

## INFORMATIONS LEGALES ET JUDICIAIRES SUR LE TRAFIC DE MIGRANTS

# SUISSE

Dernière mise à jour 06/11/2023

### INFORMATIONS GENERALES SUR LA MIGRATION



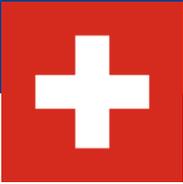
#### PRINCIPAUX CHIFFRES ET TENDANCES

A la fin juillet 2023, 14 357 demandes d'asile avaient été déposées en Suisse. Il s'agit du niveau le plus élevé depuis 2016 pour la période comprise entre janvier et juillet. Les nationalités les plus représentées sont, loin devant, la Turquie (3216 demandes) et l'Afghanistan (3143), suivies par l'Erythrée (1152), l'Algérie (991) et le Maroc (918). L'évolution du nombre de demandes d'asile déposées en Suisse semble continuer de s'expliquer davantage par les flux migratoires sur la route des Balkans que par la situation dans le bassin méditerranéen. Environ 12 900 Guinéens et 12 600 Ivoiriens sont par exemple arrivés par la mer en Italie entre janvier et juillet 2023. Sur la même période, le nombre de personnes de ces deux nationalités arrivées dans les centres fédéraux pour requérants d'asile gérés par le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) a tout juste frôlé les 400. Aucun des pays d'origine les plus représentés en Suisse ne figure dans le top 10 des nationalités de migrants arrivés dans le sud de l'Italie.



#### ROUTES MIGRATOIRES

En ce qui concerne la Suisse, les principaux points d'entrée des migrants irréguliers sont les frontières méridionale et orientale. La frontière méridionale avec l'Italie, en particulier le poste frontière de Chiasso dans la région du Tessin, est traditionnellement le point d'entrée le plus fréquenté en Suisse. La frontière orientale avec l'Autriche, au contraire, n'est devenue active que ces dernières années en raison de l'augmentation massive des migrations le long de la route des Balkans. La majorité des migrants qui entrent en Suisse par la route du sud le font en train, mais aussi en voiture et, depuis peu, en bus international (Flixbus). Certains de ces migrants, en particulier ceux qui entrent en Suisse en voiture, peuvent demander l'aide d'un « facilitateur », une personne qui peut les accompagner pour franchir la frontière. La majorité de ces migrants, en général, ne souhaite pas rester dans le pays mais seulement y transiter pour atteindre d'autres pays européens, l'Allemagne en particulier. La situation à la frontière orientale est légèrement différente. La grande majorité des migrants entrent en Suisse depuis l'Autriche par le train (train direct Vienne-Zürich) et ne cherchent généralement pas l'aide d'un trafiquant. Toutefois, certains de ces migrants, en particulier les jeunes Afghans, demandent l'asile en Suisse.



## ORGANISATION INSTITUTIONNELLE

### Détection du trafic de migrants

Le fédéralisme constitue l'un des principes fondamentaux de l'ordre constitutionnel suisse. Il peut se définir comme une forme particulière de répartition des pouvoirs au sein de l'Etat, qui vise essentiellement à maintenir la diversité dans l'unité et à rapprocher l'Etat du citoyen. La lutte contre le trafic de migrants et la protection de leurs victimes relèvent de la compétence de différentes autorités et organisations. La Confédération et les cantons assument tous deux des tâches de référence.

#### Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF)

L'OFDF accroît la sécurité en assurant une présence mobile dans la zone frontalière, il participe à la lutte contre la criminalité et l'immigration illégale, par exemple au moyen de recherches de personnes et de véhicules, il contribue à contenir le trafic de stupéfiants et à limiter la falsification de documents d'identité ; enfin, il prend part au contrôle des frontières extérieures de Schengen dans les aéroports.

#### Polices cantonales

Les polices cantonales sont compétentes dans le cadre de leur mandat pour assurer la sécurité publique, la lutte contre la criminalité et le contrôle des frontières extérieures de Schengen dans les aéroports.

#### Inspections du travail et autorités de contrôle du marché du travail, offices des migrations et autres autorités compétentes

Ces autorités font des dénonciations auprès des autorités de poursuite pénale lorsqu'elles découvrent dans l'exercice de leurs tâches des indices de trafic de migrants.

### Poursuite pénale

#### Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF)

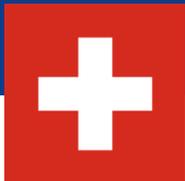
Se fondant sur les conventions de délégation et d'entente avec les corps de police cantonaux, l'OFDF dénonce les cas de trafic de migrants aux ministères publics.

#### Polices cantonales

En tant qu'autorités de poursuite pénale, les polices cantonales mènent des investigations en matière de trafic de migrants et effectuent des recherches sur mandat des ministères publics.

#### Ministères publics cantonaux

Les ministères publics cantonaux assurent les investigations pénales contre les auteurs présumés, prononcent des ordonnances pénales dans leur champ de compétences ou déposent des actes d'accusation auprès des tribunaux compétents.



## Autorités judiciaires

Les autorités judiciaires tranchent les cas de trafic de migrants et prononcent des peines.



## CADRE LEGAL

En droit suisse, la norme réprimant le trafic de migrants figure à l'art. 116 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI ; RS 142.20). Cette disposition de droit pénal accessoire sanctionne quiconque facilite l'entrée, la sortie ou le séjour illégal d'un étranger ou procure à un étranger une activité lucrative en Suisse alors qu'il n'est pas titulaire de l'autorisation requise. L'al. 1 décrit l'infraction de base et l'al. 3 l'infraction qualifiée. L'al. 2, qui décrivait les cas de peu de gravité et prévoyait une atténuation de la peine, a été abrogé à l'occasion du projet d'harmonisation des peines. L'art. 116 LEI sanctionne la complicité autonome des actes visés à l'art. 115 LEI (entrée, sortie et séjour illégaux, exercice d'une activité lucrative sans autorisation). Il s'applique également aux personnes qui fournissent leur aide à un étranger une seule et unique fois pour des motifs respectables. Les peines encourues sont une peine privative de liberté d'un an au plus ou une peine pécuniaire pour l'infraction de base (art. 116, al. 1, LEI), et une peine privative de liberté de cinq ans au plus ou une peine pécuniaire pour l'infraction qualifiée (art. 116, al. 3, LEI).

### Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI)

#### **Article 116. Incitation à l'entrée, à la sortie ou au séjour illégaux**

**1. Est puni d'une peine privative de liberté d'un an au plus ou d'une peine pécuniaire quiconque:**

*a. en Suisse ou à l'étranger, facilite l'entrée, la sortie ou le séjour illégal d'un étranger ou participe à des préparatifs dans ce but;*

*a<sup>bis</sup>. facilite, depuis la Suisse, l'entrée, le transit, la sortie ou le séjour illégal d'un étranger dans un État Schengen ou participe à des préparatifs dans ce but;*

*b. procure à un étranger une activité lucrative en Suisse alors qu'il n'est pas titulaire de l'autorisation requise;*

*c. facilite l'entrée d'un étranger sur le territoire national d'un autre État ou participe à des préparatifs dans ce but après son départ de Suisse ou de la zone internationale de transit des aéroports, en violation des dispositions sur l'entrée dans le pays applicables dans cet État.*

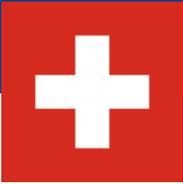
**2. ...**

**3. La peine encourue est une peine privative de liberté de cinq ans au plus ou une peine pécuniaire si:**

*a. l'auteur agit pour se procurer ou procurer à un tiers un enrichissement illégitime;*

*b. l'auteur agit dans le cadre d'un groupe ou d'une association de personnes, formé dans le but de commettre de tels actes de manière suivie.*

Selon les autorités de poursuite pénale fédérales et cantonales, les personnes pratiquant le trafic de migrants vont de l'individu isolé qui fait passer des membres de sa famille à travers la frontière aux grands réseaux criminels internationaux qui agissent sans scrupules dans la



\*La responsabilité du contenu incombe exclusivement à chaque État répondant et ne constitue pas la position officielle du Conseil de l'Europe.



perspective d'en tirer des bénéfices financiers<sup>1</sup>. La fourchette des peines prévues à l'art. 116 LEI en tient compte, puisqu'elle va d'une simple peine pécuniaire jusqu'à une peine privative de liberté de cinq ans au plus additionnée d'une peine pécuniaire en cas d'infraction qualifiée.

Le Protocole du 15 novembre 2000 contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée<sup>2</sup>, comporte les définitions internationales applicables en matière de trafic de migrants. L'expression « trafic illicite de migrants »<sup>3</sup> y désigne le fait d'assurer, afin d'en tirer, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel, l'entrée illégale dans un État partie d'une personne qui n'est ni un ressortissant ni un résident permanent de cet État. L'expression « entrée illégale » y est décrite comme le franchissement de frontières alors que les conditions nécessaires à l'entrée légale dans l'État d'accueil ne sont pas satisfaites.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011, les autorités peuvent engager des poursuites pénales contre une personne vivant en Suisse qui a fait entrer un étranger illégalement dans l'espace Schengen sans qu'il se soit jamais rendu en Suisse (art. 116, al. 1, let. a<sup>bis</sup>, LEI). Cette adaptation reprend la directive 2002/90/CE du Conseil du 28 novembre 2002 définissant l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers<sup>4</sup>, laquelle impose aux États Schengen de punir la complicité de ces actes. Elle exige notamment d'eux qu'ils fixent des sanctions appropriées à l'encontre de quiconque aide sciemment une personne non ressortissante d'un État membre à pénétrer sur le territoire d'un tel État ou à transiter par son territoire illégalement ; de même l'aide au séjour illégal apportée sciemment dans un but lucratif doit être réprimée. L'instigation est également punissable. Selon les termes de la directive, les sanctions doivent être effectives, proportionnées et dissuasives. Tout État membre peut décider de ne pas sanctionner le comportement défini, en appliquant sa législation et sa pratique nationales, dans les cas où ce comportement a pour but d'apporter une aide humanitaire à la personne concernée.

Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI) : RS 142.20 - Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI) (admin.ch)

Code pénal suisse (CP) : RS 311.0 - Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (admin.ch)

Art. 305<sup>bis</sup> CP, blanchiment d'argent : le trafic de migrants au sens de l'art 116, al. 3, let. a et b, LEI constitue une infraction préliminaire au blanchiment d'argent en vertu de la législation suisse. En cas de soupçons de trafic de migrants, les intermédiaires financiers ont l'obligation de faire un signalement au Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (MROS), lequel dénonce immédiatement le cas au ministère public compétent lorsque les soupçons s'avèrent fondés. MROS saisit toutes les données et peut les transmettre sur demande à d'autres autorités nationales dans le cadre de l'assistance administrative.

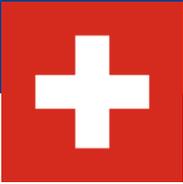
Code de procédure pénale suisse (CPP) : RS 312.0 - Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (Code de procédure pénale, CPP) (admin.ch)

<sup>1</sup> Rapport « Le trafic organisé de migrants et la Suisse », Service de coordination contre la traite d'êtres humains et le trafic de migrants (SCOTT), 2014, p. 14

<sup>2</sup> RS 0.311.541

<sup>3</sup> Les notions d'« activité de passeurs » et de « trafic de migrants », notamment, sont des synonymes.

<sup>4</sup> JO L 328 du 5.12.2002



\*La responsabilité du contenu incombe exclusivement à chaque État répondant et ne constitue pas la position officielle du Conseil de l'Europe.



## CADRE JUDICIAIRE

### Poursuite des trafiquants

Les personnes qui organisent le trafic demeurent le plus souvent hors de portée, dans la mesure où elles agissent en arrière-plan et n'ont pas en règle générale de contacts directs avec ceux qui se chargent de transporter et d'accompagner les migrants ni avec les migrants eux-mêmes. Il est pratiquement impossible d'identifier les chefs de file des organisations de passeurs, qui se trouvent souvent à l'étranger. Des investigations approfondies (perquisitions de véhicules et de logements, fouilles de téléphones mobiles et de personnes, etc.) s'imposent pour identifier les structures hiérarchiques des réseaux de passeurs. Cependant, les indices montrant qu'il s'agit d'actes répétés font souvent défaut et les passeurs limitent au strict minimum les objets qu'ils portent sur eux, si bien que les autorités renoncent souvent à effectuer des perquisitions et à faire des investigations approfondies. Les passeurs arrêtés sont en de tels cas jugés par ordonnance pénale (voir ci-après). Les condamnations suscitant un fort écho médiatique, comme dans le procès du canton de Nidwald, sont rares et visent en général surtout ceux qui transportent et accompagnent les migrants.

### Rôle du ministère public / procédure / méthodes d'enquête

Le ministère public dirige la procédure et, conformément au CPP, ordonne les mesures de contrainte telles qu'arrestations, perquisitions, mesures de surveillance, etc. Il assure l'administration des preuves à l'attention des tribunaux, laquelle doit préserver les droits de participation des prévenus.

Conformément aux art. 352 ss CPP, le ministère public est en outre compétent pour rendre les ordonnances pénales ; c'est ainsi que se concluent la plupart des procédures menées contre des passeurs. La procédure de l'ordonnance pénale est une procédure accélérée dans laquelle le ministère public assume des fonctions judiciaires et peut prononcer une peine privative de liberté de six mois au plus ou une peine pécuniaire de 180 jours-amende au plus.

Le ministère public ne peut ordonner des mesures de surveillance secrètes que si elles se justifient au regard de la gravité de l'infraction (art. 269, al. 2, let. b, CPP en relation avec l'art. 116, al. 3, LEI), à savoir si l'auteur agit pour se procurer ou procurer à un tiers un enrichissement illégitime ou s'il agit dans le cadre d'un groupe ou d'une association de personnes.

### Lien avec d'autres activités criminelles

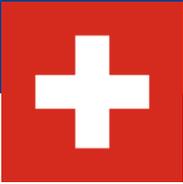
Faux dans les titres, blanchiment d'argent, traite d'êtres humains, criminalité organisée.



## COOPERATION INTERNATIONALE

### Échange d'informations policières

L'office central de la Police judiciaire fédérale chargé de la traite d'êtres humains et du trafic de migrants assure la coopération internationale. Il coordonne les enquêtes internationales et



\*La responsabilité du contenu incombe exclusivement à chaque État répondant et ne constitue pas la position officielle du Conseil de l'Europe.



procède à l'échange d'informations policières avec l'étranger. Il coopère avec Interpol et Europol et participe notamment à des groupes de travail, des séances de coordination, des réunions opérationnelles et des journées d'action.

### **Échange d'informations via le système d'information Schengen (SIS)**

L'échange d'informations renforce la coopération internationale. La clé de voûte en est le système électronique de recherche que se partagent les États Schengen, à savoir le SIS. Le Bureau SIRENE (supplément d'information requis à l'entrée nationale) est l'interlocuteur national en ce qui concerne le SIS ; il est rattaché à la Centrale d'engagement de fedpol.

### **Attachés de police**

L'Office fédéral de la police (fedpol) envoie des attachés de police à l'étranger depuis 1995 pour soutenir les autorités de police et de poursuite pénale suisses dans la lutte contre la grande criminalité transfrontalière. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, les attachés de police peuvent s'occuper de cas relevant de la police des frontières et des douanes sur mandat de l'OFDF. À l'inverse, fedpol peut charger des attachés de l'OFDF de traiter des affaires de police judiciaire. fedpol envoie des attachés de police au Brésil, en Italie, au Kosovo, en Serbie, en Thaïlande, en Tunisie, en Turquie et au Royaume-Uni et auprès d'EUROPOL (Pays-Bas). L'OFDF envoie quant à lui des attachés en Bulgarie, en Allemagne, en Pologne et auprès d'EUROPOL. Le champ d'action des attachés (de police et autres) peut s'étendre en tout à 29 pays grâce à des co-accréditations (18). Un officier de liaison de la Suisse est en outre détaché auprès d'INTERPOL à Lyon.

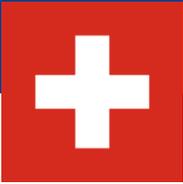
### **Blanchiment d'argent**

En tant que membre de l'Egmont Group of Financial Intelligence Units (organisation internationale réunissant 170 cellules de renseignement financier), MROS peut échanger des informations à caractère financier en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et de financement du terrorisme avec d'autres services partenaires. En cas de soupçons de trafic de migrants, la traçabilité des flux financiers internationaux (il ne s'agit pas d'une surveillance) peut dès lors être assurée. MROS peut obtenir des informations relatives à des cas de trafic de migrants auprès d'EUROPOL ou d'INTERPOL en passant par le Bureau SIRENE ou l'attaché de police suisse.

### **Entraide judiciaire et extradition**

Dans le domaine de l'entraide judiciaire en matière pénale, la procédure est régie par la *loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'entraide internationale en matière pénale (EIMP)*<sup>5</sup> ainsi que les différents traités bi- et multilatéraux applicables. L'Office fédéral de la justice est l'autorité compétente pour la réception et la transmission des demandes d'entraide étrangères; certaines conventions prévoient toutefois la voie directe entre les autorités de poursuite pénale (procureurs compétents). En matière de trafic illicite de migrants, ledit office délègue aux ministères publics cantonaux compétents l'exécution des demandes d'entraide étrangères, dans la mesure où ces derniers sont les autorités compétentes pour la poursuite pénale en

<sup>5</sup> RS 351.1; [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1982/846\\_846\\_846/fr](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1982/846_846_846/fr); d'autres informations sont disponibles à l'adresse suivante : <https://www.bj.admin.ch/bj/fr/home/sicherheit/rechtshilfe/strafsachen.html>



\*La responsabilité du contenu incombe exclusivement à chaque État répondant et ne constitue pas la position officielle du Conseil de l'Europe.



Suisse desdites infractions. Les décisions des ministères publics cantonaux d'accorder l'entraide peuvent être attaquées auprès du Tribunal pénal fédéral puis, auprès du Tribunal fédéral dans les cas prévus par l'art. 84 de la *loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF)*<sup>6</sup>.

La Suisse exécute régulièrement des demandes d'entraide judiciaire en matière de trafic illicite de migrants. La majorité de ces demandes sont formulées par des pays européens, mais la Suisse reçoit également des demandes de pays non-européens. Jusqu'à présent, le Tribunal pénal fédéral et, en dernière instance, le Tribunal fédéral ont eu l'occasion, à quelques reprises, de confirmer l'admissibilité des demandes d'entraide, lorsqu'il a été fait appel à eux, et se sont donc prononcés en faveur de l'octroi de la coopération aux États étrangers qui en ont fait la demande.

La Suisse a modifié sa législation afin de renforcer ses capacités à coopérer avec d'autres États pour lutter contre la criminalité transnationale, notamment en rendant possible certaines nouvelles mesures d'entraide telles que la transmission anticipée d'information et les équipes communes d'enquête<sup>7</sup>, mesures qui peuvent être utiles dans la coopération pour ce type d'infraction.

L'autorité suisse compétente en matière d'extraditions est l'Office fédéral de la justice. La procédure s'y rapportant est notamment régie par l'EIMP précitée ainsi que les conventions bi- et multilatérales applicables. Les décisions de l'Office concernant la détention et l'extradition peuvent être attaquées devant le Tribunal pénal fédéral et, en dernière instance suisse, devant le Tribunal fédéral si les conditions de l'art. 84 LTF sont remplies. Le Tribunal pénal fédéral statue également sur la question du délit politique ou lorsqu'une poursuite est motivée par des raisons politiques; dans ce cas aussi, un recours au Tribunal fédéral est ensuite possible si les conditions de l'art. 84 LTF sont réalisées. Dans l'éventualité où une procédure d'asile est parallèle à celle d'extradition, le Tribunal fédéral statue, en dernière instance, sur l'octroi du statut de réfugié et sur la possibilité de l'extradition.

La Suisse est confrontée régulièrement à des cas d'extradition ayant trait au trafic illicite de migrants (une dizaine par an). Les procédures se déroulent en particulier sur la base de la *Convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957* et de ses *quatre Protocoles additionnels*, voire de son droit national ou d'autres instruments bilatéraux.

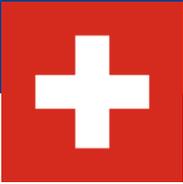
En 2008, la Suisse a signé un accord de coopération avec Eurojust. La première procureure de liaison a pris ses fonctions en 2015. Depuis, plusieurs procureurs de liaison se sont succédés. Eurojust a créé un Focus Group sur le trafic illicite de migrants qui regroupe des procureurs nationaux de tous les pays représentés à Eurojust. Ce groupe de travail a pour mission de favoriser les connaissances juridiques et opérationnelles et de renforcer la coopération pour les enquêtes dans ce domaine. La Suisse y est représentée par un procureur.

### **Participation à des instances internationales**

Les efforts internationaux de la Suisse pour lutter contre le trafic illicite de migrants sont divers. La Suisse participe par exemple au Groupe de travail en la matière mis en place par l'ONUDC (*working group on the smuggling of migrants*). C'est le Département fédéral des affaires

<sup>6</sup> RS 173.110 ; <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2006/218/fr>

<sup>7</sup> Art. 80d<sup>bis</sup> ss EIMP, entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2021



\*La responsabilité du contenu incombe exclusivement à chaque État répondant et ne constitue pas la position officielle du Conseil de l'Europe.



étrangères qui y participe. Elle a également participé au groupe de travail sur le renforcement de la coopération internationale et des stratégies d'enquête dans la lutte contre le trafic de migrants au sein du Conseil de l'Europe par le biais d'une représentante rattachée à l'Office fédéral de la justice qui a participé au second. Elle a ensuite soutenu, au sein du CDPC, le plan d'action qui a résulté des travaux de ce groupe de travail.

Finalement, la Suisse est un membre actif du Comité d'experts sur le fonctionnement des conventions européennes sur la coopération dans le domaine pénal (PC-OC) qui supervise l'application des instruments de coopération pénale internationale du Conseil de l'Europe, auxquels la Suisse est pour la plupart partie. Là également, la Suisse s'engage afin d'avoir les meilleurs instruments possibles en matière de coopération pénale internationale.



## CAS PERTINENTS

Le ministère public compétent a la maîtrise de l'information sur les cas en cours. Il suit en cela des considérations tactiques.

### ❖ Affaire dans le canton de Nidwald

Le 5 septembre 2022, un Gambien a transporté 23 personnes depuis l'Italie en direction de Bâle à bord d'un véhicule de livraison. Celles-ci ont dû s'y tenir debout durant plusieurs heures. D'autres passeurs auraient dû prendre le relais à Bâle et emmener les migrants en France, en Allemagne et en Grande-Bretagne. Le véhicule a passé la frontière à Stabio (TI) à 4h20, puis a été contrôlé par la police deux heures et demie plus tard à Hergiswil (NW), où les 23 personnes ont pu sortir du véhicule. Le conducteur a été placé en détention provisoire. Début juillet 2023, il a été condamné par le tribunal cantonal nidwaldien en procédure simplifiée à une peine privative de liberté avec sursis partiel et à une peine pécuniaire de 120 jours-amende de 10 francs chacun. Il a écopé de 18 mois de prison ferme.