



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

Distr. générale
28 août 2015
Français
Original: anglais

Groupe de travail sur le trafic illicite de migrants

Vienne, 18-20 novembre 2015

Point 3 de l'ordre du jour provisoire*

Mesures pratiques visant à prévenir le trafic illicite de migrants et d'enfants, en particulier non accompagnés, telles que la délivrance du visa à l'entrée sur le territoire, des campagnes d'information du public et des sessions de formation sur les documents frauduleux

Mesures pratiques visant à prévenir le trafic illicite de migrants et d'enfants, en particulier non accompagnés, telles que la délivrance du visa à l'entrée sur le territoire, des campagnes d'information du public et des sessions de formation sur les documents frauduleux

Note du Secrétariat

I. Introduction

1. Dans sa résolution 7/1, intitulée “Renforcement de l'application de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et des Protocoles s'y rapportant”, la Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée a décidé que le Groupe de travail sur le trafic illicite de migrants constituerait un élément permanent de la Conférence, lui communiquant ses rapports et recommandations.
2. À sa première réunion, le Groupe de travail sur le trafic illicite de migrants a recommandé que les États parties adoptent une approche globale visant à prévenir le trafic illicite de migrants, comportant notamment des mesures efficaces de contrôle aux frontières, de renforcement de l'intégrité et du contrôle des documents, de renforcement des capacités, de sensibilisation, ainsi que des mesures portant sur les causes profondes du phénomène¹.

* CTOC/COP/WG.7/2015/1.

¹ CTOC/COP/WG.7/2012/6.



3. À sa deuxième réunion, le Groupe de travail a recommandé que les États parties à la Convention qui constituent un pays d'origine, de transit ou de destination de migrants objet d'un trafic soient encouragés à renforcer la coopération de manière globale pour élaborer des mesures qui permettent de prévenir effectivement le trafic illicite de migrants, tout en veillant à protéger les droits des migrants objet d'un trafic².

4. Toujours à sa deuxième réunion, le Groupe de travail a désigné les thèmes du "trafic illicite de migrants vulnérables, tels que les enfants, y compris les enfants non accompagnés" et des "mesures pratiques visant à prévenir le trafic illicite de migrants, telles que la délivrance du visa à l'entrée sur le territoire, des campagnes d'information du public et des sessions de formation sur les documents frauduleux" comme principales questions à examiner aux futures réunions du Groupe³.

5. Dans sa résolution 2014/23, intitulée "Renforcer la coopération internationale dans la lutte contre le trafic illicite de migrants", le Conseil économique et social a affirmé avec insistance qu'il importait de renforcer les mesures préventives afin de lutter contre le trafic illicite de migrants⁴. Il a également insisté sur la nécessité de promouvoir ou de renforcer, selon qu'il convenait, les programmes de développement et la coopération aux niveaux national, régional et international, en tenant compte des situations socioéconomiques dans lesquelles avaient lieu les migrations et en se concentrant plus particulièrement sur les zones économiquement et socialement défavorisées, afin de s'attaquer aux causes socioéconomiques profondes du trafic illicite de migrants, en particulier à celles qui étaient liées à la pauvreté.

6. Le présent document d'information a été établi par le Secrétariat pour faciliter les discussions du Groupe de travail à sa troisième réunion.

II. Sujets de discussion

7. Le Groupe de travail souhaitera peut-être examiner les questions suivantes, qui serviraient de base à ses délibérations:

a) Comment mieux gérer les migrations pour décourager le recours aux services de trafiquants de migrants?

b) Comment les mesures socioéconomiques visant à prévenir le trafic illicite de migrants peuvent-elles être fondées sur des données factuelles et être efficacement ciblées de manière à réduire le recours aux services de trafiquants de migrants?

c) Quelles sont les causes profondes du trafic illicite de migrants, en particulier d'enfants non accompagnés, et comment peut-on y remédier?

² CTOC/COP/WG.7/2013/5.

³ Ibid.

⁴ Dans la même résolution, le Conseil économique et social a aussi prié instamment les États Membres d'adopter, selon qu'il convenait, des mesures visant à sensibiliser les esprits au fait que le trafic illicite de migrants était un acte criminel qui était souvent commis par des groupes criminels organisés à des fins de profit et qui mettait gravement en danger les migrants concernés.

d) Quelles sont les bonnes pratiques de promotion de l'échange international d'informations, eu égard à la diversité des structures de détection et de répression, aux problèmes linguistiques et culturels et aux réglementations sur la protection des données?

e) Quels types de mesures de contrôle aux frontières préviennent et détectent efficacement le trafic illicite de migrants?

f) Quels sont les enseignements tirés de l'application des obligations des transporteurs commerciaux au niveau national?

g) Comment améliorer l'intégrité et le contrôle des documents en vue de prévenir le trafic illicite de migrants?

h) Comment les bases de données existantes sur les documents de voyage et d'identité peuvent-elles être renforcées afin de prévenir le trafic illicite de migrants?

i) Comment faire participer plus efficacement les organisations internationales, les organisations non gouvernementales et les autres organisations compétentes ainsi que d'autres éléments de la société civile à la prévention du trafic illicite de migrants?

j) Comment renforcer le rôle sensibilisateur des médias, y compris des médias sociaux, dans la prévention du trafic illicite de migrants?

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

8. Le présent document d'information porte sur les mesures pratiques visant à prévenir le trafic illicite de migrants et d'enfants, en particulier non accompagnés. Conformément à l'article 5 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, les migrants ne deviennent pas passibles de poursuites pénales en vertu dudit Protocole du fait qu'ils ont été l'objet d'un trafic. Toutefois, le paragraphe 4 de l'article 6 dispose qu'un État partie peut prendre des mesures contre une personne dont les actes constituent, dans son droit interne, une infraction.

A. S'attaquer aux causes profondes du trafic illicite de migrants

9. Conformément à l'article 2, le Protocole relatif au trafic illicite de migrants a pour objet de "prévenir et combattre le trafic illicite de migrants, ainsi que de promouvoir la coopération entre les États parties à cette fin, tout en protégeant les droits des migrants objet d'un tel trafic". Pour atteindre cet objectif, il définit une approche globale qui prend en compte la nécessité de s'attaquer aux facteurs d'attraction et de répulsion, y compris les causes profondes du trafic de migrants. Il faut faire face à tous ces facteurs d'une manière globale, qui fasse intervenir les diverses parties prenantes, y compris les États, les organisations internationales, la société civile, le milieu universitaire et les médias.

10. Le Protocole reconnaît que l'une des causes profondes du trafic illicite de migrants est le fait que les gens désirent améliorer leur vie, alors que dans le même temps, ils n'ont pas la possibilité de le faire dans leur pays, ni la possibilité légale de le faire ailleurs. L'article 15 du Protocole impose aux États parties de

“prom[ouvoir] ou renforç[er], selon qu’il convient, des programmes de développement et une coopération aux niveaux national, régional et international, en tenant compte des réalités socioéconomiques des migrations, et en accordant une attention particulière aux zones économiquement et socialement défavorisées, afin de s’attaquer aux causes socioéconomiques profondes du trafic illicite de migrants, telles que la pauvreté et le sous-développement”.

11. Les migrations internationales constituent une réalité pluridimensionnelle ayant d’importantes incidences pour le développement des pays d’origine, de transit et de destination. Elles sont un phénomène transversal qui devrait être traité de manière cohérente, globale et équilibrée, dans le respect des droits de l’homme et dans le souci des questions de développement, compte dûment tenu de ses dimensions sociales, économiques et environnementales⁵.

12. Dans sa résolution 69/187, intitulée “Enfants et adolescents migrants”, l’Assemblée générale a prié les États de reconnaître que la mobilité faisait désormais partie intégrante de la situation sociale, économique et environnementale et a noté qu’il était important, lors de l’élaboration des futurs objectifs de développement durable, de prendre en compte la réalité des migrations et leurs nombreux effets directs sur les perspectives de développement des migrants, de leurs familles et de leurs communautés et sur le développement des pays d’origine et de destination⁶.

13. Les migrations d’enfants, y compris d’adolescents (définis comme étant âgés de moins de 18 ans), accompagnés et non accompagnés ou séparés de leurs parents, peuvent résulter de causes et de facteurs variés tels que la pauvreté, les situations de crise ou l’absence de perspectives sociales et économiques dans la communauté d’origine. Dans le cas d’enfants non accompagnés, les causes profondes peuvent également être la mort d’un ou des deux parents, le désir de regroupement familial, la violence sous toutes ses formes et l’absence de sécurité personnelle⁷.

14. Eu égard à ces causes profondes, les mesures de détection et de répression ne peuvent à elles seules empêcher le trafic illicite de migrants. De fait, la prévention efficace du trafic illicite de migrants appelle une réponse globale et multidimensionnelle qui commence par la lutte contre les causes premières socioéconomiques de la migration irrégulière et par la collecte de données précises et fiables. L’absence d’informations précises sur le trafic illicite de migrants empêche d’élaborer des stratégies de prévention et des politiques appropriées ainsi que d’attribuer des ressources, rend inutiles les activités de répression et entrave l’efficacité des poursuites des auteurs d’infractions. C’est pourquoi il importe que

⁵ Résolution 2014/23 du Conseil économique et social.

⁶ Le 2 août 2015, les 193 États Membres de l’Organisation des Nations Unies sont parvenus à un accord sur le document final qui constituera le nouveau programme de développement durable. Approuvé par consensus, le projet de document final intitulé “Transformer notre monde: le Programme de développement durable à l’horizon 2030”, sera formellement adopté par les dirigeants mondiaux lors du Sommet sur le développement durable qui doit se tenir du 25 au 27 septembre 2015 au Siège de l’ONU à New York. Le nouveau programme de développement prévoit 17 nouveaux objectifs de développement durable et 169 cibles qui visent à mettre fin à la pauvreté, à lutter contre les inégalités et à promouvoir la prospérité tout en protégeant l’environnement d’ici à 2030. Disponible à l’adresse suivante: <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015>.

⁷ Résolution 69/187 de l’Assemblée générale.

des données relatives à l'ampleur, aux tendances et aux schémas du trafic illicite de migrants soient recueillies et analysées; un exemple de bonne pratique à cet égard est le rapport sur les tendances actuelles du trafic illicite de migrants en Asie et sur les difficultés qui en découlent, *Migrant Smuggling in Asia. Current Trends and Related Challenges*, publié en 2015 par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC).

15. Les programmes de développement destinés à soutenir les pays d'origine doivent faire partie intégrante d'une démarche à long terme visant à prévenir le trafic illicite de migrants. À court et moyen termes, les migrations devraient être gérées de manière à appuyer cet objectif à long terme. Des approches efficaces et complémentaires en matière de migrations et de développement peuvent se traduire par des répercussions positives des politiques migratoires sur le développement, et vice-versa. La réduction des obstacles aux déplacements et l'amélioration du traitement des migrants permettraient d'enregistrer des progrès considérables sur le plan du développement humain, qui profiteraient aussi bien aux migrants qu'aux communautés et aux États.

Répondre aux besoins particuliers des femmes et des enfants

16. L'article 16 du Protocole relatif au trafic illicite de migrants demande spécifiquement aux États parties de proposer des mesures de protection et d'assistance qui tiennent compte des besoins particuliers des femmes et des enfants. Les enfants, en particulier non accompagnés, et les femmes peuvent être particulièrement exposés aux risques d'exploitation et de mauvais traitements de la part des passeurs et d'autres personnes qui tentent de profiter de leur vulnérabilité, qui est aggravée lorsqu'ils ne parlent pas la langue du pays ou n'ont pas de statut légal.

17. Dans sa résolution 69/187, l'Assemblée générale a prié les États de renforcer leurs politiques et leurs programmes, notamment dans les domaines social et économique, à l'intention des secteurs de la population les plus vulnérables afin de contribuer à réduire l'incitation à émigrer illégalement. Elle leur a également demandé, ainsi qu'à toutes les autres parties intéressées, de joindre leurs efforts de manière systématique et d'encourager les investissements, les échanges économiques et la coopération à tous les niveaux.

18. Dans la même résolution, l'Assemblée générale a exhorté tous les États à renforcer la coopération avec les parties intéressées dans différents domaines, à trouver avec elles des solutions de remplacement positives pour réduire, atténuer et éliminer les causes et les facteurs structurels des migrations irrégulières, de façon que les mineurs ne se sentent pas obligés de quitter leur communauté. Elle a aussi noté que les pays d'origine, de transit et de destination devaient coordonner leurs efforts, tout en reconnaissant également leurs rôles et leurs responsabilités en matière de lutte contre les migrations irrégulières d'enfants non accompagnés, y compris d'adolescents, pour ce qui est de protéger leurs droits, en prenant dûment en considération la protection de l'intérêt supérieur de l'enfant.

19. La nécessité de s'attaquer au trafic illicite de migrants sous l'angle de l'égalité des sexes doit aussi être reconnue, afin de veiller à ce que les besoins particuliers des femmes, qui courent généralement plus de risques d'être victimes d'infractions liées à ce trafic, soient pris en compte.

Politiques de lutte contre les causes profondes du trafic illicite de migrants

20. Les politiques de prévention de l'infraction de trafic illicite de migrants devraient être intégrées de façon cohérente aux autres politiques pertinentes, notamment celles se rapportant à la criminalité, aux migrations, à l'éducation, à l'emploi, à la santé, à la sécurité, à la non-discrimination, au développement économique et social, aux droits de la personne, à la protection de l'enfant et à l'égalité des sexes.

21. Une réforme politique favorable au développement humain peut comprendre l'ouverture des canaux d'entrée existants vers un pays afin qu'un plus grand nombre de personnes puissent émigrer; la garantie des droits fondamentaux des migrants; la recherche de solutions qui profitent aux communautés de destination et aux migrants qu'elle accueillent; la facilitation des déplacements des personnes à l'intérieur de leur propre pays; et l'intégration de la question des migrations dans les stratégies nationales de développement.

22. Les États devraient s'attacher à réduire la vulnérabilité au trafic illicite de migrants, par exemple par des programmes de microcrédit, la formation professionnelle, l'orientation professionnelle, des programmes d'éducation, des programmes de promotion de la participation des femmes aux décisions économiques; des programmes de maintien des enfants à l'école, des programmes de regroupement familial et des subventions à des organisations non gouvernementales. Enfin, les politiques de lutte contre les causes profondes du trafic illicite de migrants devraient être fondées sur des données factuelles pour qu'elles portent leurs fruits et que les ressources soient convenablement attribuées.

B. Partage d'informations et mesures aux frontières

23. En vertu de l'article 10 du Protocole relatif au trafic illicite de migrants, les États sont tenus d'échanger des informations concernant: les points d'embarquement et de destination ainsi que les itinéraires, les transporteurs et les moyens de transport dont on sait ou dont on soupçonne qu'ils sont utilisés par des passeurs de migrants; l'identité et les méthodes des passeurs; l'authenticité et les caractéristiques des documents de voyage délivrés par un État partie, ainsi que le vol de documents de voyage ou d'identité vierges ou l'usage impropre qui en est fait; les moyens et méthodes de dissimulation et de transport des personnes ainsi que la modification, la reproduction ou l'acquisition illicites ou tout autre usage impropre de documents de voyage ou d'identité; les données d'expérience d'ordre législatif ainsi que les pratiques et mesures tendant à prévenir et à combattre le trafic illicite de migrants; et des questions scientifiques et techniques présentant une utilité pour la détection et la répression, afin de renforcer mutuellement leur capacité à prévenir et détecter le trafic illicite de migrants et à mener des enquêtes sur ce trafic. En outre, l'article 27 de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée encourage les États à coopérer étroitement en vue de renforcer l'efficacité de la détection et de la répression.

24. L'article 10 du Protocole relatif au trafic illicite de migrants suggère que les informations devraient être échangées en particulier entre les États parties qui ont des frontières communes ou sont situés sur des itinéraires empruntés pour le trafic illicite de migrants. Une bonne pratique consiste à essayer de procéder à un échange

d'informations aussi large que possible aux niveaux régional et transrégional, de façon que les trafiquants ne puissent pas simplement déplacer leurs itinéraires vers des régions où il n'y a pas de coopération⁸. L'article 10 du Protocole prévoit en outre que les États parties qui reçoivent des informations soumettent leur usage aux restrictions imposées par l'État qui les a communiquées. Pour surmonter la réticence à partager des informations en raison de problèmes de sécurité des données, une bonne pratique consiste à mettre en place des méthodes de protection qui ne permettent qu'aux personnes qui ont besoin de ces données d'y avoir accès. Des sanctions devraient en outre être appliquées à ceux qui divulguent des informations ou en font un usage impropre⁹.

25. Pour renforcer la coopération entre États à cet égard, il conviendrait d'utiliser davantage les systèmes de partage de l'information disponibles aux niveaux régional et international. Par exemple, le système de notices répondant à un code couleur de l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL) peut être utilisé pour adresser aux pays des informations sur les individus ou les méthodes intervenant dans le trafic illicite de migrants, notamment par l'échange d'informations sur des personnes recherchées, les mises en garde relatives à des individus soupçonnés d'être impliqués dans la migration irrégulière, la diffusion d'alertes concernant des personnes disparues ou l'identification de cadavres¹⁰. De même, un annuaire international spécialisé fournit les coordonnées des personnes qui, dans les Bureaux centraux nationaux INTERPOL du monde entier, sont chargées des questions liées au trafic illicite de migrants et aux migrations irrégulières¹¹.

26. En outre, l'Office européen de police (Europol) utilise un système de fichiers de travail à des fins d'analyse. Un fichier de travail à des fins d'analyse est un système de traitement des données portant sur des domaines spécifiques de la criminalité, qui est intrinsèquement lié à des formes particulières de soutien opérationnel proposées par Europol et qui constitue l'outil juridique au niveau européen permettant, simultanément, de stocker, traiter et analyser les informations et les renseignements factuels, y compris les données personnelles de nature sensible¹². Les informations communiquées à Europol sont stockées dans le système d'analyse Europol, grande base de données structurée, où elles sont reliées entre elles, s'il y a lieu, et sont disponibles aux fins d'analyse¹³. Il existe d'autres outils de collecte d'informations permettant de repérer rapidement les passeurs et de prévenir les départs irréguliers de migrants, à savoir, par exemple, Eurosur¹⁴ ainsi

⁸ CTOC/COP/WG.7/2012/5.

⁹ Ibid.

¹⁰ www.interpol.int/INTERPOL-expertise/Notices;

www.interpol.int/fr/Centre-des-médias/Nouvelles/2015/N2015-046/.

¹¹ www.interpol.int/Crime-areas/Trafficking-in-human-beings/People-smuggling.

¹² La base juridique du fichier de travail à des fins d'analyse se trouve dans la décision 2009/371/JAI du Conseil du 6 avril 2009 portant création de l'Office européen de police et dans les règles d'analyse (décision 2009/936/JAI du Conseil du 30 novembre 2009 portant adoption des règles d'application relatives aux fichiers de travail à des fins d'analyse Europol).

¹³ Europol (2012), *New AWF Concept. Guide for MS and Third Parties*, p. 4 et 5.

¹⁴ Le Système européen de surveillance des frontières (Eurosur) est un cadre pour l'échange d'informations destiné à améliorer la gestion des frontières extérieures de l'Europe. Il vise à apporter un appui aux États membres de l'Union européenne en améliorant leur connaissance de la situation et leur capacité de réaction afin de combattre la criminalité transfrontalière et la

que les systèmes de technologie de l'information de l'Union européenne, tels que le système d'information Schengen de deuxième génération et le système d'information sur les visas¹⁵.

27. Le Système de signalement volontaire de trafic illicite de migrants et d'actes connexes mis en place par l'ONUDC¹⁶ est un autre outil permettant aux États de collecter, d'échanger et d'analyser des informations sur le trafic illicite de migrants. Il s'agit d'un système en ligne de collecte de données relatives au trafic illicite de migrants sous toutes ses formes, qui aide les membres à identifier les tendances et schémas nouveaux, à prendre des mesures fondées sur des faits et à mettre en place une coopération ciblée dans le cadre de la lutte contre le trafic illicite de migrants.

28. En ce qui concerne les mesures aux frontières, l'article 11 du Protocole relatif aux migrants dispose que les États parties renforcent, dans la mesure du possible, les contrôles aux frontières nécessaires pour prévenir et détecter le trafic illicite de migrants. Cette disposition est sans préjudice des engagements internationaux relatifs à la libre circulation des personnes. En d'autres termes, les États ont le devoir et la responsabilité de contrôler leurs frontières pour prévenir le trafic illicite de migrants. La difficulté principale que rencontrent les États dans la régulation de leurs frontières est de le faire en conformité avec la Convention contre la criminalité organisée, le Protocole relatif aux migrants et le reste du droit international, y compris le droit international humanitaire et le droit international relatif aux droits de l'homme et en particulier, lorsqu'ils s'appliquent, la Convention de 1951¹⁷ et le Protocole de 1967¹⁸ relatifs au statut des réfugiés ainsi que le principe de non-refoulement¹⁹.

29. Les réalités des migrations doivent être prises en compte dans la conception et l'application des mesures de protection. Lorsque les gens n'ont plus d'autre choix que de quitter un lieu, la rigueur des contrôles aux frontières peut perdre tout effet dissuasif et n'avoir pour conséquence que de rendre leur voyage plus difficile; éventuellement, elle augmentera le recours aux services de trafiquants pour contourner les contrôles aux frontières au mépris de leur sécurité et de leur vie²⁰.

30. La pratique récente des États semble indiquer que le concept de "contrôle aux frontières", qui recouvrait les contrôles effectués à la frontière physique, s'est élargi pour englober un certain nombre de mesures prises avant la frontière, à la frontière

migration irrégulière, et de prévenir les décès de migrants par noyade. Le règlement Eurosur contient un ensemble de garanties des droits fondamentaux, comme les principes de protection des données et de non-refoulement, ou la pratique consistant à ne pas contraindre les migrants à retourner dans un État dans lequel ils risquent d'être l'objet de persécution. Règlement (UE) n° 1052/2013 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2013 portant création du système européen de surveillance des frontières (Eurosur). JO L 295/11 du 6 novembre 2013.

¹⁵ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions, COM (2015) 285 final, *Plan d'action de l'UE contre le trafic de migrants* (2015-2020).

¹⁶ www.unodc.org/documents/southeastasiaandpacific//topics/Illicit_trafficking/migrant-smuggling/reporting_system_leaflet.pdf.

¹⁷ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 189, n° 2545.

¹⁸ Ibid., vol. 606, n° 8791.

¹⁹ Voir aussi la clause de sauvegarde à l'article 19 du Protocole relatif aux migrants.

²⁰ ONUDC (2011), *Cadre d'action internationale pour l'application du Protocole relatif au trafic illicite de migrants*, p. 48.

et même une fois la frontière franchie, faisant intervenir non seulement le pays de destination mais également les pays d'origine et de transit, ainsi que les partenaires du secteur privé²¹.

31. L'article 11 du Protocole impose aux États parties d'adopter les mesures législatives ou autres appropriées pour prévenir, dans la mesure du possible, l'utilisation des moyens de transport exploités par des transporteurs commerciaux pour le trafic illicite de migrants. Conformément à l'article 10 de la Convention contre la criminalité organisée, la responsabilité des personnes morales peut être pénale, civile ou administrative. La responsabilité du transporteur comprend l'obligation de vérifier que tous les passagers sont en possession des documents de voyage requis pour l'entrée dans l'État d'accueil, et des sanctions sont prévues pour le cas où ils ne le feraient pas²².

32. Les notes interprétatives se rapportant au Protocole contre le trafic illicite de migrants indiquent que ces mesures et sanctions devraient tenir compte des autres obligations internationales de l'État partie concerné, notamment de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés, comme le souligne expressément l'article 19 du Protocole contre le trafic illicite de migrants. La Loi type contre le trafic illicite de migrants propose une exonération spécifique de responsabilité du transporteur, dans les cas où le migrant objet d'un trafic a soumis une demande d'asile ou s'est vu accorder le statut de réfugié ou une forme complémentaire de protection, ainsi que lorsque l'entrée résulte d'un sauvetage, intervenu en mer ou non²³.

33. L'article 11 du Protocole relatif aux migrants demande aux États parties d'envisager de renforcer la coopération entre leurs services de contrôle aux frontières, notamment par l'établissement et le maintien de voies de communication directes. Étant donné que la prévention du trafic illicite limitée à une seule frontière risque de détourner les itinéraires de ce trafic vers d'autres frontières, une bonne pratique pour supprimer tout itinéraire susceptible d'être utilisé pour détourner le trafic illicite consiste à mettre en place une coopération efficace entre les services de contrôle aux frontières, au-delà de ceux partageant une même frontière.

34. D'autres bonnes pratiques comprennent la création de bureaux frontaliers de liaison afin d'encourager la coopération entre les services de détection et de répression, et de renforcer leur capacité à partager des informations, de manière à apporter des réponses communes et à optimiser la valeur des informations détenues conjointement.

35. Les exemples existants au niveau régional pourraient être davantage exploités, renforcés et reproduits, comme le Réseau européen d'officiers de liaison "Immigration"²⁴, le réseau régional d'officiers de liaison "Immigration"²⁵ des pays

²¹ Gallagher, Anne T. et David, Fiona (2014), *The International Law of Migrant Smuggling*, p. 503.

²² ONUDC (2004), *Guides législatifs pour l'application de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et des protocoles s'y rapportant*, p. 316 et 317.

²³ ONUDC (2010), *Loi type contre le trafic illicite de migrants*, p. 63.

²⁴ Règlement (CE) n° 377/2004 du Conseil du 19 février 2004 relatif à la création d'un réseau d'officiers de liaison "Immigration". JO L 64/1 du 2 mars 2004. Conformément au Plan d'action de l'UE contre le trafic de migrants (2015-2020) COM (2015) 285 final, la Commission européenne évaluera en 2016 la législation de l'Union européenne existante concernant les

membres du Processus de Bali et les bureaux frontaliers de liaison du bassin du Mékong²⁶.

36. La création et la mise en place d'équipes spéciales chargées de la sécurité des frontières comme méthode globale multidisciplinaire d'identification, de déstabilisation et de démantèlement des organisations criminelles constituant une menace significative pour la sécurité des frontières sont un autre exemple de bonne pratique. Le Service de l'immigration et du contrôle douanier des États-Unis d'Amérique s'est associé à ses homologues chargés des activités de détection et de répression au niveau fédéral, des États et local et à l'étranger pour lancer l'initiative dite "Border Enforcement Security Task Force initiative" (Initiative concernant les équipes spéciales chargées de la sécurité des frontières)²⁷. Les organismes qui participent à cette initiative aident à collecter et à analyser les renseignements, et coordonnent les enquêtes visant à identifier et démanteler les organisations de trafic et y collaborent²⁸.

37. Afin d'améliorer la coopération entre les pays d'origine, de transit et d'accueil, certains États ont établi des accords de coopération bilatéraux en matière de gestion des migrations et de réadmission pour, entre autres choses, apporter une aide technique en matière de lutte contre la migration irrégulière; organiser des formations destinées au personnel consulaire et aux membres des services d'immigration des deux parties signataires, y compris une formation spécialisée de détection des documents falsifiés; et renforcer les contrôles aux frontières, au moyen, notamment, de patrouilles communes. Des États d'Afrique de l'Ouest et du Maghreb ont, par exemple, conclu différents accords de coopération bilatéraux avec certains pays de l'Union européenne²⁹.

38. D'autres bonnes pratiques pour veiller au bon fonctionnement des procédures de passage des frontières sont l'élaboration d'outils comme des codes de conduite et

officiers de liaison "Immigration" et envisagera une révision éventuelle de cette législation en vue de renforcer leur capacité d'obtenir et de partager des informations pertinentes.

²⁵ www.baliprocess.net/ad-hoc-group/regional-immigration-liaison-officer-network-rilon.

²⁶ UNODC (2013), *Border Control in the Greater Mekong Subregion. Baseline, challenges and opportunities to build effective law enforcement response to organized crime along land borders*. Accessible à l'adresse suivante: www.unodc.org/documents/southeastasiaandpacific/2014/01/patrol/Border_Control_GMS_report.pdf et

UNODC, *Supporting Regional Integration with Effective Border Management: Border Liaison Offices*: www.unodc.org/documents/southeastasiaandpacific/Publications/2015/patrol/BLO_Brochure_web.pdf.

²⁷ UNODC (2010), *Toolkit to Combat Smuggling of Migrants*, Tool 9 (Prevention of smuggling of migrants), p. 50 et 51. Voir aussi: www.ice.gov/best.

²⁸ Pour plus d'exemples sur la création de centres pluri-institutions, consulter le précédent document d'information établi par le Secrétariat sur les bonnes pratiques en matière de création de centres pluri-institutions (CTOC/COP/WG.7/2013/3).

²⁹ European Migration Network (2012), *Practical Measures to Reduce Irregular Migration*, p. 80, accessible à l'adresse suivante: www.emn.at/images/stories/2013/Studien/_Practical_measures/0a_EMN_Synthesis_Report_Irregular_Migration_PUBLICATION_April_2013.pdf et European Migration Network (2011), *Medidas Prácticas para la Reducción de la Inmigración Irregular, España*, p. 7, accessible à l'adresse suivante: http://extranjeros.empleo.gob.es/es/redeuropeamigracion/Estudios_monograficos/EMN-ES-Inmigracion-Irregular.pdf.

des modes opératoires normalisés, y compris pour la recherche et le sauvetage; l'utilisation des technologies modernes, telles que la biométrie; une formation spécialisée des agents de surveillance des frontières; et l'utilisation de ressources linguistiques pertinentes aux frontières. Afin d'évaluer l'efficacité de ces pratiques, il conviendrait de mettre en place un mécanisme de suivi et d'évaluation³⁰.

C. Intégrité et contrôle des documents

39. L'article 12 du Protocole relatif aux migrants impose aux États parties de faire en sorte que les documents de voyage et d'identité soient d'une qualité telle qu'on ne puisse en faire un usage impropre ou les falsifier, et d'assurer la sécurité des documents de voyage des États parties pour empêcher qu'ils ne soient délivrés illicitement. Découlent de cette obligation des mesures techniques visant à faire en sorte que ces documents soient plus difficiles à falsifier, à altérer ou à reproduire, et des éléments de sécurité destinés à protéger les processus de production et de délivrance contre la corruption, le vol ou tout autre moyen de détournement³¹. Une telle utilisation de documents peut prendre la forme de documents falsifiés ou modifiés frauduleusement; de documents obtenus frauduleusement, par exemple des passeports délivrés à partir de certificats de naissance falsifiés; ou d'usage impropre de documents valables, lorsque, par exemple, ces documents sont utilisés par une personne qui n'en est pas le détenteur, appelée sosie. Il semblerait que la qualité des contrefaçons s'améliore et que l'utilisation de documents authentiques soit de plus en plus fréquente. Des documents falsifiés ou obtenus frauduleusement, une fois rapportés dans le pays d'origine, pourront être réutilisés plusieurs fois. Il arrive par exemple que le même visa soit utilisé à plusieurs reprises pendant sa période de validité. De même, dans certains cas, le même passeport sera utilisé plusieurs fois pour faire passer illégalement plusieurs personnes³².

40. L'article 13 du Protocole impose aux États, à la demande d'un autre État, de vérifier dans un délai raisonnable la légitimité et la validité des documents de voyage ou d'identité délivrés ou censés avoir été délivrés en son nom lorsque l'on soupçonne qu'ils sont utilisés pour le trafic illicite de migrants. Les groupes criminels organisés impliqués dans le trafic illicite de migrants contournent souvent ces mesures en introduisant des demandes frauduleuses de passeport et de visa. Des mesures devraient par conséquent être mises en place pour examiner minutieusement ces demandes³³.

41. Les États parties devraient aussi envisager d'exercer une surveillance accrue lorsqu'ils délivrent des visas, et de faire respecter les conditions de leurs visas pour

³⁰ ONUDC (2011), *Cadre d'action internationale pour l'application du Protocole relatif au trafic illicite de migrants*, Tableau 3 (Prévention), p. 109 et 110.

³¹ L'article 3 du Protocole relatif aux migrants dispose que: l'expression "document de voyage ou d'identité frauduleux" désigne tout document de voyage ou d'identité: a) qui a été contrefait ou modifié de manière substantielle par quiconque autre qu'une personne ou une autorité légalement habilitée à établir ou à délivrer le document de voyage ou d'identité au nom d'un État; ou b) qui a été délivré ou obtenu de manière irrégulière moyennant fausse déclaration, corruption ou contrainte, ou de toute autre manière illégale; ou c) qui est utilisé par une personne autre que le titulaire légitime.

³² UNODC (2010), *Issue Paper: Smuggling of Migrants by air*, p. 8.

³³ CTOC/COP/WG.7/2012/6.

empêcher que leurs territoires ne soient utilisés par les passeurs³⁴. Les procédures relatives aux visas comportent souvent deux étapes: les modalités précédant le départ, qui comprennent la demande de visa, l'examen et la décision, et la vérification au moment de l'entrée sur le territoire. Selon la pratique courante des États, les demandes de visa sont déposées auprès des consulats et les agents consulaires sont chargés de les examiner et de prendre les décisions les concernant. Dans certains cas, toutefois, la consultation de l'autorité centrale chargée des visas et/ou d'autres autorités est requise. Il peut arriver que la décision sur la demande soit prise par l'autorité centrale chargée des visas.

42. Ainsi, dans l'Union européenne, en règle générale, les ressortissants de pays tiers soumis à l'obligation de visa doivent formuler une demande de visa auprès des consulats dans leur pays d'origine ou de résidence. Toutefois, dans certaines circonstances exceptionnelles, des visas peuvent être délivrés par les gardes frontière ou les agents des services d'immigration aux points de passage des frontières. Ces dispositions strictes s'expliquent par le fait qu'aux frontières, il n'y a ni le temps, ni les connaissances, ni les moyens nécessaires pour effectuer les contrôles et les consultations requis par les règles en matière de délivrance des visas³⁵.

43. L'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) est la principale organisation internationale pour l'établissement de normes et pratiques recommandées relatives à la sécurité des documents de voyage. L'OACI collabore avec les États membres et des organisations internationales en vue de combler le manque de capacités en ce qui concerne les documents de voyage lisibles à la machine et a élaboré une stratégie intégrée visant à aider les États membres à se servir de ces outils³⁶.

44. En outre, la Base de données d'INTERPOL sur les documents de voyage perdus ou volés (INTERPOL SLTD) est un outil puissant pour détecter le trafic illicite de migrants. Les frontières et les ports du monde entier peuvent être directement reliés à la base de données via un réseau INTERPOL sécurisé. Les pays peuvent également transmettre des informations à la base de données lorsqu'ils ont connaissance de perte ou de vol de passeports ou de documents de voyage³⁷.

D. Renforcement des capacités, formation et coopération technique

45. L'article 14 du Protocole relatif aux migrants oblige les États parties à organiser ou renforcer des programmes de formation spécialisée des agents des services d'immigration et autres agents compétents concernés par la prévention du trafic illicite de migrants et le traitement humain des migrants objet d'un tel trafic. Le Protocole dispose que cette formation porte notamment sur: a) l'amélioration de la sécurité et de la qualité des documents de voyage; b) la reconnaissance et la détection des documents de voyage ou d'identité frauduleux; c) les activités de renseignement à caractère pénal, en particulier ce qui touche à l'identification des

³⁴ Ibid.

³⁵ European Commission (2011), *Guidelines for Integrated Border Management in European Commission External Cooperation*, p. 79.

³⁶ www.icao.int/Security/mrtd/Pages/default.aspx.

³⁷ www.interpol.int/INTERPOL-expertise/Border-management/SLTD-Database.

groupes criminels organisés, aux méthodes employées pour transporter les migrants, à l'usage impropre de documents de voyage ou d'identité et aux moyens de dissimulation utilisés dans le trafic; d) l'amélioration des procédures de détection, aux points d'entrée et de sortie traditionnels et non traditionnels, des migrants objet d'un trafic illicite; et e) le traitement humain des migrants et la protection de leurs droits. En outre, ces formations devraient prendre en compte les besoins et les droits spécifiques des réfugiés. Elles devraient être assurées en collaboration avec les autres États, les organisations internationales, les organisations non gouvernementales et les autres organisations compétentes ainsi qu'avec d'autres éléments de la société civile, selon qu'il convient.

46. Dans sa résolution 2014/23, le Conseil économique et social a invité les États Membres à collaborer, dans un cadre bilatéral, régional et international, selon qu'il convient, pour prévenir et combattre le trafic illicite de migrants, au moyen de la prestation d'une assistance, notamment d'une assistance technique, à ceux qui en font la demande, afin de renforcer leurs capacités à prévenir et à combattre le trafic illicite de migrants. En particulier, le Conseil a désigné les agents des services de l'immigration, des services de contrôle aux frontières et des services de garde-côtes, ainsi que les agents des services de criminalistique, les procureurs et les juges, comme étant les parties prenantes principales qui devraient bénéficier d'une formation spécialisée, afin d'être mieux à même de repérer les problèmes liés au trafic illicite de migrants et d'y faire face.

47. Une bonne pratique pour contribuer au renforcement des capacités et apporter une assistance technique peut notamment consister à évaluer les capacités existantes chez les agents des services de détection et de répression, des frontières et de l'immigration, les gardes-côtes, les agents de la justice pénale, les personnels médicaux et de santé et autres acteurs, selon que de besoin, en matière de trafic illicite de migrants et questions connexes. Ces questions connexes sont notamment l'identification des victimes de la traite des êtres humains et de violences, la protection des réfugiés, les droits fondamentaux et la discrimination; la fourniture régulière et durable d'une formation spécialisée sur la prévention du trafic illicite de migrants, la lutte contre ce trafic et le traitement humain des migrants; l'élaboration et la mise à jour des matériels de formation et l'intégration de la formation relative au trafic illicite de migrants dans les programmes d'étude; et le suivi et l'évaluation réguliers de la durabilité et de l'impact de l'assistance technique fournie³⁸.

48. Les États peuvent envisager d'utiliser les matériels de formation mis au point par des organisations internationales telles que l'ONUDC, par exemple les *manuels de formation de base et approfondie sur les enquêtes et les poursuites relatives au trafic illicite de migrants*, le document intitulé *Introduction to security document examination: Training programme and trainers' guide*, le *Guide pour la création d'une capacité d'expertise scientifique des documents*, ainsi que les modules d'apprentissage en ligne portant sur la lutte contre le trafic illicite de migrants et sur l'examen de la documentation. Ces outils tiennent compte des bonnes pratiques internationales, sont compatibles avec tous les systèmes juridiques et sont conçus pour pouvoir être adaptés au contexte local d'un pays. L'ONUDC dispense des

³⁸ ONUDC (2011), *Cadre d'action international pour l'application du Protocole relatif au trafic illicite de migrants*, Tableau 3 (Prévention), p. 115 et 116.

formations spécialisées en s'appuyant sur ces outils en vue de favoriser l'application par les États du Protocole relatif au trafic illicite de migrants.

E. Campagnes de sensibilisation et d'information du public

49. Dans sa résolution 69/187, intitulée "Enfants et adolescents migrants", l'Assemblée générale a insisté sur le fait que les États, en coopération avec la société civile, notamment les organisations non gouvernementales, les syndicats et le secteur privé, entre autres parties intéressées, devaient mener des campagnes d'information pour préciser les possibilités, les restrictions, les risques et les droits en matière de migration, de manière à permettre à chacun de prendre des décisions éclairées et à empêcher quiconque d'avoir recours à des moyens dangereux pour franchir les frontières internationales.

50. La résolution a été adoptée compte tenu du fait que le grand public comme les autorités concernées ne saisissent pas toujours véritablement ce qu'est le trafic illicite de migrants. Dans certains pays d'origine, il arrive que le trafic illicite de migrants ne soit pas perçu comme une activité criminelle exposant les migrants et les sociétés concernées à des risques graves, mais comme un service légitime qui aide les gens à échapper à la pauvreté, aux conflits ou aux catastrophes naturelles. De même, dans les pays de destination et de transit, le caractère délictueux des activités relevant du trafic illicite de migrants est souvent mal compris, si bien que les migrants eux-mêmes sont stigmatisés, car les questions plus vastes en jeu ne sont pas prises en considération^{39, 40}.

51. L'absence d'une pleine compréhension des raisons pour lesquelles une personne se lance dans un voyage dangereux en s'en remettant à des criminels, et des risques que l'on fait courir à la société et à la sécurité nationales en permettant à la criminalité de prospérer ne fait rien pour inciter à combattre ce trafic illicite. Les différences et les zones de chevauchement entre le trafic illicite de migrants et la traite des personnes restent également très mal comprises⁴¹.

52. Ces facteurs soulignent la nécessité de bien faire comprendre que le trafic illicite de migrants est une activité criminelle perpétrée par ceux qui proposent des "services" de trafic illicite pour en tirer un profit. Il s'agit de sensibiliser davantage, non seulement les parties prenantes à la lutte contre le trafic illicite de migrants, mais aussi les auteurs potentiels de telles infractions et ceux qui risquent de s'en remettre aux passeurs⁴².

53. L'article 15 du Protocole relatif au trafic illicite de migrants exige des États parties qu'ils prennent des mesures visant à mettre en place ou renforcer des programmes d'information pour sensibiliser le public au fait que le trafic illicite de migrants constitue une activité criminelle fréquemment perpétrée par des groupes criminels organisés afin d'en tirer un profit et qu'il fait courir de graves risques aux

³⁹ ONUDC (2011), *Cadre d'action internationale pour l'application du Protocole relatif au trafic illicite de migrants*, p. 8.

⁴⁰ Gallagher, Anne T. et David, Fiona (2014), *The International Law of Migrant Smuggling*, p. 499.

⁴¹ ONUDC (2011), *Cadre d'action internationale pour l'application du Protocole relatif au trafic illicite de migrants*, p. 8.

⁴² Ibid.

migrants concernés. Il impose en outre aux États parties de coopérer dans le domaine des campagnes d'information du public pour empêcher les migrants potentiels de devenir victimes de groupes criminels organisés. Ces campagnes de sensibilisation pourraient également faire intervenir les médias sociaux⁴³.

54. Les campagnes de sensibilisation peuvent sauver des vies et empêcher les personnes d'être victimes d'infractions graves, telles que la traite des êtres humains. Les campagnes devraient être formulées de sorte qu'elles puissent être comprises par le public visé, y compris les migrants vulnérables, et utiliser des supports rédigés dans les langues appropriées, adaptés et pertinents pour les personnes visées.

55. La stratégie de communication lancée récemment au Mexique et en Amérique centrale vise à faire connaître les risques liés au trafic illicite de migrants et ses liens avec la criminalité organisée. Les objectifs principaux de cette stratégie sont de sensibiliser les autorités et les médias au fait que le trafic illicite de migrants est un commerce qui finance la criminalité organisée et qui porte atteinte aux droits de l'homme, ainsi que de renforcer les systèmes d'alerte de la population pour réduire la vulnérabilité des migrants et les informer des risques liés au recours à un passeur (par terre, air et mer). Cette stratégie de communication vise aussi à informer le grand public et à générer des connaissances au sujet du trafic illicite de migrants; établir un dialogue entre les médias, les autorités, la société civile et le milieu universitaire; promouvoir les partenariats et coordonner les actions menées pour lutter efficacement contre la criminalité; protéger les droits des migrants; et mettre en lumière les efforts coordonnés et intégrés déployés par les États parties au Protocole relatif au trafic illicite de migrants⁴⁴.

56. Les étapes pour la mise en place de campagnes d'information du public consistent, entre autres, à mener une recherche pour établir une référence, notamment avec des études sur les ménages pour évaluer la sensibilisation au trafic illicite de migrants; identifier des publics cibles, tels que, par exemple, les migrants pouvant faire l'objet d'un trafic illicite, les passeurs potentiels, les parlementaires, les législateurs, les diasporas, les agents publics, les transporteurs commerciaux⁴⁵, les communautés locales, la société civile et le grand public; faire participer ces publics à la conception et à la mise en œuvre de campagnes de sensibilisation du public, et suivre et évaluer ces campagnes en s'appuyant sur des critères concrets; et enfin, partager les enseignements tirés⁴⁶.

57. Pour élaborer des campagnes d'information, il est important que les autorités responsables tiennent compte du droit de toutes les personnes de quitter un pays, y

⁴³ CTOC/COP/WG.7/2012/6.

⁴⁴ Cette campagne novatrice, élaborée par l'ONUDC avec les contributions d'agents publics, d'organisations non gouvernementales, des milieux universitaires, de centres d'accueil de migrants et de journalistes de sept pays (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Mexique, Nicaragua et Panama) a été conçue d'une manière qui la rend facilement adaptable à différents contextes et peut servir de base à d'autres initiatives de sensibilisation.

⁴⁵ Le Groupe de travail sur le trafic illicite de migrants a également suggéré que les États parties pourraient peut-être envisager de sensibiliser davantage les entreprises de transport, en particulier les compagnies aériennes, aux risques liés à la falsification de documents. Voir CTOC/COP/WG.7/2012/6.

⁴⁶ ONUDC (2011), *Cadre d'action internationale pour l'application du Protocole relatif au trafic illicite de migrants*, Tableau 3 (Prévention), p. 117 et 118.

compris le leur⁴⁷, et du droit des personnes de demander l'asile pour échapper à la persécution.

Rôle des médias dans la prévention du trafic illicite de migrants

58. Les médias ont un rôle clef à jouer dans la prévention du trafic illicite de migrants. Par exemple, les reportages sur les interceptions et les poursuites de passeurs peuvent avoir un effet dissuasif sur les activités criminelles liées à ce trafic, et les reportages sur les sauvetages ou les tentatives avortées de trafic peuvent empêcher les migrants de tomber aux mains de passeurs. Cependant, lorsque ces reportages ne sont pas réalisés de manière responsable, ils peuvent encourager le trafic illicite de migrants, voire informer les passeurs sur les nouveaux itinéraires et les nouvelles méthodes possibles. Il faudrait encourager le journalisme d'investigation concernant le trafic illicite de migrants, que ce soit par des programmes de radio et de télévision, des documentaires et d'autres média, y compris le cinéma, les sites Internet, les média sociaux et même les bandes dessinées. En rédigeant un article ou en diffusant un programme sur cette question, non seulement les médias sensibilisent le public aux dangereuses activités criminelles organisées, mais ils font aussi la lumière sur un problème qui reste habituellement dans l'ombre. Malheureusement, les journalistes et les médias ne sont souvent pas suffisamment conscients des questions entourant le trafic illicite de migrants ou ne saisissent pas l'ampleur du problème. De ce fait, certains médias confondent le trafic illicite de migrants et d'autres problèmes, comme la traite des personnes, et diffusent ainsi des informations erronées⁴⁸.

59. Lors de la publication d'articles ou de la diffusion de programmes sur le trafic illicite de migrants, une bonne pratique consiste à donner au public des informations qui l'éclairent quant aux actions qui seront appropriées. Cela peut revêtir la forme d'une permanence téléphonique à laquelle signaler les activités illégales ou d'informations sur les voies légales de migration; à l'occasion des reportages, il ne faudrait pas que les droits des migrants objet d'un trafic, des passeurs ou d'autres parties mentionnées soient violés.

⁴⁷ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, article 12. Selon le paragraphe 3 de l'article 12 du Pacte, le droit ci-dessus mentionné de quitter son pays ne peut être l'objet de restrictions que si celles-ci sont prévues par la loi, nécessaires pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques, ou les droits et libertés d'autrui, et compatibles avec les autres droits reconnus par le Pacte.

⁴⁸ ONUDC (2011), *Cadre d'action international pour l'application du Protocole relatif au trafic illicite de migrants*, Tableau 3 (Prévention), p. 118 et 119.