



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
**Bundesamt für Polizei fedpol**

# Le trafic organisé de migrants et la Suisse

Rapport 2024

# Le trafic organisé de migrants et la Suisse

## Rapport 2024

<b>Vue d'ensemble .....</b>	<b>5</b>
<b>Introduction .....</b>	<b>6</b>
<b>1 Migration irrégulière et trafic organisé de migrants – un thème politique actuel .....</b>	<b>6</b>
1.1 Méthodologie et terminologie .....	8
<b>Qu'est-ce que le trafic organisé de migrants? .....</b>	<b>9</b>
<b>2 Définition au niveau du droit international .....</b>	<b>9</b>
<b>3 Éléments constitutifs de l'infraction de trafic de migrants selon le droit suisse .....</b>	<b>9</b>
<b>4 Autres éléments constitutifs d'infraction liés au trafic de migrants.....</b>	<b>10</b>
<b>5 Délimitations.....</b>	<b>10</b>
5.1 Différence entre la migration irrégulière et le trafic de migrants .....	10
5.2 Différence entre le trafic de migrants simple et le trafic organisé de migrants.....	11
5.3 Différence entre le trafic de migrants et la traite d'êtres humains.....	12
<b>Espace Schengen.....</b>	<b>15</b>
<b>6 Accords d'association à Schengen.....</b>	<b>15</b>
<b>7 Conséquences de Schengen sous l'angle de la lutte contre le trafic de migrants.....</b>	<b>15</b>
<b>8 Projets UE et Schengen.....</b>	<b>16</b>
<b>9 Plan d'action de l'UE .....</b>	<b>16</b>
<b>10 Stratégie de gestion intégrée des frontières.....</b>	<b>18</b>
<b>Trafic de migrants, asile et "sans-papiers" .....</b>	<b>20</b>
<b>11 Trafic de migrants et requérants d'asile .....</b>	<b>20</b>
<b>12 Traite d'êtres humains et "sans-papiers".....</b>	<b>21</b>
<b>Modes opératoires .....</b>	<b>22</b>
<b>13 Recrutement et communication par les réseaux sociaux.....</b>	<b>22</b>
<b>14 Falsification de documents .....</b>	<b>23</b>

<b>15</b>	<b>Trafic de migrants par la voie terrestre.....</b>	<b>27</b>
15.1	Passage par la frontière verte .....	27
15.2	Transport en véhicule.....	27
15.3	Trafic de migrants par la voie ferroviaire .....	30
<b>16</b>	<b>Trafic de migrants par la voie aérienne.....</b>	<b>30</b>
16.1	Trafic de migrants sur des vols non-Schengen.....	32
16.2	Trafic de migrants sur les vols intérieurs à Schengen.....	34
16.3	Mesures prises par la Suisse pour contrôler le trafic aérien.....	36
<b>17</b>	<b>Flux financiers dans le trafic de migrants.....</b>	<b>37</b>
	<b>Profils des passeurs .....</b>	<b>40</b>
	<b>Routes migratoires illégales à destination de l'Europe .....</b>	<b>42</b>
<b>18</b>	<b>Principales routes migratoires à destination de l'UE.....</b>	<b>42</b>
<b>19</b>	<b>Portes d'entrée en Suisse .....</b>	<b>44</b>
	<b>Lutte contre le trafic organisé de migrants en Suisse.....</b>	<b>46</b>
<b>20</b>	<b>Acteurs et compétences .....</b>	<b>46</b>
20.1	Niveau fédéral.....	46
20.2	Niveau intercantonal.....	47
20.3	Niveau cantonal.....	47
<b>21</b>	<b>Répartition des compétences entre Confédération et cantons .....</b>	<b>47</b>
<b>22</b>	<b>Problèmes liés à la pratique .....</b>	<b>48</b>
22.1	Comparaison avec la traite d'êtres humains.....	48
22.2	Réglementation du droit pénal accessoire.....	48
22.3	Enquêtes préalables suite à des communications de soupçons nationales et internationales .....	49
22.4	Contrôles de personnes et exploitation des indices du point de vue de la police criminelle.....	49
22.5	Enquêtes intercantionales et internationales nécessitant d'importantes ressources .....	50
22.6	Auditions de requérants d'asile.....	50
22.7	Contrôle des documents .....	51
22.8	Sensibilisation, formation et échanges entre experts.....	51
<b>23</b>	<b>Condamnations en vertu de l'art. 116, al. 3, LEI.....</b>	<b>51</b>
<b>24</b>	<b>Coopération policière et judiciaire à l'échelle internationale .....</b>	<b>53</b>

24.1	Europol .....	53
24.2	Interpol .....	53
24.3	Eurojust .....	55
	<b>Appréciation globale.....</b>	<b>56</b>
	<b>Annexes.....</b>	<b>57</b>
<b>25</b>	<b>Statistique sur l'asile de 2000 à 2023.....</b>	<b>57</b>
<b>26</b>	<b>Évolution des demandes d'asile 2022/2023 .....</b>	<b>58</b>
<b>27</b>	<b>Évolution des demandes d'asile en Europe .....</b>	<b>60</b>
<b>28</b>	<b>Condamnations .....</b>	<b>62</b>
28.1	Condamnations pour trafic de migrants.....	62
28.2	Condamnations par canton pour trafic organisé de migrants selon l'art. 116, al. 3, LEI.	63
<b>29</b>	<b>LISTE DES ABRÉVIATIONS.....</b>	<b>64</b>

# Vue d'ensemble

**Le trafic organisé de migrants à destination de l'Europe et à l'intérieur de celle-ci est un marché en plein essor pour les organisations criminelles: selon Euro-pol, il s'agit de l'activité criminelle qui connaît la croissance la plus rapide en Europe depuis 2015<sup>1</sup>. La Suisse est régulièrement touchée par le trafic organisé de migrants mené par voie terrestre ou aérienne, que ce soit comme pays de destination ou de transit. Cette infraction ne devient toutefois visible que lorsque des contrôles, des enquêtes approfondies et des condamnations ont lieu – ou, dans le pire des cas, lorsqu'elle coûte la vie à des êtres humains.**

Les termes "trafic de migrants" et "traite d'êtres humains" sont souvent utilisés comme synonymes ou confondus. En droit suisse, la traite d'êtres humains est un phénomène criminel plus connu, qui a aussi été poursuivi à titre prioritaire: avec son troisième plan d'action national contre la traite des êtres humains 2023-2027<sup>2</sup>, la Suisse met en œuvre des mesures concrètes pour lutter contre cette infraction pénale, qui constitue aussi une violation des droits humains. En revanche, le trafic organisé de migrants continue d'être un phénomène attirant suscitant moins d'attention. Il s'agit d'un problème tout à fait différent, qui exigerait des mesures spécifiques. Jusqu'ici, la Suisse n'a pas combattu le trafic organisé de migrants de façon systématique, misant plutôt sur des découvertes fortuites et des interventions ponctuelles.

Les efforts consacrés, au niveau international, à lutter contre cette forme de criminalité organisée transnationale et de développer la coopération internationale né-

cessaire à cet effet, se sont décuplés ces dernières années. Au niveau de l'Union européenne (UE), de nouvelles initiatives et normes juridiques ont été introduites, qui sont également déterminantes pour la Suisse.

En tant qu'État associé à Schengen, la Suisse est tenue de présenter une stratégie nationale de gestion intégrée des frontières (*Integrated Border Management*, IBM) pour la période allant de 2024 à 2029 et d'exposer comment elle compte garantir l'efficacité des contrôles aux frontières extérieures Schengen. La stratégie IBM actuelle de la Suisse comprend une quarantaine d'objectifs stratégiques dont la réalisation est prévue pour 2029 au plus tard. L'une des mesures de la stratégie IBM proposées par l'Office fédéral de la police (fedpol) est la réalisation du présent rapport: il s'agit d'une version remaniée et mise à jour du rapport "Le trafic organisé de migrants et la Suisse", publié par fedpol en 2014. Le but du nouveau rapport est de dresser un état des lieux aussi précis que possible de la situation actuelle en matière de trafic organisé de migrants en lien avec la Suisse.

---

<sup>1</sup> <https://www.europol.europa.eu>

<sup>2</sup> [Troisième plan d'action national contre la traite des êtres humains 2023-2027 \(admin.ch\)](#)

# Introduction

## 1 Migration irrégulière et trafic organisé de migrants – un thème politique actuel

Les mouvements migratoires sont aussi vieux que l'histoire de l'humanité elle-même: il y a toujours eu des populations qui se déplaçaient dans l'espoir de trouver de meilleures conditions d'existence dans d'autres régions du monde. La migration internationale représente aujourd'hui plus que jamais un défi global. En 2020, on estimait que 281 millions de personnes ne vivaient pas dans leur pays de naissance, ce qui représente environ 128 millions de plus que 30 ans auparavant<sup>3</sup>.

Conflits armés non résolus, mouvements migratoires liés au climat et à l'environnement, États fragiles, écart entre l'Europe et d'autres parties du monde en termes de prospérité, de sécurité et de perspectives d'avenir: tous ces éléments contribuent à une pression migratoire en direction de l'Europe qui se maintient depuis plusieurs années. La guerre en Ukraine et le conflit au Proche-Orient en sont un exemple récent, entraînant une importante migration vers la Suisse et tout l'espace Schengen.

Depuis le début des années 90, la politique migratoire de la plupart des pays industrialisés repose sur un système d'admission restrictif. Afin d'empêcher une immigration incontrôlée, la Suisse n'autorise qu'une immigration sélective: par le système d'admission binaire, la politique migratoire suisse se conforme d'une part à ses obligations résultant de l'accord sur la libre circulation des personnes envers les États de l'UE et crée d'autre part des conditions d'admission plus contraignantes

pour les ressortissants d'États tiers – une politique qui correspond à la tendance européenne générale.

Bon nombre de personnes qui souhaitent émigrer n'ont pas la possibilité d'entrer légalement dans des pays de l'UE ou d'y séjourner. Les réseaux transnationaux de passeurs profitent de cette situation: ils proposent leurs services pratiquement indispensables à des prix parfois exorbitants, transportent souvent leur "marchandise humaine" dans des conditions indignes et extrêmement risquées, mettant en jeu la santé et même la vie des personnes concernées. À leur arrivée dans le pays de destination, les passagers demandent généralement l'asile, car c'est souvent le seul moyen d'obtenir un statut de séjour régulier. Le trafic organisé de migrants a donc une influence non seulement sur les flux migratoires irréguliers, mais aussi sur le nombre de demandes d'asile dans les pays de destination.

En 2022, on a relevé environ 331 000 entrées irrégulières aux frontières extérieures de l'UE, ce qui représente une augmentation de 66 % par rapport à l'année précédente. En 2023, environ 380 000 personnes sont entrées illégalement dans l'UE, le chiffre le plus élevé depuis 2016<sup>4</sup>. Parallèlement, on a aussi constaté une augmentation de l'activité de trafic de migrants, comme en témoigne le nombre record de plus de 15 000 passeurs signalés à l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex) par ses États membres en 2022<sup>5</sup>. Europol et Interpol estiment que plus de 90 % des migrants irréguliers ont recours aux services de passeurs pour tenter d'atteindre l'Europe, que ce soit par étapes ou pour l'itinéraire complet<sup>6</sup>. Les mesures restrictives liées à la pandémie de

<sup>3</sup> UNDESA: *Population Division. Trends in International Migrant Stock 2020 (un.org)*

<sup>4</sup> FRONTEx, *Annual Brief 2023*

<sup>5</sup> FRONTEx, *Risk Analysis 2023/24*

<sup>6</sup> Europol et INTERPOL: *Migrant Smuggling Networks. Joint Europol-INTERPOL Report (The Hague, The Netherlands, European Union)*

COVID-19 ont rendu le trafic de migrants plus complexe, ce qui a entraîné une plus grande participation des réseaux criminels, des prix plus élevés et, en fin de compte, des profits plus importants. Selon des estimations de l'Organisation des Nations Unies (ONU), les bénéfices réalisés par les réseaux de passeurs s'élèvent à plusieurs milliards d'euros par an dans le monde. L'ONU estime par ailleurs qu'environ la moitié des réseaux de passeurs sont impliqués dans d'autres infractions telles que la traite d'êtres humains, le blanchiment d'argent ou le trafic de drogue ou d'armes à feu<sup>7</sup>.

Les incidents ayant fait les grands titres de la presse, comme la mort par asphyxie de 71 personnes en 2015 à bord d'un camion abandonné sur la bande d'arrêt d'urgence de l'autoroute A4 en Autriche<sup>8</sup>, ou celle, en 2019, de 39 personnes transportées dans un conteneur frigorifique entre la Belgique et la Grande-Bretagne<sup>9</sup>, ont bouleversé l'opinion publique et mis en lumière la cruauté de cette infraction. C'est un pur hasard que la Suisse n'ait pas été touchée par un tel drame jusqu'ici: étant donné la situation géographique de la Suisse au cœur de l'Europe, il est évident qu'ici aussi, des camions circulent sur l'autoroute chargés de marchandise humaine<sup>10</sup> et que des personnes sont transportées illégalement dans ou à travers le pays d'autres manières.

Compte tenu de l'augmentation des entrées irrégulières en 2023 et des différentes crises en cours dans divers pays d'origine et de transit, il faut s'attendre à ce que les chiffres en matière flux migratoires se maintiennent, avec tout ce que cela implique en termes d'activités profitables pour les milieux de la criminalité organisée.

---

*Agency for Law Enforcement Cooperation*, 2016), p. 4

<sup>7</sup> Office des Nations Unies contre la drogue et le crime: *Global Study on Smuggling of Migrants*, 2018

<sup>8</sup> Neue Zürcher Zeitung: *71 tote Flüchtlinge im Kühllaster: Ein Berufungsgericht verschärft die Strafe für die Schlepper auf lebenslänglich* (nzz.ch), 20 juin 2019

<sup>9</sup> *39 Tote in LKW stammen aus China* | Tages-Anzeiger (tagesanzeiger.ch)

<sup>10</sup> Exemples plus récents: SRF News du 6.7.2023: *23 Personen in Lastwagen - Kantonsgericht Nidwalden verurteilt Menschenschmuggler - News - SRF*; SRF News du 15.12.2023: *14 Personen im Laderaum - Polizei Uri liefert sich Verfolgungsjaagd mit Menschenschmugglern - News - SRF*

### 1.1 Méthodologie et terminologie

Le présent rapport donne un aperçu du phénomène international du trafic organisé de migrants et de ses liens avec la Suisse. Il se fonde sur le rapport "Le trafic organisé de migrants et la Suisse" publié par fedpol en 2014, dont le contenu a été largement remanié et mis à jour. Le présent rapport a été achevé en novembre 2024 et contient les informations et les chiffres qui étaient disponibles à cette période.

Différentes sources ont servi à l'élaboration de ce rapport. La plupart des informations sur le trafic organisé de migrants en lien avec la Suisse proviennent de constatations et de rapports de fedpol, de l'Office fédéral des douanes et de la sécurité des frontières (OFDF), du Secrétariat d'État aux migrations (SEM), de la Police cantonale zurichoise (division spéciale de la police aéroportuaire), de l'Association des services cantonaux de migration (ASM) ainsi que d'un sondage mené au printemps 2024 par la Conférence des commandantes et des commandants des polices cantonales de Suisse (CCPCS) auprès des polices cantonales et municipales. D'autres informations sur le trafic organisé de migrants ont été tirées des publications de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDDC), de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), de l'Office de police criminelle de l'UE (Europol) et de nombreuses autres institutions qui traitent de questions liées à la criminalité ou à la migration.

Le présent rapport se focalise sur la forme qualifiée (à savoir organisée) du trafic de migrants en vertu de l'art. 116, al. 3, de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI)<sup>11</sup>.

Les termes "trafic de migrants", "trafic illicite de migrants", "criminalité liée au trafic de migrants", "activités des passeurs" et "criminalité opérée par les passeurs" sont tous utilisés comme synonymes. Le terme de "traite d'êtres humains" ne constitue en revanche pas un synonyme de ces derniers.

---

<sup>11</sup> RS 142.20

# Qu'est-ce que le trafic organisé de migrants?

## 2 Définition au niveau du droit international

La convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée contient, dans le protocole additionnel contre le trafic de migrants par terre, air et mer<sup>12</sup>, les dispositions valables sur le plan international concernant le trafic organisé de migrants. L'art. 3, al. a, définit le "trafic illicite de migrants" comme "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'art. 3, al. b, définit l'"entrée illégale" comme "le franchissement de frontières alors que les conditions nécessaires à l'entrée légale dans l'État d'accueil ne sont pas satisfaites".

Le protocole additionnel contre le trafic illicite de migrants a pour objet de prévenir et combattre le trafic organisé de migrants, ainsi que de promouvoir la coopération entre les États parties à cette fin. Il s'agit également de protéger les droits des migrants faisant l'objet d'un tel trafic<sup>13</sup>.

**L'art. 6, par. 1 (al. a à c)** oblige les États parties à adopter les mesures législatives et autres nécessaires pour conférer le caractère d'infraction pénale au trafic illicite de migrants, à la fabrication d'un document de voyage ou d'identité frauduleux et au fait de permettre à une

personne de demeurer dans un État par des moyens illégaux lorsque les actes ont été commis intentionnellement et pour en tirer un avantage financier ou autre avantage matériel.

## 3 Éléments constitutifs de l'infraction de trafic de migrants selon le droit suisse

Dans le droit suisse, les éléments constitutifs de l'infraction de trafic de migrants sont régis par la LEI, qui est une composante du droit pénal accessoire. Les dispositions pénales de l'art. 116 ss LEI

visent à combattre l'incitation à l'entrée, à la sortie ou au séjour illégaux. L'al. 1 contient l'énoncé de fait légal<sup>14</sup> et l'al. 3 la forme qualifiée de l'infraction.

Dans son message concernant la LEI, le Conseil fédéral soulignait l'importance de la lutte systématique contre la criminalité opérée par les passeurs et annonçait l'augmentation de la limite des peines<sup>15</sup>. La LEI a été élaborée en tenant compte des normes internationales et prévoit désormais des dispositions pénales bien plus strictes, notamment concernant l'activité de passeur en bande organisée ou opérée à but lucratif. Le trafic de migrants qualifié (c'est-à-dire organisé) constitue un crime selon l'art. 116, al. 3, LEI. Si des personnes enfreignent la loi à des fins d'enrichissement illégitime ou dans le cadre d'une organisation criminelle, une peine de prison lourde pouvant aller jusqu'à 5 ans de prison est prévue. L'amende maximale est de 500 000 francs et la peine privative de liberté est de cinq ans au plus. La poursuite pénale et le jugement

<sup>12</sup> 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. Entré en vigueur en Suisse le 26 novembre 2006 (RS 0.311.541)

<sup>13</sup> Art. 2 du protocole additionnel contre le trafic illicite de migrants

<sup>14</sup> L'al. 2 a été remplacé par (le ch. 1/3 de) la loi fédérale du 17 décembre 2021 sur l'harmonisation des peines, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2023 (RO 2023 259; FF 2018 2827)

<sup>15</sup> Message du 8 mars 2002 concernant la loi sur les étrangers (FF 2002 3587) et message du 19 octobre 2022 relatif à la modification de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (FF 2022 2706)

des infractions prévues aux art. 115 à 120 et 120d relèvent de la compétence des cantons (art. 120e LEI).

L'art. 116, al. 1, let. a<sup>bis</sup>, LEI, entré en vigueur en 2011, permet de poursuivre pénalement les passeurs domiciliés en Suisse qui font entrer dans l'espace Schengen des personnes n'ayant jamais séjourné en Suisse. L'art. 116, al. 1, let. a<sup>bis</sup>, LEI tient compte de la directive de l'UE 2002/90/CE, qui indique aux États Schengen comment définir dans leurs lois la responsabilité pénale concernant l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers<sup>16</sup>. Selon la police, les passeurs opérant à l'échelle internationale choisissent souvent volontairement leur lieu de domicile dans un État dont ils n'enfreignent pas les lois lorsqu'ils font passer clandestinement des personnes dans d'autres États. L'introduction de cette disposition a été entreprise sur l'initiative de fedpol, afin d'octroyer davantage de compétences aux autorités suisses de poursuite pénale dans la lutte contre les passeurs établis en Suisse mais agissant au plan international et afin de simplifier l'entraide judiciaire pour les autres États Schengen. La disposition n'a cependant guère été appliquée pour l'instant.

#### **4 Autres éléments constitutifs d'infraction liés au trafic de migrants**

Dans le droit sur les étrangers, outre les actions décrites à l'art. 116 LEI (incitation à l'entrée, à la sortie ou au séjour illégaux), d'autres éléments constitutifs sont définis aux art. 117 ss LEI, qui sont susceptibles de se produire en lien avec les activités des passeurs. Il s'agit notamment du travail au noir et des infractions relevant d'un comportement frauduleux à l'égard des autorités.

L'art. 117, al. 1, LEI sanctionne les personnes employant intentionnellement des étrangers qui ne sont pas autorisés à exercer une activité lucrative en Suisse par une peine pécuniaire ou une peine privative de liberté d'un an au plus et, dans les cas graves, de trois ans au plus. Conformément à l'al. 2, en cas de récidive dans les cinq années suivantes, le cadre pénal est élargi et la peine est alors la même que dans les cas graves.

Les actes ayant pour but d'induire les autorités en erreur ont été saisis pour la première fois comme éléments constitutifs d'une infraction à l'art. 118 LEI. À l'al. 1, l'obtention ou la conservation frauduleuse d'une autorisation de séjour en donnant de fausses indications ou en dissimulant des faits essentiels sont punies d'une peine. À l'al. 2, c'est le fait de contracter un mariage fictif et de s'entremettre en vue d'un tel mariage qui est établi comme répréhensible pénalement. On parle de mariage fictif lorsqu'un mariage a pour but de contourner les prescriptions de la police des étrangers. L'al. 3 porte sur la forme qualifiée de mariage fictif, c'est-à-dire lorsqu'il a pour but un enrichissement illégitime ou qu'il est contracté par une personne agissant dans le cadre d'un groupe criminel ou d'une association criminelle, formé dans le but de commettre de tels actes de manière suivie. À l'instar du trafic qualifié de migrants (art. 116, al. 3), la forme qualifiée du mariage fictif est considérée comme un crime et peut être sanctionnée par une peine privative de liberté de cinq ans au plus.

Le CP<sup>17</sup> cite par ailleurs, aux art. 251 ss, les éléments constitutifs d'infraction liés aux faux dans les titres, pouvant se produire sous forme d'infraction secondaire de l'activité de passeur – par exemple les faux dans les certificats<sup>18</sup> (art. 252 CP):

Selon le droit suisse, l'incitation à l'entrée, à la sortie ou au séjour illégaux au sens de l'art. 116, al. 3, let. a et b, LEI est une infraction préalable au blanchiment d'argent et est passible d'une peine privative de liberté de cinq ans au plus<sup>19</sup>.

#### **5 Délimitations**

##### **5.1 Différence entre la migration irrégulière et le trafic de migrants**

L'OIM définit la migration irrégulière<sup>20</sup> comme une migration contrevenant au cadre légal instauré par un pays pour ce qui est d'entrer sur son territoire, le

<sup>16</sup> Directive 2002/90/CE du Conseil du 28 novembre 2002 définissant l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers

<sup>17</sup> RS 311.0

<sup>18</sup> Le ch. 5.2 décrit les différents types de falsification de documents.

<sup>19</sup> Cf. explications au ch. 5.5

<sup>20</sup> La plupart des organisations internationales parlent de "migration irrégulière" et non de "migration illégale" car la notion d'illégalité est souvent associée à celle de criminalité, ce qui pourrait être discriminant.

traverser ou le quitter. Il n'y a pas de définition universellement acceptée de la migration irrégulière<sup>21</sup>. L'irrégularité dépend du contexte politico-légal des différents pays et de leurs dispositions régissant l'entrée, le séjour et l'activité professionnelle des ressortissants étrangers.

Malgré des dispositions d'entrée restrictives pour les ressortissants d'États tiers, des milliers de personnes de ces États émigrent chaque année illégalement dans des pays européens. Les raisons qui poussent ces personnes à émigrer peuvent être réparties entre les facteurs de répulsion et d'attraction. Les facteurs de répulsion comprennent les éléments incitant les personnes à quitter leur région d'origine car elles y sont menacées et n'ont pas de perspectives: il peut s'agir de catastrophes naturelles, de guerres, de persécutions, de discrimination sociale ou de pauvreté. À l'opposé, les facteurs d'attraction sont les aspects existant dans les États d'immigration exerçant un attrait sur les ressortissants des États d'émigration, comme la sécurité, la liberté, les places de travail disponibles, un revenu satisfaisant ou l'existence d'une diaspora. L'influence des médias et celle du tourisme, qui rendent les facteurs d'attraction visibles aux personnes vivant dans des régions pauvres, augmente l'attrait de la migration.

Si la migration irrégulière et le trafic de migrants sont liés, une distinction claire doit néanmoins être établie entre eux sous l'angle de la poursuite pénale. Le protocole additionnel contre le trafic illicite de migrants oblige les États parties à sanctionner l'élément constitutif de l'infraction de trafic de migrants lorsque ce trafic a été commis intentionnellement et pour en tirer, directement ou indirectement, un avantage financier ou autre avantage matériel<sup>22</sup>. En vertu du protocole additionnel contre le trafic illicite de migrants, les migrants irréguliers eux-mêmes ne peuvent pas devenir passibles de poursuites pénales du fait qu'ils ont été l'objet d'actes relevant de l'immigration illégale<sup>23</sup>. Le

protocole rappelle aux États parties que les droits fondamentaux des migrants doivent être sauvegardés et protégés<sup>24</sup> et qu'une assistance appropriée doit leur être accordée lorsque leur vie ou leur sécurité est mise en danger par le trafic dont ils ont été victimes<sup>25</sup>.

## 5.2 Différence entre le trafic de migrants simple et le trafic organisé de migrants

L'éventail des auteurs de trafic de migrants va de l'individu isolé qui fait passer la frontière à des membres de sa famille aux réseaux criminels internationaux. Si le trafic de migrants simple ou "familial" est considéré comme un service rendu à la famille ou à des proches et ne se produisant généralement qu'une fois, on parle de trafic organisé de migrants lorsque la perspective d'en tirer des bénéfices financiers est prioritaire ou qu'il relève d'une association ou d'un groupe formé dans le but de commettre de tels actes de manière suivie. La notion de "trafic organisé de migrants" correspond donc à l'élément constitutif de l'infraction de trafic qualifié de migrants conformément à l'art. 116, al. 3, LEI.

En vertu du protocole additionnel contre le trafic illicite de migrants, la Suisse est tenue de poursuivre pénalement quiconque tire un avantage financier ou matériel du trafic de migrants et des activités qui y sont liées, mais pas un membre de la famille ou des groupes non étatiques ou religieux qui aident des migrants à entrer illégalement dans un État pour des raisons humanitaires ou dans un but non lucratif<sup>26</sup>. Parce que fedpol a pour tâche de veiller à la mise en œuvre du protocole additionnel contre le trafic illicite de migrants et de développer des mesures de lutte efficaces contre le trafic organisé de migrants, le présent rapport traite uniquement du trafic organisé de migrants. Il emploie ce terme pour distinguer cette infraction des formes "familiales" dont il est question à l'art. 116, al. 1, LEI.

---

<sup>21</sup> IOM, *Key Migration Terms*

<sup>22</sup> Art. 6, al. 1, du protocole additionnel contre le trafic illicite de migrants

<sup>23</sup> Art. 5 du protocole additionnel contre le trafic illicite de migrants

<sup>24</sup> Art. 16, par. 1, du protocole additionnel contre le trafic illicite de migrants

<sup>25</sup> Art. 16, par. 3, du protocole additionnel contre le trafic illicite de migrants

<sup>26</sup> ONUDC: notes interprétatives pour les documents officiels (travaux préparatoires) des négociations sur la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, novembre 2000, p. 16, ch. 88  
Lien: [https://www.unodc.org/pdf/crime/final\\_instruments/383a1f.pdf](https://www.unodc.org/pdf/crime/final_instruments/383a1f.pdf)

### 5.3 Différence entre le trafic de migrants et la traite d'êtres humains

Les termes de traite d'êtres humains et de trafic de migrants sont très souvent utilisés comme synonymes ou confondus. Or, il est important de les différencier, car il s'agit de deux infractions distinctes: le trafic de migrants est régi par la LEI (art. 116 ss) et la traite d'êtres humains par le code pénal (art. 182 CP).

La traite d'êtres humains est un crime commis à l'encontre d'une personne, tandis que le trafic organisé de migrants, tel que décrit à l'art. 116, al. 3, LEI est considéré comme une infraction contre l'État et ses dispositions en matière d'entrée et de séjour.

À l'art.3 du protocole additionnel du 15 novembre 2000 à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants<sup>27</sup>, la traite d'êtres humains est définie comme suit:

"la traite d'êtres humains consiste à recruter des personnes, à offrir leurs services, à les transférer, à les entretenir par le biais d'intermédiaires, à les héberger ou à les accueillir en vue de leur exploitation par des moyens illicites comme la tromperie, les menaces ou la contrainte".

L'exploitation peut comprendre l'exploitation sexuelle, l'exploitation de la force de travail ou le prélèvement d'organes. Ces trois formes de traite des êtres humains sont sanctionnées en Suisse par l'art. 182 CP<sup>28</sup>. Les criminels approchent souvent leurs victimes en leur faisant de fausses promesses, ils abusent de leur fragilité ou les mettent en situation de dépendance par des actes de violence physique ou psychique et exploitent leur situation vulnérable. Il s'agit d'une infraction dans la mesure où les auteurs profitent de leur position de force et enlèvent aux victimes leur droit à disposer d'elles-mêmes.

Trois critères principaux permettent de faire la distinction entre la traite des êtres humains et le trafic de migrants<sup>29</sup>:

- **Exploitation:** un indicateur important pour déterminer si l'on est en présence d'un cas d'exploitation concerne la source de revenu. En cas de trafic de migrants, les gains sont obtenus grâce à l'aide fournie pour traverser illégalement une frontière, la prestation prenant fin une fois le migrant arrivé à destination. Les passeurs n'ont pas pour intention première d'exploiter les migrants dans la mesure où ils sont payés pour leurs services. Dans le cas de la traite d'êtres humains, par contre, l'objectif en soi n'est pas le transport mais l'exploitation, qui est l'élément constitutif de l'infraction. Les gains proviennent de l'exploitation des victimes, souvent pratiquée durant des années. Les victimes de cette grave violation des droits humains ont droit à une prise en charge et à de l'aide conformément à la loi sur l'aide aux victimes (LAVI)<sup>30</sup>. Par contraste, les victimes du trafic de migrants n'ont pas un statut de victime au sens de la LAVI, mais sont plutôt considérées comme étant "l'objet" d'un trafic et éventuellement comme étant victimes d'autres infractions commises pendant le trafic.
- **Assentiment:** bien que le trafic de migrants ait souvent lieu dans des conditions dangereuses et dégradantes, les migrants ont donné leur assentiment préalable à leur transfert. La destination a été convenue à l'avance, de même que le montant du paiement en général, et seules les modalités du voyage (itinéraire, mode de transport, méthodes, etc.) sont déterminées par les passeurs. Pendant le trajet, la personne est souvent complètement à la merci des passeurs. Ce rapport de dépendance entre le migrant et le trafiquant peut donner lieu à des abus et à des violences au cours du trajet<sup>31</sup>. Dans le cas de la

<sup>27</sup> Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (RS 0.311.542), entré en vigueur pour la Suisse le 26 novembre 2006

<sup>28</sup> En vigueur depuis le 1<sup>er</sup> décembre 2006

<sup>29</sup> L'ONUDC mentionne ces trois critères principaux: [Migrant Smuggling \(unodc.org\)](http://unodc.org)

<sup>30</sup> Loi du 23 mars 2007 sur l'aide aux victimes (LAVI; RS 312.5)

<sup>31</sup> ONUDC: *Links Between Smuggling of Migrants and Other Forms of Organized Crime Along the Central and Western Mediterranean*

traite d'êtres humains, par contre, l'assentiment de la victime n'est pas pertinent, étant donné que sa coopération a été obtenue par la violence, la tromperie ou l'exploitation d'une situation vulnérable.

- **Transnationalité**: si le trafic de migrants est toujours transnational, la traite d'êtres humains peut aussi avoir lieu à l'intérieur d'un même État.
- Dans le cas du trafic de migrants, le caractère transnational de l'infraction est l'élément essentiel sur lequel s'appuie la poursuite pénale. Les passeurs agissent de manière transfrontalière, sur les routes de trafic menant des pays d'origine des migrants à leur pays de destination. Pour élucider les cas de trafic organisé de migrants vers ou à travers la Suisse, qui n'aboutissent pas obligatoirement à une situation d'exploitation sur territoire suisse, il est indispensable d'entreprendre des investigations sur ces structures dans un contexte international. Dans les cas de traite d'êtres humains, il arrive aussi souvent que plusieurs États ou cantons soient concernés. Cependant, contrairement au trafic de migrants, l'élucidation des cas de traite d'êtres humains dépend de l'identification d'une situation d'exploitation: si les autorités cantonales, municipales et communales disposent de connaissances approfondies des milieux touchés (par ex. la prostitution), elles peuvent contribuer de manière significative à cette identification.

De nombreux migrants irréguliers ont recours aux services de passeurs sans pour autant être exploités par la suite dans la prostitution ou pour leur force de travail ou forcés à commettre des actes illégaux (trafic de stupéfiants, vol, etc.). Cela dit, le trafic de migrants et la traite d'êtres humains peuvent tout à fait se produire le long des mêmes routes et à bord des mêmes moyens de transport, et les réseaux criminels impliqués peuvent collaborer. Un mode opératoire utilisé par les auteurs de la traite d'êtres humains consiste aussi à transporter des personnes souhaitant se rendre dans un pays donné, pour ensuite les exploiter de manière ciblée dans la prostitution ou pour leur force de travail dans le pays de destination ou de transit sous prétexte de leur faire rembourser des dettes (souvent fictives) prétendument causées par le transport<sup>32</sup>. Toutes les personnes provenant d'États tiers qui se trouvent en Suisse sans statut de séjour en règle y ont émigré de façon irrégulière. Un groupe de personnes aussi vulnérable et soumis à des coûts de transport aussi élevés est forcément exposé au risque d'une exploitation par la suite. Ce risque est difficile à déterminer individuellement pour chaque pays. On a constaté par exemple, dans le contexte de la traite d'êtres humains commise dans le sillage d'un trafic de migrants vers la Suisse, des cas de personnes venues du Nigéria, de Thaïlande, du Vietnam ou encore de Chine. fedpol suppose que des ressortissants de différents pays des Balkans sont également emmenés en Suisse pour y être forcés à travailler ou à transporter de la drogue.

Le long de certaines routes du trafic de migrants, en particulier celles traversant l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient, il y a également un lien entre le trafic de migrants et le trafic d'organes<sup>33</sup>.

#### Exemple de cas: ongleries et appartements de passes

En mai 2021, plus de 700 agents de police ont mené des raids coordonnés en Allemagne et en Slovaquie contre les membres d'un réseau criminel qui faisait entrer des ressortissantes vietnamiennes en Europe. L'enquête a révélé que

*Routes*, 2023, pp. 17-19; Rizzotti, M., *Chasing Geographical and Social Mobility: The motivations of Nigerian madams to enter indentured relationships*, *AntiTrafficking Review*, 18<sup>e</sup> édition, 2022, pp. 49-66; Moser, V., *Menschenschmuggel in die Schweiz*. Zürcher Studien zum öffentlichen Recht, 2019 pp. 7-10; Healy C., *Lost in Categorisation: Smuggled and Trafficked Refugees and Migrants on the Balkan Route*, *ICMPD Working Paper*, 2018

<sup>32</sup> L'art. 30, al. 1, let. e, LEI prévoit certes une exception aux conditions d'admission pour les victimes de la traite d'êtres humains; cependant, la plupart des femmes en situation de séjour irrégulière en Suisse qui y sont exploitées ne révèlent pas leur situation de victime, étant donné qu'elles sont intimidées par les auteurs de la traite.

<sup>33</sup> J. Gonzalez/I. Garijo/A. Sanchez: *Organ Trafficking and Migration: A Bibliometric Analysis of an Untold Story*, *International Journal of Environmental Research and Public Health*, mai 2020; Interpol: *Trafficking of Human Beings for the purpose of Organ Removal in North and West Africa*, 2021, p. 26 ss

ce réseau était responsable de l'entrée irrégulière en Allemagne de plus de 250 migrantes qui avaient déboursé entre 13 000 et 21 000 euros chacune pour le voyage. Avant le départ du Vietnam, les prévenus fournissaient à ces personnes des visas Schengen valables, qui avaient été délivrés sur la base de prétendues invitations d'entreprises slovaques – contrôlées de fait par le réseau criminel. Lorsque les migrantes arrivaient en Slovaquie, le réseau organisait leur transport vers l'Allemagne à bord de véhicules privés. Une fois arrivées en Allemagne, elles étaient dépouillées de tous leurs effets personnels et retenues contre leur gré afin de travailler pour rembourser leurs dettes dans des ongleries, des salons de massage ou des appartements de passes<sup>1</sup>.

En Suisse aussi, on a constaté la présence accrue de ressortissantes vietnamiennes venues d'Allemagne et travaillant dans des ongleries.

# Espace Schengen

## 6 Accords d'association à Schengen

Depuis l'entrée en vigueur des accords d'association à Schengen<sup>34</sup> en décembre 2008, la Suisse fait partie de l'espace Schengen. Dans le sillage de ces accords, le système des contrôles aux frontières a été modifié de fond en comble: les contrôles effectués indépendamment de tout soupçon en raison du passage de la frontière ont été supprimés aux frontières communes des États membres, les frontières intérieures de Schengen. En contrepartie, et afin de renforcer la sécurité intérieure des États Schengen, il demeure autorisé, à certaines conditions<sup>35</sup>, de mener certaines mesures de police générales comme des contrôles mobiles, notamment dans la zone frontalière, afin de combattre la criminalité transnationale et d'assurer la sûreté de la population. Les contrôles de personnes restent par ailleurs autorisés au cas par cas, dans la mesure où ils sont motivés policièrement ou qu'ils servent à enquêter sur une situation de menace. Les contrôles aux frontières extérieures Schengen sont menés selon les procédures et principes communs des États membres de Schengen, sur la base du code frontières Schengen<sup>36</sup>. Étant donné que la Suisse n'est pas membre de l'union douanière, la circulation des marchandises vers notre pays continue d'être gérée par l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF). Ce dernier est habilité à

mener des contrôles douaniers dans toute la Suisse et, si nécessaire, à contrôler l'identité des personnes.

Des conventions conclues avec les cantons concernés fixent notamment l'espace frontalier à l'intérieur duquel l'OFDF est autorisé à procéder en toute autonomie à certaines constatations, (par ex. signalement aux autorités de migration, dénonciation au ministère public, renvoi, etc.). Dans le cadre de ses "mesures nationales de remplacement", l'OFDF mène aussi, dans un domaine d'engagement convenu, des contrôles à bord des trains à destination internationale et procède également à des contrôles conjoints avec les corps de police compétents des cantons.

## 7 Conséquences de Schengen sous l'angle de la lutte contre le trafic de migrants

Les passeurs appartiennent souvent à des réseaux internationaux opérant à l'échelle mondiale. C'est pourquoi il est important que les autorités chargées de la lutte contre la criminalité soient elles aussi en mesure d'agir au niveau transfrontalier. L'accord de Schengen crée dans ce sens une base légale claire qui rend possible le renforcement de la coopération des autorités de

<sup>34</sup> Accord du 26 octobre 2004 entre la Confédération suisse, l'Union européenne et la Communauté européenne sur l'association de la Confédération suisse à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen (RS 0.362.31)

<sup>35</sup> Lorsque les mesures de police (a) n'ont pas pour objectif le contrôle aux frontières, (b) sont fondées sur des informations générales et l'expérience des services de police relatives à d'éventuelles menaces pour la sécurité publique et visent, notamment, à lutter contre la criminalité transfrontalière, (c) sont conçues et exécutées d'une manière clairement distincte des vérifications systématiques effectuées sur les personnes aux frontières extérieures, (d) sont réalisées sur la base de vérifications réalisées à l'improviste. Il reste donc autorisé de mener des contrôles de police à d'autres fins, indépendamment de tout soupçon. Ces contrôles sont également admissibles s'ils sont menés avec une plus grande intensité qu'en d'autres emplacements ou dans des zones situées à l'intérieur du pays, sur la base d'analyses de la situation ou d'analyses de risque. Enfin, il est admissible de mener des recherches ciblées pour identifier ou arrêter des personnes. Dans un tel cas, il ne s'agit pas d'un contrôle à la frontière au sens du code frontières Schengen, mais d'une mesure de police générale.

<sup>36</sup> Règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen)

police suisses avec les autorités des autres États parties<sup>37</sup>. En tant qu'État associé à Schengen, la Suisse a accès au Système d'information Schengen (SIS) et donc à toutes les informations saisies par les autres États Schengen concernant des personnes signalées aux fins d'arrestation ou d'interdiction d'entrée. Le SIS contient aussi les signalements des personnes recherchées pour trafic organisé de migrants. Il permet par ailleurs de rechercher des objets, par exemple des passeports volés ou des véhicules utilisés dans le cadre d'un passage illégal de la frontière dans l'espace Schengen. Ainsi, le SIS permet d'accéder très rapidement aux informations utiles<sup>38</sup>. La rapidité avec laquelle une recherche est diffusée dans tout l'espace Schengen augmente en outre la probabilité que les criminels recherchés et les documents ou véhicules volés soient retrouvés<sup>39</sup>.

Si un État Schengen prononce une interdiction d'entrée à l'encontre d'une personne provenant d'un État tiers et émet un signalement dans le SIS, cette interdiction vaut pour tout l'espace Schengen. En Suisse, c'est en principe le canton dans lequel séjourne la personne frappée d'une interdiction d'entrée qui est chargé de l'exécution du renvoi ou de l'expulsion (art. 69, al. 1, LEI).

La suppression des contrôles aux frontières intérieures a simplifié les déplacements au sein de l'Europe – et cela vaut aussi pour les criminels et les groupes de malfaiteurs. Heureusement, dans le cadre de la lutte contre la criminalité transfrontalière, la coopération et l'échange d'informations entre les États membres se sont également simplifiés et améliorés avec Schengen.

## 8 Projets UE et Schengen

Les données de passagers aériens, connues au niveau international sous le terme de *Passenger Name Record* (PNR), sont déjà utilisées aujourd'hui dans certains pays pour lutter efficacement contre le trafic organisé de migrants. Le dossier passager contient les informations que les passagers transmettent aux compagnies aériennes ou aux agences de voyage lors de la réservation

de leur vol. Ces informations peuvent notamment permettre d'identifier, avant même le décollage, les passagers qui sont répertoriés dans les systèmes d'information de police ou d'obtenir des renseignements sur leurs déplacements<sup>40</sup>. En Suisse, le message relatif à la loi sur les données relatives aux passagers aériens a été approuvé en 2024. La nouvelle loi devrait entrer en vigueur en 2026. Selon le projet de loi, le trafic de migrants qualifié constitue une infraction grave, mentionnée explicitement à l'annexe 2, ch. 2.1.8.

Les autorités de police, de contrôle des frontières et de migration peuvent accéder à une multitude de systèmes d'information de l'UE. Ces systèmes sont cependant séparés les uns des autres, si bien que chacun d'entre eux doit être consulté séparément. À l'avenir, il suffira de procéder à une seule recherche par le biais du portail de recherche européen (ESP). Cette fonction est disponible grâce à l'interopérabilité, une solution informatique mise à disposition par l'UE qui permet aux systèmes d'information de communiquer entre eux. L'interopérabilité est un développement de l'acquis de Schengen: la Suisse doit donc la mettre en œuvre si elle souhaite rester dans l'espace Schengen. Les systèmes d'information concernés par l'interopérabilité sont le SIS, le système d'information sur les visas (VIS), le système d'entrée / de sortie (EES), le système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS 2026) et la base de données dactyloscopique européenne (Eurodac)<sup>41</sup>.

## 9 Plan d'action de l'UE

Avec son premier plan d'action (2015-2020)<sup>42</sup>, l'UE a mis en place une approche globale et pluridisciplinaire pour lutter contre le trafic de migrants. Ce plan d'action prévoyait notamment la création du Centre européen pour la lutte contre le trafic de migrants au sein d'Europol et le renforcement de la coopération opérationnelle entre les autorités de poursuite pénale des États membres de l'UE, les agences européennes concernées et les pays partenaires. À son tour, le plan d'action actuel (2021-2025)<sup>43</sup> s'attelle à une série de défis d'importance cruciale, dont les principaux enjeux sont le renforcement

<sup>37</sup> <https://www.fedpol.admin.ch/fedpol/fr/home/polizei-zusammenarbeit/international/schengen.html>

<sup>38</sup> <https://www.fedpol.admin.ch/fedpol/fr/home/polizei-zusammenarbeit/international/schengen.html>

<sup>39</sup> [Sans le SIS, la police suisse serait aveugle \(admin.ch\)](#)

<sup>40</sup> [Données relatives aux passagers aériens \(admin.ch\)](#)

<sup>41</sup> [L'interopérabilité, un lien primordial entre les systèmes \(admin.ch\)](#)

<sup>42</sup> Commission européenne, Plan d'action de l'UE contre le trafic de migrants (2015-2020), COM (2015) 285, 27.5.2015

<sup>43</sup> Commission européenne, Plan d'action renouvelé de l'UE contre le trafic de migrants (2021-2025), COM (2021) 591, 29.9.2021

de la coopération au sein de l'UE et l'échange d'informations opérationnelles susceptibles de soutenir directement les investigations policières et judiciaires. Le plan d'action se focalise également sur de nouveaux phénomènes comme l'utilisation des technologies numériques dans le trafic de migrants et la mise en place d'une collaboration plus ciblée avec les principaux pays d'origine et de transit. Le plan d'action repose sur les piliers d'action suivants:

- renforcer la coopération avec les pays partenaires et les organisations internationales;
- mettre en œuvre les cadres juridiques et sanctionner les passeurs actifs au sein et à l'extérieur de l'UE;
- empêcher l'exploitation des migrants et assurer leur protection;
- renforcer la coopération et soutenir le travail des services répressifs et des autorités judiciaires pour relever les nouveaux défis;
- améliorer les connaissances sur les modes opératoires des passeurs.

Fin 2023, la Commission européenne a adopté un ensemble de mesures législatives visant à prévenir et à combattre le trafic organisé de migrants. Il s'agit d'une part d'un règlement visant à améliorer la coopération policière en ce qui concerne la prévention, la détection et les enquêtes en matière de trafic de migrants et de traite des êtres humains, et à renforcer le soutien apporté par Europol pour prévenir, déceler et combattre ces formes de criminalité; et d'autre part d'une directive établissant des règles minimales pour prévenir et combattre l'aide à l'entrée, au transit et au séjour non autorisés dans l'UE, et remplaçant la directive 2002/90/CE du Conseil et la décision-cadre 2002/946/JAI du Conseil<sup>44</sup>. Cette dernière constitue un développement de l'acquis de Schengen, ce qui signifie que la Suisse est tenue de la reprendre dans son droit national et de la mettre en œuvre.

La directive poursuit les cinq objectifs suivants:

- garantir l'efficacité des enquêtes menées sur les réseaux criminels organisés responsables du trafic de migrants, ainsi que des poursuites et des sanctions à leur égard;

- prévoir des sanctions plus harmonisées tenant compte de la gravité de l'infraction;
- élargir la compétence territoriale
- renforcer les ressources et les capacités des États membres pour lutter contre le trafic de migrants et le prévenir;
- améliorer la collecte et la communication des données.

---

<sup>44</sup> Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant des règles minimales pour prévenir et combattre l'aide à l'entrée, au transit et au séjour non autorisés dans l'Union, COM (2023) 755

## 10 Stratégie de gestion intégrée des frontières

### Vision

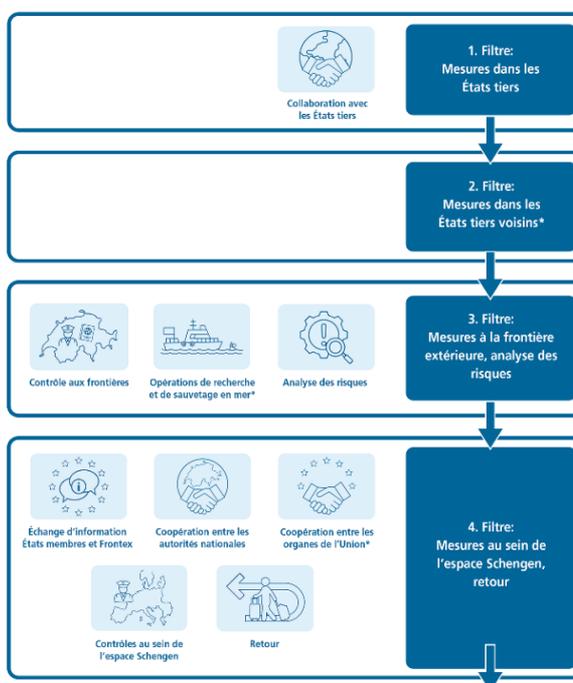
La Suisse assure une gestion des frontières professionnelle, efficiente et conforme au droit:

- qui contribue à la sécurité de la Suisse et de l'espace Schengen en particulier et renforce la sécurité au niveau international
- qui permet aux voyageurs dans la légalité de franchir la frontière sans difficulté, préservant ainsi l'attrait de la Suisse
- qui soutient la lutte contre la migration illégale et la criminalité transfrontalière
- qui respecte et protège les droits fondamentaux
- qui favorise le retour efficace des personnes sous le coup d'une décision de renvoi exécutoire
- qui fait appel aux technologies de pointe appropriées
- qui se fonde sur une coopération étroite entre les acteurs concernés en Suisse et à l'étranger

### Éléments transversaux



### Modèle à 4 filtres



Source: SEM

La gestion intégrée des frontières (*Integrated Border Management*, IBM) a pour objectif d'administrer les frontières extérieures de l'espace Schengen de manière efficace et coordonnée en les rendant plus sûres grâce à un meilleur contrôle, tout en les maintenant aussi ouvertes que possible aux personnes qui voyagent en toute légalité. Elle prévoit cependant aussi la mise en place de mesures dans l'espace Schengen pour assurer la sûreté intérieure. La gestion intégrée des frontières regroupe toutes les fonctions intervenant dans la gouvernance des frontières extérieures, la maîtrise des me-

naces potentielles aux frontières extérieures et la prévention de la migration illégale et de la criminalité transfrontalière.

Sachant que la Suisse est entourée d'États Schengen, elle n'a pas de tronçon de frontières extérieures sur son territoire: les seuls points d'accès directs depuis un État tiers sont donc les points de passage frontalier aux aéroports et aérodrômes.

En tant qu'État associé à Schengen, la Suisse est tenue de présenter une stratégie nationale de gestion intégrée des frontières pour les années 2024 à 2029, de

montrer comment elle compte assurer un contrôle efficace des frontières extérieures et quelles mesures elle compte mettre en place à l'intérieur de l'espace Schengen. La troisième stratégie IBM de la Suisse<sup>45</sup> comprend une quarantaine d'objectifs à cette fin, qui seront mis en œuvre par un plan d'action<sup>46</sup>.

Comme l'édition précédente, la troisième stratégie IBM ne mentionne pas explicitement la lutte contre le trafic de migrants comme étant un de ses objectifs: elle considère plutôt ce trafic comme l'une des nombreuses formes de criminalité transfrontalière qu'une gestion efficace des frontières se doit de combattre à titre général. L'élaboration du présent rapport par fedpol constitue également une mesure de mise en œuvre de cet objectif (plan d'action IBM, mesure e1c).

---

<sup>45</sup> [stratégie IBM III \(admin.ch\)](#)

<sup>46</sup> [Plan d'action IBM \(admin.ch\)](#)

# Trafic de migrants, asile et "sans-papiers"

## 11 Trafic de migrants et requérants d'asile

À l'exception des personnes qui entrent en Suisse par la voie aérienne et qui représentent une part insignifiante du nombre total de demandes d'asile déposées en Suisse, la grande majorité des migrants demandant l'asile dans notre pays ont d'abord traversé le territoire d'un autre État d'Europe occidentale dont les conditions d'asile sont similaires à celles en vigueur en Suisse. La décision de demander l'asile en Suisse plutôt qu'ailleurs résulte donc d'un intérêt spécifique de la part des migrants et non d'une situation d'urgence humanitaire. Les migrants s'en remettent à des réseaux de passeurs justement dans l'objectif de pouvoir se rendre en Suisse sans être auparavant impliqués dans une procédure Dublin par les autorités d'autres États. Il arrive souvent que les migrants se mettent eux-mêmes en danger ou mettent en danger leur famille en essayant d'éviter d'entrer contact avec les autorités d'accueil et de secours d'un pays européen, parce qu'elles espèrent poursuivre leur voyage vers d'autres destinations<sup>47</sup>.

Pour les migrants en provenance d'États politiquement instables ou dans lesquels la détresse économique et sociale est grande, la demande d'asile est souvent le principal moyen d'obtenir un statut de séjour régulier en Suisse. Il existe aussi d'autres issues, par exemple des projets de réinstallation conçus afin que les réfugiés puissent quitter les régions dangereuses dans les pays en guerre<sup>48</sup>. Contre le versement de sommes élevées et

souvent au péril de leur vie, les migrants irréguliers entrent illégalement en Suisse avec l'aide de passeurs. Certains d'entre eux sont amenés par les passeurs directement aux centres fédéraux pour requérants d'asile (CFA), d'autres demandent l'asile au moment de leur interpellation lors d'un contrôle<sup>49</sup>.

Les réseaux de passeurs fournissent un soutien pour l'entrée et le séjour des migrants, de l'itinéraire au conseil juridique et au soutien social dans le pays de destination en passant par la fourniture de documents de voyage et de moyens de preuve pour rédiger la demande d'asile. Très souvent, les réseaux de passeurs répandent de fausses informations sur le pays de destination, suscitant ainsi l'espoir d'une vie meilleure en Europe. Il ressort des témoignages de migrants clandestins que le trafic de migrants fonctionne selon les règles du marché: les prix du voyage dépendent de la distance à parcourir, de la complexité (par ex. les papiers requis, les passages de frontières), du type de transport (voie aérienne, terrestre ou maritime) et de la réputation de l'organisation<sup>50</sup>. Plus le voyage est long et plus les dispositions d'entrée sont restrictives, plus les prix du passage illégal sont élevés. En payant plus cher, un migrant peut acquérir un voyage dit "garanti", c'est-à-dire plus confortable et plus sûr: le trajet est effectué en avion et en voiture, les documents falsifiés sont de très bonne qualité et les requérants d'asile se voient si nécessaire fournir une demande d'asile remplie à l'avance<sup>51</sup>.

---

<sup>47</sup> Informations fournies par le SEM

<sup>48</sup> Informations fournies par le SEM

<sup>49</sup> Informations fournies par le SEM

<sup>50</sup> Efonayi-Mäder D./ Chimienti M./ Dahinden J./ Piguet E. *Asyldestination Europa : eine Geographie der Asylbewegungen*, Zürich 2001, p. 91-92; Europol: Criminal Networks in Migrant Smuggling, Europol Spotlight Report series, 2023.

<sup>51</sup> Informations fournies par le SEM

## 12 Traite d'êtres humains et "sans-papiers"

Le terme "sans-papiers" constitue une notion politique qui n'est pas définie précisément au niveau juridique national ou international et qui est utilisée dans un grand nombre de situations différentes. Il est plus précis de parler de "ressortissants étrangers en séjour illégal"<sup>52</sup>. Il est généralement reconnu que le groupe des "sans-papiers" peut être subdivisé et défini selon les deux catégories suivantes:

- a. les ressortissants étrangers qui n'ont jamais disposé d'un titre de séjour ou d'un autre droit de présence en Suisse et qui exercent ou non une activité lucrative;
- b. les ressortissants étrangers qui ne sont plus en possession d'un titre de séjour ou ne bénéficient plus d'un droit de présence en Suisse et qui exercent ou non une activité lucrative.

Il est difficile d'estimer le nombre de sans-papiers se trouvant en Suisse puisqu'ils ne sont pas enregistrés. Suivant les méthodes d'estimation, on estime que le nombre de sans-papiers séjournant en Suisse varie entre 58 000 et 105 000 personnes<sup>53</sup>.

Les "sans-papiers" forment un groupe très diversifié. Pour cette raison et du fait que nous ne disposons que de peu d'informations relatives aux personnes se trouvant en situation de séjour irrégulier en Suisse, il n'est guère possible de prouver s'il existe un lien entre le trafic de migrants et le nombre de sans-papiers se trouvant en Suisse.

Selon un rapport publié en 2019 par la Commission fédérale des migrations (CFM), entre 10 % et un tiers des "sans-papiers" vivant en Suisse avaient préalablement introduit une demande d'asile<sup>54</sup>.

Les ressortissants d'Amérique centrale et d'Amérique du Sud constituent le plus grand groupe de "sans-papiers" vivant en Suisse (42 %), suivis des ressortissants de pays d'Europe (États hors UE/AELE, 24 %), d'Afrique (19 %) et d'Asie (11 %). On estime que la majorité des "sans-papiers" africains et asiatiques sont des requérants d'asile passés dans la clandestinité.

Pour la plupart des "sans-papiers" originaires d'Amérique latine, les membres de la famille et les amis déjà établis en Suisse ainsi que la communauté sud-américaine locale ont contribué à faciliter leur séjour illégal, par exemple en mettant leur propre logement à disposition et/ou en recherchant pour eux un logement et une source de revenu.

---

<sup>52</sup> Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat de la Commission des institutions politiques du Conseil national du 12 avril 2018 (18.3381), ch. 3.1

<sup>53</sup> Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat de la Commission des institutions politiques du Conseil national du 12 avril 2018 (18.3381), p. 12

<sup>54</sup> Personnes sortant du système d'asile; un rapport de la Commission fédérale des migrations (CFM) basé sur une étude de KEK-Beratung GmbH, décembre 2019

# Modes opératoires

L'offre des passeurs est très variée: il y a des itinéraires directs ou par étapes, des "voyages de luxe" par voie aérienne, terrestre ou maritime, à bord d'un véhicule automobile par les postes frontière officiels et avec des documents falsifiés ou à pied par la frontière verte. Les coûts peuvent aller de plusieurs centaines à plusieurs milliers de francs suisses. Les variantes les plus chères sont généralement les moins pénibles et les moins dangereuses.

Les réseaux de passeurs sont particulièrement flexibles et mobiles car ils sont constamment contraints d'adapter leurs modes opératoires en raison du durcissement des contrôles aux frontières, du renforcement de la coopération internationale des autorités de poursuite pénale ou pour d'autres motifs encore. Les changements de mode opératoire se font toutefois souvent au détriment de la sécurité des migrants<sup>55</sup>.

Entre 2014 et 2023, l'OIM a documenté plus de 63 000 cas de migrants morts ou disparus sur les routes de la migration dans le monde entier<sup>56</sup>. À cela s'ajoute le chiffre inconnu des décès et disparitions non répertoriés. Près de la moitié des personnes décédées ont perdu la vie en traversant la Méditerranée pour rejoindre l'Europe. Lorsque le transport se fait dans des espaces fermés comme des conteneurs à marchandises ou frigorifiques, ou dans d'autres cachettes quasi hermétiques installées dans des camions ou camionnettes, les personnes transportées font face à toute une série de dangers: elles risquent d'être blessées en cas d'accident de la route, d'être contaminées par des substances dangereuses, de mourir de soif ou d'étouffer. En 2023, le nombre de personnes décédées sur les routes de la

migration était le plus élevé jamais enregistré depuis le début du recensement en 2014<sup>57</sup>.

Qu'il s'agisse d'un visa obtenu frauduleusement ou qu'un fonctionnaire omette volontairement de signaler une entrée illicite, le passage illégal de la frontière est grandement facilité par certains actes ou par l'inaction d'autorités corrompues. Ainsi, les réseaux de passeurs graissent très souvent la patte aux membres des autorités de migration, de police ou de contrôle des frontières ou aux membres du personnel d'ambassade dans les États d'origine, de transit ou de destination des migrants. Dans les États où les autorités susmentionnées sont mal rémunérées, le risque de coopération avec des réseaux criminels est plus élevé.

## 13 Recrutement et communication par les réseaux sociaux

Selon les informations d'Europol, la digitalisation de la société favorise tous les aspects du crime organisé, et donc aussi le trafic organisé de migrants. Elle facilite le recrutement de complices, la promotion des services de passeurs et la coordination de l'ensemble des activités du trafic, jusqu'au blanchiment des fonds obtenus illégalement. Les réseaux criminels profitent de l'anonymat et des possibilités qu'offrent aujourd'hui le monde numérique, les solutions de communication cryptée et les outils numériques facilement accessibles. Le trafic de migrants est ainsi devenu beaucoup plus efficace et

<sup>55</sup> ONUDC: *Migrant Smuggling* ([unodc.org](https://www.unodc.org))

<sup>56</sup> État au 13 mars 2024: <https://missingmigrants.iom.int/fr>

<sup>57</sup> Black, J., 2024: *A decade of documenting migrant deaths: Data analysis and reflection on deaths during migration documented by IOM's Missing Migrants Project, 2014–2023*, IOM GMDAC

flexible au cours des dernières années<sup>58</sup>. De leur côté, les migrants utilisent également Internet et les réseaux sociaux, notamment dans la phase précédant le départ, mais aussi pendant le voyage, par exemple pour prendre des décisions éclairées sur l'offre de transport et les routes à emprunter, pour planifier leur trajet et pour échanger leurs expériences<sup>59</sup>.

Selon Europol, la publicité en ligne pour les services des passeurs, les routes et les prix a pris une forme de plus en plus professionnalisée. Les réseaux de passeurs vont parfois jusqu'à monter des agences de voyage en ligne qui facilitent la migration irrégulière: soit celles-ci ont été spécialement créées à des fins criminelles, soit il s'agit d'agences de voyage tout à fait normales avec un ou deux employés corrompus. Les offres de migration irrégulière sont proposées via des comptes privés ou dans des groupes (ouverts ou fermés) sur les réseaux sociaux. Les réseaux ou messageries en ligne comme Facebook, Instagram, Telegram, WhatsApp ou Tik Tok sont utilisés à la fois pour le recrutement et pour la communication. Les réseaux criminels vantent souvent le succès de leurs prestations sur les réseaux sociaux: sur Tik Tok, Facebook et Instagram, les *Reels* (courtes vidéos) sont le moyen le plus prisé pour promouvoir notamment les prestations de migration accomplies avec succès, mais aussi pour recruter des complices, par exemple des chauffeurs<sup>60</sup>.

#### 14 Falsification de documents

La dissimulation de l'identité des personnes à faire passer joue un rôle important dans le trafic de migrants, si bien que le passage se fait la plupart du temps avec des documents d'identité falsifiés ou sans documents d'identité. L'utilisation d'un document authentique appartenant à un tiers est un mode opératoire de plus en plus utilisé, donnant au passage l'apparence de la légalité envers les autorités et facilitant ainsi l'entrée dans le pays de destination et l'obtention d'un titre de séjour. La falsification ou l'utilisation abusive d'un document d'identité constitue une infraction conformément à l'art. 252 CP pour laquelle la loi prévoit une peine privative de liberté de trois ans au plus ou une peine pécuniaire.

Il s'agit de distinguer les notions suivantes:

- en cas de **contrefaçon**, tant le document que les informations qu'il contient sont faux. Il s'agit d'une tentative de créer de toutes pièces un document original en utilisant du matériel aussi semblable que possible à l'original, dont la structure a été précédemment analysée en détail. En raison du travail qu'elles requièrent (ajout d'éléments de sécurité, etc.), les contrefaçons totales sont souvent produites en série;
- en cas de **falsification du contenu**, il s'agit d'un document original dont certaines données ont été modifiées (par ex. remplacement de photo, suppression d'informations officielles);
- en cas de document **volé en blanc**, un document véritable comportant tous les éléments de sécurité est utilisé mais les informations qu'il contient sont falsifiées;
- les **documents fantaisistes** n'ont rien d'un document d'identification ou de légitimation (par ex. "World Pass");
- en cas d'**image d'un document falsifié**, on présente une image numérique d'un document ayant été physiquement falsifié, puis photographié ou manipulé numériquement à l'aide d'un logiciel de traitement d'image.

Les migrants, surtout dans les pays d'origine et de transit, tentent d'obtenir des documents d'identité véritables et des visas par la corruption, en remplissant des formulaires de demande de manière incorrecte ou en présentant des documents falsifiés. Il arrive souvent que d'autres documents soient falsifiés afin d'obtenir des documents originaux de plus grande valeur. Par exemple, on présente des actes de naissance falsifiés aux autorités afin de recevoir un document de voyage

<sup>58</sup> Europol, communiqué de presse du 3 mai 2024: [New network to target migrant smugglers in the digital domain | Europol \(europa.eu\)](https://www.europol.europa.eu/press-releases/2024/05/new-network-to-target-migrant-smugglers-in-the-digital-domain)

<sup>59</sup> Europol: *Facilitation of illegal Immigration OA 2.3 RISK Analysis Report 4th Quarter 2023*; Europol: *Criminal Networks in Migrant Smuggling, Europol Spotlight Report series, 2023*

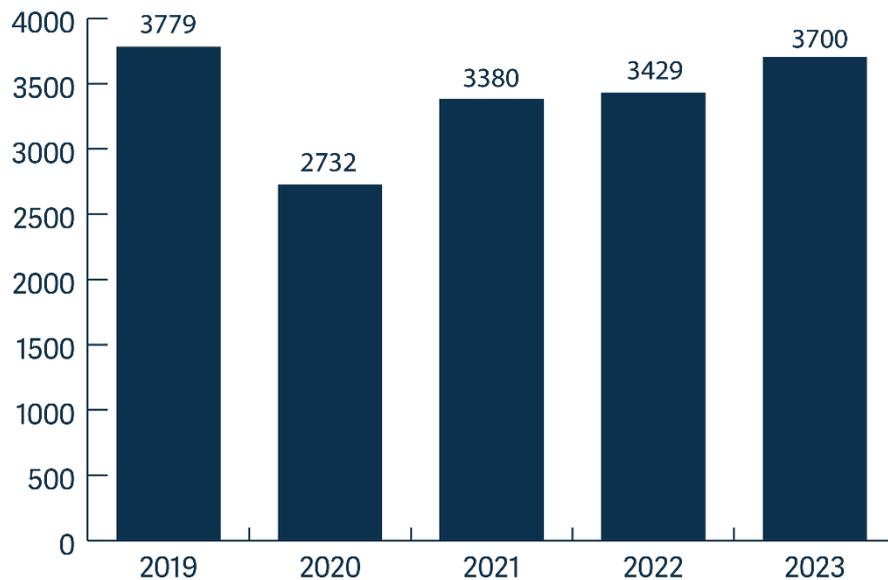
<sup>60</sup> Europol: *Facilitation of illegal Immigration OA 2.3 RISK Analysis Report 4th Quarter 2023*; Europol: *Criminal Networks in Migrant Smuggling, Europol Spotlight Report series, 2023*

authentique<sup>61</sup>. De cette manière, les migrants peuvent s'approprier une nouvelle identité au moyen de documents volés ou falsifiés.

Frontex part du principe que le trafic de migrants vers l'espace Schengen se fait de plus en plus fréquemment

à l'aide de documents falsifiés et que la qualité de ces falsifications a atteint un haut niveau, qui continue encore d'augmenter<sup>62</sup>. Les documents falsifiés ou volés peuvent être obtenus dans la partie cachée d'Internet, à laquelle il n'est pas possible d'accéder via les moteurs de recherche traditionnels.

### Nombre de cas au cours des cinq dernières années



#### Comparaison annuelle des cas de falsification de documents en Suisse entre 2019 et 2023

(Source: statistique nationale FRAUDE, état au 19.4.2024; cette statistique contient des chiffres de l'OFDF, du SEM, du DFAE et des polices cantonales)

Le graphique ci-dessus, qui porte sur les années 2019 à 2023, montre qu'à partir de 2020, le nombre de documents falsifiés saisis est passé en dessous des valeurs de 2019. Cela est probablement dû à la pandémie de COVID et à la diminution des déplacements internationaux qui en a résulté. En 2023, les valeurs se sont à nouveau rapprochées de celles d'avant la pandémie. Il convient cependant d'interpréter avec prudence les changements des données statistiques par rapport à l'année précédente: le recul du nombre de falsifications de documents constaté peut être dû à une réelle baisse

du nombre de documents falsifiés en circulation (ou à celle des flux migratoires); ce recul peut néanmoins aussi être dû à l'augmentation de la qualité des falsifications. Si moins de falsifications et d'entrées et de séjours illégaux ont été constatés, cela peut aussi être dû au fait que les autorités compétentes n'ont assez de moyens financiers et de personnel à consacrer à la lutte contre le trafic de migrants. Par conséquent, les statistiques concernant les falsifications de documents ou les entrées et les séjours illégaux ne peuvent pas être clai-

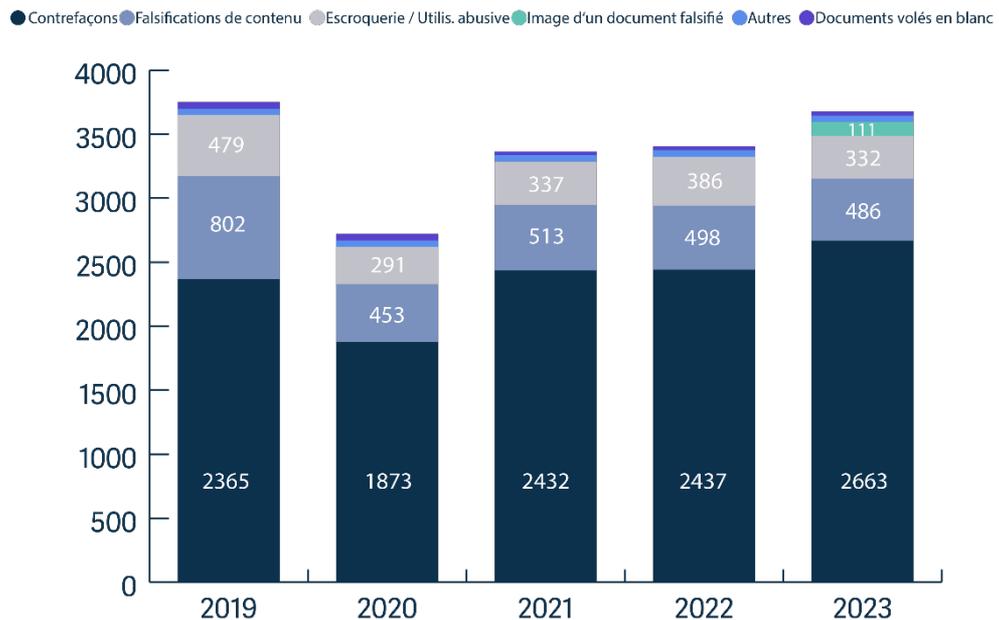
<sup>61</sup> Frontex: *Annual Risk Analysis 2023/24*

<sup>62</sup> Frontex: *Annual Risk Analysis 2023/24*; Luyten, K.: *Understanding EU action against migrant smuggling*, EPRS, Parlement européen, décembre 2023

rement interprétées et doivent toujours être considérées en relation avec d'autres données (comme les statistiques en matière d'asile ou les informations sur la

qualité et les caractéristiques de falsification des documents).

### Nombre de cas au cours des cinq dernières années



Comparaison annuelle des types de falsification de documents en Suisse pour les années 2019 à 2023 (Source: statistique nationale FRAUDE, état au 19.4.2024; cette statistique contient les chiffres de l'OFDF, du SEM, du DFAE et des polices cantonales)

Dans le graphique, on remarque que les documents falsifiés saisis entre 2019 et 2023 en Suisse étaient essentiellement des contrefaçons. Les contrefaçons sont généralement produites en série et non pas à l'unité. Par conséquent, il y a plus de contrefaçons en circulation que de falsifications de contenu ou de documents en blanc falsifiés. Grâce à l'amélioration des techniques d'impression, la fabrication de contrefaçons est de moins en moins complexe; les contrefaçons simples de documents au format carte de crédit sont désormais très répandues.

les cartes d'identité d'Italie, de Belgique et de France; puis les permis de séjour suisses et italiens; et enfin les passeports d'Italie, de Bulgarie et de Grèce. Les diverses mesures prises par les autorités pour endiguer la migration irrégulière ont notamment eu pour conséquence, ces dernières années, que les réseaux de passeurs ont perfectionné leurs techniques et coopèrent davantage. Suite à l'introduction de documents de voyage et d'identité de haute qualité dans de nombreux États, la qualité des falsifications a elle aussi progressivement augmenté.

Selon la police, les documents suivants sont falsifiés particulièrement souvent à des fins d'entrée ou de séjour illégaux en Suisse: en première place se trouvent

### **PROFID, un instrument de lutte contre la criminalité organisée**

Les faux documents d'identité et de légitimation permettent aux groupes criminels organisés de se livrer à des activités illégales comme l'immigration clandestine, le trafic de migrants, la traite d'êtres humains, la fraude financière, la cybercriminalité et le terrorisme. En règle générale, les faux papiers sont fabriqués en série par un individu ou par une bande de faussaires. En raison du caractère sériel de cette forme de fraude et des traces laissées par les faussaires lors de la production des faux documents, il est possible de contrer ces criminels.

Le système de profilage forensique PROFID, développé en Suisse, permet aux autorités de poursuite pénale d'identifier des documents frauduleux provenant d'une source commune. PROFID facilite les enquêtes ciblées, le soutien au travail d'investigation criminelle et la coopération transfrontalière. Cela permet de détecter les groupes criminels organisés qui font le commerce de documents frauduleux ou qui en utilisent au niveau international. En Suisse, PROFID est utilisé sous le nom de Base intercantonale des documents d'identité frauduleux (BIDIF). Le système est par ailleurs utilisé par 15 autres pays européens dans le cadre du projet PROFID-ISF, financé par le Fonds pour la sécurité intérieure de la Commission européenne: la Belgique, l'Allemagne, la Finlande, la France, la Lettonie, Malte, les Pays-Bas, la Norvège, le Portugal, la Roumanie, la Suède, l'Espagne, la République tchèque, la Hongrie et le Royaume-Uni. La détection de séries de faux documents au niveau national et international et la coopération opérationnelle dans ce domaine ont été fructueuses, comme le montrent les exemples ci-dessous.

Dans le cadre de l'opération BEARD, qui portait sur des séries de faux titres de séjour belges et danois, l'échange d'informations entre les systèmes PROFID a abouti à une rencontre opérationnelle internationale dans les locaux d'Europol en février 2023, à laquelle ont participé des représentants de la Suisse et de dix autres pays, ainsi que d'Europol et d'Eurojust. Lors de cette rencontre, une équipe d'enquête composée de membres des pays les plus touchés (Finlande et Allemagne) a été formée; elle a également reçu le soutien d'Europol. Cette opération a permis d'identifier un réseau établi en Turquie, qui avait produit plusieurs milliers de documents d'identité vendus dans le monde entier, et notamment en Suisse. Selon les dernières nouvelles, il semblerait que les travaux de l'équipe d'enquête aboutissent au démantèlement de ce réseau, voire à l'arrestation des principaux faussaires.

En Suisse, plus de 150 cartes d'identité, passeports et permis de conduire slovènes falsifiés ont pu être attribués à un seul réseau criminel grâce à PROFID: l'enquête a révélé que ce réseau était actif entre 2014 et 2023. Par ailleurs, des documents saisis en France, en Hongrie et aux Pays-Bas ont également pu être mis en lien avec ces séries. Une instruction coordonnée a été ouverte sous la responsabilité des autorités de sécurité du canton de Fribourg, révélant des liens avec la Suisse alémanique, l'Allemagne et le Kosovo.

Enfin, une série de faux titres de séjour européens a été découverte par les autorités norvégiennes. Des documents saisis en Finlande, en France, aux Pays-Bas et au Portugal ont pu être attribués à cette série grâce à des comparaisons internationales via le système PROFID. Étant donné que ce réseau et la qualité élevée des contrefaçons constituaient une menace pour la sécurité, un bulletin d'information *Series Alert* a été diffusé en Suisse afin de sensibiliser les autorités et d'approfondir leurs investigations. Grâce à cette diffusion, un nouveau cas a été découvert en Suisse, ce qui a fourni de nouveaux éléments d'enquête précieux dans la lutte contre ces réseaux criminels.

En résumé, le profilage forensique de documents d'identité frauduleux s'avère être un outil efficace dans la lutte contre la criminalité organisée.

## 15 Trafic de migrants par la voie terrestre

### 15.1 Passage par la frontière verte

Les déplacements à pied par la frontière verte constituent la forme classique du trafic de migrants. À l'heure actuelle, les passeurs accompagnent de plus en plus rarement les migrants lors du franchissement illégal de la frontière, car cela constituerait un risque pour eux. Les activités des réseaux se concentrent toujours plus sur des modes opératoires leur permettant d'agir dans l'ombre et sans avoir besoin de passer la frontière verte.

Les passages de la frontière verte sont le plus souvent le mode opératoire choisi lorsqu'il existe une frontière entre un État non membre de Schengen et un État Schengen, c'est-à-dire lorsqu'il s'agit de franchir une frontière extérieure Schengen. Dans ce cas, ce mode opératoire est plus sûr pour les passeurs que les passages de frontières à bord de véhicules aux points officiels. Les passeurs observent les lieux au préalable pour savoir à quelle heure et à quel endroit le franchissement est le plus favorable et les contrôles les plus rares, puis ils amènent les migrants à proximité du lieu en question. Afin de ne pas s'exposer inutilement au risque d'être interceptés par la police, les passeurs restent généralement en arrière. De l'autre côté de la frontière verte – donc déjà dans l'espace Schengen –, les migrants sont accueillis par des personnes qui vont les transporter dans l'État de destination à bord d'un véhicule.

### 15.2 Transport en véhicule

Les passeurs utilisent plusieurs moyens de transport (route et rail) dans les étapes de l'itinéraire des migrants par voie terrestre. Suivant le véhicule utilisé, les mesures préalables peuvent être différentes: le transport d'un grand groupe de personnes dans les espaces vides d'un camion requiert des préparatifs d'ordre logistique plus importants et une plus grande organisation de la part des passeurs que le déplacement d'un petit groupe à bord d'une voiture ou d'une camionnette, qui ne nécessite qu'une faible organisation à court terme. En Suisse, on constate avant tout des déplacements de petits groupes en voiture ou en

minibus. Les migrants sont souvent de la même origine ethnique que le conducteur, qui dispose généralement d'un titre de séjour légal, voire de la nationalité suisse ou de celle d'un État de l'UE. Les migrants irréguliers sont cachés dans le coffre, dans l'espace de chargement ou d'autres espaces vides, ou alors ne sont pas cachés du tout. Dans ce dernier cas, le migrant possède un document falsifié ou dont le titulaire légitime est une autre personne. Selon la police, les passages illégaux en voiture ou en minibus ont surtout lieu à la frontière intérieure avec l'Italie (Tessin), la France (région genevoise) et l'Autriche. L'entrée illégale en Suisse se fait souvent dans ces régions car de nombreux migrants irréguliers sont conduits en Suisse par la route des Balkans passant par l'Autriche ou l'Italie, ou par l'Italie depuis la Grèce ou l'Afrique du Nord (voie maritime). Les itinéraires et les modes opératoires du trafic organisé de migrants peuvent toutefois changer très rapidement. En outre, les passeurs ne choisissent pas toujours le trajet le plus court ou le plus rapide, mais celui qui comporte les meilleures chances de réussite.

Selon la police, quelques chauffeurs de taxi, voire même des entreprises de taxi, ont été impliqués dans le trafic de migrants en Suisse et dans des États Schengen. Sous couvert de leur travail, ils faisaient passer les migrants irréguliers d'un État Schengen à l'autre. S'ils se faisaient appréhender par la police, les chauffeurs de taxi arguaient qu'ils ne savaient pas que les personnes qu'ils conduisaient séjournaient illégalement dans l'espace Schengen. On sait également que des passeurs ont contacté par le passé des centrales de covoiturage pour organiser des déplacements par ce biais, sans que les conducteurs concernés ne s'en doutent. Les migrants ainsi transportés, qui étaient présentés comme étant des amis ou des membres de la famille, devaient verser des montants élevés aux passeurs pour cette prestation. Actuellement, on ne relève que très rarement de tels cas de trafic par le biais de systèmes de covoiturage.

Le transport en camion, en camionnette ou en car est un mode opératoire souvent utilisé par les passeurs visant des pays de destination européens. Les corps de police se contentent souvent de contrôler les papiers de fret et l'état technique des véhicules. En Suisse, qui n'est pas membre de l'union douanière européenne, des contrôles douaniers continuent

d'avoir lieu après l'adhésion à l'accord de Schengen. Si ces contrôles ont peut-être un effet dissuasif sur les réseaux de passeurs, il faut aussi garder à l'esprit que la Suisse est située à un endroit stratégique au niveau du trafic en Europe, ce qui constitue un atout aux yeux des passeurs. Des routes importantes passent par le territoire suisse – par exemple l'A2, qui relie l'Italie, un pays de transit important pour la migration, aux pays du Nord, destinations des migrants, et qui est considérée comme l'un des principaux axes nord-sud sur le continent européen.

Il ressort des informations fournies par les autorités de poursuite pénale étrangères que jusqu'à présent, des transports de grands groupes de migrants en camion ont été découverts dans presque tous les États européens. Ces transports présentaient souvent des liens avec la Suisse. Si l'on considère en outre le fait que la Suisse est, en raison de sa situation géographique, un pays de transit prisé en Europe et que de nombreux migrants irréguliers ne sont pas encore signalés dans Eurodac<sup>63</sup> au moment de leur arrivée en Suisse, la probabilité est grande que plus d'un camion ayant à son bord des migrants dissimulés ait roulé sur les routes suisses.

*"Bruits provenant de camions, agitation nocturne à la frontière: de plus en plus de migrants sont emmenés*

*illégalement en Allemagne depuis le canton de Thurgovie<sup>64</sup>"*

Selon les informations dont dispose la police, les migrants montent dans les camions en Turquie ou en Grèce déjà et sont transportés ensuite directement ou par étapes en direction du nord ou de l'ouest de l'Europe, en passant par la route des Balkans. Les camions chargés de marchandises sont au préalable équipés de cachettes spéciales destinées aux migrants. Les personnes transportées sont ainsi exposées aux conditions météorologiques les plus diverses, au manque d'oxygène, au manque d'eau et aux blessures provoquées par la marchandise.

Il n'est pas rare que des migrants irréguliers soient transportés du sud-est de l'Europe aux pays de destination du Nord en car. Ils restent confinés dans les toilettes des cars ou dans des espaces non aérés durant des heures dans des conditions inhumaines. Les passeurs demandent aux migrants de se tenir tranquilles durant tout le trajet. Il existe également des types de transport en car "ouverts": les migrants irréguliers possèdent dans ce cas des documents falsifiés et se mêlent dans le car aux voyageurs légaux. On constate régulièrement ce cas de figure en Suisse dans des cars de touristes étrangers.

#### **Exemple de cas: canton de Nidwald**

Vingt-trois personnes entassées comme du bétail dans un véhicule de livraison: les enquêteurs suisses n'avaient encore jamais vu cela. Les passagers étaient debout, serrés comme des sardines à l'arrière d'une camionnette blanche lorsque les policiers les ont découverts tôt dans la matinée du lundi 5 septembre 2022. Les hommes originaires d'Afghanistan, d'Inde, de Syrie et du Bangladesh avaient déjà patienté plusieurs heures sans aucune pause, sur seulement cinq mètres carrés, sans fenêtre. Pour les personnes concernées, le transport, pour lequel elles avaient payé des sommes d'argent exorbitantes, aurait pu connaître une issue fatale.

Selon un communiqué de la police cantonale de Nidwald, le véhicule immatriculé en Italie avait été repéré lors d'un contrôle du trafic de poids lourds le lundi matin à 6h30 sur l'autoroute A2 près de Buochs. La patrouille avait suivi le

<sup>63</sup> Eurodac est une banque de données européenne pour la comparaison des empreintes digitales. Cette banque de données a été créée pour faciliter l'application de la convention de Dublin. Ce règlement européen régissant les compétences en matière d'asile vise à empêcher que les requérants d'asile ne déposent une demande d'asile simultanément ou successivement dans plusieurs États membres. Eurodac contient les empreintes des dix doigts de tout requérant d'asile et de tout ressortissant d'un État tiers âgé de plus de 14 ans, intercepté alors qu'il franchissait illégalement la frontière extérieure d'un État membre ainsi que les empreintes de tous les ressortissants d'États tiers séjournant illégalement dans le territoire d'un État membre.

<sup>64</sup> Thurgauer Zeitung, 15.6.2023: [Schleusungen: Mehr Menschen illegal vom Thurgau nach Konstanz \(thurgauerzeitung.ch\)](#)

véhicule pour finalement l'arrêter à la sortie de Hergiswil. Les 23 migrants libérés de la camionnette n'étaient heureusement pas blessés. "Mais ils étaient épuisés et choqués par les privations et les conditions indignes endurées durant ce voyage", explique le chef de la police criminelle de Nidwald. C'est pourquoi les services de secours ont été appelés et les passagers, âgés de 20 à 50 ans, ont été soignés et nourris sur place. Les premières auditions ont eu lieu le lundi. Les informations obtenues ont permis aux enquêteurs de se faire une idée approximative de la manière dont les passeurs avaient transporté les migrants à travers l'Europe. Selon ces informations, une partie de ces hommes avaient été conduits en Italie depuis la Roumanie, tandis que l'autre partie se trouvait déjà depuis un certain temps en Italie. À la gare de Milan, ils avaient été pris en charge par un membre du réseau de passeurs et conduits dans la région frontalière Suisse-Italie, où les attendait la camionnette blanche.

La majorité des voyageurs ont indiqué qu'ils étaient seulement de passage et n'avaient pas l'intention de rester en Suisse. Neuf d'entre eux ont toutefois fait usage de leur droit de demander l'asile en Suisse. Les autorités de Nidwald leur ont remis un billet de train afin qu'ils puissent aller s'inscrire au centre fédéral d'asile au Tessin. La vérification de leurs empreintes digitales a révélé qu'aucun d'entre eux n'avait encore été enregistré dans un autre État Schengen; ils ne portaient pas de passeport sur eux.

Le prévenu dans cette affaire, un Gambien de 27 ans domicilié en Italie, a été arrêté. Lors de la première audition, il a nié faire partie d'une bande criminelle de passeurs, expliquant qu'il ne savait pas que des migrants étaient enfermés à l'arrière de la camionnette. Selon ses dires, sa mission était de conduire la camionnette de la région frontalière italo-suisse à Bâle et de remettre le véhicule à un autre chauffeur. Ce dernier aurait ensuite poursuivi son voyage vers la France avec sa cargaison humaine. Au cours de l'enquête, il s'est cependant avéré que le prévenu avait menti pour se protéger. Il s'agissait en réalité de son neuvième voyage pour une bande organisée qui faisait régulièrement passer des réfugiés du nord de l'Italie à Bâle. Il a été condamné à une peine privative de liberté de trois ans et à une peine pécuniaire de 120 jours-amende à 10 francs. L'exécution de la peine privative de liberté a été reportée à hauteur de 18 mois. Le passeur devra purger les mois restants en Suisse, puis il sera expulsé du pays pour dix ans. L'exécution de la peine pécuniaire est également reportée avec un délai d'épreuve de deux ans<sup>65</sup>.

#### **Exemple de cas: canton d'Uri**

Vendredi 15 décembre 2023, vers 9h50, l'OFDF - en collaboration avec fedpol - informait la police cantonale d'Uri qu'un véhicule suspect avait échappé à un contrôle dans une localité du nord de l'Italie. Il a également indiqué que la camionnette, immatriculée en France, s'était engagée dans le tunnel routier du Gothard. La police cantonale d'Uri a immédiatement mis en place un point de contrôle pour arrêter la camionnette à l'entrée nord du tunnel. Le conducteur du véhicule a ignoré l'ordre d'arrêt de la patrouille de police et a poursuivi sa route en direction du nord à une vitesse excessive, enfreignant diverses règles de la circulation routière. Après s'être livrée à une course-poursuite avec plusieurs véhicules de police, la camionnette a pu être arrêtée et contrôlée près d'un embarcadère à Flüelen. La police uranaise a alors constaté que 14 personnes de nationalité présumée syrienne se trouvaient à l'arrière de la camionnette. Toutes les personnes à bord du véhicule ont été placées en garde à vue<sup>66</sup>.

<sup>65</sup> <https://www.nzz.ch/schweiz/fluechtlinge-in-nidwalde-n-aus-ueberfuelltem-lieferwagen-gerettet-ld.1701355>

<https://www.nzz.ch/schweiz/ich-war-mir-nicht-bewusst-dass-die-menschen-haetten-sterben-koennen-schlepper-von-23-fluechtlingen-wird-verurteilt-ld.1745861>

<sup>66</sup> <https://www.nau.ch/ort/altdorf-ur/fluelen-ur-mutmasslicher-schleuser-fluchtet-vor-kontrolle-66671534>



La camionnette arrêtée à Flüelen (source: police cantonale d'Uri)

### 15.3 Trafic de migrants par la voie ferroviaire

Un autre mode opératoire fréquemment utilisé par les passeurs consiste à placer les migrants dans des trains, après leur avoir remis un titre de transport. Étant donné la difficulté à trouver de bonnes cachettes dans un moyen de transport public, le trafic de migrants s'opère la plupart du temps, dans les trains, sans recours à des cachettes. Les migrants n'utilisent le train que pour certaines étapes du trajet dans l'espace Schengen, comme sur certains tronçons entre l'Autriche et la Suisse ou entre l'Italie et la Suisse. Les passeurs n'accompagnent généralement pas les migrants durant ces étapes; ils leur fournissent des billets de transport et, à la rigueur, des documents falsifiés et leur indiquent où aller et comment se comporter.

Au cours des dernières années, c'est dans le trafic ferroviaire que l'OFDF a découvert la plupart des personnes séjournant illégalement en Suisse. C'est ainsi qu'en 2023, il a répertorié un total de 50 185 séjours illégaux, dont 43 053 dans le trafic ferroviaire, la majorité à la frontière sud avec l'Italie. Par ailleurs, au cours des

années 2021 et 2022, la frontière orientale avec l'Autriche avait été très touchée par la migration secondaire: c'est ainsi qu'en 2022, environ 26 000 personnes en séjour illégal avaient été interceptées dans les trains arrivant à la gare de Buchs SG en provenance d'Autriche.

Milan en particulier est considérée comme la plaque tournante du trafic de migrants en direction du nord de l'Europe: les migrants irréguliers s'arrêtent brièvement dans la métropole italienne, qu'ils ont rejointe par la route méditerranéenne centrale, par la route des Balkans en passant par la Slovaquie ou par la voie maritime entre la Grèce et l'Italie. De Milan, ils continuent leur trajet en direction du nord, en transports publics ou privés<sup>67</sup>.

### 16 Trafic de migrants par la voie aérienne

*Lorsqu'Edvin H. \* prend l'avion de Düsseldorf à Zurich le 22 juin, il n'a quasi pas de bagage avec lui car ce qu'il transporte, c'est un être humain<sup>68</sup>.*

<sup>67</sup> Cf. [Italy: Six migrant smuggling suspects arrested near Swiss border - InfoMigrants](#); [Milan: Ten alleged migrant smugglers arrested](#)

<sup>68</sup> [Schweiz - Tatort Transit: Wie Menschenschmuggler den Basler Flughafen missbrauchen \(bzbasel.ch\)](#)

Au niveau international, le nombre de passagers aériens a augmenté massivement au cours de ces dernières décennies. Cela ne représente pas seulement un défi pour les infrastructures des aéroports, mais également pour les autorités chargées des contrôles au départ et à l'arrivée.

Selon les indications de la police, le trafic de migrants par la voie aérienne à destination de la Suisse ou traversant la Suisse a lieu régulièrement, tout comme l'interception de passeurs ou de leurs clients à des aéroports suisses. Il est cependant très difficile de découvrir ces personnes en raison du nombre élevé de mouvements aériens.

Le trafic de migrants irréguliers par la voie aérienne se caractérise généralement par son haut niveau d'organisation et la complexité de ses processus. Les itinéraires sont souvent compliqués et les distances longues, et cela n'est pas seulement dû à l'éloignement de la destination cible mais aussi à la nécessité de brouiller les pistes pour éviter l'identification des instigateurs et, au besoin, de minimiser les risques d'être découverts<sup>69</sup>.

Ce type d'acheminement est considéré d'ordinaire comme une méthode sûre, permettant d'arriver rapidement au but, comportant de grandes chances de réussite et peu de risques d'échec, mais d'un coût généralement plus élevé que l'acheminement par voie maritime ou terrestre: les frais liés à la fabrication et à l'acquisition de documents falsifiés, le prix du billet d'avion et la demande actuelle de méthodes d'acheminement rapides et efficaces expliquent les sommes élevées exigées par les réseaux de passeurs pour les voyages par la voie aérienne. Même pour les migrants en possession des moyens financiers nécessaires, cette méthode ne constitue toutefois pas forcément la meilleure option, car elle implique un important coaching et de nombreuses instructions sur la manière de se comporter et de réagir face à des situations prévisibles. Pour des familles avec enfants, par exemple, cette méthode d'acheminement pourrait être moins adaptée<sup>70</sup>.

Il arrive que des passeurs effectuent le vol avec leurs clients; dans ces cas-là, il s'agit plutôt de complices de niveau hiérarchique inférieur de l'organisation de passeurs. Cependant, les migrants provenant de contrées

lointaines sont souvent guidés par des messages écrits ou par téléphone, se voient remettre des documents par des intermédiaires ou par exemple dans les compartiments cachés d'un bagage à main échangé au moment du transit. Le trafic de migrants par la voie aérienne peut aussi s'opérer au moyen de la corruption, que ce soit avant le décollage, au moment du passage dans la zone de transit ou après l'arrivée. Une ou plusieurs personnes-clés sont payées pour réaliser une action ou rester passives dans leur champ de responsabilité afin de faciliter le trafic. Selon les constats effectués au niveau international, l'éventail des personnes corrompues peut aller des agents de nettoyage à l'aéroport, en mesure d'ouvrir une porte pour faciliter une sortie de l'aéroport, au collaborateur de consulat octroyant illégalement un visa<sup>71</sup>.

Selon l'ONUDC, l'échange de billets ou *Ticket Swapping* est un mode opératoire souvent utilisé par les réseaux internationaux de passeurs<sup>72</sup>. Par cette expression, on entend la remise ou l'échange illégal de documents de voyage ou de billets d'avion par les passeurs de manière à rendre possible le transit illégal de migrants. Cette méthode implique parfois la mise en place d'itinéraires sur plusieurs continents pour éviter d'attirer l'attention sur le caractère illégal de ces voyages ou pour acquérir en cours de route des documents falsifiés. Dans de nombreux cas, les passagers entament leur voyage avec des documents originaux établis dans leur pays d'origine ou dans un pays voisin, pour une destination donnée (à l'extérieur de l'espace Schengen). Souvent, de faux passeports leur sont remis par les passeurs dans la zone de transit ou sont par exemple dissimulés dans le double fond de leur bagage à main<sup>73</sup>. Lorsque les autorités parviennent à appréhender un passeur à l'aéroport, il ne s'agit la plupart du temps que d'un membre du réseau d'un niveau hiérarchique inférieur, qui se retrouve rapidement libéré faute de preuves. De multiples indices, notamment des éléments de falsification similaires des documents de voyage et des visas, des itinéraires semblables, des cartes de crédit utilisées de manière illicite lors des réservations, etc. sont autant d'indicateurs que

<sup>69</sup> UNODC. *Issue Paper. Migrant smuggling by air*. 2010

<sup>70</sup> UN, *Conference of the Parties to the United Nations Convention against Transnational Organised Crime, Working Group on Smuggling of Migrants, Smuggling of migrants by air and its facilitation through document fraud*, UN Doc CTOC/COP/WG.7/2019/3 (25 July 2019) 3 [6]

<sup>71</sup> UNODC. *Issue Paper. Migrant smuggling by air*. 2010

<sup>72</sup> UNODC. *Issue Paper. Migrant smuggling by air*. 2010

<sup>73</sup> Indications de la police aéroportuaire de ZH

des trafiquants agissant professionnellement organisent l'entrée irrégulière par la voie aérienne en Suisse et dans d'autres pays européens pour un grand nombre de personnes. Jusqu'ici, ces trafiquants, qui tirent les ficelles à l'arrière-plan, n'ont été que rarement inquiétés par l'ouverture d'enquêtes à leur rencontre.

### 16.1 Trafic de migrants sur des vols non-Schengen

Depuis l'adhésion à Schengen, des secteurs différents ont été aménagés dans les aéroports internationaux de Suisse pour les vols provenant des États Schengen et des États tiers. Les contrôles des personnes aux frontières sur les vols non Schengen sont effectués par la police cantonale compétente<sup>74</sup> ou par l'OFDF si ces tâches lui ont été déléguées par un arrangement administratif. Les contrôles aux frontières comprennent au minimum le contrôle de l'identité au moyen des documents de voyage présentés par les voyageurs ainsi que la consultation des banques de données nationales et européennes, conformément à l'art. 7(2) du code fron-

tières<sup>75</sup>. Lorsqu'un passager ne remplit pas les conditions, l'entrée en Suisse lui est refusée en vertu de l'art. 65, al. 1, LEI<sup>76</sup>. Considérée comme *Inadmissible Passenger* (INAD), la personne concernée est renvoyée. Les dispositions relatives au dépôt d'une demande d'asile (art. 22 LAsi<sup>77</sup>) sont réservées, conformément à l'art. 65, al. 3, LEI. Selon une analyse des risques établie par le SEM, l'entrée dans l'espace Schengen a été refusée à 1265 personnes en provenance d'États tiers aux aéroports de Zurich, de Genève et de Bâle en 2023. Parmi les principaux motifs d'interdiction d'entrée figuraient l'absence de titre de séjour ou de visa et le fait que la personne soit signalée dans le SIS aux fins de non-admission.

#### Exemple de cas: voyage d'affaires

En mai 2022, quatre Indiens qui avaient atterri à Zurich à l'issue d'un vol en provenance de Doha avaient l'intention d'entrer en Suisse. Leurs passeports indiens comportaient les visas Schengen requis, avec la mention "affaires" comme motif principal du voyage. Le contrôle effectué dans la banque de données des visas a cependant montré que la représentation suisse à Delhi avait annulé électroniquement trois des quatre visas Schengen le jour précédent. Après une première série de questions posées oralement au groupe de voyageurs, seul l'homme en possession du visa Schengen encore valable était en mesure de fournir des indications en anglais sur le séjour prévu en Suisse. Par la suite, il a présenté pour ses trois compagnons de voyage une lettre d'invitation à un salon sur la sécurité au travail se déroulant en Suisse. De même, une réservation d'hôtel effectuée à l'avance pour le groupe de voyageurs indiens était au nom de ce "leader" en possession du visa Schengen valable. Ces éléments n'ont fait que confirmer le soupçon selon lequel cet homme pouvait être un passeur.

Lors des clarifications approfondies au sujet de la tentative d'acheminement des trois Indiens en Suisse, l'officier de liaison de la compagnie aérienne, stationné à Delhi, a aussi été contacté. Selon ses dires, le groupe composé des quatre voyageurs avait déjà réservé un vol de Delhi à Paris pour le 29 mai 2022, avec l'intention de se rendre ensuite à Zurich en train. Comme les motifs de ce voyage ne semblaient guère plausibles, l'officier de liaison avait recommandé de ne pas transporter ces passagers à Paris. Se fondant sur les informations données par l'officier, la représentation suisse a alors annulé électroniquement les visas Schengen des trois migrants. Quant au visa du passeur, qui s'était aussi comporté en leader du groupe vis-à-vis de l'officier de liaison à Delhi, il n'avait pas été annulé car il s'agissait d'un visa de longue durée.

<sup>74</sup> À ZRH, les contrôles sont effectués par la police cantonale zurichoise (police de l'aéroport de Zurich), à GVA, par la police cantonale genevoise (police de la sécurité internationale et OFDF [délégation]) et à BSL, par l'OFDF (délégation).

<sup>75</sup> Règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen); cf. aussi art. 7, al. 1, LEI: L'entrée en Suisse et la sortie de Suisse sont régies par les accords d'association à Schengen.

<sup>76</sup> Cf. aussi art. 13(1) du Code frontières Schengen

<sup>77</sup> Loi sur l'asile; RS 142.31

Le 30 mai 2022, les quatre Indiens ont toutefois réussi à voyager de Delhi à Zurich via Doha avec de nouveaux billets d'avion, ce qui a notamment été rendu possible par le fait que les visas Schengen figurant dans les passeports ne pouvaient plus être annulés physiquement, mais uniquement dans le système électronique.

Dans le cadre des investigations policières, l'un de ces hommes a indiqué avoir payé à un passeur se trouvant toujours en Inde la somme de 14 millions de roupies, ce qui correspond à près de 17 000 francs suisses. Selon ses dires, il n'avait jamais été question de venir en Suisse, mais au Portugal, pour y trouver du travail. Une autre personne a indiqué vouloir demander l'asile en Suisse, ce qu'elle a d'ailleurs fait. Seul le troisième migrant s'en est tenu à la version des faits selon laquelle il était venu en Suisse uniquement pour participer à un salon professionnel. S'agissant du passeur présumé, il n'a pas avoué quoi que ce soit à la police, à aucun moment.

Le passeur présumé et deux des trois migrants ont pu être renvoyés en Inde à l'issue de la procédure pénale. La personne qui a demandé l'asile a disparu au bout de quelques jours.

## 16.2 Trafic de migrants sur les vols intérieurs à Schengen

En raison des dispositions Schengen et du principe de la libre circulation des personnes, les autorités compétentes de contrôle des frontières intérieures Schengen peuvent effectuer uniquement des contrôles ponctuels sur des vols en provenance de l'espace Schengen. Les compagnies aériennes vérifient pour leur part les documents de voyage des passagers déjà avant le décollage. Elles peuvent compter à cet effet sur les officiers de liaison des compagnies aériennes suisses (voir chap. suivant). Dans le cadre de ces contrôles, 2008 passagers se sont vu refuser le départ (en avion) depuis la seule ville d'Athènes en 2023. Les raisons principalement invoquées pour ces refus étaient que des documents d'identité avaient été falsifiés ou que certaines conditions de voyage n'étaient pas remplies. Des cas potentiels de trafic de migrants sont régulièrement constatés sur les vols à partir d'Athènes.

La police relève sans cesse des tentatives de faire passer par la Suisse des mineurs non accompagnés ou des mineurs accompagnés par des adultes ne faisant pas partie de leur famille. À l'aéroport de Zurich, par exemple, elle a déjà observé plusieurs fois que des

groupes de mineurs (ou aussi d'adultes) essayaient de se faire passer pour des équipes sportives. On pense qu'il s'agit de tentatives de regroupement familial: soit les parents se trouvent déjà dans le pays de destination et les enfants y sont acheminés ultérieurement, soit, à l'inverse, les enfants ont été acheminés dans le pays de destination avant l'arrivée de leurs parents.

Il ressort des enquêtes policières que des groupes criminels apportent leur soutien au trafic de migrants mené par la voie aérienne. Outre les préparatifs comme le fait d'acquérir des documents de voyage falsifiés ou d'apporter de fausses preuves d'un voyage légal, ils réservent les vols à l'aide de cartes de crédit utilisées de manière illicite. Un autre procédé fréquent consiste à effectuer plusieurs réservations pour une même personne: plusieurs vols à l'heure rapproché sont réservés, en direction de divers pays d'Europe de l'Ouest ou de Scandinavie. De cette manière, le migrant peut, en cas de refus d'embarquement, tenter immédiatement sa chance auprès d'une autre compagnie aérienne.

#### Exemple de cas: équipe de handball

En janvier 2024, un passeur est entré en Suisse accompagné de 18 Camerounais qu'il a fait passer pour les membres d'une équipe de handball. Seuls deux d'entre eux et le passeur présumé ont pu être arrêtés alors qu'ils tentaient de quitter le territoire. Toutes les autres personnes ont réussi à émigrer illégalement, probablement en France. L'affaire a été découverte lorsque deux de ces hommes en situation illégale ont fait l'objet d'un contrôle de police. Tous deux n'avaient pas de passeport sur eux et ont déclaré faire partie d'une équipe de handball qui devait disputer un tournoi à Genève. Plus tard, ils ont indiqué ne s'être rencontrés que dans l'avion, ajoutant que c'était le chef du groupe qui détenait leurs passeports. L'un des deux portait sur lui un document intitulé "Ordre de mission", confirmant qu'il faisait apparemment partie d'une équipe de handball. Les investigations menées ultérieurement ont établi que le prétendu tournoi de handball à Genève n'était qu'un événement fantaisiste. Puis il s'est avéré que ces deux hommes faisaient partie d'une réservation effectuée pour un groupe de 20 personnes au total, qui étaient arrivées en Suisse via Addis Abeba. Durant la suite des investigations, le soupçon selon lequel les handballeurs présumés étaient en réalité des migrants illégaux s'est confirmé. Le passeur présumé, lui, a été soumis à un contrôle approfondi lorsque, peu après, il a voulu reprendre l'avion seul pour retourner à Addis Abeba. En fouillant ses bagages, les policiers ont découvert et saisi les passeports d'autres voyageurs du groupe ainsi que des documents donnant à penser qu'il s'agissait de trafic de migrants. Une mise en accusation au sens l'art. 116, al. 3, LEI, accompagnée d'une procédure simplifiée, a été transmise au tribunal en mai 2024. Une peine privative de liberté de 24 mois, assortie d'un sursis avec un délai d'épreuve de deux ans, une expulsion du pays d'une durée de six ans et le remboursement de l'argent liquide ont été requis<sup>78</sup>.

---

<sup>78</sup> *Falsche Handballer aus Kamerun reisen illegal in die Schweiz ein* (nzz.ch)

### 16.3 Mesures prises par la Suisse pour contrôler le trafic aérien

Selon le protocole additionnel contre le trafic illicite de migrants, les États parties sont tenus d'obliger les compagnies aériennes à vérifier que les passagers disposent des documents de voyage requis<sup>79</sup> et à prendre les mesures nécessaires, conformément à leur droit interne, pour assortir cette obligation de sanctions<sup>80</sup>. En Suisse, les compagnies aériennes sont tenues, en vertu de l'art. 92, al. 1, LEI, de prendre toutes les dispositions raisonnablement exigibles pour ne transporter que les personnes disposant des documents de voyage requis lors du transit, de l'entrée en Suisse ou de la sortie de Suisse. Les sanctions pénales attachées à la violation du devoir de diligence figurent à l'art. 122a, al. 1, LEI.

Afin de lutter plus efficacement contre l'entrée illégale et le passage illégal par la zone internationale de transit, la LEI prévoit en outre à l'art. 104 la possibilité de contraindre une compagnie aérienne à communiquer les données personnelles des passagers. Dans ce contexte, le SEM peut contraindre les entreprises de transport aérien à lui communiquer les données relatives à certains vols et les données personnelles des passagers de ces vols. Les sanctions pénales attachées à la violation de l'obligation de communiquer figurent à l'art. 122b LEI.

La Suisse envoie aussi des conseillers en documents (appelés aussi officiers de liaison des compagnies aériennes) dans les aéroports internationaux à l'étranger afin d'empêcher la migration irrégulière en Suisse dès les pays d'origine et de transit. Au printemps 2012, le SEM, l'OFDF et la Direction consulaire du DFAE ont signé une convention ad hoc dans le cadre de la stratégie de gestion intégrée des frontières, permettant l'intervention d'officiers de liaison sur les principaux lieux de départ des migrants. Cette convention a été mise à jour en 2023. La tâche des officiers de liaison consiste essentiellement à conseiller et à seconder les compagnies aériennes lors du contrôle des documents. Ces officiers sont notamment chargés de reconnaître les documents falsifiés, d'identifier les personnes, d'établir les profils de risques et de former les collaborateurs des compagnies aériennes et des autorités étrangères de contrôle sur place. Les officiers de liaison, qui sont actuellement mis en place par l'OFDF, n'ont qu'un rôle de conseil et n'exercent pas de fonctions d'autorité. Les profils de risques qu'ils établissent sur la base des expériences faites dans les aéroports permettent d'adapter les contrôles en conséquence.

---

<sup>79</sup> Art. 11 (3) du protocole additionnel contre le trafic illicite de migrants

<sup>80</sup> Art. 11 (4) du protocole additionnel contre le trafic illicite de migrants

## 17 Flux financiers dans le trafic de migrants

Sens du transfert de valeur	Flux financier illicite
<p>De client à trafiquant</p> 	<p>Paielement effectué par le client – résidant dans son pays d'origine ou de transit – au trafiquant, quel que soit son lieu de résidence à l'extérieur de ce pays</p> <p>Paielement effectué au nom du client par un tiers – quel que soit son lieu de résidence – au trafiquant résidant dans un autre pays</p>
<p>De trafiquant à trafiquant</p> 	<p>Valeur transférée en tant que salaire par le trafiquant résidant dans un pays à un complice résidant dans un autre pays, sous la forme d'une rémunération ou d'un remboursement de frais</p>
<p>De trafiquant à fonctionnaire</p> 	<p>Valeur transférée en tant que pot-de-vin – servant à faciliter le trafic – par le trafiquant résidant dans un pays à un fonctionnaire résidant dans un autre pays</p>
<p>Capitaux issus du trafic</p> 	<p>Transfert de capitaux issus du trafic d'un pays à un autre</p> <p>Blanchiment de capitaux issus du trafic entre deux ou plusieurs pays</p>

Source: UNODC, *Study On Illicit Financial Flows Associated With Smuggling Of Migrants And Trafficking In Persons From GLO.ACT Partner Countries to Europe, 2023*

Selon les constats effectués par l'UNODC et Europol, les passeurs touchent la plus grande partie de leur rémunération en argent liquide et évitent de verser cet argent sur un compte bancaire, contournant ainsi les mécanismes de lutte contre le blanchiment d'argent, la criminalité organisée et le financement du terrorisme.

Si de l'argent doit être transféré entre plusieurs pays, il passe généralement par un système de transfert informel comme le *hawala* ou des fournisseurs de services similaires (HOSSPs<sup>81</sup>) qui sont souvent développés à partir de petits commerces (par ex. supermarchés, magasins de téléphones, etc.). Des recherches menées au niveau international montrent que, pour couvrir leurs activités illégales, les passeurs exploitent aussi en parallèle des commerces légaux: commerces de détail (par ex. alimentation, articles ménagers, matériaux de construction), commerces de gros, concessions automobiles, services d'intermédiaire financier, restauration

(restaurants, restauration rapide, etc.), agences de voyage, services de téléphonie, cybercafés ou entreprises de transport. Parfois, ils recrutent aussi des hommes de paille et des tiers (généralement des membres de leur famille), pour diriger ces entreprises ou pour y travailler.

Pour effectuer leurs transferts d'argent vers l'étranger, les passeurs ont également recours à des prestataires de services de paiement comme Western Union ou MoneyGram. S'ils utilisent des services de paiement classiques, ils recourent souvent à la pratique du *smurfing*: les passeurs font de nombreux petits versement sur plusieurs comptes en banque, afin de ne pas déclencher les systèmes d'alerte automatique des banques. Quelquefois, ils investissent leurs gains dans l'immobilier, des biens de grande valeur ou des entreprises légales – aussi bien dans le pays d'origine que dans le pays de destination<sup>82</sup>.

<sup>81</sup> [The role of Hawala and other similar service providers in money laundering and terrorist financing \(fatf-gafi.org\)](https://www.fatf-gafi.org/en/publications/other-publications/2022-06-20-the-role-of-hawala-and-other-similar-service-providers-in-money-laundering-and-terrorist-financing.html)

<sup>82</sup> FATF-Report. *Money Laundering and Terrorist Financing Risks Arising from Migrant Smuggling*. 2022

En dernier lieu, le transfert de valeurs patrimoniales illégales sous forme numérique – notamment l'utilisation de cryptomonnaies – ne doit pas être négligé en relation avec le trafic de migrants<sup>83</sup>.

Un élément décisif de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme est le principe *Follow the money*, consistant à dépister les valeurs patrimoniales incriminées. Il s'agit d'empêcher que des criminels ne tirent profit des avoirs incriminés. Le Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (MROS), dirigé par fedpol, agit en tant que cellule de renseignements financiers (CRF) au sein du dispositif suisse de lutte contre le blanchiment d'argent. Il reçoit les communications de soupçons de la part des intermédiaires financiers et des personnes qui sont aussi soumises à l'obligation de communiquer en vertu de la loi sur le blanchiment d'argent (LBA<sup>84</sup>) et du CP, les analyse et décide au cas par cas si les informations récoltées doivent être transmises à une autorité de poursuite pénale (Ministère public de la Confédération ou ministères publics cantonaux) sous forme de dénonciation. En sa qualité de membre du Groupe Egmont (réseau international des CRF), le MROS peut échanger des informations financières avec ses partenaires de l'étranger dans le but de lutter contre le blanchiment d'argent, les infractions préalables au blanchiment d'ar-

gent, la criminalité organisée et le financement du terrorisme. Les intermédiaires financiers et les négociants sont tenus d'informer sans délai le MROS s'ils ont des soupçons fondés quant à l'éventuelle provenance criminelle de valeurs patrimoniales impliquées dans la relation d'affaires. Conformément à la peine prévue à l'art. 116, al. 3, LEI, le trafic qualifié de migrants est un crime en vertu du droit pénal. Les éléments constitutifs de l'infraction – comme ceux de la traite d'êtres humains – sont donc considérés comme des infractions préalables au blanchiment d'argent, selon l'art. 305<sup>bis</sup>, al. 1, CP et déclenchent une obligation de communiquer s'appliquant aux intermédiaires financiers et aux négociants soumis à la LBA. Si le MROS reçoit une communication de ce type ou une information de la part d'un homologue étranger concernant un soupçon de trafic de migrants qualifié, il est autorisé à analyser les flux financiers au moyen des instruments à sa disposition.

En 2023, le MROS a créé le projet *Financial Intelligence against Human Trafficking* (FIAHT), en collaboration avec l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). Ce projet a pour but de sensibiliser les intermédiaires financiers et de renforcer la collaboration entre le MROS, le secteur financier et les autorités de poursuite pénale concernées. Néanmoins, il se focalise principalement sur la traite d'êtres humains.

#### **Exemple de cas: condamnation à dix ans de détention et à une peine pécuniaire de 1 256 000 euros en Belgique**

Tout a commencé par l'atterrissage d'un jet privé à l'aéroport de Munich le 9 octobre 2020. Une famille irakienne composée de quatre personnes se trouvait à bord, munie de faux passeports diplomatiques de Saint-Kitts-et-Nevis. La famille a indiqué avoir payé plus de 60 000 euros à un passeur pour s'envoler vers l'Europe depuis la Turquie.

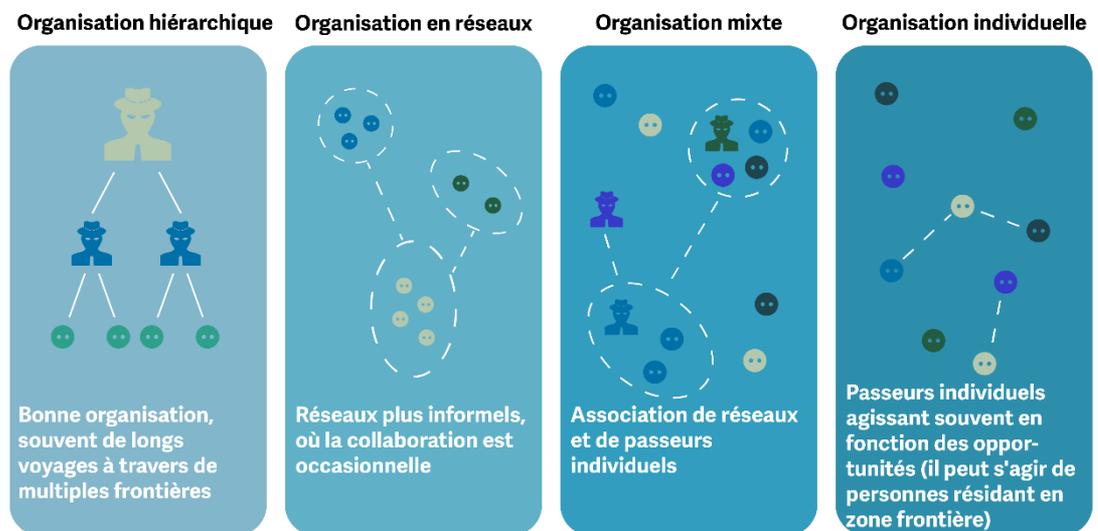
Les indices recueillis au cours des investigations qui ont suivi ont révélé un réseau de passeurs de grande ampleur. C'est pourquoi la police fédérale allemande a ordonné l'annulation préalable de plusieurs vols à destination de l'aéroport de Memmingen, obéissant au même mode opératoire. L'organisation criminelle de passeurs avait falsifié des documents d'identité et apparemment aussi des chèques pour constituer sa propre flotte. Les migrants d'origine kurde, principalement d'Irak et d'Iran, embarquaient en Turquie à bord d'avions privés à l'aide de faux passeports diplomatiques. Les destinations officielles, généralement dans les Caraïbes, n'étaient cependant jamais atteintes, selon Europol. Lors des escales à différents aéroports européens, les migrants quittaient l'avion, se débarrassaient de leurs faux passeports et demandaient l'asile.

<sup>83</sup> [New network to target migrant smugglers in the digital domain | Europol \(europa.eu\)](#)

<sup>84</sup> RS 955.0



# Profils des passeurs



Source: UNODC, *Global Study on Smuggling of Migrants*, 2018

Le trafic organisé de migrants est un crime transnational commis par une multitude d'acteurs et de groupes de différente ampleur, possédant des degrés d'organisation et de coordination divers. Il peut s'agir d'auteurs isolés ou de réseaux criminels de peu d'envergure, actifs uniquement sur certains tronçons d'itinéraire et collaborant éventuellement de manière informelle avec d'autres réseaux criminels. Selon des sources internationales, il existe cependant aussi des réseaux de passeurs disposant d'une organisation hiérarchique et couvrant une large zone géographique comprenant les pays d'origine, de transit et de destination. Ces réseaux criminels gèrent un modèle commercial global et offrent des services d'acheminement pour la totalité du

voyage. Les tâches sont réparties de manière complexe et attribuées spécifiquement aux différents acteurs. La plupart du temps, les membres de ces grands réseaux criminels ne connaissent que leurs interlocuteurs ou partenaires immédiats, actifs sur des tronçons d'itinéraires définis. Les réseaux organisés de passeurs travaillent souvent avec d'autres groupes criminels tout comme avec des passeurs isolés sur certains tronçons, dans le but de partager la responsabilité de l'organisation logistique et du transport de migrants en situation irrégulière. Les réseaux de passeurs recourent aussi à des fournisseurs de services légaux et illégaux, spécialisés par exemple dans l'acquisition d'équipements nautiques ou de documents falsifiés<sup>86</sup>. En 2024, Europol a

<sup>86</sup> Europol, *Decoding the EU's most threatening criminal networks*, Publications Office of the European Union, 2024 Luxembourg, pp. 33-34; Europol Spotlight, *Criminal Networks in Migrant Smuggling 2023*; IOM, *Smuggling of Migrants in The Central Mediterranean Route. Issues, challenges and perspectives*, 2021, p. 46.; Eurojust. [Migrant smuggling | Eurojust | European Union Agency for Criminal](#)

identifié 57 réseaux criminels actifs dans le domaine du trafic organisé de migrants en Europe, dont 48 uniquement dans ce domaine, alors que les neuf restants sont également impliqués dans d'autres domaines d'infraction – notamment le trafic organisé de drogue et la traite d'êtres humains<sup>87</sup>.

Les trafiquants de migrants actifs en Suisse sont de nationalités diverses, sans que l'on n'observe de tendance particulière. De nombreux passeurs ont des liens ethniques ou culturels avec les migrants dont ils organisent le déplacement et le séjour illégaux. Ce sont souvent des personnes résidant en Suisse ou dans un État Schengen en toute légalité qui font voyager leurs compatriotes en Suisse ou par la Suisse. Le trafic organisé de migrants est généralement le fait de groupes de passeurs professionnels, disposant d'un bon réseau international, faisant preuve d'une très grande souplesse et ayant parfois des liens avec plusieurs cantons<sup>88</sup>. Les investigations menées au cours des procédures d'enquête ont démontré que les groupes criminels organisant le trafic en Suisse étaient souvent impliqués aussi dans d'autres infractions pénales telles que la traite d'êtres humains, le trafic de stupéfiants et d'armes, les infractions contre le patrimoine, la corruption et le blanchiment d'argent.

---

[Justice Cooperation \(europa.eu\)](https://europa.eu/justice-cooperation)

<sup>87</sup> Europol, *Decoding the EU's most threatening criminal networks*, Publications Office of the European Union, 2024 Luxembourg, pp. 9, 33-34

<sup>88</sup> Indications de la Police judiciaire fédérale (PJF)

# Routes migratoires illégales à destination de l'Europe

*"I have never tried the legal channels, like all normal people I will reach Europe by using a smuggler"<sup>89</sup>*

Les routes migratoires illégales choisies par les trafiquants peuvent être simples et directes ou complexes et divisées en plusieurs tronçons. Le voyage peut s'étendre sur plusieurs semaines ou mois; les itinéraires comprenant des étapes et des périodes d'attente prévues pour acquérir l'argent nécessaire au financement de la suite de la route peuvent même prendre plusieurs années. La route migratoire est choisie en fonction de la situation politique internationale, des conditions météorologiques et de la saison (notamment pour les voyages par la voie maritime), des conditions d'entrée, de la législation en matière d'asile et de l'intensité des contrôles aux frontières. Étant donné que ces facteurs peuvent évoluer très rapidement, les groupes de passeurs modifient souvent et rapidement les routes migratoires<sup>90</sup>.

Pour entrer en contact avec les passeurs, les migrants doivent généralement se rendre à un endroit stratégique du trafic de migrants. Cette plaque tournante de la migration irrégulière et du trafic de migrants connue comme telle dans la région est souvent un quartier, un bar, un port ou encore un camp de réfugiés<sup>91</sup>. À ces endroits, il est facile de se procurer des documents falsifiés, d'entrer en contact avec des passeurs et de trouver du travail, ce dernier point étant important pour pouvoir assumer les coûts du voyage ou en tout cas d'une partie du voyage. Les migrants sont souvent recrutés activement et à la vue de tous<sup>92</sup>. La suite du voyage ou du

moins l'étape suivante dépend de manière déterminante des opportunités proposées sur cette plaque tournante<sup>93</sup>.

## 18 Principales routes migratoires à destination de l'UE

La migration de personnes en quête de protection provenant d'Ukraine se passe généralement sans l'aide de passeurs. Elle ne sera donc pas traitée dans ce chapitre. Il se peut toutefois que, dans des cas particuliers – par exemple lorsque des hommes astreints au service militaire veulent quitter l'Ukraine – l'aide de passeurs soit requise.

Les routes prises par la grande majorité des migrants irréguliers, avant qu'ils ne soient découverts aux frontières extérieures de l'UE, touchent une douzaine de pays non membres de l'UE: Albanie, Algérie, Bélarus, Bosnie et Herzégovine, Libye, Moldova, Monténégro, Maroc, Macédoine du Nord, Russie, Sénégal, Serbie, Tunisie, Turquie et Ukraine. Ces pays sont donc situés sur le tracé des principales routes de migration empruntées par les migrants et les réseaux de passeurs pour entrer dans l'UE:

- **la route méditerranéenne centrale** va en premier lieu de Tunisie ou de Libye en Italie. Des départ ont également lieu de Turquie, d'Algérie ou d'Égypte. En 2023, près de 157 500 personnes sont arrivées dans le sud de l'Italie. Ce sont 50 % de plus qu'en 2022. En 2023, la plupart de ces personnes étaient de nationalité guinéenne, tunisienne ou ivoirienne.

<sup>89</sup> Perception of "Smuggling Business" and Decision making Processes of Migrants, 2017, p. 17

<sup>90</sup> Europol Spotlight, Criminal Networks in Migrant Smuggling 2023, pp. 2, 4

<sup>91</sup> Global Study on Smuggling of Migrants, 2018, p. 31 ss, 48

<sup>92</sup> Global Study on Smuggling of Migrants, 2018, p. 31 ss, 48

<sup>93</sup> Global Study on Smuggling of Migrants, 2018, p. 31 ss, 48

- **la route méditerranéenne orientale** va de la Turquie à la Grèce par la voie terrestre ou maritime, ou de la Turquie à la Bulgarie par la voie terrestre. Depuis la Grèce ou la Bulgarie, le voyage se poursuit par la voie terrestre via les Balkans occidentaux ou par la voie maritime via l'Italie en direction de l'Europe du Nord ou de l'Ouest. Une solution alternative consiste à faire voyager les migrants de la Grèce en Europe du Nord ou de l'Ouest par la voie aérienne. Le nombre d'entrées illégales recensées en Grèce était de 48 500 en 2023, ce qui représente une augmentation de 160 % par rapport à 2022. En 2023, les migrants étaient principalement originaires de Syrie, de Palestine, du Bangladesh et d'Afghanistan. S'agissant de la voie terrestre reliant la Turquie à la Bulgarie, on ne dispose pas de chiffres fiables. En raison de l'évolution des demandes d'asile en Bulgarie, qui ne sont généralement déposées qu'après interception des migrants par les autorités de sécurité, on peut supposer que le nombre de personnes passant par la Bulgarie est au moins aussi important que le nombre de celles qui transitent par la Grèce.
- **La route méditerranéenne occidentale** prend son départ au Maroc et en Algérie, puis passe par la mer en direction de l'Espagne. Elle peut aussi débiter au Maroc et traverser la frontière terrestre dans les enclaves espagnoles de Ceuta et de Melilla, qui se trouvent sur la côte nord-africaine. Le nombre des entrées illégales recensées sur cette route était de 16 750 en 2023, soit 24 % de plus qu'en 2022. En 2023, les migrants étaient principalement originaires du Maroc et d'Algérie.
- **la route des Balkans** part de la Grèce ou de la Bulgarie en direction de la Serbie et, de là, se poursuit via la Bosnie et Herzégovine, la Croatie et la Slovénie ou via la Hongrie vers les pays de destination en Europe du Nord ou de l'Ouest. Comme pour les années précédentes, l'ampleur exacte de la migration en 2023 via la route des

Balkans est difficile à estimer. On suppose que de nombreux migrants sont interceptés plusieurs fois<sup>94</sup>. Une route alternative va vers le nord en longeant la côte adriatique. En 2023, la majorité des personnes interceptées étaient de nationalité syrienne, afghane, marocaine ou turque.

Les ressortissants turcs peuvent voyager sans visa dans les pays des Balkans occidentaux. C'est pourquoi ils ne recourent souvent à des passeurs qu'au moment d'entrer dans l'espace Schengen. À la fin de l'année 2022, la Serbie, obéissant à la pression de l'UE, a mis fin à sa pratique d'exemption de l'obligation de visa pour l'Inde, le Burundi, Cuba et la Tunisie, ce qui a entraîné, sur la route des Balkans, une nette diminution des migrants provenant de ces pays.

Depuis fin octobre 2023, la Serbie agit systématiquement contre les organisations de passeurs et les migrants illégaux dans la Voïvodine, au nord de la Serbie. Depuis lors (état à fin mars 2024), la suite de la route à partir de la Serbie se fait le plus souvent via la Bosnie et Herzégovine, la Croatie et la Slovénie.

- **la route d'Afrique de l'Ouest** part de la côte ouest-africaine (Sahara occidental, Mauritanie) en direction des îles Canaries (territoire espagnol). En 2023, 40 350 entrées illégales ont été enregistrées, ce qui représente une augmentation de 64 % en comparaison de l'année 2022. En 2023 également, les personnes recensées étaient principalement originaires du Maroc et du Sénégal.
- **la route d'Europe de l'Est** prend son départ en Russie ou au Bélarus, passe par les États limitrophes de l'UE du côté est (Pologne, Lituanie, Estonie, Lettonie et Finlande) et se termine en Europe de l'Ouest et du Nord. En 2023, près de 5000 personnes de nationalités diverses ont gagné l'espace Schengen par cette route.

<sup>94</sup> Les chiffres relatifs au nombre de personnes interceptées varient fortement en fonction des sources. Pour le présent document, ce sont les chiffres des rapports *Integrated Situation Awareness and Analysis* de la Commission européenne qui ont été utilisés.

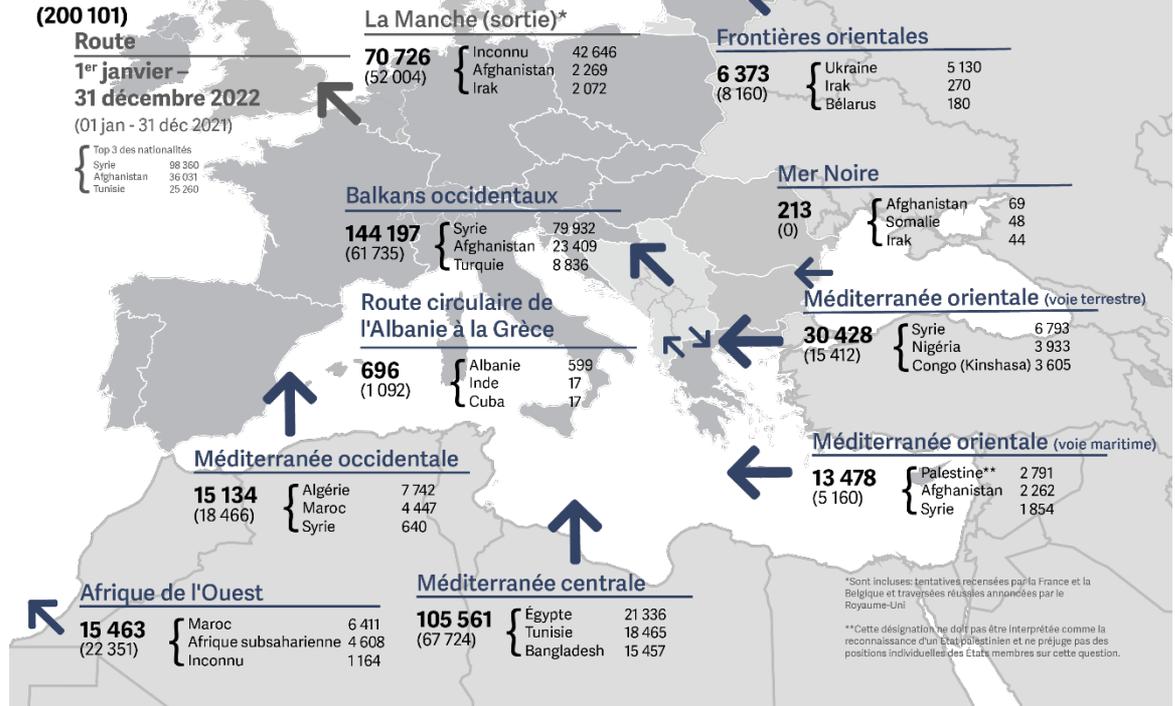
## Découverte de personnes tentant de franchir illégalement les frontières extérieures de l'UE afin d'y entrer

**331 553**  
(200 101)

### Route

1<sup>er</sup> janvier –  
31 décembre 2022  
(01 jan - 31 déc 2021)

Top 3 des nationalités  
Syrie 98 360  
Afghanistan 36 031  
Tunisie 25 260



Source: Analyse annuelle des risques 2023 établie par Frontex, p. 10

### 19 Portes d'entrée en Suisse

De manière générale, la plupart des cas de trafic de migrants s'observent, selon l'OFDF, dans les régions frontalières du sud et du nord de la Suisse. En ce moment, ce sont principalement des ressortissants syriens et turcs qui transitent par le Tessin, toujours selon l'OFDF. La ville frontière de Chiasso n'est qu'à une cinquantaine de kilomètres de la métropole de Milan. La capitale lombarde tient lieu de plaque tournante du trafic de migrants et constitue une station intermédiaire importante sur plusieurs itinéraires empruntés par les passeurs acheminant des personnes vers les pays de destination en Europe du Nord via l'Italie<sup>95</sup>. Un axe de transit très important en direction du nord passe ainsi par Chiasso. Cet axe augmente l'attrait de la Suisse non

seulement en tant que pays de destination, mais également de transit pour le trafic de migrants en direction d'Europe du Nord.

En 2023 aussi, la migration via la route des Balkans a constitué le principal facteur d'évolution des demandes d'asile en Suisse. Les ressortissants afghans, turcs et syriens utilisent cette route en priorité pour venir en Europe, de même qu'un nombre toujours plus élevé de ressortissants marocains. Suite au déplacement de l'axe principal de la route des Balkans en octobre 2022, davantage de personnes qui empruntent cette route ont préféré, en 2023, transiter par l'Italie pour venir en Suisse plutôt que de traverser l'Allemagne et l'Autriche. En 2023, la Turquie a continué de jouer un rôle déter-

<sup>95</sup> La route des Balkans traversant la frontière slovéno-italienne (Trieste), la route longeant la mer Adriatique (trafic de migrants par la mer depuis la Grèce) ou la route longeant la mer Tyrrhénienne (trafic par la route méditerranéenne centrale); cf. [www.imap-migration.org](http://www.imap-migration.org).

minant en matière de migration vers l'Europe. La pression exercée en Turquie sur les migrants originaires de Syrie et d'Afghanistan pour qu'ils retournent dans leur pays d'origine est restée élevée. La migration en direction de l'Europe s'est poursuivie. Simultanément, la situation économique en Turquie s'est détériorée, de sorte que les ressortissants turcs qui quittent leur pays pour venir demander l'asile en Europe, souvent sous de faux motifs, sont de plus en plus nombreux.

Avec l'augmentation sensible des arrivées dans le sud de l'Italie, l'importance de la route méditerranéenne centrale pour la Suisse s'est aussi accrue. Pour la grande majorité des personnes qui arrivent en Italie, la Suisse ne représente pas un pays de destination ou alors seulement un pays de destination d'intérêt secondaire. L'augmentation de la migration sur cette route a toutefois entraîné une hausse des demandes d'asile de personnes en provenance d'Afrique de l'Ouest, notamment de Côte d'Ivoire, de Guinée et du Cameroun<sup>96</sup>.

---

<sup>96</sup> Indications provenant du SEM. Cf. aussi annexe II

# Lutte contre le trafic organisé de migrants en Suisse

## 20 Acteurs et compétences

Plusieurs acteurs sont chargés de lutter contre le trafic organisé de migrants au niveau cantonal, national et international. En Suisse, la compétence en matière de poursuite pénale est principalement du ressort des cantons<sup>97</sup>. Toutefois, seule une coopération étroite et coordonnée entre les autorités concernées de la Confédération et des cantons permet de lutter efficacement contre la criminalité transnationale et de contrôler les mouvements migratoires. Voici un bref aperçu de quelques acteurs-clés et de leurs compétences:

### 20.1 Niveau fédéral

#### Office fédéral de la police (fedpol)

La tâche de fedpol consiste à veiller à la mise en œuvre du protocole additionnel contre le trafic illicite de migrants. fedpol enquête au sujet des activités relevant de la criminalité organisée au niveau national et international, en lien avec la migration illégale, et les combat. fedpol soutient les autorités de poursuite pénale dans la lutte contre le blanchiment d'argent et le crime organisé, coordonne les enquêtes intercantionales et internationales ainsi que l'échange d'informations entre les organisations partenaires en Suisse et à l'étranger. fedpol peut procéder aux premières investigations en cas d'infractions qui ont été commises, en tout ou partie, dans plusieurs cantons ou à l'étranger (art. 27, al. 2, CPP<sup>98</sup>). fedpol coordonne la lutte et l'analyse du trafic organisé de migrants et de la traite d'êtres humains sur le plan stratégique, entre les autorités nationales, cantonales et la société civile. fedpol met à disposition des

autorités compétentes des informations visant à permettre un contrôle efficace des documents d'identité et à lutter contre les abus.

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

L'OFDF renforce la sécurité par l'engagement d'unités mobiles en zone frontalière, participe à la lutte contre la criminalité transfrontalière et la migration illégale, contribue à la découverte de papiers d'identité falsifiés et collabore aux contrôles aux frontières extérieures Schengen qui sont menés dans les aéroports. En vertu de conventions administratives conclues avec les cantons (art. 97 de la loi du 18 mars 2005 sur les douanes, LD<sup>99</sup>), l'OFDF effectue certains constats dans le domaine de la police de sécurité de manière autonome et prend aussi part, dans certains cantons et pour eux, à des contrôles aux frontières dans des aéroports déterminés. L'OFDF transmet immédiatement aux autorités cantonales de police les constatations faites dans le domaine du trafic de migrants.

#### Secrétariat d'État aux migrations (SEM)

Le SEM règle toutes les questions relatives au droit des étrangers et au droit d'asile en Suisse. Il est responsable de l'élaboration et de la conformité du contrôle aux frontières et édicte des directives concernant le contrôle aux frontières à l'intention des autorités actives sur le plan opérationnel. Le SEM apporte en outre son soutien aux cantons dans l'exécution du renvoi des personnes tenues de quitter le pays. Le SEM dirige le groupe de pilotage (élargi) Frontières. Celui-ci a adopté la stratégie IBM (*Integrated Border Management*) à l'intention de la sphère politique (Conseil fédéral et CCDJP).

<sup>97</sup> Art 123, al. 2, de la Constitution fédérale (RS 101)

<sup>98</sup> RS 312.0

<sup>99</sup> Cf. RS 631.0

### **Office fédéral de la statistique (OFS)**

En sa qualité de centre de compétence de la statistique publique au niveau national, l'OFS soutient et renforce toutes les administrations publiques dans la gestion des données. L'OFS publie la statistique policière de la criminalité (SPC) de même que la statistique des condamnations pénales (SUS).

### **Office fédéral de la justice (OFJ)**

L'OFJ s'occupe de la législation et des modifications législatives dans les domaines du droit public et administratif ainsi que du droit privé et pénal. En matière d'entraide judiciaire et d'extradition, l'OFJ collabore avec les autorités de poursuite pénale et judiciaires suisses et étrangères.

## **20.2 Niveau intercantonal**

### **Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP)**

La CCDJP assure, au niveau politique, la coordination de la coopération entre les cantons et avec la Confédération dans les domaines de la police, de la justice, de l'exécution des peines et de la migration. La CCDJP prend acte de la stratégie IBM en même temps que le Conseil fédéral. Elle peut attribuer des mandats pour la mise en œuvre de mesures importantes en amont.

### **Conférence des commandantes et des commandants des polices cantonales de Suisse (CCPCS)**

La CCPCS favorise la coopération de même que l'échange de réflexions et d'expériences entre les corps de police suisses. S'agissant des questions policières essentielles, elle coordonne la mise en œuvre des objectifs politiques fixés au préalable.

### **Conférence suisse des ministères publics (CMP)**

La CMP promeut la coopération entre les autorités de poursuite pénale des cantons et de la Confédération, favorisant l'échange mutuel de réflexions et coordonnant les intérêts communs.

### **Association des services cantonaux de migration (ASM)**

L'ASM réunit et soutient les autorités cantonales de migration chargées de l'exécution du droit des étrangers et du droit d'asile de la Confédération. L'association relie les autorités de migration des cantons à celles de la Confédération.

## **20.3 Niveau cantonal**

Les cantons sont chargés du **contrôle aux frontières relevant du droit des étrangers et de la police de sécurité** ainsi que de la protection des frontières en dehors des postes frontières définis. Certains cantons ont délégué à l'OFDF le contrôle aux frontières dans les aéroports se trouvant sur leur territoire. Les corps de police des cantons de Berne, Genève (en collaboration avec l'OFDF), Nidwald, Soleure, Valais (en collaboration avec l'OFDF) et Zurich effectuent eux-mêmes les contrôles aux frontières dans les aéroports se trouvant sur leur territoire.

Les **corps de police cantonaux** sont chargés de garantir la sécurité publique et de lutter contre la criminalité dans le cadre des tâches qui leur sont conférées. En leur qualité d'autorités de poursuite pénale, les polices cantonales mènent des enquêtes concernant le trafic de migrants et des perquisitions sur mandat du Ministère public.

Les **inspections cantonales du travail**, les **autorités de surveillance du marché du travail** et les **services des migrations** ainsi que les **contrôles communaux des habitants** procèdent à une dénonciation pénale auprès des autorités de poursuite pénale s'ils constatent des indices de trafic de migrants dans l'exercice de leur activité.

Les **ministères publics cantonaux** mènent l'instruction pénale à l'encontre des criminels présumés, rendent l'ordonnance pénale dans leur domaine de compétence et déposent l'acte d'accusation auprès du tribunal compétent.

## **21 Répartition des compétences entre Confédération et cantons**

Selon l'art. 123, al. 2, Cst., l'organisation de la justice pénale et l'administration de la justice sont du ressort des cantons, sauf disposition contraire de la loi. Cela vaut également pour le droit pénal accessoire<sup>100</sup>. La compétence cantonale en matière de poursuite et de jugement des actes punissables s'étend donc à toutes les infractions pénales ne relevant pas de la compétence de la Confédération en vertu des art. 23 et 24

<sup>100</sup> Niggli / Heer / Wiprächtiger (édit.). *Basler Kommentar, StPO StGB*, p. 264

CPP<sup>101</sup>. Les infractions relevant du crime organisé, du terrorisme, du blanchiment d'argent, de la corruption ou de la criminalité économique selon l'art. 24 CPP sont également soumises à la juridiction fédérale depuis l'entrée en vigueur des "Mesures tendant à l'amélioration de l'efficacité et de la légalité dans la poursuite pénale" (ou Projet d'efficacité<sup>102</sup>) au 1<sup>er</sup> janvier 2002<sup>103</sup>. L'art. 24 CPP opère une distinction entre les infractions qui relèvent de la compétence fédérale obligatoire (al. 1)<sup>104</sup> et celles qui relèvent de la compétence fédérale facultative (al. 2)<sup>105</sup> à certaines conditions (let. a et b). Ainsi, toutes les infractions commises par une organisation criminelle ou terroriste au sens de l'art. 260<sup>ter</sup> CP relèvent de la compétence des autorités fédérales de poursuite pénale lorsqu'elles ont été perpétrées pour une part prépondérante à l'étranger (al. 1, let. a) ou dans plusieurs cantons sans qu'il y ait de prédominance évidente dans l'un d'entre eux (al. 1, let. b). S'il s'avère qu'un passeur s'est rendu coupable de participation à une organisation criminelle (selon art. 260<sup>ter</sup> CP), alors l'art. 116, al 3, LEI s'applique après l'art. 260<sup>ter</sup> CP<sup>106</sup>.

Pour ce qui est des enquêtes dans le domaine du trafic organisé de migrants, ce sont les cantons qui sont compétents en première ligne. Cependant, étant donné que ce trafic se déroule typiquement au niveau intercantonal ou international, la Police judiciaire fédérale (PJF) de fedpol joue également un rôle important: elle peut coordonner des opérations entre les cantons ou entre la Suisse et l'étranger et procéder aux premières investigations en cas d'infractions qui ont été commises, en tout ou partie, dans plusieurs cantons ou à l'étranger

(art. 27, al. 2, CPP). À ce jour, la Confédération a procédé à des investigations dans deux cas en vertu de l'art. 116, al. 3, LEI en relation avec l'art. 27, al. 2, CPP.

## 22 Problèmes liés à la pratique

Certains défis et obstacles qui se posent dans la pratique de la lutte contre le trafic organisé de migrants sont brièvement esquissés ci-après – cette description n'a toutefois pas la prétention d'être exhaustive.

### 22.1 Comparaison avec la traite d'êtres humains

Un problème fondamental réside dans le fait que le thème du trafic organisé de migrants n'est que peu connu et abordé en Suisse. Dans ce type de trafic, il n'y a pas de victimes au sens habituel du terme, étant donné que toutes les personnes impliquées consentent à cette prestation criminelle et la recherchent même activement. Le phénomène demeure ainsi largement invisible pour la population – dans la mesure où elle n'entraîne pas de décès en Suisse – et il n'existe pas de pression au niveau de l'opinion publique pour que des enquêtes soient menées. Très souvent, le trafic de migrants est mis sur le même plan que la traite d'êtres humains ou confondu avec elle (cf. ch. 2.4.3).

### 22.2 Réglementation du droit pénal accessoire

Puisque les éléments constitutifs du trafic organisé de migrants sont étroitement liés à la migration en tant que telle, ils ne figurent pas dans le CP, comme c'est le cas pour la traite d'êtres humains, mais dans la LEI à titre de droit pénal accessoire. Bien que les autorités compétentes en matière de migration soient chargées de l'exécution de la LEI du point de vue du droit admi-

<sup>101</sup> *Ibid.*, p. 264

<sup>102</sup> Message du 28 janvier 1998 concernant la modification du code pénal suisse, de la loi fédérale sur la procédure pénale et de la loi fédérale sur le droit pénal administratif (Mesures tendant à l'amélioration de l'efficacité et de la légalité dans la poursuite pénale). FF **1998** II 1253; version selon annexe, ch. II 3 de l'arrêté fédéral du 25 septembre 2020 portant approbation et mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme et de son Protocole additionnel et concernant le renforcement des normes pénales contre le terrorisme et le crime organisé, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2021 (RO **2021** 360; FF **2018** 6469)

<sup>103</sup> Rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat Malama 10.3045 du 3 mars 2010 "Sécurité intérieure. Clarification des compétences" (2 mars 2012, FF **2012** 4206)

<sup>104</sup> S'applique à l'appartenance à une organisation criminelle (art. 260<sup>ter</sup> CP), au financement du terrorisme (art. 260<sup>quinquies</sup> CP), au blanchiment d'argent (art. 305<sup>bis</sup> CP), au défaut de vigilance en matière d'opérations financières (art. 305<sup>ter</sup> CP) ainsi qu'aux éléments constitutifs de la corruption selon les art. 322<sup>ter</sup> à 322<sup>septies</sup> CP et aux infractions commises par une organisation criminelle ou terroriste au sens de l'art. 260<sup>ter</sup> CP.

<sup>105</sup> S'applique aux infractions contre le patrimoine et aux infractions de faux dans les titres.

<sup>106</sup> Moser Veronika, *Menschenschmuggel in die Schweiz, Staatliches Vorgehen gegen Schleusungen und menschenrechtliche Verpflichtungen*, Zürich - Basel - Genf 2019 (= ZStöR 269), p. 85

nistratif, il revient aux autorités cantonales de poursuite pénale de punir les infractions à ce droit pénal accessoire. La poursuite du trafic organisé de migrants en vertu de l'art. 116, al. 3, LEI se déroule différemment selon les cantons. Au niveau national, on recense relativement peu de cas de procédure pénale pour des raisons de trafic qualifié de migrants en vertu de l'art. 116, al. 3, LEI. Les cas sont souvent traités par ordonnance pénale puisqu'il s'agit "seulement" d'infractions à la LEI.

### **22.3 Enquêtes préalables suite à des communications de soupçons nationales et internationales**

Selon un sondage effectué auprès des corps de police cantonaux en mars/avril 2024<sup>107</sup>, la lutte contre le trafic organisé de migrants en vertu de l'art. 116, al. 3, LEI se déroule différemment selon les cantons. Certains d'entre eux mènent explicitement des enquêtes préalables concrètes au sujet du trafic organisé de migrants suite à des communications de soupçons nationales ou internationales; ils entretiennent également un échange interdisciplinaire au sein de leur canton ainsi qu'une étroite collaboration avec d'autres cantons et les autorités partenaires à l'échelon fédéral, donc avec fedpol, l'OFDF et le SEM. L'expérience a montré que plusieurs cantons n'interviennent que par la voie de l'entraide judiciaire et ouvrent rarement leurs propres procédures d'enquête. Les informations provenant de l'étranger par le biais de la coopération policière internationale ou de l'entraide judiciaire révèlent souvent des pistes dans plusieurs cantons à la fois. La pratique montre que la première difficulté consiste généralement d'abord à déterminer quel canton est chargé de l'enquête. Le temps que les cantons aient réglé cette question, des opérations policières ont déjà eu lieu à l'étranger. Les clarifications menées en Suisse se limitent donc souvent à fournir des réponses aux demandes des autorités étrangères.

### **22.4 Contrôles de personnes et exploitation des indices du point de vue de la police criminelle**

La plupart des constats effectués en relation avec le trafic de migrants proviennent de l'OFDF. Si ce dernier, à l'occasion d'un contrôle, appréhende des personnes en raison d'un soupçon de trafic de migrants, il procède à des investigations préliminaires sous la forme d'une

première audition informelle du passeur présumé et d'un rapport sur les faits constatés. L'OFDF lui-même n'a aucune compétence pour effectuer une enquête de police criminelle liée au trafic de migrants. C'est pourquoi, si une personne est soupçonnée de vouloir s'enrichir de la sorte, elle est immédiatement déférée à l'autorité cantonale compétente, de même que la personne faisant l'objet du trafic présumé.

La suite des opérations varie en fonction des conventions conclues entre l'OFDF et les différents cantons.

Les barrières linguistiques et les connaissances variables relatives aux procédures, compétences et interlocuteurs au sein des différents cantons entraînent souvent la non-exécution des enquêtes intercantionales et l'abandon des enquêtes internationales. Il n'existe pas de procédure homogène ou de standards cantonaux uniformes pour traiter, au niveau national, l'appréhension des passeurs et de leurs clients (audition de la personne conduisant le véhicule, des éventuelles personnes accompagnantes ainsi que des migrants acheminés; analyse des téléphones portables afin d'identifier les instigateurs du trafic, relevé signalétique et obligation d'annoncer les personnes appréhendées à l'Office central de lutte contre la traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants de fedpol).

Les passeurs appréhendés sont en général des individus occupant une position hiérarchique peu élevée dans le trafic. Toutefois, des enquêtes systématiques portant sur les véhicules utilisés ou d'autres éléments (par ex. téléphones portables ou copies de relevés de paiement) ou des vérifications effectuées sur l'entourage du passeur peuvent fournir des indices exploitables au niveau national et international sur les réseaux criminels actifs en arrière-plan. S'agissant de la poursuite du trafic organisé de migrants, la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication peut être ordonnée en vertu de l'art. 269, al. 2, let. b, CPP) de même qu'une investigation secrète selon l'art. 286, al. 2, let. b, CPP). Malgré ces possibilités prévues par la loi pour combattre plus efficacement la criminalité liée au trafic organisé de migrants, de nombreuses autorités cantonales de poursuite pénale ne traitent pas ce type d'infractions de manière prioritaire<sup>108</sup>. Les constats

<sup>107</sup> Sondage effectué par la CCPCS en mars/avril 2024 et auquel ont répondu 23 corps de police: AG, AR, AI, BE, BL, BS, GE, GL, GR, JU, LU, NW, OW, SG, SH, SZ, UR, VD, VS, ZG, ZH et la police municipale de SG

<sup>108</sup> Sondage effectué par la CCPCS en mars/avril 2024

dressés par Europol/Interpol sur la base de procédures pénales menées à l'étranger et des interceptions de passeurs par l'OFDF ne sont souvent pas exploités par la police criminelle et trop peu d'investigations sont menées à l'encontre des instigateurs en arrière-plan du trafic, même lorsqu'il existe des pistes d'enquête<sup>109</sup>.

En Suisse, les offres de prestations en matière de migration illégale ne font pas l'objet de recherches en amont sur les réseaux sociaux. En général, on ne tombe sur des plates-formes utilisées pour recruter des migrants illégaux ou pour organiser des migrations illégales que dans les rares cas où un ministère public décide d'effectuer des analyses de téléphones mobiles lors d'un constat de trafic de migrants. Même à l'échelon de la Confédération – qui peut procéder aux premières investigations en matière de trafic de migrants conformément à l'art. 27, al. 2, CPP dans la mesure où la compétence d'un canton n'est pas encore déterminée – les ressources nécessaires manquent pour dresser une vue d'ensemble de l'étendue de l'offre sur les réseaux sociaux en rapport avec la Suisse.

### **22.5 Enquêtes intercantionales et internationales nécessitant d'importantes ressources**

La preuve d'un trafic organisé ou axé sur le gain n'est pas facile à fournir, étant donné qu'une part considérable des actions criminelles sont commises à l'extérieur de la Suisse, que les auteurs de ce trafic sont organisés en réseaux internationaux et que les personnes acheminées proviennent de l'étranger. Des enquêtes menées à l'encontre de réseaux organisés actifs au niveau transnational ont vite fait de concerner plusieurs personnes et groupes au sein de différents pays; il s'agit donc d'enquêtes de grande ampleur nécessitant d'importantes ressources. Une enquête contre un réseau de passeurs exige l'engagement d'un groupe d'enquête mixte dédié à ce cas et comprenant des membres de plusieurs polices cantonales, de la PJF et de l'OFDF.

### **22.6 Auditions de requérants d'asile**

Il incombe en première ligne aux autorités de poursuite pénale de détecter les cas de trafic organisé de migrants. Il convient toutefois d'examiner la façon dont le

SEM pourrait soutenir les autorités de poursuite pénale et, le cas échéant, de quelle manière il serait possible d'obtenir des informations sur les pays de transit ou de destination lors de la première audition des requérants d'asile, ou d'obtenir d'autres éléments importants en relation avec le trafic de migrants.

À titre d'exemple, l'Autriche a établi une procédure de dépôt de demande d'asile en deux étapes. Cette procédure prévoit une audition indépendante des requérants par la police, avant même que l'audition en matière d'asile n'ait lieu ou que les vérifications sur les motifs de la demande et les dangers encourus dans le pays d'origine n'aient été entreprises. Cette audition policière n'a aucune influence sur l'octroi de l'asile. Le but du *Bundeskriminalamt* autrichien est de démanteler les filières menant en Autriche en rassemblant des informations sur les itinéraires (depuis le pays d'origine jusqu'à la destination), le mode opératoire des passeurs, les transports utilisés, etc. Ces informations proviennent entre autres des auditions de requérants d'asile<sup>110</sup>.

En Suisse, toutefois, les auditions sont menées exclusivement par des collaborateurs du SEM. À la différence de l'Autriche, la police n'est donc pas impliquée dans le processus. Quant à l'opportunité d'introduire en Suisse une mesure analogue, il est nécessaire de prendre en compte les bases légales en vigueur et d'examiner si un élargissement de la première audition des personnes requérant l'asile en vertu de l'art. 26, al. 2, LAsi serait applicable et correspondrait au but recherché. Il se trouve que, par le passé, l'utilisation de questions ciblées concernant le trafic de migrants et les itinéraires empruntés par les passeurs a été testée lors de la première audition de personnes requérant l'asile en Suisse mais s'est révélée difficile à mettre en œuvre sur le long terme sous cette forme en raison d'un manque de ressources et faute d'attribution des compétences. Malgré tout, les formations visant à sensibiliser le personnel des CFA au trafic de migrants ont montré qu'elles peuvent contribuer à soutenir ponctuellement les autorités de poursuite pénale dans la lutte contre ce trafic. Pour pouvoir poser des questions précises sur les itinéraires empruntés par les passeurs, il faudrait avoir des connaissances spécialisées, des ressources et des moyens logistiques adéquats et faire en sorte que le personnel

<sup>109</sup> Rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat Malama 10.3045 du 3 mars 2010 "Sécurité intérieure. Clarification des compétences" (2 mars 2012, FF 2012 4206)

<sup>110</sup> Tatzgern, Gerald. *Bundeskriminalamt* autrichien. Présentation à l'occasion de la 13<sup>e</sup> séance de l'organe de pilotage du ZSMM. 5 décembre 2011; *Österreichisches Bundesministerium Inneres, Öffentliche Sicherheit*, 11-12/2024: [Schleppereibekämpfung](#)

soit accompagné par les autorités de poursuite pénale, comme c'est le cas en Autriche.

Il s'agirait de faire comprendre aux personnes demandant l'asile que leur dossier ne subira aucun préjudice si elles révèlent les détails des prestations auxquelles elles ont recouru. Les chances de se voir accorder l'asile ne s'en trouveraient pas non plus diminuées car, pour obtenir l'asile, seuls les motifs de fuite liés au pays d'origine sont déterminants. Une audition ayant trait aux services offerts par les passeurs ne compromettrait en aucun cas la situation de la personne requérant l'asile.

### 22.7 Contrôle des documents

Lorsqu'une personne a réussi à entrer en Suisse, elle peut visiblement aussi utiliser ses faux documents dans le but de légaliser son séjour dans notre pays (en trompant ainsi les autorités). Un élément problématique – dans la perspective d'une lutte efficace contre le trafic organisé de migrants – réside dans le fait que, lors de l'examen des conditions d'entrée ou lors d'une procédure relevant du droit des étrangers, l'autorité compétente n'est pas tenue de relever les données biométriques. Selon la base légale correspondante à l'art. 102, al. 1, LEI, il s'agit uniquement d'une norme facultative. C'est pourquoi aucun contrôle d'authenticité approfondi des documents d'identité n'a lieu de manière régulière. Les services de contrôle des habitants compétents et les offices cantonaux des migrations ne disposent parfois pas non plus des moyens techniques nécessaires, comme des lecteurs de passeports, ni de suffisamment de personnel formé pour reconnaître les documents falsifiés<sup>111</sup>.

Les services de contrôle des habitants compétents et les offices cantonaux des migrations devraient soumettre tous les documents d'identité à un contrôle minutieux. Sans cela, des autorisations de séjour sont octroyées sur la base de faux documents ou de documents acquis de manière induue. Par la suite, il devient toujours plus difficile d'établir la véritable identité d'une personne. Il est important de promouvoir la sensibilisation en matière de faux documents d'identité auprès des services de contrôle des habitants ainsi que des offices municipaux et cantonaux des migrations. Il est indispensable que les autorités disposent des connaissances néces-

saires pour vérifier si les documents présentent des caractéristiques de falsification et qu'elles collaborent entre elles dans ce domaine. Si l'on parvient à identifier les documents falsifiés lors de la procédure de demande d'entrée dans le pays, on est déjà en mesure de combattre le trafic de migrants dans le pays d'origine.

### 22.8 Sensibilisation, formation et échanges entre experts

Si l'on veut lutter avec succès contre le trafic organisé de migrants, certaines conditions doivent être réunies, à savoir un échange interdisciplinaire et une sensibilisation des professionnels et des autorités susceptibles d'être confrontés à cette infraction pénale. Dans le cadre du plan d'action national 2023–2027, il existe certes déjà des mesures de prévention de la criminalité nationales et interdisciplinaires sur le thème de la traite des êtres humains, mais non sur la thématique de la criminalité liée au trafic organisé de migrants.

Les enquêtes menées contre les réseaux de passeurs sont très exigeantes et nécessitent des connaissances spécialisées et de l'expérience s'agissant des différents modes opératoires, des interactions entre groupes criminels transnationaux, des liens avec d'autres domaines d'infraction et de la coopération internationale en matière pénale. C'est pourquoi il est important que, dans les domaines de la police et de la justice, certains collaborateurs soient formés de manière ciblée à la lutte contre le trafic organisé de migrants, de manière à pouvoir endosser la responsabilité des enquêtes relevant de ce type de criminalité<sup>112</sup>. Pour que les autorités de poursuite pénale des cantons puissent échanger entre elles de manière efficace, il est nécessaire de disposer d'experts compétents et de groupes d'enquête. Actuellement, seule la Suisse alémanique propose un cours annuel donné par l'Institut suisse de police (ISP) à l'intention des membres de la police sur le thème du trafic organisé de migrants.

### 23 Condamnations en vertu de l'art. 116, al. 3, LEI

L'incitation à l'entrée, à la sortie ou au séjour illégaux au sens de l'art. 116, al. 3, LEI est une infraction qualifiée. La peine encourue pour ce crime est, selon le droit

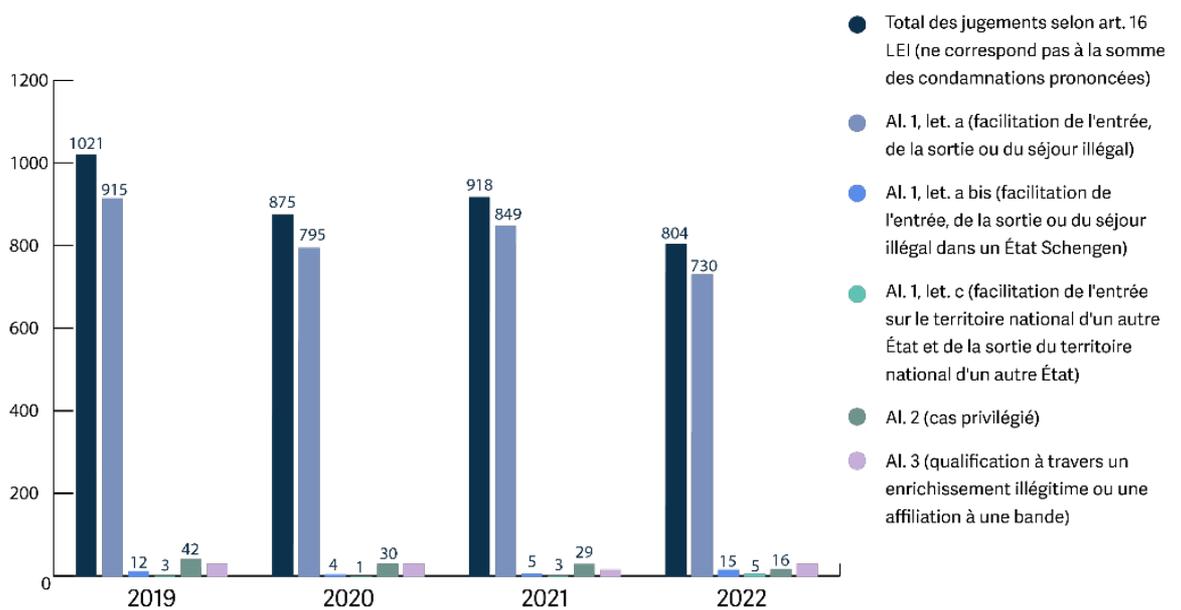
<sup>111</sup> Cf. Matthias Beutenmüller, *Passlesegeräte bringen den Behörden mehr Sicherheit*, Zeitschrift Schweizer Gemeinde 7/8 2018, p. 54 ss; Alexander Ott, *op. cit.*: [Watson.ch](https://www.watson.ch). Article du 24.12.2023: [Clans schleusen mit falschen Pässen Personal in die Schweiz \(watson.ch\)](https://www.watson.ch)

<sup>112</sup> Sondage effectué par la CCPCS en mars/avril 2024

des étrangers en vigueur, une peine privative de liberté de cinq ans au plus ou une peine pécuniaire.

De 2008 à 2022, 28 condamnations en moyenne par année ont été prononcées en Suisse pour trafic organisé de migrants (cf. annexe IV). Si l'on observe l'évolution par tranches de cinq ans, il apparaît que le nombre moyen de condamnations a été le plus bas de 2008 à 2012, avec 17 condamnations<sup>113</sup>. De 2013 à 2017, la

moyenne est passée à 39 condamnations par an<sup>114</sup> pour s'abaisser à 27 condamnations annuelles de 2018 à 2022<sup>115</sup>. Il n'est pas possible d'interpréter cette évolution en raison du petit nombre de cas concernés<sup>116</sup>. Il est frappant de constater que les condamnations pour trafic de migrants qualifié sont peu élevées par comparaison avec le trafic de migrants simple.



<sup>113</sup> Cf. annexe IV. Condamnations pénales pour infraction à l'art. 116 LEI

<sup>114</sup> Cf. annexe IV. Condamnations pénales pour infraction à l'art. 116 LEI

<sup>115</sup> Cf. annexe IV. Condamnations pénales pour infraction à l'art. 116 LEI

<sup>116</sup> Indications de l'OFS

Illustration 34 Graphique de la statistique des condamnations pénales pour infraction à l'art. 116 LEI 2019–2022. (source: OFS. État au 31.8.2023)<sup>117</sup>

## 24 Coopération policière et judiciaire à l'échelle internationale

### 24.1 Europol

Europol est l'autorité de poursuite pénale européenne chargée de prévenir et de combattre la criminalité organisée à l'échelle internationale. Europol a pour tâche de promouvoir l'échange et l'analyse de constats de police criminelle dans le but de soutenir les autorités de poursuite pénale de l'UE. La coopération entre la Suisse et Europol se base sur un accord daté du 24 septembre 2004, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2006. Cet accord facilite l'échange d'informations stratégiques et opérationnelles ainsi que de connaissances spécialisées. Dans le but d'appuyer cette coopération, la Suisse a stationné à Europol, à La Haye, quatre attachés de police de fedpol et un attaché de l'OFDF. L'accord entre la Suisse et Europol comprenait initialement 25 domaines de criminalité, notamment la lutte contre le trafic international de migrants. En 2018, le mandat de l'accord a été élargi à 30 domaines de criminalité<sup>118</sup>.

La mise en place du centre européen chargé de lutter contre le trafic de migrants au sein d'Europol en 2016 a constitué une étape importante de l'amélioration de la coopération dans le cadre de la poursuite pénale. Le centre fournit un soutien opérationnel aux États membres dans leurs enquêtes en réunissant les enquêteurs des États membres, en préparant des analyses et en participant à des journées d'action au cours desquelles des agents d'Europol comparent des informations concrètes sur des cas de criminalité liée au trafic de migrants. De plus, la plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles (EMPACT) permet d'améliorer les constats de police criminelle, l'échange d'informations et la coopération opérationnelle entre les États membres et avec leurs partenaires. L'une de ses priorités consiste à démanteler les réseaux

criminels le long des routes principales en direction et à l'intérieur de l'Europe, en ciblant les réseaux qui, par leurs méthodes, mettent en danger la vie humaine (par ex. cachettes dans des camions, utilisation d'embarcations en mauvais état), offrent des services en ligne et recourent à des documents d'identité frauduleux. Les équipes EMPACT travaillent en collaboration avec les *Joint Investigation Teams* et les task forces de la coopération policière opérationnelle intra-européenne des États Schengen. La Suisse est représentée par fedpol au sein de l'EMPACT *Migrant Smuggling*<sup>119</sup>. Le centre européen chargé de lutter contre le trafic de migrants soutient les États membres dans la lutte et le démantèlement des réseaux criminels complexes et très élaborés qui sont actifs dans ce trafic.

### 24.2 Interpol

Interpol a vu le jour à Vienne en 1923 en tant que Commission internationale de police criminelle (CIPC) et a son siège à Lyon. La Suisse fait partie des membres fondateurs d'Interpol, qui regroupe 196 États membres (situation en 2023).

Les principales fonctions de l'organisation sont: la mise à disposition d'un système global de communication et de banques de données pour le traitement de l'information, la communication aux États membres des personnes recherchées, la coordination de mesures de soutien réciproques grâce à l'envoi de spécialistes techniques et à la fourniture d'équipements (aide technique) ainsi que la promotion de la coopération internationale dans les domaines de la recherche, de la formation de base et continue, de l'équipement, de l'engagement de personnel et de l'utilisation de moyens auxiliaires<sup>120</sup>.

Chaque pays est tenu de nommer un bureau central national Interpol. En Suisse, c'est fedpol qui exerce la fonc-

<sup>117</sup> Le rapport se focalise sur le trafic organisé de migrants. Pour ce qui est de procurer une activité lucrative selon l'art. 116, al. 1, let. b, LEI, il manque une mention précise à ce sujet. C'est la raison pour laquelle cette disposition ne figure pas dans la statistique; un jugement peut comprendre plusieurs éléments constitutifs d'une infraction. Ceux-ci sont indiqués dans les sous-catégories respectives. Au total, chaque jugement n'est cependant compté qu'une seule fois.

<sup>118</sup> [https://www.fedpol.admin.ch/fedpol/fr/home/polizei-zusammenarbeit/international/europol.html](https://www.fedpol.admin.ch/fedpol/fr/home/polizei-zusammenarbeit/international/eurropol.html)

<sup>119</sup> <https://www.europol.europa.eu/operations-services-innovation/europol-analysis-projects>

<sup>120</sup> Cf. Interpol | *The International Criminal Police Organization*

tion de bureau central national (art. 350 CP). La collaboration de la Suisse avec Interpol se base sur les art. 350 à 353 CP ainsi que sur l'ordonnance du 21 juin 2013 concernant le Bureau central national Interpol Bern<sup>121</sup>.

En 2019, Interpol a invité ses États membres à prendre part au projet *Odyssey Analysis File*. Il s'agit d'un projet d'analyse en matière de traite d'êtres humains et de trafic de migrants d'une durée de cinq ans. Les connaissances acquises serviront à établir des analyses (rapports, contrôles croisés, tendances, statistiques, etc.). fedpol participe à ce projet.

En outre, la Suisse est représentée au sein du groupe d'experts d'Interpol *Specialists Operational Network on People Smuggling (ISON)*, qui, lors de rencontres annuelles, permet d'échanger des informations policières sur le trafic organisé de migrants et de nouer des contacts avec des spécialistes d'autres pays.

---

<sup>121</sup> RS 366.1



# Appréciation globale

Le trafic de migrants est une activité majeure des organisations criminelles, sous-tendue par la demande constante en matière de migration illégale. À ce jour, la Suisse est attractive aussi bien comme lieu de repli que comme pays de destination et de transit pour les réseaux de passeurs organisés et professionnels. Le trafic organisé de migrants est une infraction qui, typiquement, ne peut être tirée de l'ombre que par une surveillance ciblée et des contrôles physiques sur les voies d'acheminement vers et à travers la Suisse.

Les réseaux de passeurs professionnels et organisés opèrent au niveau transnational, le long des routes menant des pays d'origine au lieu de destination des migrants. Pour mettre au jour le trafic professionnel vers ou à travers la Suisse – qui ne débouche pas sur une situation d'exploitation en Suisse – des enquêtes structurées menées au niveau international sont indispensables. Le traitement de telles procédures exige des clarifications étendues et de longue haleine à l'étranger, de même que des ressources au niveau personnel et technique pour permettre, par exemple, lorsque des personnes sont appréhendées, d'exploiter les résultats de l'analyse des téléphones mobiles, ordinateurs et autres instruments de navigation des protagonistes et de poursuivre les pistes d'enquête en temps voulu. La mise en réseau des acteurs concernés des cantons, de

la Confédération et de l'étranger est tout aussi décisive pour le succès d'une enquête qu'un échange rapide de données et d'informations<sup>123</sup>.

Des pays membres de l'UE ayant des directives semblables à la Suisse en matière de droit des étrangers investissent d'importants moyens humains, matériels et financiers pour identifier et démanteler les groupes internationaux de passeurs, jusqu'aux niveaux hiérarchiques les plus élevés. À noter que des mesures étendues de soutien aux enquêtes sont mises en œuvre à cet effet, telles que l'observation et les mesures techniques de surveillance. La plupart des États de l'UE disposent d'une autorité de police judiciaire au niveau national, spécialisée dans la criminalité liée au trafic de migrants, qui mène des procédures d'enquête à grande échelle.

En Suisse, le trafic organisé de migrants n'est pas combattu de manière systématique ni selon des critères uniformes. fedpol a dressé ce rapport pour saisir le mieux possible la situation actuelle du trafic organisé de migrants en lien avec la Suisse en 2024. Dans une étape ultérieure et suite à des échanges menés avec différents acteurs au niveau fédéral et cantonal, l'intégration du trafic organisé de migrants dans une stratégie nationale sera examinée.

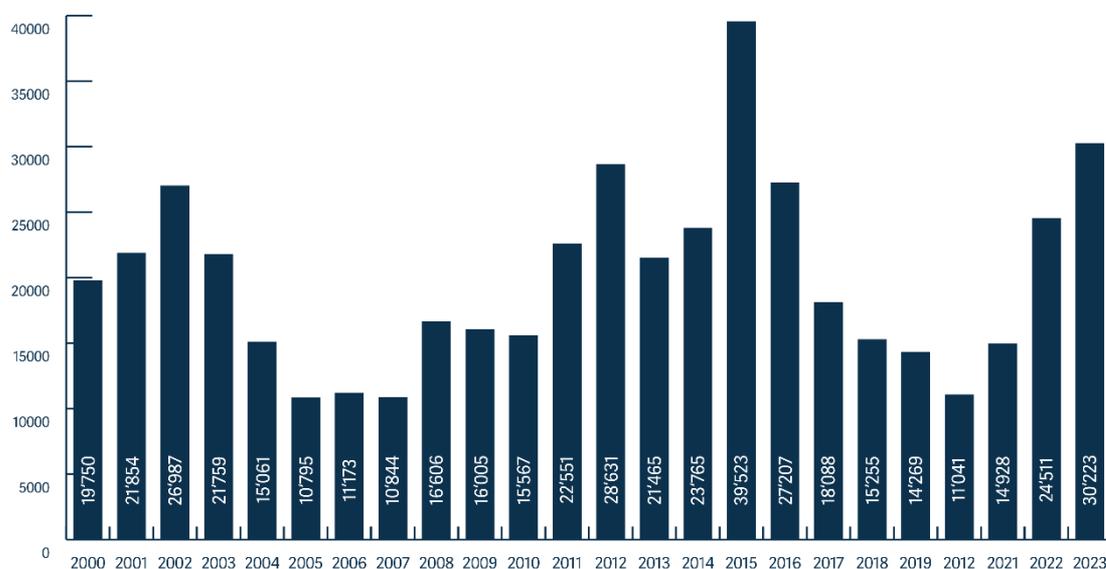
---

<sup>123</sup> Sondage effectué par la CCPCS en mars/avril 2024

# Annexes

## 25 Statistique sur l'asile de 2000 à 2023

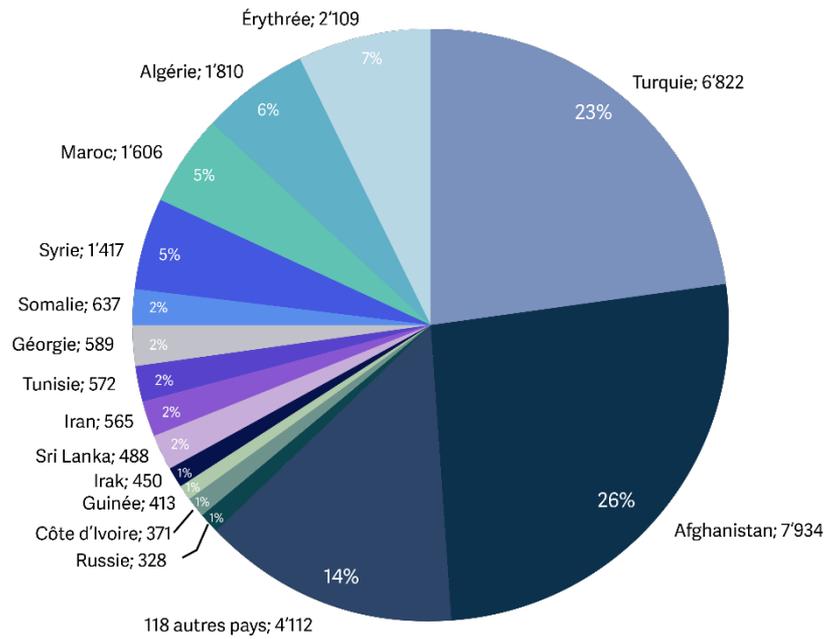
### Demandes d'asile en Suisse de 2000 à 2023



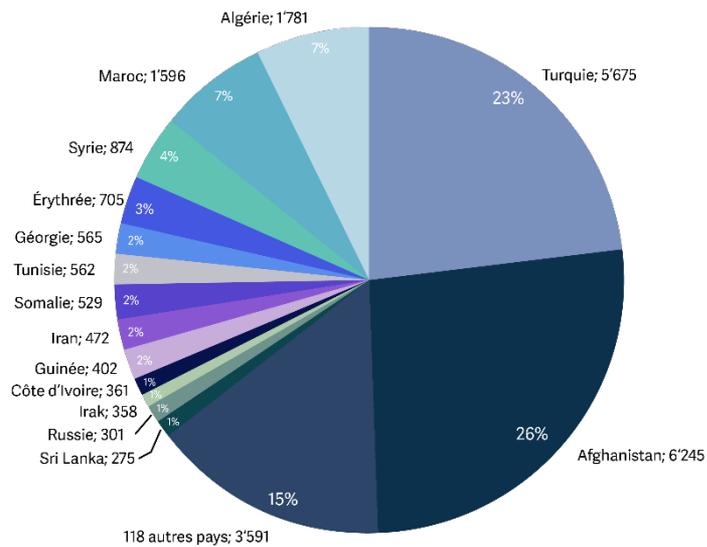
Source: SEM

En 2023, 30 223 demandes d'asile ont été déposées en Suisse. Parmi celles-ci, 24 292 étaient des demandes primaires et 5931 des demandes secondaires, ce qui constitue une hausse de 23,3 % en comparaison de 2022. Le pourcentage des demandes d'asile déposées en Suisse par rapport à l'ensemble des demandes déposées en Europe était d'environ 2,5 % en 2023, soit 0,2 % de plus qu'en 2022.

## 26 Évolution des demandes d'asile 2022/2023



## Nombre de demandes primaires:

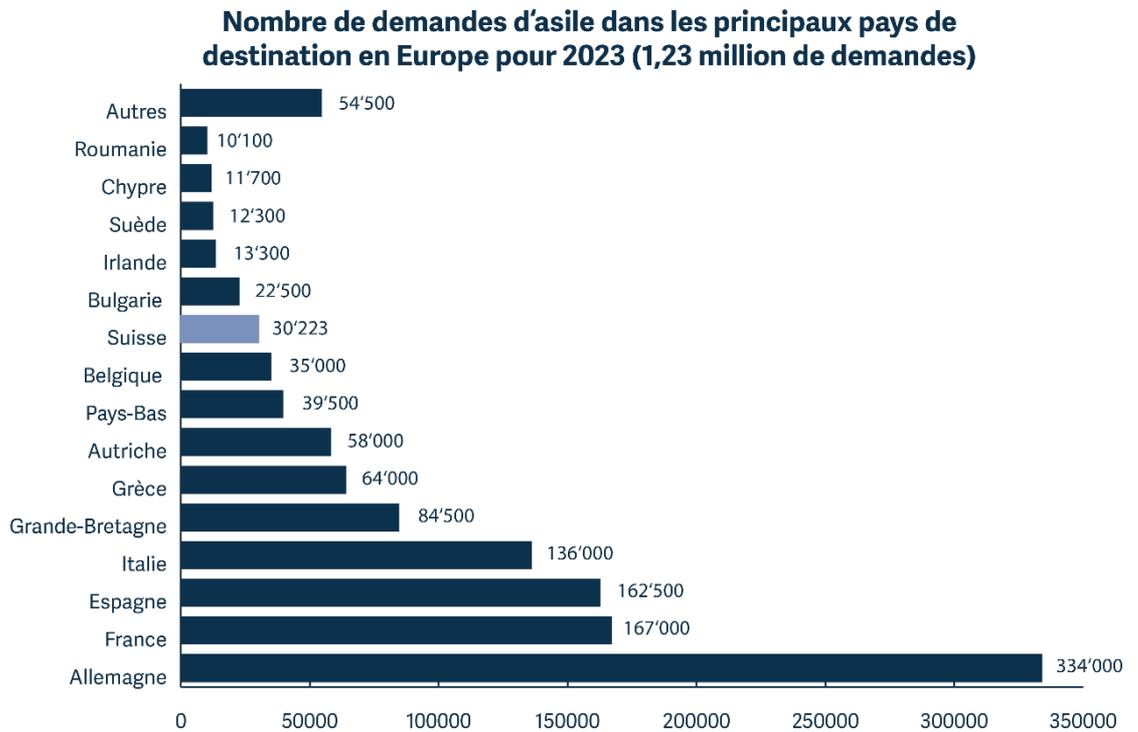


Les quelque 1800 demandes d'asile déposées en 2023 par des personnes originaires d'Afghanistan disposant d'un statut de séjour suite au changement de pratique concernant les femmes afghanes constituent un cas particulier. Ces demandes se montaient approximativement à 100 pour juillet et août, à 700 pour septembre, à 300 pour octobre, à 500 pour novembre et à 200 pour décembre. Toutes ces personnes séjournaient déjà depuis longtemps en Suisse au moment de la demande, beaucoup d'entre elles depuis plus de cinq ans à compter de leur admission à titre provisoire dans notre pays. Les demandes renouvelées des personnes se trouvant dans ce dernier cas ont été à nouveau comptabilisées comme demandes primaires. Les chiffres exacts ne sont pas disponibles car quelques personnes originaires d'Afghanistan qui étaient admises à titre provisoire pour d'autres motifs ont également déposé une nouvelle demande d'asile.

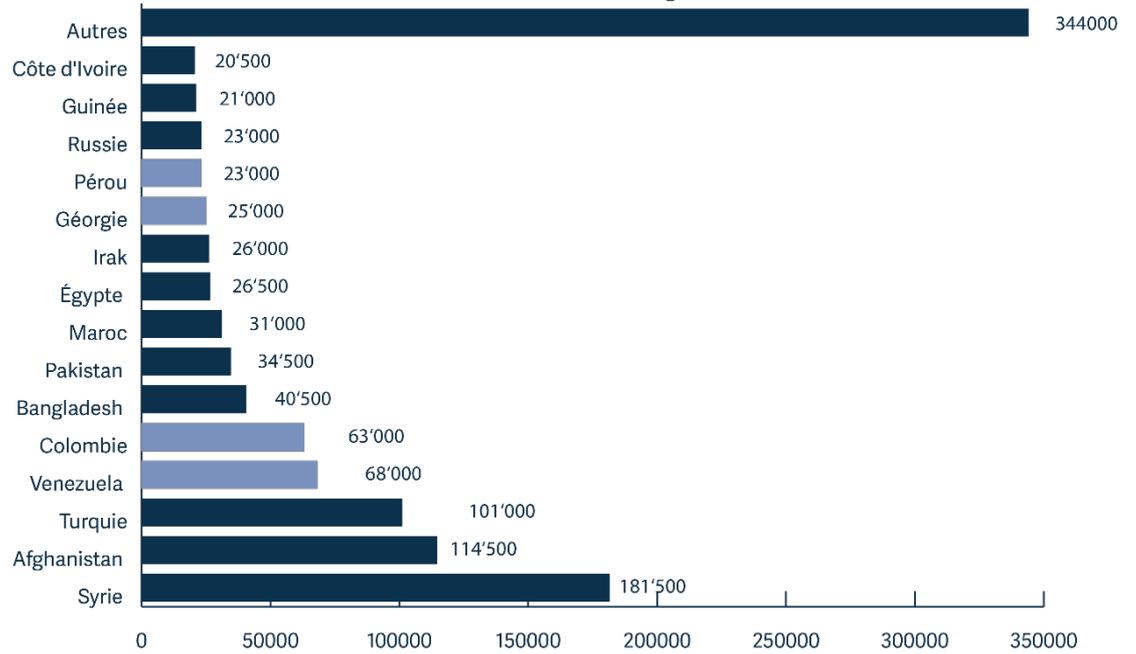
## 27 Évolution des demandes d'asile en Europe

Nombre de demandes :

En Europe (y c. en Grande-Bretagne), 1,23 million de demandes d'asile environ a été déposé en 2023. Il s'agit de la troisième valeur la plus élevée après 2015 (1,34 millions) et 2016 (1,29 millions). Par rapport à l'année 2022 (1 058 000), cela représente une augmentation d'environ 18 %.



**Principaux pays d'origine des personnes ayant demandé l'asile en Europe en 2023 (1,15 million de personnes)**  
(sans la Grande-Bretagne)



Source: SEM, selon les données de l'Agence de l'Union européenne pour l'asile (AUEA)  
Les pays exemptés de l'obligation de visa sont surlignés en bleu clair

## 28 Condamnations

### 28.1 Condamnations pour trafic de migrants<sup>124</sup>

#### Condamnations selon l'infraction commise

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Art. 116, al. 1, LEI</b>	760	829	942	883	841	952	952	818	881	777	675
<b>Art. 116, al. 2, LEI</b>	31	27	34	34	17	19	42	30	29	16	11
<b>Art. 116, al. 3, LEI</b>	24	59	42	28	42	33	31	30	14	31	28
<b>Art. 117, al. 1, LEI</b>	1183	1128	1234	1173	1043	1178	967	795	711	764	709
<b>Art. 117, al. 2, LEI</b>	114	130	149	133	155	140	131	73	70	49	63
<b>Art. 118, al. 1, LEI</b>	163	181	242	215	178	146	164	213	249	273	223
<b>Art. 118, al. 2, LEI</b>	23	14	11	15	16	24	18	18	3	9	7
<b>Art. 118, al. 3, LEI</b>	6	13	11	10	13	11	19	15	8	9	6

Source: Office fédéral de la statistique, état au 6.5.2024

<sup>124</sup> OFS, Statistique des condamnations pénales

**28.2 Condamnations par canton pour trafic organisé  
de migrants selon l'art. 116, al. 3, LEI**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>AG</b>	1	5	2	3	0	1	2	1	0	2	0
<b>AI</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>AR</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>BE</b>	4	6	3	2	4	3	3	2	2	0	0
<b>BL</b>	0	0	2	0	0	0	0	0	0	1	0
<b>BS</b>	1	1	0	2	2	0	1	2	0	4	2
<b>BU*</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>FR</b>	1	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0
<b>GE</b>	8	10	9	6	4	1	2	1	0	4	0
<b>GL</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>GR</b>	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	2
<b>JU</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>LU</b>	0	2	4	0	1	0	3	0	0	0	0
<b>NE</b>	1	0	0	0	0	0	0	0	1	2	1
<b>NW</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
<b>OW</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>SG</b>	1	1	1	1	0	1	0	1	0	1	0
<b>SH</b>	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>SO</b>	0	0	0	2	3	2	3	3	2	1	1
<b>SZ</b>	1	0	0	0	1	2	0	0	0	0	0
<b>TG</b>	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0
<b>TI</b>	4	24	16	8	21	11	10	15	7	13	15
<b>UR</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
<b>VD</b>	1	4	0	2	3	5	1	3	2	2	4
<b>VS</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>ZG</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>ZH</b>	1	5	2	2	2	7	4	2	0	1	1

*\*Bundesstrafgerichtsbarkeit (juridiction pénale fédérale)*

Source: OFS, état au 6.5.2024

**29 LISTE DES ABRÉVIATIONS**

AELE	Association européenne de libre-échange
CCDJP	Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police
CCPCS	Conférence des commandantes et des commandants des polices cantonales de Suisse
CFA	Centres fédéraux d'asile
CFM	Commission fédérale des migrations
CMP	Conférence suisse des Ministères publics
CP	Code pénal
CPP	Code de procédure pénale suisse
DAES	Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
Eurodac	Base de données européenne des empreintes digitales
Europol	<i>European Police Office</i> (Office européen de police)
Frontex	Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes
IBM	<i>Integrated Border Management</i> (Gestion intégrée des frontières)
IMISCOE	International Migration Network
INTERPOL	International Criminal Police Organization (Organisation internationale de police criminelle)
ISP	Institut suisse de police
LAsi	Loi du 26 juin 1998 sur l'asile (RS 142.31)
LAVI	Loi du 23 mars 2007 sur l'aide aux victimes d'infractions (loi sur l'aide aux victimes; RS 312.5)
LEI	Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (RS 142.20)
LSCPT	Loi du 18 mars 2016 sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (RS 780.1)
OFDF	Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières
OFS	Office fédéral de la statistique
OIM	Organisation internationale pour les migrations
ONU	Organisation des Nations Unies
PJF	Police judiciaire fédérale, fedpol
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
SEM	Secrétariat d'État aux migrations
SFM	Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population (Uni NE)
UE	Union européenne
UNHCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
ONUDC	Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
ZSMM	<i>Zentralstelle Menschenhandel/Menschenschmuggel</i> (Office central de lutte contre la traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants), PJF, fedpol