'État tiers, peut avoir pour conséquence de faire retomber celle-ci aux mains de ceux qui l'exploitaient (et qui recommenceront potentiellement à l'exploiter). Pour éviter cela, le HCR recommande, dans les cas concernant des victimes (potentielles) de traite d'êtres humains, d'appliquer soit **la clause de souveraineté de l'article 3 al. 2**, soit **la clause humanitaire de l'article 15 du règlement Dublin II**, et d'examiner la demande d'asile en Suisse.

Le HCR offre son concours afin de venir à bout des défis existants dans le domaine de la traite d'êtres humains. Eu égard à son expertise et au rôle particulier attribué à l'Organisation dans la Convention de Genève, le HCR pourrait en particulier contribuer à **la mise au point et à l'exécution de formations et de perfectionnements** dans ce domaine, en vue de sensibiliser et de développer les compétences des personnes actives dans la lutte de la traite d'êtres humains et dans le domaine de l'asile, ainsi que dans **l'élaboration et l'évaluation de procédures juridiques et pratiques**.

Bureau du HCR pour la Suisse et le Liechtenstein  
Avril 2013

---

<sup>10</sup> Cf. dans ce contexte également UNHCR, Guidance Note on Refugee Claims relating to Victims of Organized Gangs, mars 2010, disponible à : <http://www.refworld.org/docid/4bb21fa02.html>.