



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

Distr. générale
21 mars 2012
Français
Original: anglais

Groupe de travail sur le trafic illicite de migrants

Vienne, 30 mai-1^{er} juin 2012

Point 2 de l'ordre du jour provisoire*

Bonnes pratiques et difficultés rencontrées

dans les domaines de l'incrimination, des enquêtes

et des poursuites en relation avec le trafic illicite de migrants

Difficultés et bonnes pratiques en matière d'incrimination, d'enquêtes et de poursuites relatives au trafic illicite de migrants

Note du Secrétariat

I. Introduction

1. Conformément à la résolution 5/3 adoptée par la Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée à sa cinquième session, un groupe de travail intergouvernemental provisoire à composition non limitée sur le trafic illicite de migrants a été créé pour conseiller la Conférence et l'aider à s'acquitter de son mandat en ce qui concerne le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée.
2. Dans cette résolution, la Conférence priait instamment les États parties d'élaborer des lois pour poursuivre en justice les auteurs du trafic illicite de migrants, ou de renforcer les lois qui existent, selon qu'il conviendra. Elle rappelait aussi que le trafic illicite de migrants et la traite des personnes sont des infractions distinctes qui peuvent parfois avoir certaines caractéristiques en commun mais qui, la plupart du temps, appellent des mesures juridiques, opérationnelles et de politique générale différentes.
3. La première session du Groupe de travail se tiendra à Vienne (Autriche), du 30 mai au 1^{er} juin 2012.

* CTOC/COP/WG.7/2012/1.



4. Le présent document d'information a été établi par le Secrétariat pour faciliter les discussions du Groupe de travail.

II. Sujets de discussion

5. Le Groupe de travail sur le trafic illicite de migrants souhaitera peut-être examiner les questions suivantes, qui serviraient de base à ses délibérations:

- À quelles difficultés se heurte-t-on pour concilier l'application du Protocole relatif aux migrants et celle du droit interne prévoyant des infractions connexes?
- Comment s'assurer que les infractions utilisées pour poursuivre les auteurs ou les victimes du trafic illicite de migrants ne sapent pas les objectifs du Protocole relatif aux migrants?
- Quelles sont les meilleures pratiques pour éviter que les enquêtes sur les acteurs secondaires du trafic illicite de migrants ne détournent les ressources disponibles pour enquêter sur les auteurs de ce trafic agissant en groupes criminels organisés?
- Comment faire pour que les enquêtes et les poursuites relatives au trafic illicite de migrants ne soient pas compromises par les mesures de lutte contre les migrations irrégulières?
- Quelles sont les techniques déstabilisantes particulièrement efficaces pour faire obstacle au trafic illicite de migrants tout en protégeant les migrants?
- Comment gérer convenablement les techniques d'enquête spéciales dans les enquêtes sur le trafic illicite de migrants de façon à ne pas compromettre les droits des migrants?
- Comment surmonter les barrières culturelles et linguistiques lors de l'utilisation de témoins aux fins des enquêtes sur le trafic illicite de migrants?
- Comment se saisir d'éléments de preuve admissibles sur le lieu d'interception d'un trafic illicite de migrants sans compromettre la vie et la sécurité?
- Quelles circonstances aggravantes ou atténuantes devrait-on considérer comme pertinentes dans les affaires de trafic illicite de migrants?

III. Bref exposé des problèmes et pistes d'action possibles

A. Incrimination

6. Il est nécessaire de clarifier davantage les différences entre la traite des personnes et le trafic illicite de migrants. De fait, en pratique, les deux types d'infractions peuvent parfois se chevaucher. Ce qui commence comme un trafic illicite peut se transformer en traite. Ainsi, certaines victimes de la traite peuvent, au début de leur voyage, avoir consenti à être introduites dans un pays de manière illicite, pour se retrouver ensuite, par la tromperie, la contrainte ou la force, dans une situation d'exploitation, en étant par exemple obligées de travailler pour

rembourser des “dettes” à l’auteur de trafic/de la traite. L’exploitation peut avoir été l’intention de l’auteur de l’infraction dès le départ ou s’être présentée comme une opportunité par la suite. De plus, les délinquants peuvent se livrer à la fois au trafic illicite de migrants et à la traite des personnes en utilisant les mêmes itinéraires et les mêmes modes de transport. Ces facteurs rendent d’autant plus difficile la distinction entre les migrants objet d’un trafic illicite et les victimes de la traite. Cependant, la traite des personnes et le trafic illicite de migrants sont des infractions distinctes qui sont régies par deux protocoles différents, additionnels à la Convention contre la criminalité organisée; ces infractions exigent par conséquent des mesures différentes.

7. Il y a trois différences essentielles entre les deux infractions. Premièrement, la traite des personnes peut intervenir à l’intérieur des frontières d’un État, alors que le trafic illicite de migrants est toujours transnational. Deuxièmement, tandis que, généralement, le migrant objet d’un trafic illicite consent au départ à être passé illégalement, la personne objet de la traite est la victime d’une infraction qui ne peut en aucun cas avoir donné son consentement ou dont le consentement aura été vicié par certains moyens (menace de recours ou recours à la force, contrainte, enlèvement, fraude, tromperie, abus d’autorité ou d’une situation de vulnérabilité, ou offre ou acceptation de paiements ou d’avantages). Troisièmement, alors que les auteurs de la traite tirent leurs gains de l’exploitation de la personne victime de cette traite, ceux du trafic illicite de migrants tirent leurs profits des paiements destinés à permettre l’entrée illégale ou le séjour illégal du migrant concerné.

8. Le Protocole relatif aux migrants exige des États parties qu’ils incriminent le trafic illicite de migrants en tant qu’infraction distincte. Son article 3 définit l’infraction de trafic illicite de migrants comme le fait d’assurer, afin d’en tirer un avantage financier ou un autre avantage matériel, l’entrée illégale dans un État d’une personne qui n’est ni un ressortissant ni un résident permanent de cet État. De plus, l’alinéa c) du paragraphe 1 de l’article 6 exige des États parties qu’ils confèrent le caractère d’infraction pénale au fait de permettre à une personne qui n’est ni un ressortissant ni un résident permanent de demeurer dans l’État concerné, sans satisfaire aux conditions nécessaires au séjour légal. En résumé, l’article 6 impose aux États parties d’incriminer les éléments constitutifs du trafic illicite de migrants et les actes connexes, à savoir:

- permettre l’entrée ou la résidence illégale d’une personne,
- dans un pays dont elle n’est ni ressortissant ni résident permanent,
- afin d’en tirer un avantage financier ou matériel.

9. Il est en outre demandé aux États parties de conférer le caractère d’infraction pénale aux actes consistant à fabriquer, procurer, fournir ou posséder un document de voyage ou d’identité frauduleux lorsqu’ils sont commis pour permettre le trafic illicite de migrants. Enfin, sous réserve des concepts fondamentaux de son système juridique, chaque État doit conférer le caractère d’infraction pénale au fait d’organiser la commission d’une quelconque de ces infractions ou de donner des instructions pour qu’elle soit commise de même qu’à la tentative de commission d’une de ces infractions ou à la participation en tant que complice. Les infractions énumérées à l’article 6 constituent le trafic illicite de migrants et les actes connexes.

10. Le paragraphe 3 de l'article 6 impose aussi aux États parties de conférer le caractère de circonstance aggravante des infractions ci-dessus au fait de mettre en danger ou de risquer de mettre en danger la vie des migrants concernés, ou de les soumettre à des traitements inhumains ou dégradants, y compris pour l'exploitation. La bonne pratique consiste, pour les États, à ne pas se limiter aux circonstances aggravantes énoncées dans le Protocole relatif aux migrants pour prendre en considération des circonstances supplémentaires. En fonction de la législation interne d'un État, certaines circonstances aggravantes peuvent faire l'objet d'enquêtes et de poursuites en tant qu'infractions distinctes, par exemple lorsque le recours à la violence contre des migrants est qualifié d'agression, ou lorsque l'exploitation de migrants objet d'un trafic illicite est qualifiée de traite des personnes.

11. Deux catégories de personnes ne peuvent être incriminées au titre du Protocole relatif aux migrants. Tout d'abord, la définition du trafic illicite de migrants mentionne la recherche d'avantages financiers ou d'autres avantages matériels afin que les activités de membres de la famille ou de groupes non gouvernementaux ou d'autres personnes qui soutiennent les migrants pour des raisons humanitaires, et non pour en tirer profit, ne soient pas incriminées¹. Ensuite, les migrants eux-mêmes ne sont pas visés par le Protocole, dont l'article 5 dispose que "[l]es migrants ne deviennent pas passibles de poursuites pénales en vertu du présent Protocole du fait qu'ils ont été l'objet [du trafic illicite de migrants]".

12. S'agissant des personnes dont les activités ne sauraient être incriminées au titre du Protocole relatif aux migrants, le paragraphe 4 de l'article 6 explique qu'aucune disposition du Protocole n'empêche un État partie de prendre des mesures contre une personne dont les actes constituent, dans son droit interne, une infraction. De cette manière, le paragraphe 4 de l'article 6 confirme le droit souverain des États parties d'établir ou de maintenir d'autres infractions qui s'appliqueraient à ces personnes. Par exemple, alors que le Protocole relatif aux migrants n'exige pas l'incrimination d'une personne qui facilite une entrée irrégulière pour des raisons humanitaires – et non dans le but de tirer un profit financier ou matériel –, cette même personne pourrait être poursuivie pour des infractions pénales relatives à l'immigration ou aux documents prévues dans la législation nationale. De même, alors qu'un migrant objet d'un trafic illicite ne peut être poursuivi pour s'être lui-même prêté à ce trafic illicite, il n'est pas à l'abri de poursuites pour des infractions pénales relatives notamment à l'immigration ou au transport prévues dans la législation nationale, ou n'échappe pas à l'obligation d'incrimination faite dans le Protocole pour s'être livré au trafic illicite d'une autre personne.

13. La bonne pratique, eu égard à l'incrimination du trafic illicite de migrants et des actes connexes, consistera à renforcer les capacités des parlementaires, des décideurs et des législateurs concernant le trafic illicite de migrants et les questions qui y sont associées, y compris la distinction entre ce trafic et la traite des personnes ainsi que les mesures de non-incrimination du Protocole relatif aux migrants.

¹ "Rapport du Comité spécial sur l'élaboration d'une convention contre la criminalité transnationale organisée sur les travaux de ses première à onzième sessions: Additif — Notes interprétatives pour les documents officiels (*travaux préparatoires*) des négociations sur la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et Protocoles s'y rapportant" (A/55/383/Add.1).

B. Enquêtes

14. Les enquêtes visent plus souvent les migrants en situation irrégulière que les auteurs du trafic illicite de ces mêmes migrants. Le défi majeur, pour les enquêtes, consistera à viser les réseaux criminels organisés à l'œuvre derrière le trafic illicite de migrants, plutôt que les acteurs secondaires ou les migrants eux-mêmes. Les auteurs du trafic mettent en place des stratégies visant à transférer le risque d'être détectés et de faire l'objet d'enquêtes aux personnes qu'ils passent illégalement. Pour ne pas faire le jeu de ces délinquants, la bonne pratique consiste à traiter les migrants objet d'un trafic illicite comme des témoins de ce trafic plutôt que comme des cibles d'enquêtes sur ce trafic. À cet égard, les praticiens insistent sur le fait que la protection des migrants et l'assistance qui leur est accordée peuvent être essentielles pour l'efficacité des enquêtes. En bref, la bonne pratique consiste ici à élaborer et renforcer des techniques d'enquête efficaces, fondées sur le renseignement, qui concourent à la réalisation des objectifs clefs et complémentaires du Protocole relatif aux migrants: prévenir et combattre le trafic illicite de migrants, coopérer dans ce but, et protéger les droits des migrants objet de ce trafic.

15. Le trafic illicite de migrants est un type de criminalité organisée sur lequel il est particulièrement difficile d'enquêter car les objets de ce trafic sont des êtres humains dont les droits doivent être protégés. Le fait que la vie et la sécurité peuvent être mises en danger par les auteurs du trafic illicite souligne l'urgente nécessité de mettre en place une législation permettant la confiscation des biens ou d'autres produits issus de la commission de l'infraction, afin d'empêcher la commission d'autres infractions. De plus, le besoin de protéger les migrants met en lumière le caractère essentiel des techniques déstabilisantes à utiliser lorsque la vie et la sécurité d'êtres humains sont menacées par les méthodes sans scrupules des auteurs du trafic. La bonne pratique consiste à former spécialement les enquêteurs à une utilisation des techniques déstabilisantes qui permette de protéger les droits des migrants objet d'un trafic illicite.

16. La nature particulière du trafic illicite de migrants en tant que crime transnational organisé reposant sur le trafic illicite d'êtres humains influe aussi sur l'utilisation des techniques d'enquête spéciales. L'article 20 de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée prévoit notamment les techniques spéciales suivantes: les livraisons surveillées, la surveillance électronique ou d'autres formes de surveillance et les opérations d'infiltration. Lors des enquêtes sur le trafic illicite de migrants, ces techniques doivent être appliquées de manière telle que les droits des migrants objet de ce trafic soient protégés et que la santé et la sécurité des migrants et des personnels concernés ne soient pas mises en danger. La bonne pratique consiste à revoir ou modifier la législation régissant les techniques d'enquête spéciales, ou à adopter une telle législation, pour prévoir à la fois l'usage et le contrôle de ces techniques en matière de trafic illicite de migrants à la lumière des normes internationales relatives aux droits de l'homme.

17. La transnationalité du trafic illicite de migrants impose aussi une coopération internationale pendant les enquêtes, comme le montre le document d'information sur les difficultés et bonnes pratiques dans les domaines de la coopération et de la

coordination, y compris en matière d'échange d'informations et de renseignements dans le cadre de la lutte contre le trafic illicite de migrants².

C. Poursuites

18. Pour que les poursuites soient couronnées de succès, les preuves à charge contre les auteurs doivent être solides. La collecte d'éléments de preuve solides se heurte à plusieurs difficultés lors des enquêtes relatives au trafic illicite de migrants. Il se peut que les premières personnes à entrer en contact avec les migrants objet d'un trafic illicite ne soient pas capables de collecter des éléments de preuve au point d'interception, ou ne soient pas équipées pour ce faire. Les difficultés que pose la nécessité de protéger des informations tout en protégeant la santé et la sécurité des personnes concernées par les situations de trafic illicite de migrants peuvent entraîner la perte d'éléments de preuve. La bonne pratique pour surmonter ces difficultés consiste à dispenser aux personnes concernées une formation spéciale sur la collecte des éléments de preuve au point d'interception, de façon à acquérir le plus d'informations possibles au moment de cette interception, tout en protégeant les migrants objet d'un trafic illicite.

19. Les poursuites à l'encontre des auteurs d'un trafic illicite auront plus de chances de réussir avec la coopération des migrants objet de ce trafic. L'une des difficultés majeures que pose le recours aux témoins pour mener des poursuites efficaces contre les auteurs est que les témoins peuvent venir de cultures différentes et parler des langues différentes de celle du pays dans lequel se déroule le procès. En raison des barrières culturelles et linguistiques, il se peut que les interrogatoires et entretiens avec les migrants objet d'un trafic illicite ne permettent pas de recueillir des preuves solides, ou se déroulent de telle sorte que les résultats obtenus ne seront pas admissibles devant un tribunal. Les malentendus sur l'objectif des interrogatoires peuvent inciter la personne interrogée à ne pas coopérer. Le fait de ne pas fournir d'assistance juridique aux migrants objet d'un trafic illicite avant de les interroger peut, par exemple, entraîner la non-admissibilité de leur témoignage.

20. Les bonnes pratiques pour surmonter les difficultés que pose le recours aux témoins consistent à dispenser une formation spéciale aux personnes concernées pour qu'elles mènent les interrogatoires d'une manière qui en assure l'admissibilité, à leur donner une formation culturelle suffisante pour qu'elles puissent instaurer la confiance, et à allouer des ressources humaines pour assurer l'interprétation. Les personnes qui rencontrent des situations de trafic illicite de migrants devraient, dès qu'elles le peuvent, demander conseil aux procureurs. La bonne pratique dans l'utilisation d'interprètes et de conseillers indépendants en matière culturelle est de vérifier l'interprétation et les conseils fournis pour s'assurer que les traductions sont exactes et exemptes de préjugés, et dissiper tout mythe d'ordre culturel.

21. Les poursuites contre les auteurs d'un trafic illicite de migrants se heurtent à d'autres difficultés: les témoins qui pourraient déposer contre ces auteurs intéressent souvent, eux-mêmes, l'État. Il peut être impossible d'accéder aux migrants objet d'un trafic illicite dans le cadre du processus de justice pénale du fait que ceux-ci se trouvent dans des lieux de détention ou bien ont été renvoyés dans leurs pays

² CTOC/COP/WG.7/2012/5.

d'origine. La bonne pratique consiste à renforcer la coopération dans le processus des poursuites afin de maintenir l'accès aux témoins, comme le montre le document d'information sur les difficultés et bonnes pratiques dans les domaines de la coopération et de la coordination, y compris en matière d'échange d'informations et de renseignements dans le cadre de la lutte contre le trafic illicite de migrants³.

22. Les menaces de représailles proférées par les auteurs à l'encontre des migrants et de leur famille empêchent toute coopération efficace de la part des témoins. La nature transnationale du trafic illicite de migrants signifie que les personnes menacées peuvent se trouver dans un autre État que celui où l'auteur est poursuivi. Les bonnes pratiques en matière de protection des migrants et de leur famille contre les représailles des auteurs dépendent donc d'une solide coopération internationale, comme le montre le document d'information sur les difficultés et bonnes pratiques dans les domaines de la coopération et de la coordination, y compris en matière d'échange d'informations et de renseignements dans le cadre de la lutte contre le trafic illicite de migrants⁴.

23. Les peines infligées aux auteurs d'un trafic illicite de migrants devraient refléter la gravité de l'infraction commise. Lorsqu'elles existent, les circonstances aggravantes devraient être prises en compte dans la peine prononcée. Il peut s'agir de circonstances autres que celles prévues dans le Protocole relatif aux migrants. Par exemple, alors que le Protocole inclut le fait de mettre en danger ou de risquer de mettre en danger les migrants concernés, les États parties peuvent aussi envisager les actes qui mettent en danger des tiers, comme les agents aux frontières ou d'autres personnes amenées à rencontrer des situations de trafic illicite de migrants. Le paragraphe 2 de l'article 26 de la Convention contre la criminalité organisée impose aussi aux États d'envisager de prévoir la possibilité, dans les cas appropriés, d'alléger la peine dont est passible un prévenu qui coopère de manière substantielle à l'enquête ou aux poursuites. En matière de trafic illicite de migrants, ce type de circonstances peut inclure la coopération d'acteurs secondaires lorsqu'une telle coopération est susceptible d'appuyer les poursuites à l'encontre des acteurs les plus importants.

³ CTOC/COP/WG.7/2012/5.

⁴ Ibid.

Annexe

Outils essentiels et ressources recommandées

Référentiel d'aide à la lutte contre le trafic illicite de migrants de l'UNODC

Le Référentiel d'aide à la lutte contre le trafic illicite de migrants de l'UNODC a été conçu pour aider les pays à appliquer le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée. Il propose des orientations, offre des pratiques prometteuses et recommande des ressources par domaines thématiques. L'Outil 1 propose de comprendre de façon générale le trafic illicite de migrants. L'Outil 5 est consacré au cadre législatif des mesures de lutte contre le trafic illicite de migrants et aborde l'incrimination et l'Outil 7 s'intéresse à la détection, à la répression et aux poursuites.

www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/migrant-smuggling/toolkit-to-combat-smuggling-of-migrants.html

Manuel de formation de base sur les enquêtes et les poursuites relatives au trafic illicite de migrants de l'UNODC

Le Manuel de formation de base sur les enquêtes et les poursuites relatives au trafic illicite de migrants de l'UNODC est un guide pratique et un outil de formation pour les praticiens de la justice pénale du monde entier. Chacun de ses modules se veut adaptable aux besoins des différents pays et régions et peut servir de base pour mettre à niveau ou compléter d'autres programmes de formation des instituts nationaux de formation. Le Module 1 sur les concepts et le Module 7 sur les questions législatives se rapportent à l'incrimination du trafic illicite de migrants et des infractions connexes. Le Module 5 est consacré aux techniques d'enquête spéciales.

<http://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/electronic-basic-training-manual-on-investigating-and-prosecuting-smuggling-of-migrants.html>

UNODC In-depth Training Manual on Investigating and Prosecuting the Smuggling of Migrants

Le manuel de formation approfondie sur les enquêtes et les poursuites relatives au trafic illicite de migrants de l'UNODC développe le Manuel de formation de base pour promouvoir une compréhension commune des concepts pertinents et encourage les États parties à adopter des approches se renforçant mutuellement dans leurs ripostes contre le crime transnational organisé de trafic illicite de migrants. Le manuel propose une approche concrète pour les enquêtes et les poursuites en matière de trafic illicite de migrants, et offre des pratiques prometteuses intéressantes tous les pays d'origine, de transit ou de destination, indépendamment de leur système juridique. Le Module 10 est consacré aux techniques d'enquête spéciales. Le Module 14 traite des questions juridiques communes aux enquêtes et poursuites en matière de trafic illicite de migrants.

www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/migrant-smuggling/in-depth-training-manual-on-smuggling-of-migrants.html

Cadre d'action international pour l'application du Protocole relatif aux migrants de l'UNODC

Le Cadre d'action international pour l'application du Protocole relatif aux migrants est un outil d'assistance technique destiné à favoriser l'application efficace du Protocole relatif aux migrants. Il a pour objectif d'aider les États parties et les acteurs non étatiques à déceler et combler, conformément aux normes internationales, les lacunes de leur riposte au trafic illicite de migrants. Il s'appuie sur des instruments internationaux, des engagements politiques, des lignes directrices et des meilleures pratiques en vue d'une approche globale visant à prévenir et à combattre le trafic illicite de migrants. Il est composé de quatre tableaux traitant des poursuites (et enquêtes), de la protection (et l'assistance), de la prévention et de la coopération (et coordination).

www.unodc.org/documents/human-trafficking/Migrant-Smuggling/Framework_for_Action_Smuggling_of_Migrants.pdf

Loi type contre le trafic illicite de migrants de l'UNODC

La Loi type contre le trafic illicite de migrants de l'UNODC a été élaborée pour aider les États à appliquer les dispositions 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. Elle vise à faciliter l'examen et la modification de la législation existante ainsi que l'adoption d'une nouvelle législation, en proposant des dispositions types sur l'incrimination de l'infraction de trafic illicite de migrants; sur la protection et l'assistance offertes aux migrants objet d'un trafic illicite; sur la coopération et la coordination entre organismes; sur la coopération relativement au trafic illicite de migrants par mer; et sur les processus de retour des migrants objet d'un trafic illicite. Le chapitre 2 de la Loi type propose des orientations sur l'incrimination du trafic illicite de migrants.

www.unodc.org/documents/human-trafficking/Model_Law_SOM_F_ebook_V1052716.pdf

Issue Paper: A short introduction to migrant smuggling

Ce document présente brièvement le trafic illicite de migrants et les actes connexes. Il explique certains aspects de l'infraction telle que définie par le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée.

www.unodc.org/documents/human-trafficking/Migrant-Smuggling/Issue-Papers/Issue_Paper_-_A_short_introduction_to_migrant_smuggling.pdf