



Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée

Distr. générale
8 août 2008
Français
Original: anglais

Quatrième session

Vienne, 8-17 octobre 2008

Point 2 a), b) et e) de l'ordre du jour provisoire*

**Examen de l'application de la Convention des Nations Unies
contre la criminalité transnationale organisée et des Protocoles
s'y rapportant: collecte d'informations et mécanismes d'examen
de l'application à envisager; consultation d'experts sur l'incrimination;
consultation d'experts sur la protection des victimes et des témoins**

Application du Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée: informations consolidées reçues des États pour le premier cycle de collecte d'informations

Rapport du Secrétariat

I. Introduction

1. Par sa résolution 55/25 du 15 novembre 2000, l'Assemblée générale adoptait la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée¹ ainsi que deux Protocoles additionnels, le Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants² et le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer³. Le Protocole relatif aux migrants est entré en vigueur le 28 janvier 2004, conformément au paragraphe 1 de son article 22. L'examen de son application était par conséquent inscrit à l'ordre du jour de la première session de la Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (CTOC/COP/2004/1).

* CTOC/COP/2008/1

¹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2225, n° 39574.

² Ibid., vol. 2237, n° 39574.

³ Ibid., vol. 2241, n° 39574.



2. Dans sa décision 1/6, la Conférence a convenu que son programme de travail en ce qui a trait au Protocole relatif aux migrants serait le suivant:

a) Examen de l'adaptation fondamentale de la législation nationale au Protocole relatif aux migrants;

b) Début de l'examen de la législation sur l'incrimination et des difficultés rencontrées dans l'application de l'article 6 du Protocole relatif aux migrants;

c) Renforcement de la coopération internationale et développement de l'assistance technique pour surmonter les difficultés identifiées dans l'application du Protocole relatif aux migrants;

d) Échange de vues et de l'expérience acquise dans l'application des articles 15 et 16 du Protocole relatif aux migrants.

3. Le présent rapport est une version actualisée du rapport analytique sur l'application du Protocole relatif aux migrants dont la Conférence était saisie à sa deuxième session (CTOC/COP/2005/4 et Corr.1). Il contient des informations consolidées et présente une première analyse des réponses reçues des États au questionnaire du Secrétariat. En outre, il met en évidence les progrès accomplis concernant l'exécution des obligations énoncées dans le Protocole relatif aux migrants ainsi que les difficultés rencontrées quelquefois par les États s'agissant d'en appliquer les dispositions.

4. Le Groupe de travail d'experts gouvernementaux à composition non limitée sur l'assistance technique, réuni à Vienne du 3 au 5 octobre 2007, a prié le Secrétariat de mettre au point immédiatement un outil de collecte d'informations convivial et performant sous la forme d'une liste de contrôle électronique (pour un complément d'information, voir CTOC/COP/2008/2). Après que cette liste a été finalisée et envoyée aux États parties et aux États signataires le 21 mai 2008, 6 autres réponses et 15 mises à jour ont été reçues. Au 8 août 2008, le Secrétariat avait recueilli les réponses de 80 États Membres, dont 67 étaient parties au Protocole relatif aux migrants, 8 en étaient signataires et 5 non signataires. Bon nombre de ces États ont également fourni le texte de leurs lois en la matière (voir annexe I). La liste des États dont les réponses, reçues au moment de la rédaction du présent rapport, sont reflétées ci-dessous se trouve à l'annexe II. Il convient de noter qu'en l'absence de mise à jour, il a été supposé que les réponses fournies précédemment restaient valables.

II. Analyse des législations nationales et des mesures relatives aux dispositions pertinentes du Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer

A. Définitions et prescriptions en matière d'incrimination

1. Incrimination du trafic illicite de migrants

5. Le Protocole relatif aux migrants exige de chaque État partie qu'il confère le caractère d'infraction pénale au trafic illicite de migrants, lorsque les actes ont été commis intentionnellement et pour en tirer, directement ou indirectement, un

avantage financier ou autre avantage matériel (al. a), par. 1, art. 6)⁴. Les États qui ont répondu font pour la plupart savoir qu'ils ont adopté les mesures législatives nécessaires pour incriminer cette activité. Parmi les États qui donnent une réponse négative sur cette question, le Tadjikistan indique ne pas avoir constaté de trafic de migrants sur son territoire et qu'il n'est donc pas nécessaire de prendre des dispositions législatives visant expressément à lutter contre ce phénomène. L'Afrique du Sud, l'Algérie, le Costa Rica et le Togo indiquent que des textes de loi pertinents vont être rédigés. Des mesures ont été prises dans ce sens au Costa Rica, où des modifications spécifiques du code pénal ont été proposées pour permettre l'incrimination de l'infraction et les mesures de confiscation connexes. L'Angola, le Chili et le Congo font savoir qu'aucune loi d'application n'a encore été promulguée qui permettrait, entre autres dispositions, d'incriminer le trafic de migrants. À cet égard, le Chili a évoqué la possibilité d'inscrire les crimes établis par le Protocole relatif aux migrants dans le nouveau code pénal en cours d'élaboration. En outre, d'autres États (Égypte, Jamaïque, Nigéria et République-Unie de Tanzanie) indiquent ne pas disposer de textes de loi visant expressément cette infraction, mais que les éléments constitutifs de l'infraction figurent dans d'autres textes (relatifs aux passeports, aux étrangers et à l'immigration). Le Cameroun et le Congo précisent que leur législation nationale n'incrimine pas expressément le trafic de migrants mais d'autres actes tels que le proxénétisme, les arrestations illégales, l'enlèvement et l'esclavage. Un État (les Maldives) rapporte que le trafic de migrants n'est pas soumis à une législation particulière, mais aux diverses règles et pratiques suivies par les services d'immigration, qui avaient force de loi en vertu de la Constitution; cependant, un projet de loi sur l'immigration est à l'étude, qui sera présenté au Parlement. L'Irlande fait savoir que sa législation sur le trafic de migrants est en place et indique qu'un nouveau texte de loi sera promulgué afin d'assurer le respect intégral des dispositions du Protocole. La Guinée et Madagascar notent qu'un projet de loi est en train d'être rédigé à cette fin.

6. La majorité des pays ayant répondu que le trafic de migrants avait le caractère d'infraction pénale dans leur législation nationale indique que l'infraction visée y est définie au sens du Protocole. Une vue d'ensemble des réponses reçues fait apparaître un dénominateur commun aux approches législatives nationales, à savoir que le comportement délictueux visé concerne le fait d'assurer l'entrée d'une personne dans le territoire d'un pays dont elle n'est ni ressortissante ni résidente à titre permanent alors que les conditions à remplir dans ce cas ne sont pas respectées, que ce soit en totalité ou en partie.

7. Certains États indiquent avoir retenu une notion plus large du trafic de migrants, n'exigeant pas qu'il y ait "un avantage financier ou un autre avantage matériel" (États-Unis d'Amérique, Finlande, Pays-Bas et République tchèque). Un autre État (Argentine), rendant compte de ses textes de loi en la matière, fait savoir que l'infraction de trafic de migrants est définie dans un sens plus large que dans le Protocole et vise non seulement le fait de faciliter l'entrée sur le territoire argentin mais encore la promotion et la "réalisation" de cette entrée; il fait observer, à ce sujet, que le paragraphe 3 de l'article 34 de la Convention, qui s'applique, *mutatis*

⁴ Selon l'article 3 a) du Protocole relatif aux migrants, l'expression "trafic illicite de migrants" désigne le fait d'assurer, afin d'en tirer, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel, l'entrée illégale dans un État partie d'une personne qui n'est ni un ressortissant ni un résident permanent de cet État.

mutandis, au Protocole, dispose que chaque État peut prendre des mesures plus strictes ou plus rigoureuses pour prévenir et combattre la criminalité transnationale organisée et le trafic de migrants.

8. Bien que la Convention précise que la nature transnationale d'une infraction ne doit pas nécessairement être considérée comme un élément constitutif d'actes assimilés à des infractions en droit interne, y compris ceux établis en vertu du Protocole relatif aux migrants (voir le paragraphe 2 de l'article 34 de la Convention en parallèle avec le paragraphe 2 de l'article premier du Protocole), le fait que le trafic de migrants est un acte délictueux faisant intervenir une activité transfrontière est bien inscrit dans les législations internes des États ayant répondu au questionnaire. L'aspect transnational spécifique prévu au paragraphe 2 de l'article 3 de la Convention n'étant pas considéré comme essentiel, il ressort que cet aspect ne serait pas requis comme élément constitutif d'une infraction de trafic de migrants dans le cadre de poursuites internes.

9. Il en va de même pour l'aspect de criminalité organisée, qui n'est pas non plus requis comme élément constitutif d'une infraction, ni dans la législation interne ni ultérieurement comme un fait qui doit être prouvé dans le cadre de poursuites internes. Toutefois, que le trafic de migrants soit ou non commis par des individus ou des personnes associées à un groupe criminel organisé, l'objet principal du Protocole est de lutter contre l'exploitation illicite de la migration et l'obtention de gains illicites découlant du fait d'assurer l'entrée illégale d'un migrant sur le territoire d'un État donné.

2. Distinctions à établir entre trafic de migrants et traite des personnes

10. La plupart des États indiquent dans leurs réponses que la traite des personnes et le trafic de migrants sont considérés comme des infractions distinctes en droit interne; on se reportera également aux réponses reçues des États Membres au questionnaire sur l'application du Protocole relatif à la traite des personnes, qui fait l'objet d'un rapport distinct (CTOC/COP/2005/3/Rev.2). Ainsi, le Monténégro prévoit explicitement à l'article 405 de son Code pénal que le franchissement illégal de sa frontière et le trafic de personnes sont des actes délictueux, tandis que l'article 444 de ce même code définit la traite des personnes comme une infraction. Il y a des exceptions: certains États ne font pas de distinction entre les infractions visées (Burkina Faso, Congo et Myanmar), ou n'ont pas de législation visant la traite illégale de personnes quels qu'en soient les moyens ou la motivation (El Salvador), tandis que d'autres n'ont pas promulgué de réglementation régissant expressément cette question (Algérie, Cameroun, Jamaïque et Maldives). Les réponses reçues par le Secrétariat font apparaître que les approches nationales convergent plus ou moins concernant deux éléments constitutifs de la traite des personnes qui n'existent pas dans les infractions de trafic de migrants: premièrement, une méthode irrégulière de recrutement (contrainte, tromperie ou un certain abus d'autorité); et deuxièmement, l'élément concernant l'obtention d'un avantage financier par suite de l'exploitation pour laquelle la traite a été perpétrée, bien que le motif d'exploitation ne soit pas nécessairement requis. Les dispositions pertinentes des législations internes, décrites dans les réponses ou jointes à elles, indiquent ou donnent à penser que l'élément concernant le caractère volontaire du comportement des migrants objet d'un trafic (par opposition au cas des victimes de la traite des personnes), l'absence d'intention d'exploitation comme paramètre

essentiel dans la définition du comportement délictueux et le franchissement d'une frontière sont requis pour établir l'infraction de trafic de migrants, ce qui n'est pas nécessaire pour la traite des personnes.

11. Compte tenu de ce qui précède, il convient de noter que si la traite des personnes et le trafic de migrants peuvent constituer deux phénomènes différents, il n'en demeure pas moins que ce sont des problèmes de criminalité qui se recouvrent partiellement. Les parquets et les services de détection et de répression compétents sont en général confrontés, dans la réalité, à des affaires qui comportent des éléments des deux infractions ou qui peuvent être classées dans l'une comme dans l'autre catégorie d'infraction, car nombre de victimes de la traite des êtres humains entrent dans le processus en consentant à être emmenées d'un État à un autre et finissent par être trompées ou se retrouvent exploitées sous la contrainte. Les réponses reçues des États Membres pourraient servir de tremplin à une réflexion et à un examen plus approfondi des problèmes pratiques et des difficultés rencontrées au niveau national dans l'application des dispositions législatives en vigueur, ainsi que de la poursuite effective des auteurs impliqués dans des activités liées au trafic de migrants.

12. Par ailleurs, les débats sur ce point permettraient de définir des domaines prioritaires d'action pour faire face à ces problèmes: la prestation d'une assistance aux pays qui en ont besoin pour mettre en place ou revoir leur législation interne, laquelle engloberait les exigences établies par le Protocole relatif aux migrants et le Protocole relatif à la traite des personnes; le recensement de méthodes et de dispositifs d'assistance technique, par exemple la prestation de services consultatifs juridiques par le Secrétariat selon les besoins, ou la diffusion de manuels d'instruction ou de recueils des pratiques les plus efficaces, qui permettraient aux services compétents des États Membres d'évaluer le mieux possible les éléments de preuve relatifs à la criminalité et de traiter ainsi des affaires compliquées dans lesquelles les différences entre les infractions de traite des personnes et les infractions de trafic de migrants sont imperceptibles.

3. Incrimination de l'infraction consistant à permettre la résidence illégale

13. À l'alinéa c) du paragraphe 1 de son article 6, le Protocole relatif aux migrants établit l'obligation pour les États parties de conférer le caractère d'infraction pénale à toute activité visant à permettre à une personne de demeurer dans un État où elle n'est pas autorisée à demeurer en raison de son statut (c'est-à-dire dont elle n'est ni ressortissante ni résidente à titre permanent) ou sans satisfaire à d'autres conditions, telles que la délivrance d'un visa ou d'une autorisation d'un type ou d'un autre. La grande majorité des États indique que l'infraction concernée est incriminée au niveau national, soit dans le code pénal, soit dans le cadre d'autres textes spécifiques (loi sur l'immigration). Un État indique que des mesures appropriées ont été prises pour modifier la législation en vigueur et prendre en compte cette question d'une manière plus globale (République tchèque). Un autre fait savoir que la loi prend en compte la complicité en matière d'entrée illégale sur son territoire et non pas le fait de permettre la résidence illégale (Congo). D'une manière générale, l'infraction pénale consistant à permettre la résidence illégale est perçue par les États Membres comme venant en complément nécessaire de l'infraction de trafic de migrants, de sorte qu'une mesure législative efficace est assurée dans les cas où l'entrée de migrants sur le territoire national d'un État est intervenue légalement,

mais qu'il est ensuite fait recours à des moyens illégaux pour permettre à ces personnes de demeurer dans cet État pour des raisons autres que celles justifiant l'entrée, ou d'y séjourner au-delà de la durée initialement approuvée ou autorisée.

4. Infractions relatives aux documents de voyage ou d'identité en vue de faciliter le trafic illicite de migrants

14. L'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 6 du Protocole établit une série d'infractions relatives à l'utilisation de documents de voyage ou d'identité afin de permettre le trafic de migrants. Presque tous les États confirment que le fait de fabriquer et de procurer, de fournir ou de posséder de tels documents a le caractère d'infraction pénale en droit interne. La seule exception concerne la non-incrimination de l'infraction principale de trafic de migrants en tant que telle (Chili). Les diverses options et approches qui ressortent des réponses concernent uniquement le cadre législatif applicable pour sanctionner ces actes. Certains États indiquent qu'ils ont inclus les infractions pénales relatives aux documents de voyage ou d'identité dans les textes de loi régissant le trafic de migrants, alors que d'autres expliquent que les dispositions générales du code pénal ou de la loi sur l'immigration, la contrefaçon, l'abus et la falsification de documents sont applicables dans les affaires de trafic de migrants (Canada, El Salvador, Estonie, Finlande, Pérou et Suède). D'une manière générale, les réponses reçues indiquent que le droit interne considère ces infractions comme des infractions distinctes dans le contexte plus général de l'activité délictueuse concernée ou comme une étape préparatoire pour la commission de l'infraction principale de trafic de migrants ou de l'infraction consistant à permettre la résidence illégale, qui pourraient être réglées en vertu des dispositions sur la tentative de commettre l'infraction ou le fait de se rendre complice de la commission de l'infraction (Suède, par exemple). La Bulgarie indique que les dispositions de son code pénal relatives à l'abus et à la falsification de documents s'appliquent également aux affaires de trafic.

15. Les questions relatives à la manière dont les lois nationales réglementent la validité des documents, et, plus précisément, la question de savoir si des documents utilisés en vue du trafic de migrants avaient été contrefaits, délivrés de manière irrégulière ou modifiés de manière substantielle n'étaient pas abordées dans le questionnaire; par conséquent, aucune information n'a été communiquée à ce propos. On a jugé qu'il ne convenait pas, à ce stade, d'inclure ces éléments factuels dans le cadre de l'examen des mesures prises en vue d'adapter foncièrement le droit interne au Protocole, dans la mesure où ils ne sont pas essentiels pour définir les infractions en droit interne conformément au Protocole. La Conférence pourrait examiner ces aspects ultérieurement, en particulier lorsqu'elle examinera l'application du chapitre III du Protocole (Prévention, coopération et autres mesures), y compris pour ce qui est des mesures aux frontières et de celles visant à assurer la sécurité et les contrôles, ainsi que la légitimité et la validité des documents de voyage ou d'identité utilisés dans les affaires concernant le trafic de migrants.

5. Tentatives de commettre les infractions établies par le Protocole

16. Il convient de noter que l'obligation de conférer le caractère d'infraction pénale aux tentatives de commettre l'une quelconque des infractions établies par le Protocole est subordonnée aux concepts fondamentaux des systèmes juridiques des

États parties (par. 2 a), art. 6). Les États rapportent pour la plupart avoir imposé également en droit interne une responsabilité pénale aux personnes impliquées dans un acte constituant une tentative de commettre les trois infractions principales visées par le Protocole. L'analyse des réponses montre que les États entament en général des poursuites en cas de tentative de trafic de migrants. Dans la plupart des États, des textes de loi sont en vigueur qui permettent de le faire. Parmi les États ayant répondu par la négative, on notera que le Costa Rica précise que la loi incrimine les tentatives de commission de l'infraction consistant à permettre la résidence illégale ainsi que les infractions en rapport avec les documents de voyage ou d'identité, mais pas l'infraction de trafic de migrants, laquelle, comme indiqué plus haut, n'a pas encore été expressément établie. De même, le Chili et le Congo indiquent que l'infraction principale de trafic de migrants n'est pas établie et qu'en conséquence la tentative de commission de cette infraction ne peut être incriminée. Par ailleurs, le Congo indique ne pas avoir criminalisé la tentative de falsification de documents aux seules fins du trafic de migrants. Le Pérou rapporte ne pas sanctionner la tentative de commission de l'infraction que constitue le trafic de migrants dans la mesure où cette infraction, telle que définie dans le code pénal, comporte un élément de finalité et exige la réalisation de l'acte concerné. La Finlande signale avoir criminalisé certaines infractions liées à la falsification de document en rapport avec l'infraction principale de trafic de migrants. Le Nicaragua indique que seul l'acte délictueux réalisé (et non pas celui qui est inachevé) est punissable.

17. Par ailleurs, il est en général indiqué que le concept de tentative couvre les actes commis pour préparer la commission de l'infraction pénale de trafic de migrants. La seule exception signalée concerne le Costa Rica, où les textes de loi incriminant l'infraction principale de trafic de migrants ne sont pas encore en place. La définition du concept de tentative et les questions relatives aux actes accomplis lors d'une tentative d'exécution infructueuse des infractions prévues par le Protocole⁵ sont visées par les dispositions générales des législations nationales sur la tentative de commission d'une infraction pénale.

18. Les informations reçues des États Membres pourraient être l'occasion d'examiner d'une manière plus approfondie les problèmes que pourrait poser une définition étroite de la préparation de l'infraction. Dans ce contexte, on pourrait envisager d'incriminer les infractions distinctes commises essentiellement aux premiers stades du trafic, afin de pouvoir engager des poursuites lorsque le trafic n'a pas été réalisé.

6. Incrimination du fait de se rendre complice d'une des infractions établies conformément au Protocole

19. Conformément à l'alinéa b) du paragraphe 2 de l'article 6 du Protocole relatif aux migrants, chaque État partie est tenu de conférer le caractère d'infraction pénale au fait de se rendre complice d'une infraction principale visée par le Protocole et, sous réserve des concepts fondamentaux de son système juridique, au fait de

⁵ Voir également les notes interprétatives sur le paragraphe 2 de l'article 6 du Protocole relatif aux migrants (*Travaux préparatoires des négociations en vue de l'élaboration de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et des Protocoles s'y rapportant* (publication des Nations Unies, numéro de vente: F.06.V.5), p. 489).

procurer, de fournir ou de posséder un document de voyage ou d'identité frauduleux afin de permettre le trafic de migrants. Comme pour les tentatives d'infractions visées par le Protocole (voir par. 16 ci-dessus), les réponses concernant l'incrimination du fait de se rendre complice d'une infraction visée par le Protocole font apparaître une grande cohérence et uniformité. Seuls le Chili et le Costa Rica indiquent qu'il n'existe pas de texte de loi visant expressément ce point. Par ailleurs, les questions liées au fait de se rendre complice d'un acte consistant à procurer, à fournir ou à posséder un document de voyage ou d'identité frauduleux afin de permettre le trafic de migrants sont régies conformément aux dispositions générales des législations nationales sur le fait de se rendre complice d'une infraction pénale, et des poursuites peuvent être engagées au niveau national sur la base des preuves disponibles concernant ladite infraction.

7. Incrimination du fait d'organiser la commission d'une infraction établie conformément au Protocole ou de donner des instructions à d'autres personnes pour qu'elles la commettent

20. Le Protocole impose aux États parties l'obligation d'incriminer le fait d'organiser la commission d'une infraction visée par le Protocole ou de donner des instructions à d'autres personnes pour qu'elles la commettent (voir le paragraphe 2 c) de l'article 6). Presque tous les États indiquent avoir déjà mis en place une législation interne à cet effet. La Belgique, le Brésil, le Chili et le Costa Rica répondent par la négative. La Jamaïque indique que la loi exige la participation directe des intéressés à la commission de l'infraction concernée. Les réponses concernant cette question pourraient être examinées conjointement avec celles correspondant à la question concernant le fait d'organiser et de diriger la commission d'une infraction grave impliquant un groupe criminel organisé (par. 1 b) de l'article 5 de la Convention). Il convient de noter que l'aptitude confirmée à établir, au niveau interne, la responsabilité pénale des personnes physiques qui donnent des ordres en vue d'organiser ou de diriger la commission d'une des infractions principales liées au trafic de migrants, mais qui ne participent pas réellement à la perpétration de l'infraction en soi, offre l'avantage de lutter efficacement contre les méthodes plus complexes auxquelles se livrent les trafiquants de migrants sans qu'il soit nécessaire de se prévaloir de l'exigence de l'implication d'un groupe criminel organisé (voir par. 2, art. 34 de la Convention).

8. Sanctions et circonstances aggravantes

21. Les États parties au Protocole sont tenus d'établir, en droit interne, des sanctions appropriées qui tiennent compte de la gravité des infractions visées par le Protocole (par. 1, art. 11 de la Convention et par. 2, art. 1 du Protocole). L'analyse des réponses reçues des États Membres fait ressortir la diversité des peines d'emprisonnement prévues pour l'infraction principale de trafic de migrants, mais montre également que dans la plupart des cas, des circonstances aggravantes sont prévues, permettant d'imposer des peines plus sévères (voir par. 23 ci-dessous). Il a également été indiqué que la responsabilité des personnes morales impliquées dans le trafic de migrants pouvait être engagée et les mesures de sécurité appliquées ont été précisées (Turquie).

22. Les États parties au Protocole sont en outre tenus de conférer le caractère de circonstance aggravante à certaines des infractions visées (le trafic de migrants,

l'infraction consistant à permettre la résidence illégale, la fabrication d'un document de voyage ou d'identité frauduleux et, sous réserve des concepts fondamentaux de leur système juridique, le fait de se rendre complice de ce type d'infractions, ou d'en organiser ou diriger la commission) lorsque la commission desdites infractions constitue un danger réel ou potentiel pour la vie des migrants concernés ou un traitement inhumain ou dégradant, notamment leur exploitation (par. 3, art. 6). Près des deux tiers des États ayant répondu à cette question prévoient, dans leur droit interne, des circonstances aggravantes pour les infractions susmentionnées.

23. D'autre part, diverses techniques législatives sont signalées à ce propos: établissement d'infractions parallèles (trafic qualifié); recours aux circonstances aggravantes applicables d'une manière générale en vertu du code pénal (Finlande et Islande, par exemple); ou établissement d'un ensemble adéquat de sanctions permettant aux tribunaux d'envisager et d'imposer des peines encore plus sévères en cas de circonstance aggravante. D'autre part, il ressort des réponses négatives de certains États Membres que la législation nationale est muette (Chili, Jamaïque, Namibie et Nicaragua), que la portée des règles et pratiques n'est pas assez étendue (Maldives) ou que la législation en vigueur fait actuellement l'objet d'une réforme pour que la question puisse être traitée de manière adéquate (République tchèque). La Thaïlande indique également que sa loi sur l'immigration ne comporte pas de dispositions relatives aux droits de l'homme et ne prévoit pas d'actes constituant des circonstances aggravantes au sens du paragraphe 3 de l'article 6 du Protocole.

24. Il convient de noter que les États Membres ont également communiqué des informations sur les autres circonstances aggravantes établies en droit interne, qui s'ajoutent à celles liées au traitement des migrants objet d'un trafic, ou sur les modulations de ces facteurs aggravants⁶. Ces circonstances aggravantes sont les suivantes: victime mineure, recours à la violence ou à la torture, comportement récidiviste, activité exercée de manière habituelle, participation d'un groupe criminel organisé, abus de pouvoir ou de fonctions publiques à des fins de trafic, détention d'un poste de direction au sein d'une personne juridique impliquée dans le trafic de migrants, trafic d'un grand nombre de personnes et adjonction aux infractions principales d'actes terroristes, de blanchiment d'argent ou de trafic de drogues.

25. La Conférence pourrait jouer un rôle utile en permettant d'échanger des vues et opinions pour déterminer si des normes et exigences adéquates en matière de preuve sont en place au niveau national et établir une distinction claire entre trafic de migrants et traite des personnes lorsque la circonstance aggravante est constituée par une forme quelconque d'exploitation des migrants objet du trafic.

26. La Conférence pourrait, à un stade ultérieur, examiner les approches et les réglementations nationales concernant des questions connexes, en particulier dans le cadre de l'application du chapitre II du Protocole et des mesures prises par les autorités nationales des États parties pour garantir la sûreté, la sécurité et le traitement humain des migrants transportés clandestinement par mer.

⁶ Le paragraphe 3 de l'article 34 de la Convention, qui s'applique *mutatis mutandis* également au Protocole relatif aux migrants, permet à chaque État partie d'adopter des mesures plus strictes ou plus sévères afin de prévenir et de combattre la criminalité transnationale organisée et le trafic de migrants.

9. Traitement des migrants ayant fait l'objet de trafic

27. Étant donné que le Protocole vise à faire incriminer le trafic de migrants et non la migration, les États parties sont tenus de ne pas mettre en cause la responsabilité pénale des migrants objet du trafic du fait qu'ils ont été l'objet des infractions énoncées à l'article 5 du Protocole. Cela étant, aucune disposition du Protocole n'empêche un État partie de prendre des mesures contre ces personnes lorsque leurs actes constituent une violation d'autres règlements administratifs ou dispositions pénales internes (par. 4, art. 6). La grande majorité des États ayant répondu au questionnaire indique que l'entrée illégale et le séjour illégal de migrants sur leur territoire constituent une violation de la législation relative à l'immigration et que ces actes sont considérés comme des délits passibles de sanctions administratives et/ou pénales. Seuls El Salvador, l'ex-République yougoslave de Macédoine, le Mexique et la Nouvelle-Zélande signalent qu'aucune mesure pénale ou administrative n'est prise à l'encontre de migrants objet d'un trafic étant entrés illégalement sur leur territoire. La Bulgarie indique que les migrants objet d'un trafic devaient être traités comme des victimes dans le cadre des poursuites pénales. Il est par ailleurs fait état par l'Algérie et l'Espagne de mesures administratives (notamment l'expulsion) pour retourner les migrants dans leur pays d'origine. L'Italie donne à ce sujet des précisions sur le cadre juridique régissant l'expulsion. Toutefois, il a également été signalé par le Canada que si des migrants objet d'un trafic ont présenté une demande en vue d'obtenir le statut de réfugié, ils ne peuvent être inculpés de certaines infractions tant que la demande est en attente d'une décision.

28. Les informations communiquées font apparaître la volonté commune des États de ne prévoir la responsabilité pénale et/ou administrative des migrants objet d'un trafic que du fait de leur entrée illégale ou de leur séjour illégal sur le territoire des États Membres et non du fait de leur implication dans le processus de trafic de migrants et leur recrutement de plein gré, qui les rend, dans une certaine mesure, complices du trafic dont ils sont eux-mêmes l'objet⁷.

29. La Conférence pourrait examiner d'autres questions liées au traitement des migrants objet d'un trafic, eu égard en particulier à sa décision 1/6, dans laquelle elle a décidé de consacrer une partie des débats de la deuxième session aux questions liées aux mesures de protection et d'assistance des migrants objet d'un trafic. À cet égard, il convient de rappeler que l'application du Protocole n'a pas d'incidences, selon son article 19, sur les droits, obligations et responsabilités des États en vertu du droit international, y compris du droit international humanitaire et du droit international relatif aux droits de l'homme et, en particulier, du droit des réfugiés et du principe de non-refoulement. Elle ne doit donc pas porter atteinte aux protections déjà accordées aux migrants réfugiés ou demandeurs d'asile.

30. Par ailleurs, compte tenu du fait que les mesures de protection des migrants objet d'un trafic sont indispensables pour garantir l'efficacité de la détection, des investigations ou des poursuites relatives à ce type d'affaires, la Conférence pourrait

⁷ À cet égard, il convient de rappeler que dans une note interprétative concernant l'article 3 du Protocole relatif aux migrants, il est précisé que l'intention n'était pas, dans le Protocole, d'incriminer les activités des personnes apportant une aide aux migrants pour des motifs humanitaires ou en raison de liens familiaux étroits (se reporter aux *Travaux préparatoires...*, p. 469).

être l'occasion d'examiner la possibilité de mettre en place des programmes de protection des témoins et des victimes, comme l'a suggéré El Salvador dans sa réponse au questionnaire. Elle pourrait en outre examiner les besoins spéciaux des femmes et des enfants objet d'un trafic, ainsi que les mesures visant à les protéger contre les violences à caractère sexiste, comme l'a proposé l'Espagne.

B. Difficultés rencontrées et assistance requise

31. Plusieurs États font valoir que le manque de moyens et de compétences techniques, ainsi que l'insuffisance des ressources financières et humaines nécessaires pour lutter efficacement contre le trafic de migrants constituent les principales entraves à l'adoption d'une législation nationale adéquate. À cet égard, certains États indiquent avoir besoin d'une assistance technique pour surmonter ces difficultés et ces problèmes pratiques et adapter leur législation aux exigences du Protocole. Le Burkina Faso, les Maldives et le Tchad estiment avoir essentiellement besoin de programmes de formation visant à améliorer les compétences en matière de rédaction des lois et les compétences juridiques. El Salvador souligne qu'il est important de diffuser les pratiques optimales et les données d'expérience en matière d'investigation, d'opérations et d'entraide judiciaire; il fait aussi valoir qu'il faut mettre en place des procédures permettant la confiscation du produit du trafic de migrants et conclure des accords ou des arrangements bilatéraux à cet effet. L'Afrique du Sud, le Cameroun et la Jamaïque estiment prioritaire l'apport d'une assistance technique à l'élaboration de la législation adéquate. Le Congo précise qu'il faut former les effectifs et informatiser les services. L'Égypte indique que, pour être adéquate, l'assistance technique doit porter sur la modernisation du matériel destiné à prévenir la falsification des documents utilisés pour le trafic de migrants, sur l'acquisition de connaissances spécialisées concernant la manière de recevoir et de traiter les migrants objet du trafic, et sur la formation des agents des services de détection et de répression et de l'administration en général, afin que ceux-ci aient une meilleure connaissance de la législation applicable. Le Cameroun souligne qu'il est difficile de recourir à une diversité de textes et de conjuguer des approches régionales, nationales et infranationales. L'Algérie et la Namibie, quant à elles, indiquent que leurs autorités nationales ont besoin d'une assistance pour collecter les informations demandées et les communiquer au Secrétariat, ainsi que pour remplir les documents techniques tels que le questionnaire sur l'application du Protocole.

C. Prestation d'une assistance technique

32. Plusieurs États donnent des informations sur les activités et les programmes d'assistance technique engagés au niveau bilatéral ou par l'intermédiaire d'organisations internationales. L'Allemagne précise qu'elle participe aux projets pertinents de la Commission européenne dans le cadre du Programme PHARE et du Programme de transition, et l'Espagne indique qu'elle apporte une assistance technique aux services de police d'autres pays dans le cadre de programmes de coopération bilatéraux et multilatéraux, ainsi que dans le cadre des dispositifs de l'Union européenne. D'autres États (France et Portugal) font savoir qu'ils coopèrent avec le Secrétariat et avec l'Organisation pour la sécurité et la coopération en

Europe dans le cadre d'activités d'assistance. La Tunisie précise qu'elle coopère avec d'autres pays dans le cadre du système des Nations Unies en vue de prévenir et de combattre le trafic de migrants, en particulier par le truchement de programmes de coopération technique, et qu'elle participe à l'action menée à cet effet par l'Union africaine et la Ligue des États arabes.

33. Le Canada indique qu'avec l'appui occasionnel de l'Organisation internationale pour les migrations, les autorités canadiennes collaborent avec leurs homologues du Mexique et des États-Unis en vue de coordonner des stages de formation à l'intention des représentants des États participant à la Conférence régionale sur les migrations (Processus de Puebla). Cette initiative a pour objectif principal de cerner les tendances et les schémas récurrents des migrations illégales et de mieux apprendre à reconnaître et à détecter les documents de voyage et d'identité frauduleux. Ainsi, les stages de formation donnent un aperçu des tendances et comportent des modules pratiques qui traitent de l'examen des documents et des techniques d'entretien. Ces initiatives bénéficient de l'appui du réseau international des agents d'intégrité des mouvements migratoires du Canada. Ce pays fait également part de deux exemples récents, pour lesquels il a coopéré avec les États-Unis dans le cadre du Groupe informel d'experts sur la mobilité des gens d'affaires, qui relève de l'Association de coopération économique Asie-Pacifique, et du Comité interaméricain de lutte contre le terrorisme, qui dépend de l'Organisation des États américains, pour organiser, à Vancouver (Canada), un colloque sur la gestion des frontières visant à présenter les modes de coopération internationale aux points d'entrée terrestres et maritimes ainsi que dans les aéroports et à favoriser des contrôles efficaces aux frontières, l'accent étant mis en particulier sur le filtrage et l'identification, ainsi que sur la détection des migrations irrégulières et la mise en évidence des tendances du trafic de migrants. Le Canada donne en outre des informations sur son réseau du renseignement de l'immigration, dans le cadre duquel des agents d'intégrité des mouvements migratoires sont affectés à des missions diplomatiques et consulaires à l'étranger pour surveiller les migrations irrégulières et observer les tendances du trafic de migrants. Il est précisé que leurs tâches consistent notamment à aider et former le personnel des compagnies aériennes, le personnel de filtrage de sécurité dans les aéroports et les représentants de l'État sur le lieu d'affectation, afin qu'ils puissent détecter les documents de voyage et d'identité frauduleux et démasquer les imposteurs.

34. S'agissant de l'apport d'une assistance technique au niveau bilatéral, le Secrétariat a également reçu des informations sur diverses activités, parmi lesquelles la prestation de conseils techniques en vue de l'examen des systèmes d'immigration et de l'élaboration de textes de loi régissant la coopération avec les pays d'origine, de transit et de destination, l'objet étant de prévenir et de combattre le trafic de migrants, notamment en améliorant la sécurité et la qualité des documents de voyage et en échangeant davantage d'informations en vue d'identifier les auteurs de l'infraction. La Nouvelle-Zélande indique qu'elle coopère avec l'Australie en vue d'élaborer des dispositions types à incorporer dans la législation des États insulaires du Pacifique visant la criminalité transnationale organisée. Un financement a été offert à cet effet aux rédacteurs juridiques afin qu'ils collaborent avec les organismes publics de ces États en vue de l'élaboration et de l'adoption des lois d'application pertinentes.

III. Conclusions

35. L'existence, dans quasiment tous les États Membres ayant répondu au questionnaire sur lequel repose le présent rapport, d'une législation interne visant à lutter contre le trafic de migrants ne doit pas faire perdre de vue qu'il faut harmoniser l'application des dispositions nationales pour répondre pleinement aux exigences du Protocole. La Conférence pourrait examiner les moyens pratiques d'aider les États qui ne disposent pas des moyens voulus, en particulier les pays en développement et les pays à économie en transition, à se conformer pleinement aux dispositions du Protocole.

36. À cet effet, il faudrait considérer comme prioritaire la promotion des programmes, activités et projets d'assistance technique, notamment les programmes de formation destinés aux enquêteurs, aux magistrats du parquet et du siège et aux agents des services de détection et de répression. Les programmes de formation axés sur le renforcement des capacités de lutte contre le trafic de migrants pourraient s'accompagner d'initiatives comme la mise à disposition de mentors, pour des périodes de courte ou de longue durée, pour prêter assistance dans ce domaine ou pour diffuser et promouvoir les pratiques optimales auprès des autorités nationales concernées. Le Secrétariat devrait par ailleurs continuer de favoriser les activités visant à améliorer les capacités législatives des États aux fins de la ratification et de l'application du Protocole, et à cet effet, notamment, analyser de manière approfondie la législation en vigueur et passer en revue les institutions compétentes, aider les rédacteurs juridiques à mettre à jour les textes en vigueur ou à en élaborer de nouveaux, et aider les États à mettre en place des dispositifs de coopération internationale pour lutter contre le trafic de migrants ou à consolider ceux qui existent.

37. L'efficacité de l'assistance que la Conférence apportera est essentiellement tributaire des informations qu'elle reçoit concernant les programmes, les plans et les pratiques des États, ainsi que les mesures d'ordre législatif et administratif que ces derniers ont prises pour appliquer le Protocole, et de l'exploitation de ces informations. Dans cette optique, les États Membres qui n'ont pas répondu au questionnaire sont priés de faciliter la tâche du Secrétariat et de transmettre les informations demandées par la Conférence. Les États parties au Protocole en particulier, devraient, à cet effet, tenir compte des obligations qui leur incombent en vertu de la Convention (par. 5, art. 32). L'efficacité du dispositif de communication de l'information qui sous-tend la fonction de la Conférence est garantie uniquement si les informations disponibles sont représentatives et rendent compte du plus grand nombre possible d'approches nationales et pas seulement de celles de moins de la moitié des États parties au Protocole.

38. Étant donné que la présente étude initiale de l'application des dispositions du Protocole (en particulier des dispositions se rapportant aux exigences relatives à l'incrimination) a été effectuée à un stade précoce des travaux entrepris par la Conférence en vertu de l'article 32 de la Convention, les informations déjà communiquées par les États Membres seront regroupées et analysées conjointement avec celles qui seront reçues ultérieurement conformément au programme de travail de la Conférence. Ces données seront axées sur d'autres aspects de l'action menée par les États pour répondre aux problèmes que pose le trafic de migrants, notamment les mesures préventives et les mesures visant à garantir une meilleure

protection des migrants objet d'un trafic et le respect strict de leurs droits fondamentaux.

Annexe I

Textes de loi applicables et adresses Web communiqués par les États

1. Le Secrétariat a reçu des informations d'un certain nombre d'États en réponse à sa demande de communication d'une copie des textes applicables et/ou de l'adresse Web où ils peuvent être consultés. Les États suivants ont communiqué le texte de leurs lois applicables:

<i>État</i>	<i>Texte</i>	<i>Langue</i>
Afrique du Sud	Résumés des textes applicables	Anglais
Autriche	Résumés des textes applicables	Anglais
Belgique	Résumés des textes applicables	Français
Bosnie-Herzégovine	Code pénal	Anglais
Bulgarie	Résumés du code pénal et des textes applicables	Anglais
Chili	Résumés des textes applicables	Espagnol
Costa Rica	Résumés des textes applicables	Espagnol
Égypte	Résumés des textes applicables	Arabe
Lituanie	Résumés du code pénal	Anglais
Malaisie	Résumés des textes applicables	Anglais
Nicaragua	Résumés du code pénal et des textes applicables	Espagnol
Nigéria	Résumés des textes applicables	Anglais
Nouvelle-Zélande	Résumés des textes applicables	Anglais
République tchèque	Résumés du code pénal	Anglais
Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord	Résumés des textes applicables	Anglais
Serbie	Code pénal	Anglais
Slovénie	Résumés du code pénal	Anglais

2. Les États suivants ont communiqué une adresse Web:

<i>État</i>	<i>Adresse Web</i>
Algérie	http://www.joradp.dz
Australie	http://www.comlaw.gov.au
Canada	http://laws.justice.gc.ca/en/I-2.5/index.html
Estonie	http://www.legaltext.ee/indexen.htm
Monténégro	http://www.vlada.cg.yu
République-Unie de Tanzanie	http://www.parliament.go.tz
Slovaquie	http://www.minv.sk

Annexe II

**État des réponses au questionnaire sur l'application du
Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et
mer, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la
criminalité transnationale organisée (premier cycle
d'établissement de rapports)**

<i>État</i>	<i>Date de signature</i>	<i>Date de ratification, acceptation (A), approbation (AA), accession (a) ou succession (d)</i>	<i>Année de réception de la réponse</i>	<i>Année de mise à jour de la réponse</i>
Afrique du Sud	14 déc. 2000	20 fév. 2004	2005	-
Algérie	6 juin 2001	9 mars 2004	2006	-
Allemagne	12 déc. 2000	14 juin 2006	2005	2008
Angola	-	-	2005	-
Argentine	12 déc. 2000	19 nov. 2002	2005	-
Australie	21 déc. 2001	27 mai 2004	2005	-
Autriche	12 déc. 2000	30 nov. 2007	2005	2008
Azerbaïdjan	12 déc. 2000	30 oct. 2003	2005	-
Bahreïn	-	7 juin 2004 (a)	2005	-
Bélarus	14 déc. 2000	25 juin 2003	2005	-
Belgique	12 déc. 2000	11 août 2004	2005	2008
Bosnie-Herzégovine	12 déc. 2000	24 avril 2002	2008	-
Brésil	12 déc. 2000	29 janv. 2004	2005	-
Bulgarie	13 déc. 2000	5 déc. 2001	2006	2008
Burkina Faso	15 déc. 2000	15 mai 2002	2008	-
Cameroun	13 déc. 2000	6 fév. 2006	2008	-
Canada	14 déc. 2000	13 mai 2002	2005	-
Chili	8 août 2002	29 nov. 2004	2006	-
Chypre	12 déc. 2000	6 août 2003	2004	-
Congo	14 déc. 2000	-	2005	-
Costa Rica	16 mars 2001	7 août 2003	2005	-
Croatie	12 déc. 2000	24 janv. 2003	2005	2008
Égypte	-	1 ^{er} mars 2005 (a)	2005	-
El Salvador	15 août 2002	18 mars 2004	2005	-
Espagne	13 déc. 2000	1 ^{er} mars 2002	2005	2008
Estonie	20 sept. 2002	12 mai 2004	2005	2008
États-Unis d'Amérique	13 déc. 2000	3 nov. 2005	2005	2008
Ex-République yougoslave de Macédoine	12 déc. 2000	12 janv. 2005	2006	-
Fédération de Russie	12 déc. 2000	26 mai 2004	2005	-
Finlande	12 déc. 2000	7 sept. 2006 (A)	2005	-
France	12 déc. 2000	29 oct. 2002	2005	2008
Grèce	13 déc. 2000	-	2007	-
Guatemala	-	1 ^{er} avril 2004 (a)	2005	2008

<i>État</i>	<i>Date de signature</i>	<i>Date de ratification, acceptation (A), approbation (AA), accession (a) ou succession (d)</i>	<i>Année de réception de la réponse</i>	<i>Année de mise à jour de la réponse</i>
Guinée	-	8 juin 2005 (a)	2008	-
Honduras	-	-	2005	-
Irlande	13 déc. 2000	-	2005	-
Islande	13 déc. 2000	-	2005	-
Italie	12 déc. 2000	2 août 2006	2005	-
Jamaïque	13 fév. 2002	29 sept. 2003	2005	-
Kazakhstan	-	31 juil. 2008 (a)	2005	-
Koweït	-	12 mai 2006 (a)	2005	-
Lettonie	10 déc. 2002	23 avril 2003	2005	-
Lituanie	25 avril 2002	12 mai 2003	2005	-
Madagascar	14 déc. 2000	15 sept. 2005	2008	-
Malaisie	-	-	2005	-
Maldives	-	-	2005	-
Malte	14 déc. 2000	24 sept. 2003	2005	-
Mexique	13 déc. 2000	4 mars 2003	2004	-
Moldova	14 déc. 2000	16 sept. 2005	2005	-
Monténégro	-	23 oct. 2006 (d)	2008	-
Myanmar	-	30 mars 2004 (a)	2005	-
Namibie	13 déc. 2000	16 août 2002	2005	-
Nicaragua	-	15 fév. 2006 (a)	2005	-
Nigéria	13 déc. 2000	27 sept. 2001	2006	-
Norvège	13 déc. 2000	23 sept. 2003	2007	-
Nouvelle-Zélande	14 déc. 2000	19 juil. 2002	2005	-
Panama	13 déc. 2000	18 août 2004	2005	-
Pays-Bas	12 déc. 2000	27 juil. 2005 (A)	2005	-
Pérou	14 déc. 2000	23 janv. 2002	2005	-
Philippines	14 déc. 2000	28 mai 2002	2005	-
Pologne	4 oct. 2001	26 sept. 2003	2005	2008
Portugal	12 déc. 2000	10 mai 2004	2005	-
République arabe syrienne	13 déc. 2000	-	2005	-
République centrafricaine	-	6 oct. 2006 (a)	2008	-
République démocratique du Congo	-	28 oct. 2005 (a)	2008	-
République tchèque	10 déc. 2002	-	2005	2008
République-Unie de Tanzanie	13 déc. 2000	24 mai 2006	2005	-
Roumanie	14 déc. 2000	4 déc. 2002	2005	-
Royaume-Uni de Grande- Bretagne et d'Irlande du Nord	14 déc. 2000	9 fév. 2006	2005	-
Serbie	12 déc. 2000	6 sept. 2001	2005	2008
Slovaquie	15 nov. 2001	21 sept. 2004	2004	-
Slovénie	15 nov. 2001	21 mai 2004	2005	-
Suède	12 déc. 2000	6 sept. 2006	2005	2008

<i>État</i>	<i>Date de signature</i>	<i>Date de ratification, acceptation (A), approbation (AA), accession (a) ou succession (d)</i>	<i>Année de réception de la réponse</i>	<i>Année de mise à jour de la réponse</i>
Suisse	2 avril 2002	27 oct. 2006	2005	2008
Tadjikistan	-	8 juil. 2002 (a)	2006	-
Tchad	-	-	2008	-
Thaïlande	18 déc. 2001	-	2006	-
Togo	12 déc. 2000	-	2008	-
Tunisie	13 déc. 2000	14 juil. 2003	2004	-
Turquie	13 déc. 2000	25 mars 2003	2005	-
