



Strasbourg, le 14 novembre 2017
cdpc/docs 2017/cdpc (2017) 26

CDPC (2017) 26

COMITÉ EUROPÉEN POUR LES PROBLÈMES CRIMINELS (CDPC)

SUIVI DE LA CONFERENCE DU CONSEIL DE L'EUROPE
SUR LE TRAFIC DE MIGRANTS

Document établi par le Secrétariat du CDPC
Direction générale I – Droits de l'homme et État de droit

I. Contexte

Le 23 juin 2017, le Conseil de l'Europe (CdE) a organisé la Conférence sur le trafic de migrants (ci-après « la Conférence ») à Strasbourg. Les participants ont discuté des bonnes pratiques et des mesures concrètes visant à prévenir et combattre le trafic de migrants, ainsi que des stratégies permettant d'améliorer la coopération et l'échange d'informations. Les observations finales incluent des propositions concernant la future action du CdE contre le trafic de migrants (Annexe). Lors de sa réunion du 23 octobre 2017, le Bureau du Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) a décidé « de demander au Secrétariat de préparer un document concis pour la prochaine réunion plénière présentant les suites concrètes données aux conclusions de la Conférence ; l'échange d'informations et la création de deux sous-groupes ciblés sur les mesures de prévention et sur la coopération internationale composés de praticiens devraient être encouragés ».

II. Les sous-groupes ciblés

Les discussions menées pendant la Conférence ont permis d'identifier certains thèmes qui pourraient être traités par les sous-groupes.

a) Sous-groupe ciblé sur les mesures de prévention :

- Sensibiliser

La prévention implique d'adopter des mesures axées sur les candidats à la migration pour alerter ces derniers des dangers réels et potentiels du trafic. Elle suppose également de réduire la demande de trafic en donnant des informations exactes sur les circonstances et les conséquences d'une entrée et d'un séjour illégaux dans les pays de transit et de destination et en encourageant les filières de migration sûres et légales. Les États membres pourraient être davantage épaulés pour élaborer des campagnes de sensibilisation dans le cadre de leurs stratégies de prévention.

- Trafic de migrants et voies légales de migration

Pour prévenir et combattre efficacement le trafic de migrants, il faut d'abord obtenir des informations précises et bien comprendre les politiques, les lois et les mesures administratives qui entrent en ligne de compte dans les pays d'origine, de transit et de destination. La possibilité de réaliser une étude sur l'éventail complet des mesures de prévention et de réunir des données sur les niveaux et les modes opératoires du trafic de migrants ainsi que sur les filières légales de migration dans les États membres mérite une réflexion plus approfondie.

- Dissuader les trafiquants

La prévention nécessite par ailleurs de prendre des mesures ciblant les trafiquants potentiels pour les avertir des peines et sanctions encourues pour les infractions de trafic de migrants. Il faudrait élaborer des mesures stratégiques afin que le trafic, qui est actuellement une « activité peu risquée et rentable », devienne un « crime risqué et peu rentable ».

b) Sous-groupe ciblé sur la coopération internationale :

- Coopération des services répressifs

La formation des gardes-frontières et des autres agents des services chargés de l'application de la loi compétents est cruciale pour mettre au jour les réseaux de

passeurs et bien distinguer victimes et criminels. Le Conseil de l'Europe peut continuer à apporter son concours aux États membres, surtout à ceux qui ne font pas partie de l'UE, pour les aider à développer leur expertise en travaillant plus étroitement avec d'autres organisations internationales ou régionales, sans pour autant dupliquer des activités déjà menées.

- Coopération des juges et des procureurs

Le CdE a déjà identifié, grâce à des études, certains des principaux problèmes qui se posent dans ce domaine. Des instruments juridiques et des politiques ont déjà été mis en place pour coordonner la réponse juridique des États membres au trafic de migrants, mais ils ne donnent pas toujours de bons résultats et des mesures supplémentaires pourraient être mises en œuvre pour trouver des solutions à court et long terme, afin de garantir une réponse juridique efficace. Ces solutions devraient porter, entre autres, sur l'extradition, l'entraide judiciaire, la transmission des procédures et le transfèrement des personnes condamnées.

- Coopération avec les États non membres du CdE

Cette coopération, en particulier avec les États non membres touchés par le phénomène du trafic de migrants, ne devrait pas être négligée. De fait, les crimes les plus odieux sont souvent commis d'abord dans les pays d'origine et de transit, où ils contiennent en germe des violences supplémentaires qui produiront leurs effets en Europe. De ce point de vue, des formes de coopération atypiques et ciblées pourraient être examinées plus en détail.

III. Fonctionnement des sous-groupes ciblés

Les sous-groupes ciblés devraient comprendre des experts hautement qualifiés, notamment des professionnels de terrain, et des spécialistes du monde universitaire et des milieux de la recherche. Chaque sous-groupe devrait être composé de 15 experts et au moins un membre du Bureau du CDPC devrait y participer. La durée du mandat devrait être de deux ans, renouvelable si nécessaire.

Pour chaque sous-groupe, une ou deux réunions de deux jours pourraient être organisées dès 2018. Le Bureau du CDPC et la plénière du CDPC devraient être tenus régulièrement informés des avancées et des résultats des sous-groupes.

La « prévention » et la « coopération internationale » étant des catégories assez vastes, différentes réunions pourraient être planifiées pour traiter des sujets spécifiques. Dans ce contexte, avec l'aide de consultants externes, le Secrétariat diffusera des documents de référence visant à faciliter la discussion. Les sous-groupes ciblés sur les mesures de prévention et sur la coopération internationale devraient présenter le résultat de leurs études respectives dans un rapport final qui sera soumis à la plénière du CDPC pour examen et approbation finale.

ANNEXE

CONFERENCE ON SMUGGLING OF
MIGRANTS

CONFERENCE SUR LE TRAFIC DE
MIGRANTS

23 June / 23 juin 2017
Strasbourg (France)

Palais de l'Europe (Salle 5)

Remarques finales pour une action
supplémentaire du Conseil de l'Europe
sur le trafic de migrants

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

- Le trafic de migrants est une infraction pénale détestable, qui implique souvent une grave exploitation de personnes humaines et un mépris total des droits et des libertés fondamentales des victimes.
- Les passeurs cherchent à obtenir des avantages financiers et autres de réfugiés et de migrants qui se trouvent en situation vulnérable en tirant parti des disparités et des lacunes des systèmes nationaux et internationaux afin d'éviter de devoir rendre des comptes.
- En réponse aux problèmes posés par l'aggravation importante du trafic de migrants en 2015, la délégation maltaise au Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) du Conseil de l'Europe a présenté une proposition de nouvelle activité sur le thème « Criminalité et migrations ».
- Depuis, le CDPC a décidé d'intégrer les aspects de justice pénale liés à cette question dans les activités à venir du CDPC et de réfléchir aux domaines dans lesquels le CDPC pourrait apporter sa pierre à une réaction relevant de la justice pénale et de la répression.
- Lors de sa 126^{ème} session ministérielle à Sofia (Bulgarie), en mai 2016, le Comité des Ministres a fait sienne la proposition et « s'est félicité de la préparation de mesures adéquates visant à fournir aux États membres des outils concrets pour prévenir et combattre le trafic de migrants ».
- Etant donné les observations et les exposés faits lors de la Conférence, il est possible de faire des remarques et des recommandations pour orienter l'action du Conseil de l'Europe.

Séance I : Prévention

- Il faut prendre des mesures stratégiques contre le trafic de migrants pour faire de cette activité « peu risquée, mais très lucrative » une infraction « très risquée et peu lucrative ».
- La prévention et la répression du trafic de migrants passent par des stratégies de moyen et de long terme fondées sur des données et des informations précises concernant tous les aspects de ce phénomène, y compris les causes et les situations qui poussent les migrants potentiels dans les mains de trafiquants et les opérations de trafiquants isolés ou regroupés au sein de réseaux de criminalité organisée.
- La prévention suppose de mettre en œuvre des mesures à destination des personnes susceptibles d'émigrer pour les alerter sur les dangers réels et potentiels liés au trafic.
- Elle suppose également de mettre en œuvre des mesures ciblées à destination des passeurs potentiels pour les avertir des amendes et des peines qu'ils encourent en raison de leurs activités criminelles.

- Il est indispensable de disposer de connaissances et de données sur le trafic de migrants pour aider les États membres dans leurs projets d'élaboration de matériel éducatif, de campagnes de sensibilisation et de stratégies de prévention reposant sur des informations factuelles.
- Le Conseil de l'Europe est dans une position idéale pour recueillir et diffuser des recherches et collecter des données pertinentes pour l'ensemble des États membres. De nouvelles études sur le niveau et les caractéristiques du trafic, sur les contre-mesures adoptées par les États membres, sur le droit international et les bonnes pratiques pourraient être éclairantes sur le développement des aspects de répression judiciaire de la législation et des politiques.
- Des réunions d'experts techniques pourraient être organisées afin d'effectuer un partage d'expériences et d'élaborer des stratégies et des recommandations sur les priorités dans le domaine de la prévention. Leurs conclusions pourraient enrichir la poursuite du travail du CDPC.

Séance II : Aspects de l'incrimination du trafic de migrants

- Des instruments juridiques et des politiques visant à combattre le trafic de migrants et à poursuivre les criminels existent déjà. Cependant, elles ne sont pas toujours aussi efficaces que cela est souhaité.
- L'incrimination des passeurs varie tant à l'échelle internationale qu'à la régionale et nationale. Le fait qu'il n'existe pas de système harmonisé est en faveur des passeurs, qui peuvent exploiter les failles existantes pour éviter d'être poursuivis.
- Les États membres pourraient améliorer leur arsenal juridique face au trafic de migrants en élaborant des normes pénales communes.

Le Conseil de l'Europe a déjà mené des études pour identifier certains des principaux enjeux dans ce domaine. Toutefois, des mesures supplémentaires pourraient être mises en place pour viser un consensus global sur l'identification de solutions atteignables et efficaces à court et à long terme.

- Pour commencer, les États membres pourraient envisager d'instaurer une base de données contenant des profils des pays concernant des législations et des politiques nationales dans le domaine de l'incrimination du trafic de migrants.
- Une base de données de ce genre s'est montré très utile dans le domaine de la lutte contre le terrorisme. De la même façon, le Conseil de l'Europe pourrait faciliter, à travers le CDPC, les échanges d'informations, par exemple en publiant régulièrement des fiches pays sur la législation et les politiques concernant le trafic de migrants de chaque État membre ou observateur.

Séance III : Promotion et simplification de la coopération internationale

- Le trafic de migrants est un phénomène criminel transnational que l'on ne peut réprimer que par une collaboration internationale efficace.
- Il est essentiel que les Etats membres fassent un meilleur usage des instruments et des mécanismes internationaux de coopération existants dans le domaine pénal afin de contrarier les activités des trafiquants.
- On pourrait envisager d'élaborer une stratégie globale du Conseil de l'Europe dans ce domaine.
- Il est aussi essentiel de mettre en œuvre des stratégies de coopération avec la participation des pays d'origine, de transit et de destination. Des formes alternatives de coopération, comme les accords de coopération dans certains cas ou un protocole d'accord spécifique axé les questions de coopération, comme il convient, pourraient se révéler fructueuses à cette fin.
- En outre, la coopération avec d'autres organisations internationales comme la Cour pénale internationale, intervenant dans les pays d'origine ou les pays de transit, pourrait être utile, en particulier lorsqu'une telle coopération favorise des investigations en cours et d'autres mesures relevant de la justice pénale.
- Le Conseil de l'Europe pourrait examiner l'opportunité de créer un réseau pour faciliter les échanges d'informations et pour offrir aux Etats membres un cadre de liaison entre eux, ainsi qu'avec les secteurs relatifs de l'Organisation.
- Le réseau pourrait, par exemple, collecter et diffuser des statistiques, des rapports et d'autres documents et recenser des domaines de recherche-développement. La participation au réseau pourrait être étendue à certains Etats non-membres, notamment à ceux qui sont touchés par le phénomène du trafic de migrants.
- Il est aussi nécessaire d'améliorer la sécurité aux frontières et la capacité de l'ensemble des Etats membres de traiter avec efficacité un afflux important de migrants illégaux d'une manière qui soit véritablement compatible avec leurs obligations juridiques internationales.
- A cette fin, le Conseil de l'Europe pourrait œuvrer en collaboration étroite avec d'autres organisations intergouvernementales et supranationales régionales et mondiales pour assurer la formation des gardes-frontières et d'autres entités chargées de la répression de façon à approfondir les connaissances existantes afin de détecter les réseaux de trafiquants et de distinguer avec efficacité les victimes et les responsables du trafic.

Séance IV : Protection des droits des migrants faisant l'objet du trafic

- Le trafic expose les migrants à des abus et à des violations des droits de l'homme, notamment violations du droit à la vie, de la liberté de ne pas subir de traitement inhumain ou dégradant, des droits de l'enfant, et du droit d'être protégé contre la traite et l'exploitation sexuelle. Il fait courir aux mineurs, notamment les mineurs non accompagnés, le risque d'agressions sexuelles, de violences, et de violations de droits de l'homme.
- Cette activité criminelle fait peser un danger sur la sécurité des sociétés européennes ; non seulement elle menace les droits des migrants, mais elle peut aussi avoir des effets néfastes sur nos droits fondamentaux.
- Les trafiquants exploitent l'incapacité des Etats à assurer une protection effective des droits des migrants, par exemple, le droit de demander l'asile, le droit au regroupement familial et l'incapacité pour les personnes demandant une protection internationale d'Etats membres du Conseil de l'Europe de disposer de canaux sûrs et réguliers.
- Les trafiquants bénéficient du fait que les migrants n'ont pas accès aux informations sur les modalités à suivre pour demander la protection de l'Etat et pour avoir accès légalement aux canaux de migration.
- Les Etats ont l'obligation de protéger, conformément à la CEDH, les migrants victimes du trafic qui relèvent de leur juridiction des violations des droits fondamentaux commises par les acteurs étatiques et d'autres personnes privées.
- Il faut que les mesures de justice pénale destinées à combattre le trafic visent à garantir les droits des migrants qui sont victimes du trafic en toutes occasions quand ils sont présents dans les Etats membres du Conseil de l'Europe et quand ils rentrent dans leur pays d'origine ou dans un pays de transit conformément aux articles 2, 3, 5, 8 et 13 de la CEDH et de l'article 4 du Protocole n° 4 à la CEDH.
- Les mesures de justice pénale doivent éviter tout effet collatéral sur les droits fondamentaux des migrants. Ainsi, bien que les Etats doivent continuer de sauver la vie de migrants faisant l'objet du trafic, quand ceux-ci sont en danger, les Etats ne devraient pas punir les sauveteurs ou ceux qui offrent une assistance humanitaire en les considérant comme des trafiquants.
- Le Conseil de l'Europe est doté d'un nombre suffisant de normes pour garantir les droits fondamentaux des migrants faisant l'objet du trafic. Pour aider les autorités des Etats membres à s'acquitter de leurs obligations, il pourrait être envisagé de donner une formation continue sur les normes applicables du Conseil de l'Europe aux gardes-frontières, aux fonctionnaires chargés des migrations et de l'asile, aux procureurs et aux juges.

- Les mécanismes du Conseil de l'Europe contre la traite des êtres humains (GRETA), la violence envers les femmes (GREVIO), et l'exploitation sexuelle des enfants (Comité de Lanzarote) devraient continuer d'être soutenus et être renforcés pour qu'ils assurent la protection des droits des migrants faisant l'objet du trafic. De même, il faudrait soutenir les activités du GRECO destinées à établir les rapports entre trafic et corruption.