

COMITÉ EUROPÉEN POUR LES PROBLÈMES CRIMINELS (CDPC)

Document de travail

**LÉGISLATIONS NATIONALES RELATIVES AU TRAFIC DE MIGRANTS
DANS LES ÉTATS MEMBRES DU CONSEIL DE L'EUROPE**

**70^e réunion plénière
Strasbourg, 27 – 30 juin 2016**

Document établi par le Secrétariat du CDPC avec l'assistance de
M. Andreas Schloenhardt, professeur à l'université du Queensland,
professeur chargé de recherche à l'université de Vienne,
et M. Calogero Ferrara, procureur, tribunal de Palerme

LÉGISLATIONS NATIONALES RELATIVES AU TRAFIC DE MIGRANTS DANS LES ÉTATS MEMBRES DU CONSEIL DE L'EUROPE

I CONTEXTE

En octobre 2015, le Secrétariat du CDPC a envoyé un court questionnaire destiné à solliciter auprès des Etats membres du Conseil de l'Europe des informations sur leurs législations nationales relatives aux mesures de justice pénale en réponse au trafic de migrants. Ces questions figurent à l'annexe A de ce document.

Le 27 mai 2016, le Secrétariat avait reçu les réponses de 25 Etats membres, et notamment l'Allemagne, Andorre, l'Arménie, l'Autriche, Chypre, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, la Finlande, la Grèce, Italie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, Moldova, le Monténégro, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République tchèque, la Roumanie, la Serbie, la Slovaquie, la Suède, et la Suisse. Un pays, la Turquie, a fourni une réponse partielle au questionnaire. Aucune réponse n'est parvenue des pays suivants : Albanie, Azerbaïdjan, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », Fédération de Russie, France, Géorgie, Hongrie, Islande, Irlande, Liechtenstein, Luxembourg, Monaco, Norvège, République de Moldova, Saint-Marin, Slovénie, Ukraine, et Royaume-Uni.

Ce document résume les réponses transmises par les Etats membres sans identifier les réponses et les divers pays et sans formuler d'observations sur les législations, les politiques et les pratiques nationales, ni les analyser. Les réponses reçues n'ont pas été vérifiées de manière indépendante ni complétées par des informations supplémentaires. Certaines réponses communiquées étaient incomplètes et certaines peuvent nécessiter une validation et quelques recherches supplémentaires.

I.1 Protocole des Nations Unies contre le trafic illicite de migrants

Les législations nationales des Etats membres du Conseil de l'Europe relatives au trafic de migrants ont été influencées par le fait que 44 des 47 Etats membres ont ratifié le *Protocole des Nations Unies contre le trafic illicite de migrants par terre, mer et air*¹, additionnel à la *Convention contre la criminalité transnationale organisée*². Le tableau 1 ci-dessous recense l'adhésion au *Protocole contre le trafic illicite de migrants* et sa ratification par les Etats membres du Conseil de l'Europe.

¹ Ouvert à la signature le 12 décembre 2000, RTNU, vol. 2241, p. 519 (entré en vigueur le 28 janvier 2004) [ci-après le *Protocole contre le trafic illicite de migrants*].

² Ouverte à la signature le 15 décembre 2000, RTNU, vol. 2225, p. 209 (entrée en vigueur le 29 septembre 2003).

Tableau 1 : Etats membres du Conseil de l'Europe parties au *Protocole des Nations Unies contre le trafic illicite de migrants par terre, mer et air* (en date du 27 mai 2016)

Etat partie	Signature	Ratification, Acceptation(A), Approbation(AA), Adhésion(a), Succession(d)
Albanie	12 déc 2000	21 août 2002
Allemagne	12 déc 2000	14 juin 2006
Andorre		
Arménie	15 nov 2001	1 juil 2003
Autriche	12 déc 2000	30 nov 2007
Azerbaïdjan	12 déc 2000	30 oct 2003
Belgique	12 déc 2000	11 août 2004
Bosnie-Herzégovine	12 déc 2000	24 avr 2002
Bulgarie	13 déc 2000	5 déc 2001
Croatie	12 déc 2000	24 janv 2003
Chypre	12 déc 2000	6 août 2003
Danemark	12 déc 2000	8 déc 2006
Espagne	13 déc 2000	1 mars 2002
Estonie	20 sept 2002	12 mai 2004
Ex-République yougoslave de Macédoine	12 déc 2000	12 janv 2005
Fédération de Russie	12 déc 2000	26 mai 2004
Finlande	12 déc 2000	7 sept 2006 A
France	12 déc 2000	29 oct 2002
Géorgie	13 déc 2000	5 sept 2006
Grèce	13 déc 2000	11 janv 2011
Hongrie	14 déc 2000	22 déc 2006
Islande	13 déc 2000	
Irlande	13 déc 2000	
Italie	12 déc 2000	2 août 2006
Lettonie	10 déc 2002	23 avr 2003
Liechtenstein	14 mars 2001	20 févr 2008
Lituanie	25 avr 2002	12 mai 2003
Luxembourg	12 déc 2000	24 sept 2012
Malte	14 déc 2000	24 sept 2003
Monaco	13 déc 2000	5 juin 2001
Monténégro		23 oct 2006 d
Pays-Bas	12 déc 2000	27 juil 2005 A
Norvège	13 déc 2000	23 sept 2003
Pologne	4 oct 2001	26 sept 2003
Portugal	12 déc 2000	10 mai 2004
République de Moldova	14 déc 2000	16 sept 2005
République tchèque	10 déc 2002	24 sept 2013
Roumanie	14 déc 2000	4 déc 2002
Royaume-Uni	14 déc 2000	9 févr 2006
Saint-Marin	14 déc 2000	20 Jul 2010
Serbie	12 déc 2000	6 sept 2001

Etat partie	Signature	Ratification, Acceptation(A), Approbation(AA), Adhésion(a), Succession(d)
Slovaquie	15 nov 2001	21 sept 2004
Slovénie	15 nov 2001	21 mai 2004
Suède	12 déc 2000	6 sept 2006
Suisse	2 avr 2002	27 oct 2006
Turquie	13 déc 2000	25 mars 2003
Ukraine	15 déc 2001	21 mai 2004

Un compte rendu complet de l'état des ratifications du *Protocole contre le trafic illicite de migrants* est consultable à l'adresse suivante :

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-12-b&chapter=18&lang=fr.

En résumé, les prescriptions du *Protocole contre le trafic illicite de migrants* expliquent les éléments matériel et moral (actus reus et mens rea) constitutifs de l'infraction de trafic de migrants dans les Etats membres du Conseil de l'Europe. Comme le montrera la suite du document, il existe toutefois des divergences importantes par rapport aux exigences du protocole dans les législations nationales de certains Etats membres. Le protocole a également contribué à étendre la responsabilité pénale des infractions liées au trafic illicite de migrants aux tentatives et autres formes d'infractions inachevées et à la participation et autres formes d'infractions secondaires. Les circonstances aggravantes établies dans le protocole ne se retrouvent qu'en partie dans les législations de certains Etats.

Les exigences du protocole concernant la protection des droits des migrants faisant l'objet du trafic, le contrôle aux frontières, les documents de voyage et d'identité, le trafic des migrants par voie maritime, et la coopération internationale (également en liaison avec la *Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée*) ne faisaient pas partie du questionnaire envoyé aux Etats membres du Conseil de l'Europe et ne sont pas traitées dans ce document.

I.2 Directive et Décision-cadre de l'Union européenne

Les législations nationales relatives au trafic de migrants des Etats membres du Conseil de l'Europe qui sont aussi membres de l'Union européenne (UE) ont aussi été influencées par la *Directive 2002/90/CE du Conseil définissant l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers*³ et la *Décision-cadre 2002/946/JHA visant à renforcer le cadre pénal pour la répression de l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers*⁴.

C'est particulièrement le cas dès lors que les législations nationales s'appliquent à l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers, ainsi qu'à l'entrée dans le pays respectif et à l'entrée dans un autre Etat membre de l'UE. En outre, le plus souvent, les éléments constitutifs de l'infraction de trafic de migrants en vertu des législations nationales des Etats membres de l'UE ne prennent pas en compte un élément lié à l'avantage financier ou matériel qui ne figure pas

³ Directive 2002/90/CE du Conseil de l'UE du 28 novembre 2002 définissant l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers, JO L 328/17 du 5 décembre 2002.

⁴ Décision-cadre 2002/946/JHA du Conseil du 28 novembre 2002 visant à renforcer le cadre pénal pour la répression de l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers, JO L238/1, 5 décembre 2002.

dans la *Directive* et dans la *Décision-cadre du Conseil*, marquant une différence importante avec le *Protocole des Nations Unies contre le trafic illicite de migrants*.

Un compte rendu complet des mesures d'application nationales communiquées par les Etats membres de l'UE concernant la *Directive 2002/90/CE du Conseil du 28 novembre 2002 définissant l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers* est consultable à l'adresse suivante : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/NIM/?uri=CELEX%3A32002L0090>.

II CADRES NATIONAUX

II.1 Politiques nationales

Compte tenu des réponses reçues des Etats membres, quelques rares Etats membres du Conseil de l'Europe ont élaboré des politiques nationales ou des plans d'action visant à prévenir et réprimer le trafic de migrants (question 9). La vaste majorité des Etats ayant répondu au questionnaire ont indiqué ne pas disposer de tels documents d'orientation. Plusieurs Etats ont souligné qu'ils disposaient d'une politique nationale (ou d'un document similaire) visant à lutter contre la traite des êtres humains mais qu'il n'existait pas de plan global de lutte contre le trafic illicite de migrants. Certains Etats ont aussi mis en avant qu'ils avaient établi des stratégies concernant le contrôle aux frontières, la sécurité nationale, ou la gestion/politique de l'immigration qui couvrent certaines questions liées au trafic illicite de migrants, mais ne constituent pas une politique globale de lutte contre ce trafic. Seuls cinq Etats membres ont indiqué avoir mis en place une politique ou un plan d'action national concernant le trafic illicite de migrants ou les migrations irrégulières.

II.2 Législations nationales

Les 25 Etats membres ayant répondu à toutes les questions ont fait ressortir que des législations nationales incriminant le trafic illicite de migrants étaient en place (question 1). Dans la plupart des pays, des infractions en la matière sont établies dans le *Code pénal* national. Dans sept Etats, les infractions sont prévues dans la législation relative à l'immigration (au lieu du droit pénal), et notamment les lois intitulées *loi sur les ressortissants étrangers* ou *loi sur l'immigration*. Dans trois autres, les infractions relatives au trafic de migrants figurent dans les dispositions législatives spécifiques sur le trafic illicite ou l'aide à l'entrée illégale (question 2a).

II.3 Définition de « trafic de migrants »

Parmi les 25 Etats membres ayant répondu, aucun ne dispose d'une définition distincte du « trafic de migrants » au sein d'une disposition autonome (question 2a). Dans un Etat, la définition prévue à l'article 3(a) du *Protocole sur le trafic illicite de migrants* s'applique directement ; dans un autre, la législation définit ce qu'est une victime du trafic illicite de migrants sans pour autant définir séparément ce trafic.

Dans presque tous les Etats, les éléments constitutifs de l'infraction de trafic de migrants sont établis dans la description de l'infraction (voir la partie suivante de ce document). Il convient toutefois d'attirer l'attention sur le fait que très peu d'Etats membres emploient le terme « trafic de migrants » dans leurs législations nationales. Les Etats membres du Conseil de l'Europe qui sont aussi membres de l'Union européenne utilisent généralement une terminologie plus étroitement alignée sur la formulation de la *Directive* et de la *Décision-cadre du Conseil* qui ne contiennent pas non plus le terme « trafic de migrants » (ni de définitions de termes analogues).

III INCRIMINATION

III.1 Eléments de l'infraction de base de trafic de migrants

Si tous les Etats membres du Conseil de l'Europe érigent en infraction le trafic illicite de migrants dans leurs législations nationales, la formulation des éléments matériels (ou *actus reus*) est cependant très différente d'un pays à l'autre (questions 2b et 2c). Dans certaines juridictions, le comportement lié à l'infraction renvoie à l'« organisation » qui fait généralement référence aux personnes qui supervisent et organisent l'opération de trafic illicite de migrants et ne requiert pas leur présence lorsque les migrants franchissent la frontière de manière illégale. Dans d'autres juridictions, l'accent est mis sur la « participation » ou l'« aide » à l'entrée illégale de sorte qu'en vertu de l'infraction, le trafic de migrants est considéré comme un acte visant à aider ou encourager le migrant en situation irrégulière. Ailleurs, des termes tels que le « transport » sont employés pour désigner des comportements qui sont liés plus directement à l'acte réel de trafic de migrants et de franchissement des frontières. Dans une juridiction, l'infraction se définit essentiellement par des éléments de but poursuivi ou d'intention et toute activité ou intervention suffit comme élément matériel.

Les comportements font référence à l'entrée illégale de migrants en situation irrégulière, même si le transit et la sortie irréguliers figurent aussi dans les infractions de trafic illicite de migrants de certains Etats membres. Dans certaines juridictions, l'entrée illégale se limite à l'Etat concerné ; d'autres prévoient l'entrée illégale dans un autre Etat membre de l'Union européenne ; d'autres encore incluent l'entrée illégale dans d'autres Etats tiers (ou voisins).

Parmi les lois examinées, il n'existe aucune cohérence dans les définitions de migrant faisant l'objet de trafic ou migrant en situation irrégulière et de leur situation (ir)régulière. De manière générale, la plupart des infractions renvoient aux lois nationales sur l'immigration ou sur les « étrangers » qui établissent les conditions pour entrer légalement dans le pays. Le moment où un non-ressortissant est en situation irrégulière et/ou son entrée illégale dépend de législations nationales qui n'ont pas été examinées dans le cadre du présent exercice, même s'il serait utile de collecter, d'analyser et de comparer les lois nationales pertinentes sur ce point.

Les éléments moraux (ou faute ou *mens rea*) constitutifs de l'infraction de trafic illicite de migrants n'ont pas été systématiquement examinés au cours du présent exercice et toutes les réponses communiquées par les Etats membres ne contiennent pas d'information sur ce point. Au regard des informations limitées disponibles, il semble que la plupart des Etats exigent une preuve de l'intention en rapport avec le comportement lié à l'infraction de trafic de migrants, bien qu'il serait souhaitable de collecter, d'analyser et de comparer des informations supplémentaires fournies par les Etats membres en la matière.

III.2 Avantage financier ou autre avantage matériel

L'élément « avantage financier ou autre avantage matériel », qui est un point clé de la définition du trafic illicite de migrants du *Protocole contre le trafic illicite de migrants*, n'est pas pris en compte dans la majorité des Etats membres du Conseil de l'Europe (question 2d). La plupart des Etats membres prévoient généralement une infraction de base de trafic de migrants qui requiert une preuve de l'aide (ou équivalent ; voir plus haut) à l'entrée illégale d'un non-ressortissant, mais n'exige pas de preuve d'un autre élément matériel ou moral lié au profit ou à l'avantage obtenu, ou recherché, par l'auteur de l'infraction. A cette fin, beaucoup d'Etats membres du Conseil de l'Europe adoptent les éléments établis dans la *Directive et la Décision-cadre du Conseil* de l'UE mais dérogent à l'exigence prévue par le *Protocole contre le trafic illicite de migrants* des Nations Unies.

Dans la majorité des Etats membres, la preuve d'un « avantage financier ou autre avantage matériel » est considérée comme un élément moral (et parfois matériel) aggravant et permet par conséquent d'infliger une sanction plus lourde aux personnes impliquées dans le trafic illicite de migrants pour cette raison. Il est à craindre avec cette approche qu'en l'absence d'autres exceptions juridiques, de nombreux pays érigent en infraction les activités des personnes qui viennent en aide aux migrants en situation irrégulière, y compris les réfugiés et les demandeurs d'asile, pour des raisons humanitaires ou celles des personnes qui aident les membres de leur famille au cours de processus de migration sans obtenir ni rechercher d'avantage matériel.

La formulation de cet élément varie quelque peu dans les législations nationales. On trouve des expressions telles que « à des fins de gain pécuniaire », « avantage illégitime », « profit » ou « commission commerciale ».

III.3 Sanctions

Bien qu'il n'ait pas été spécifiquement demandé de fournir des informations sur les sanctions et que leur collecte n'ait pas été systématique lors de ce passage en revue des législations nationales, les informations obtenues révèlent quelques différences frappantes concernant les types et l'éventail de sanctions (y compris les amendes et les peines d'emprisonnement) prévues dans les législations nationales. Tandis que dans certains Etats membres la sanction maximale encourue pour l'infraction de base de trafic de migrants est de deux ans d'emprisonnement, elle peut aller jusqu'à huit ans dans d'autres juridictions. Il serait souhaitable de collecter, d'analyser et de comparer des informations supplémentaires communiquées par les Etats membres ainsi que d'établir des comparaisons avec les lois et les directives internationales pertinentes.

III.4 Extension de la responsabilité pénale

Les modalités et la portée de l'extension de la responsabilité pénale pour les infractions en matière de trafic de migrants aux tentatives de commission de telles infractions et à la participation à de telles infractions ne varient guère, voir pas du tout, d'un Etat membre à l'autre (questions 3a, 3b et 3c). Les règles habituelles du droit pénal national relatives à la responsabilité pour infraction inachevée (comme la tentative) et infraction secondaire (comme le fait d'aider, d'encourager, etc.) s'appliquent aux infractions liées au trafic de migrants, même si ces infractions ne sont pas établies dans le *Code pénal* du pays.

Dans un petit nombre de juridictions, l'infraction de trafic de migrants semble simplement exprimée en tant qu'acte de participation à l'infraction, de sorte que la responsabilité du trafiquant dépend (ou découle) de l'entrée illégale (et de la responsabilité pénale) du migrant faisant l'objet du trafic. Se pose alors la question de savoir si la participation au trafic de migrants est légalement possible, en particulier si le droit national interdit la double incrimination pour infractions secondaires (c'est-à-dire la participation à la participation). De la même façon, dans les juridictions où l'infraction de trafic de migrants inclut explicitement les tentatives dans l'infraction principale, il peut y avoir un risque de créer une double responsabilité pour infraction inachevée (c'est-à-dire tenter une tentative) si les règles générales de droit pénal s'appliquent. Il serait souhaitable de collecter, d'analyser et de comparer des informations supplémentaires communiquées par les Etats membres sur ce point.

III.5 Circonstances aggravantes

Les Etats membres du Conseil de l'Europe incriminent un ensemble varié de circonstances aggravantes prévoyant des sanctions plus lourdes pour les situations qui sont considérées

comme plus atroces ou dangereuses que l'infraction de base de trafic de migrants (questions 3d et 3e). Outre l'élément « avantage financier ou autre avantage matériel » déjà mentionné, ces circonstances aggravantes couvrent les situations dans lesquelles des fonctionnaires sont corrompus ou facilitent des mouvements illégaux, lorsque les auteurs de l'infraction se livrent au trafic de migrants de manière répétée ou à des fins commerciales, ou lorsque des organisations criminelles sont impliquées dans le trafic de migrants.

D'après les réponses fournies, il semble qu'une faible majorité d'Etats prévoient des circonstances aggravantes pour les situations dans lesquelles les migrants sont traités de façon extrêmement dure ou inhumaine par les trafiquants et pour les situations dans lesquelles les migrants sont exposés à de graves dangers, préjudices ou même à la mort. Ces circonstances aggravantes, dans l'ensemble, reflètent les dispositions pertinentes du droit international.

Il n'y a toutefois pas de cohérence dans les types et l'éventail de circonstances aggravantes reconnues dans les législations nationales des Etats membres du Conseil de l'Europe, et certaines juridictions n'ont pas prévu de circonstance aggravante au-delà de l'infraction de base de trafic de migrants. Il serait souhaitable de collecter, d'analyser et de comparer des informations supplémentaires communiquées par les Etats membres ainsi que d'établir des comparaisons avec les lois et les directives internationales pertinentes.

III.6 Traite des êtres humains

L'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe ont prévu des infractions distinctes (et parfois une définition) concernant la traite des êtres humains (question 6). Ces infractions couvrent presque toujours trois éléments (l'acte, les moyens et les fins) établis dans le *Protocole sur la traite des personnes* des Nations Unies et la *Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains* du Conseil de l'Europe.

Les infractions liées au trafic de migrants d'une part, et à la traite des personnes d'autre part, sont dans la majorité relativement identifiables et distinctes dans les législations nationales des Etats membres. Des incertitudes et des recouvrements peuvent intervenir lorsque des migrants en situation irrégulière sont soumis à des traitements dégradants et à l'exploitation car ces cas pourraient relever à la fois de la traite et du trafic. Les sanctions prévues pour ces infractions et la protection dont peuvent bénéficier les victimes de la traite vis-à-vis des migrants faisant l'objet de trafic sont toutefois très différentes. Pour cette raison, il serait utile de collecter, d'analyser et de comparer des informations supplémentaires fournies par les Etats membres ainsi que d'établir des comparaisons avec les lois et les directives internationales pertinentes.

IV ENQUÊTE ET CONFISCATION

IV.1 Techniques spéciales d'enquête

La majorité des réponses communiquées par les Etats membres laissent penser que dans la plupart des juridictions, un large éventail de techniques spéciales d'enquête peuvent être utilisées dans le contexte des enquêtes sur le trafic de migrants (question 4). Par le biais du questionnaire qui leur a été envoyé, les Etats membres ont été interrogés spécifiquement sur la disponibilité et la possibilité d'utiliser l'interception des communications, les opérations secrètes et les enquêtes financières (questions 4a, 4b et 4c). La plupart des Etats interrogés ont répondu par l'affirmative. Dans certaines juridictions, ces mesures ne sont disponibles que pour les enquêtes sur les formes aggravées de trafic illicite de migrants. Les techniques spéciales d'enquête sont généralement prévues par le *Code de procédure pénale* ou une législation similaire et ne sont pas exclusives ou ne se limitent pas aux infractions de trafic de migrants.

Certains Etats membres ont élaboré une série d'autres techniques spéciales d'enquête (question 4e), telles que les opérations front-store, la surveillance secrète et la livraison surveillée admissibles en vertu de leurs législations nationales.

Les Etats membres n'ont pas répondu systématiquement à la question portant sur les mécanismes de protection des témoins (du trafic de migrants) (question 4d) et plusieurs réponses nécessitent des informations supplémentaires et/ou une validation par les Etats membres. Environ la moitié des réponses fournies mentionnent des mécanismes de protection des témoins disponibles en vertu des *Codes de procédure pénale* généraux ou d'une législation similaire. Il serait souhaitable d'examiner ce point plus avant et, en particulier, de se renseigner sur l'étendue de la protection fournie, le cas échéant, ainsi que les types de témoins couverts par les dispositions législatives pertinentes. Dans ce contexte, il est particulièrement intéressant de savoir si les migrants faisant l'objet du trafic peuvent aussi bénéficier d'une protection s'ils témoignent contre les trafiquants, en particulier lorsque les migrants n'ont pas de statut juridique dans le pays d'accueil.

IV.2 Confiscation et saisie

Il est possible d'avoir recours à la confiscation et à la saisie de biens, de matériels et d'instruments utilisés pour commettre l'infraction de trafic de migrants ou associés à ce trafic en vertu des lois de tous les Etats membres ayant répondu à cette question (question 5). De manière générale, le *Code pénal* et/ou le *Code de procédure pénale* établissent la base juridique. Il en va de même pour la confiscation et la saisie des produits de l'infraction qui sont autorisées en vertu des législations nationales de tous les Etats ayant répondu.

V COOPÉRATION INTERNATIONALE

V.1 Bases de la coopération internationale ; autres accords

Les Etats membres du Conseil de l'Europe s'appuient sur un ensemble de traités bilatéraux, de traités multilatéraux, de commissions rogatoires et d'autres mécanismes de coopération en matière de justice pénale concernant le trafic illicite de migrants.

Les réponses reçues par les Etats membres à la question sur les bases de la coopération internationale (question 11) sont très diverses et entrent dans des niveaux de détails différents qui rendent la comparaison des pratiques nationales et la formulation d'observations impossibles.

De la même manière, les réponses à la question 7 sur l'existence d'autres accords internationaux, régionaux et bilatéraux sont hétérogènes. La plupart des Etats renvoient à leur ratification du *Protocole des Nations Unies contre le trafic illicite de migrants* et, le cas échéant, à la mise en œuvre de la *Directive* et de la *Décision-cadre* du Conseil de l'UE. Certains Etats ont mentionné divers accords bilatéraux concernant l'application de la loi, l'immigration et les questions de justice pénale, même s'il n'est pas possible d'évaluer la portée de ces accords et leur application spécifique au trafic de migrants. Il serait souhaitable de collecter davantage d'informations détaillées et de réaliser une analyse plus approfondie sur ce point, en particulier sur les accords pertinents que les Etats membres du Conseil de l'Europe peuvent avoir avec les principaux pays de transit et d'origine du trafic de migrants.

V.2 Efficacité des cadres en vigueur

Les réponses aux questions relatives à l'efficacité de la coopération en matière de poursuites dans les affaires de trafic de migrants (question 12) et à l'efficacité des instruments de coopération du Conseil de l'Europe (question 14) ont été systématiquement affirmatives, incluant toutes des observations positives sur l'expérience et l'efficacité de ces cadres. Parallèlement, rares sont les Etats membres qui ont identifié des obstacles juridiques et pratiques à la coopération internationale (question 13).

Le très faible nombre de questions et de préoccupations soulevées portent principalement sur la coopération avec les Etats non membres du Conseil de l'Europe et la volonté d'étendre le champ d'application des instruments en vigueur à ces juridictions. Certains Etats membres ont attiré l'attention sur le fait que la coopération avec les pays d'origine et de transit du trafic de migrants pose problème et doit être améliorée. D'autres ont appelé au renforcement de la synergie entre les initiatives contre le trafic de migrants du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne. Dans leurs réponses, plusieurs Etats ont laissé entendre que la coopération devrait être renforcée et favorisée et qu'une participation et une coopération plus actives étaient nécessaires entre tous les Etats membres du Conseil de l'Europe. Certains Etats ont aussi souligné les différences observées entre les définitions, l'incrimination et la protection des migrants prévues par les Etats membres et ont critiqué la lenteur des processus de coopération. D'autres Etats ont avoué n'avoir que peu ou pas d'expérience en matière de coopération internationale sur les questions liées au trafic de migrants.

VI OBSERVATIONS ET CONCLUSIONS

Le bilan qui se dégage des informations communiquées par les Etats membres du Conseil de l'Europe sur leurs législations pénales nationales relatives au trafic de migrants est ambigu.

D'une part, tous les Etats membres ayant répondu ont établi des infractions de trafic de migrants et incriminent les exigences minimales prévues dans les accords internationaux pertinents. Les Etats membres du Conseil de l'Europe semblent aussi disposer des lois, des compétences et des « outils » nécessaires pour utiliser des techniques spéciales d'enquête lors des enquêtes sur le trafic de migrants et procéder à la confiscation et à la saisie de biens, de matériels et d'instruments associés à cette infraction ainsi que tout produit provenant du trafic de migrants.

D'autre part, il existe des écarts très importants dans la manière dont le trafic de migrants est incriminé dans les Etats membres et il n'y a aucune cohérence dans les éléments matériel et moral de l'infraction, les circonstances aggravantes et les sanctions. La conception commune concernant ce qui constitue un trafic de migrants, les types de trafic et les motivations des trafiquants à incriminer ou non, les sanctions à infliger pour les méthodes de trafic de base et les méthodes plus atroces et ce que sont ces méthodes, semble minime, voire inexistante.

Les informations concernant la coopération internationale et les niveaux de trafic de migrants (y compris les données sur les arrestations, les motifs d'inculpation, les condamnations, les retours des trafiquants de migrants et l'interpellation des migrants faisant l'objet du trafic, question 10) sont trop limitées et trop incohérentes pour pouvoir tirer des conclusions. En outre, en l'absence d'informations supplémentaires, il n'est pas possible de formuler des observations ou de faire des spéculations sur les législations, les politiques et les mesures nationales contre le trafic de migrants dans les 21 Etats membres qui n'ont pas encore répondu au questionnaire.

VII ANNEXE A : QUESTIONNAIRE

1. Avez-vous des lois ou des mesures législatives couvrant la question du trafic de migrants ?
 - a. Cette question est-elle traitée au sein du droit pénal général ou existe-t-il des dispositions spécifiques traitant du problème ?
2. Le trafic de migrants est-il une infraction en vertu du droit interne ?
 - a. Le droit national comprend-il une définition du trafic de migrants ?
 - b. Comment ce comportement est-il défini ?
 - c. Quels sont les éléments matériels du crime ?
 - d. Le « gain financier » est-il un élément de la définition du trafic de migrants ?

Pourriez-vous, si cela est possible, fournir les textes pertinents s'il vous plaît (en français ou en anglais) ?

3. Les activités suivantes sont-elles incriminées en vertu de la législation nationale ?
 - a. Tentatives de trafic de migrants
 - b. Participation en tant que complice au trafic de migrants
 - c. Etre instigateur du trafic de migrants
 - d. Le trafic de migrants comme faisant partie d'une organisation criminelle
 - e. Les circonstances qui mettent en danger, ou sont susceptibles de mettre en danger, la vie ou la sécurité des migrants qui font l'objet du trafic
4. Votre droit interne permet-il l'utilisation de techniques spéciales d'enquête en vue d'enquêter sur le trafic de migrants comme
 - a. L'interception des communications ;
 - b. Les opérations secrètes ;
 - c. Les enquêtes financières : y compris l'accès aux enregistrements et/ou bases de données bancaires, financiers ou commerciaux ;
 - d. Une forme spécifique de protection des témoins ;
 - e. Autres ; merci de préciser.
5. Votre droit interne permet-il la saisie et/ou la confiscation :
 - De biens, équipements ou instruments utilisés ou destinés à être utilisés pour des infractions liées au trafic de migrants ?
 - Des produits du crime issus d'infractions liées au trafic de migrants ? Si oui, merci de préciser les caractéristiques principales du cadre juridique.
6. La traite de personnes est-elle définie en vertu de votre droit national ?
 - a. Si tel est le cas, comment cette définition diffère-t-elle de celle du trafic de migrants ?
7. En ce qui concerne votre pays, existe-t-il des accords internationaux, régionaux ou bilatéraux qui abordent la question du trafic de migrants ?
8. Votre pays a-t-il compétence pour poursuivre les infractions liées au trafic de migrants lorsqu'elles sont commises hors de son territoire ? Si tel est le cas, merci de préciser le cadre juridique.

9. Avez-vous une politique nationale ou un plan d'action pour aborder la question du trafic de migrants ?
10. Lorsque cela est possible, merci de fournir des informations concernant :
 - a. Le nombre de trafiquants arrêtés ;
 - b. Le nombre d'enquêtes entreprises à l'encontre des trafiquants de migrants ;
 - c. Le nombre de poursuites de trafiquants de migrants qui ont abouti.
11. Dans votre pays, la coopération en matière de trafic de migrants est-elle permise :
 - Statutairement ?
 - Par un traité ou un autre accord ou arrangement (multilatéral ou bilatéral) ?
 - En vertu de la réciprocité ou par un comité ?
 - Est-ce que la fourniture de l'entraide judiciaire est sujette à l'exigence de double incrimination en vertu de votre cadre juridique interne ?
12. D'après votre expérience, la coopération internationale concernant la poursuite des trafiquants de migrants est-elle effective ? Merci de préciser.
13. En termes de coopération internationale, quels obstacles juridiques et/ou pratiques ont été rencontrés en ce qui concerne la coopération avec :
 - a. Des Etats membres du Conseil de l'Europe ;
 - b. Des Etats Parties tiers.
14. Pensez-vous que les instruments existants du Conseil de l'Europe sur la coopération internationale en matière pénale (entraide judiciaire, extradition) sont effectifs pour traiter du trafic de migrants ? Si non, merci de préciser.