

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 131-2017
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2017.RRGR.364

Déposée le: 06.06.2017

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Kullmann (Hilterfingen, UDF) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 1428/2017 du 20 décembre 2017
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
Classification: –



Renforcer la lutte contre la traite d'êtres humains dans le canton de Berne

Selon les sources, le nombre de victimes de la traite d'êtres humains se situe entre 21 et 34 millions à l'échelle mondiale. Il s'agit à 49 pour cent de femmes et à 33 pour cent d'enfants, lesquels se retrouvent pour la plupart dans l'industrie du sexe. Le travail forcé et le trafic d'organes constituent d'autres formes de traite d'êtres humains.

D'après l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), les formes les plus répandues de ce crime sont l'exploitation sexuelle (prostitution, pédophilie, pornographie, mariage forcé) et l'exploitation de la force de travail (mendicité, servitude pour dettes et esclavage domestique). Elles correspondent à 94% des cas de traite d'êtres humains.¹

Il n'existe pas de statistiques actualisées sur le nombre réel des victimes de la traite d'êtres humains en Suisse. Dans un rapport du parlement européen, leur nombre au sein de l'UE est estimé à 880 000.² Si l'on s'appuie sur ce calcul, cela représente proportionnellement pour la Suisse 14 150 personnes.

¹ <https://www.act212.ch/traite-des-etres-humains>

² http://www.beobachter.ch/gesellschaft/artikel/menschenhandel_sexsklavinnen-in-den-faengen-des-juju/ (en allemand)

L'esclavage et les efforts pour le combattre ne datent pas d'hier. Le 25 mars 1807, la traite fut abolie dans l'ensemble de l'Empire britannique et, en 1833, ce fut au tour de l'esclavage d'être interdit. Vingt millions de livres sterling ont été versées aux propriétaires d'esclaves en guise de dédommagement (ce qui représentait alors 146 194 kg d'or, soit aujourd'hui environ 6 milliards de francs).³ Entre 1807 et 1860, le *West Africa Squadron* de la Royal Navy a confisqué environ 1600 bateaux négriers, libérant les quelque 150 000 esclaves qui étaient à leur bord. Entre 1830 et 1865, près de 1587 membres de l'équipage du *West Africa Squadron* ont péri dans la lutte contre la traite et l'esclavage.⁴

Compte tenu de l'ampleur des efforts que les générations passées ont déployés, des sacrifices qu'elles ont consentis et du nombre de personnes qui ont péri dans la lutte contre l'esclavage, nous sommes en droit de nous interroger sur les actions mises en œuvre par le canton de Berne, et si le combat contre l'esclavage moderne ne pourrait pas être renforcé.

Dans ces circonstances, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Combien de cas de traite d'êtres humains ont été enregistrés dans le canton de Berne entre 2010 et 2016 ?
2. A combien le Conseil-exécutif évalue-t-il le nombre réel de victimes ?
3. Quelles autorités cantonales sont engagées dans la lutte contre la traite des êtres humains, et quelles tâches accomplissent-elles ?
4. Combien d'argent le canton de Berne verse-t-il chaque année aux victimes pour les mesures de protection judiciaires et extrajudiciaires ?
5. Les mesures de protection proposées aux victimes présumées de traite qui sont prêtes à témoigner contre leur tortionnaire dans une procédure pénale sont-elles suffisantes ?
6. Existe-t-il des moyens utiles pour renforcer la collaboration avec la société civile (ONG) et les médias dans la lutte contre la traite des êtres humains ?
7. Le Conseil-exécutif est-il prêt à donner plus de moyens à la lutte contre la traite des êtres humains et à en faire une priorité ?

Réponse du Conseil-exécutif

Point 1

Depuis 2010, la Police cantonale bernoise (POCA) a considérablement renforcé ses investigations sur le trafic d'êtres humains. Au cours des dernières années, plus de 20 enquêtes pour traite d'êtres humains, notamment pour exploitation sexuelle, ont abouti dans le canton de Berne. L'une des plus grandes enquêtes conduites en Suisse, concernant plus de 80 victimes, va déboucher sur une mise en accusation devant les autorités judiciaires compétentes.

³ http://www.pdavis.nl/Legis_07.htm (en anglais)

⁴ <https://www.history.ac.uk/1807commemorated/exhibitions/museums/chasing.html> (en anglais)

Point 2

Tenter d'évaluer le nombre réel de victimes revient à spéculer. Le Conseil-exécutif constate cependant qu'il est possible d'avoir une bonne vue d'ensemble grâce aux contrôles effectués régulièrement par les autorités compétentes (POCA, services des migrations, police des étrangers et police du commerce) dans les établissements de prostitution connus et dans les rues où la prostitution s'exerce potentiellement.

Par ailleurs, il y a quatre ans, le canton de Berne s'est doté d'un instrument important dans ce domaine avec l'introduction de la loi du 7 juin 2012 sur l'exercice de la prostitution (LEP ; RSB 935.90). Une modification de la LEP a été proposée depuis, dans la foulée du programme d'allègement 2018 : elle prévoit une simplification administrative et le passage du régime d'autorisation à l'obligation de déclaration pour les personnes responsables. Toutefois, elle ne change rien au fait que les autorités des villes et du canton sont tenues informées des établissements autorisés et peuvent réaliser des contrôles si nécessaire.

Point 3

Dans le canton de Berne, les enquêtes et les mesures visant à lutter contre la traite d'êtres humains sont principalement du ressort du Ministère public cantonal chargé de tâches spéciales et de spécialistes appartenant à la Division Police judiciaire de la POCA. Ces deux instances collaborent étroitement avec le Service des migrations du canton de Berne, les autorités de police des étrangers des villes de Berne, Bienne et Thoun, et la Police judiciaire fédérale.

Lors d'enquêtes, la procédure est dirigée par le Ministère public. La POCA y est directement associée : elle exécute les mesures de contrainte prévues par la loi, appréhende des personnes, mène des perquisitions et des auditions, et rédige de volumineux rapports d'enquête.

De plus, au niveau cantonal, le Conseil-exécutif a institué le Groupe de coopération contre la traite d'êtres humains (KOGÉ), qui se réunit généralement deux fois par année (ACE 51 du 17 janvier 2007). Le KOGÉ a pour mission d'élaborer des mesures appropriées pour lutter contre la traite d'êtres humains et pour aider les victimes. Les autorités et organisations suivantes y sont représentées : Office fédéral de la police (fedpol), Ministère public du canton de Berne, beco Économie bernoise, Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP), POCA, Office de la population et des migrations, préfecture de Berne-Mittelland, Inspection de police de la ville de Berne, association Xenia, Centre d'assistance aux migrantes et aux victimes de la traite des femmes (FIZ), *Stiftung gegen Gewalt an Frauen und Kindern* (fondation contre les violences faites aux femmes et aux enfants) et Mouvement Chrétien pour la Paix.

Point 4

Le canton de Berne, d'entente avec huit autres cantons, a conclu un contrat de prestations unique avec le FIZ (sis à Zurich) par l'intermédiaire de la SAP. Cette dernière en finance les prestations suivantes par un forfait journalier :

- Constat du statut de victime
- Hébergement dans un appartement protégé (avec nourriture et assistance)
- Examen de la mise en danger
- Information sur les droits liés au statut de victime
- Conseil et intervention de crise
- Examen de la protection en matière de droit du séjour
- Obtention de prestations de tiers à titre d'aide aux victimes

- Suivi de la procédure
- Organisation du retour avec ou sans aide au retour de l'État
- Collaboration et coordination avec les acteurs impliqués
- Versement d'un forfait pour un assortiment d'articles de première nécessité

Sont également pris en charge les dépenses de santé, les frais des traitements médicaux nécessaires en raison de l'infraction et non pris en charge par la caisse-maladie, les frais des traitements d'urgence prescrits par un médecin, les prestations de tiers fournies à titre d'aide aux victimes (frais d'avocat, de thérapie, etc.) en vertu du principe de subsidiarité (art. 4 de la loi fédérale du 23 mars 2007 sur l'aide aux victimes d'infractions, loi sur l'aide aux victimes, LAVI ; RS 312.5), les frais de traduction pour les prestations de conseil fournies à titre d'aide aux victimes, les mesures de sécurité, les frais de déplacement de la victime pour se rendre à l'audition et les frais de retour, dans la mesure où ils ne sont pas couverts par l'aide au retour de l'État.

Le canton de Berne verse, pour les prestations du FIZ, un forfait journalier de 250 à 320 francs par victime (selon la durée du séjour dans l'appartement protégé). Lorsque le lieu de l'infraction se situe dans le canton de Berne, la victime de traite reste généralement dans l'appartement protégé du FIZ à Zurich durant les six premiers mois, aux frais de l'Aide aux victimes du canton de Berne. Si la victime reste en Suisse plus longtemps, par exemple parce que la procédure pénale est encore pendante, elle retourne ordinairement dans le canton de Berne après six mois ; son entretien est alors pris en charge par le service social compétent (selon le lieu de l'infraction). L'Aide aux victimes continue de financer les prestations de conseil fournies à titre d'aide aux victimes.

Enfin, les victimes ont toujours la possibilité de loger dans les maisons d'accueil pour femmes situées dans le canton de Berne, en particulier sur le court terme.

Point 5

Lorsqu'une procédure est en cours, la victime de traite est suivie par le FIZ et logée dans un appartement protégé dont le lieu est tenu secret. Les mesures de protection judiciaires ne déploient leurs effets que durant la procédure pénale, mais à certaines conditions, la victime peut bénéficier du programme de protection des témoins mis en place par la Confédération. En outre, la POCA est chargée d'écarter les dangers menaçant sa vie ou son intégrité corporelle. Dans de nombreux cas, une aide financière au retour est accordée une fois la procédure pénale close.

Par ailleurs, un processus de conduite intitulé "Competo" a été élaboré en collaboration avec les diverses autorités impliquées. Il garantit une démarche coordonnée et pluridisciplinaire et une collaboration efficace entre les autorités de poursuite pénale, les autorités chargées du domaine des migrations et les centres de consultation. Il a été intégré dans les directives et commentaires publiés par le Secrétariat d'État aux migrations sur le domaine des étrangers.

Le Conseil-exécutif est d'avis que les mesures de protection sont suffisantes, grâce à l'étroite collaboration avec le FIZ et les maisons d'accueil pour femmes. Jusqu'à présent, le canton de Berne n'a encore jamais dû faire appel au programme de protection des témoins de la Confédération, créé notamment pour les victimes de traite d'êtres humains.

Point 6

Comme indiqué au point 3, les autorités cantonales entretiennent de bons rapports avec les ONG qui viennent en aide aux victimes de la traite d'êtres humains. De plus, diverses ONG actives dans ce domaine ont été créées au cours des dernières années (p. ex. ACT212 ou Trafficking.ch). Il convient cependant de soumettre ces organisations à un examen critique, car la notoriété croissante du problème de la traite d'êtres humains et les fonds mis à disposition pour lutter contre ce crime peuvent motiver la création de prétendues offres de soutien pour des raisons financières également. Pour parer à cette difficulté, le KOGE invite toujours les nouvelles ONG et institutions à venir lui présenter leur programme d'action. Vu les ressources limitées, la priorité est donnée aux partenaires actuels, dont le travail donne satisfaction depuis des années, notamment le FIZ et les maisons d'accueil pour femmes du canton de Berne.

Dans le cadre du Plan d'action national (PAN) contre la traite d'êtres humains, la Confédération s'efforce également, en collaboration avec les cantons, de sensibiliser la population et les autorités à la lutte contre la traite d'êtres humains. Elle dispose à cet effet d'un Service de coordination contre la traite d'êtres humains et le trafic de migrants, rattaché à fedpol. Par ailleurs, le PAN sert de fondement à diverses mesures de prévention contre la traite d'êtres humains et le trafic de migrants. Il a permis ainsi de mettre en place une politique cohérente à tous les niveaux de l'État.

Point 7

À l'échelle nationale, les cantons de Berne et de Zurich jouent un rôle prédominant dans la lutte contre le trafic d'êtres humains. Outre l'exploitation sexuelle, le canton de Berne entend accorder plus d'attention à l'exploitation de la force de travail. Selon une étude publiée en 2016⁵, les spécialistes estiment que le chiffre noir est élevé dans ce domaine.

Pour le Conseil-exécutif, on ne saurait accorder trop d'importance aux investigations portant sur le trafic d'êtres humains et le trafic de migrants dans le canton de Berne. Vu l'ampleur des enquêtes et les difficultés qu'elles comportent, des ressources humaines et financières suffisantes doivent être mises à disposition, à l'avenir également.

Destinataire

- Grand Conseil

⁵ Johanna Probst et Denise Efionayi-Mäder, avec la collaboration de Dina Bader, *Arbeitsausbeutung im Kontext von Menschenhandel. Eine Standortbestimmung für die Schweiz*, mars 2016, SFM Studies #65d, Université de Neuchâtel, Swiss Forum for Migration and Population Studies SFM.