



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

Distr. générale
1^{er} août 2008
Français
Original: anglais

Quatrième session

Vienne, 8-17 octobre 2008

Point 2 f) de l'ordre du jour provisoire*

**Examen de l'application de la Convention des Nations Unies
contre la criminalité transnationale organisée et des
protocoles s'y rapportant: consultation d'experts
sur les documents de voyage et d'identité**

Documents de voyage et d'identité

Note du Secrétariat

I. Introduction

1. À sa deuxième session, la Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée a décidé (décisions 2/3 et 2/4) d'inscrire au programme de travail de sa troisième session les questions concernant les mesures aux frontières, la sécurité et le contrôle des documents et la légitimité et la validité des documents aux points de l'ordre du jour relatifs à l'application du Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée¹ (le "Protocole relatif à la traite des personnes") et du Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée² (le "Protocole relatif aux migrants") (CTOC/COP/2005/8, chap. I). C'est pourquoi, lors de l'élaboration des questionnaires destinés à recueillir des informations relatives au programme de travail de la Conférence des Parties à sa troisième session, le Secrétariat a inclus des questions sur l'application, par les États parties, des articles 11 (mesures aux frontières), 12 (sécurité et contrôle des documents) et 13 (légitimité et validité des documents) du Protocole relatif à la traite des personnes et de Protocole relatif aux migrants³. Les réponses apportées à ces questions par les États parties et signataires figurent dans les rapports du Secrétariat sur l'application

* CTOC/COP/2008/1.

¹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2237, n° 39574.

² Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2241, n° 39574.

³ Les articles 11, 12 et 13 sont, *mutatis mutandis*, identiques dans les deux protocoles.



des deux protocoles (informations communiquées par les États pour le deuxième cycle de collecte d'informations, CTOC/COP/2006/6/Rev.1 et CTOC/COP/2006/7/Rev.1, respectivement).

2. À sa troisième session, tenue à Vienne du 9 au 18 octobre 2006, la Conférence des Parties a adopté la décision 3/3 sur l'«Application du Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, et du Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnels à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée» dans laquelle elle a exhorté les États parties à ces protocoles à réexaminer leurs politiques, leur législation et leur régime de réglementation, notamment en ce qui concerne les documents de voyage et d'identité visés à l'article 12 de ces protocoles, afin d'assurer l'exécution homogène et effective des obligations énoncées dans les articles pertinents de ces protocoles.

II. Dispositions pertinentes du Protocole relatif à la traite des personnes et du Protocole relatif aux migrants

3. L'article 11 (mesures aux frontières) du Protocole relatif à la traite des personnes et du Protocole relatif aux migrants impose aux États parties de renforcer les contrôles aux frontières pour prévenir et détecter la traite des personnes et le trafic illicite de migrants. Les États parties doivent également prendre des mesures pour prévenir l'utilisation des moyens de transport exploités par des transporteurs commerciaux pour la commission des infractions établies conformément aux Protocoles, y compris en prévoyant l'obligation pour les transporteurs commerciaux de vérifier que tous les passagers sont en possession des documents de voyage requis pour l'entrée dans l'État d'accueil et en assortissant de sanctions cette obligation.

4. Il convient de noter à cet égard que le renforcement des contrôles aux frontières et l'amélioration de la sécurité aux frontières qui en résulte, en particulier dans les pays de destination, ont contribué à modifier considérablement le mode opératoire des trafiquants de personnes et de migrants. La traite et le trafic illicite aux frontières terrestres, et la dissimulation de personnes dans des véhicules pour leur faire franchir des postes frontières officiels paraissent en recul, tandis que semblent se multiplier, pour tromper la vigilance des agents des services de contrôle aux frontières, différentes formes de criminalité liée à l'identité, comme le détournement de documents authentiques, le vol de documents vierges qui sont ensuite remplis avec de fausses informations personnelles, la falsification, la contrefaçon, la délivrance illégale de documents et le fait de procurer des passeports ou des visas sous de faux prétextes.

5. L'article 12 (sécurité et contrôle des documents) du Protocole relatif à la traite des personnes et du Protocole relatif aux migrants impose aux États parties de faire en sorte que les documents de voyage ou d'identité qu'ils délivrent soient d'une qualité telle qu'on ne puisse facilement en faire un usage improprie et les falsifier ou les modifier, les reproduire ou les délivrer illicitement; et d'assurer l'intégrité et la

sécurité des documents de voyage ou d'identité délivrés par eux et d'empêcher qu'ils ne soient créés, délivrés et utilisés illicitement^{4,5}.

6. L'article 13 (légitimité et validité des documents) du Protocole relatif à la traite des personnes et du Protocole relatif aux migrants impose en outre aux États parties, si la demande en est faite, de vérifier, dans un délai raisonnable, la légitimité et la validité des documents de voyage ou d'identité délivrés ou censés avoir été délivrés en leur nom et dont on soupçonne qu'ils sont utilisés pour la traite des personnes ou le trafic illicite de migrants⁶.

7. L'article 6 (incrimination) du Protocole relatif aux migrants est également digne d'intérêt en ce qu'il impose aux États parties de conférer le caractère d'infraction pénale, lorsque les actes ont été commis intentionnellement et pour en tirer un avantage financier ou autre avantage matériel, non seulement au trafic illicite de migrants, mais aussi, lorsque les actes ont été commis afin de permettre le trafic illicite de migrants, à la fabrication d'un document de voyage ou d'identité frauduleux; au fait de procurer, de fournir ou de posséder un tel document; et au fait de permettre ainsi (en produisant, en procurant ou en fournissant un document frauduleux), ou par d'autres moyens illégaux, à une personne, qui n'est ni un ressortissant ni un résident permanent, de demeurer dans l'État concerné, sans satisfaire aux conditions légales nécessaires⁷.

⁴ Les mots "les falsifier ou les modifier, les reproduire ou les délivrer illicitement" devraient être interprétés comme englobant non seulement la création de faux documents, mais également la modification de documents licites et le fait de remplir des documents vierges volés. L'intention est d'inclure à la fois les documents contrefaits et les documents authentiques valablement délivrés, mais utilisés par une personne autre que leur titulaire légitime. Voir *Travaux préparatoires des négociations en vue de l'élaboration de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et des protocoles s'y rapportant* (publication des Nations Unies, numéro de vente: F.06.V.5), p. 435 et 553.

⁵ Dans leurs réponses aux questionnaires pertinents, la plupart des États parties indiquent avoir adopté des mesures pour appliquer l'article 12, notamment par des examens périodiques de la production et de la délivrance des documents et par la modernisation des techniques et du matériel utilisé pour en assurer la sécurité et le contrôle. (Voir CTOC/COP/2006/6/Rev.1 et CTOC/COP/2006/7/Rev.1).

⁶ Dans leurs réponses aux questionnaires pertinents, une majorité d'États parties ont confirmé que la vérification de la légitimité et de la validité de ces documents se faisait dans le cadre d'accords de coopération avec d'autres États ou au cas par cas. Les services de détection et de répression et les services de l'immigration étaient en général compétents pour effectuer ces vérifications. Certains États ont indiqué par ailleurs avoir recours aux dispositifs de vérification mis en place par l'Organisation Internationale de Police Criminelle (voir CTOC/COP/2006/6/Rev.1 et CTOC/COP/2006/7/Rev.1).

⁷ Dans leurs réponses au questionnaire pertinent (sur le Protocole relatif aux migrants, pour le premier cycle de collecte d'informations), presque tous les États ont confirmé que leur législation nationale incriminait les actes consistant à produire, à procurer, à fournir ou à posséder des documents de voyage ou d'identité pour permettre et faciliter le trafic illicite de migrants. Ces actes étaient soit considérés comme des infractions distinctes soit comme une étape préparatoire pour la commission de l'infraction principale de trafic illicite de migrants et/ou de facilitation de la résidence illégale, en vertu des dispositions sur la tentative de commettre l'infraction principale ou le fait de se rendre complice de la commission de cette infraction (CTOC/COP/2005/4/Rev.2).

III. Infractions relatives aux documents de voyage et d'identité comme manifestations de la criminalité liée à l'identité et leurs liens avec les mécanismes et les activités de la criminalité organisée

8. Dans le cadre de sa consultation d'experts sur les documents de voyage et d'identité, la Conférence souhaitera peut-être tenir compte des travaux menés par le Secrétariat dans le domaine plus vaste de la criminalité liée à l'identité.

9. Conformément à la résolution 2004/26 du Conseil économique et social intitulée "Coopération internationale en matière de prévention, d'enquêtes, de poursuites et de sanctions concernant la fraude, l'abus et la falsification d'identité à des fins criminelles et les infractions connexes", l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDD) a convoqué un Groupe intergouvernemental d'experts chargé de réaliser une étude sur la fraude ainsi que l'abus et la falsification d'identité à des fins criminelles qui s'est réuni en mars 2005 et janvier 2007. Les résultats de la deuxième réunion du Groupe ont été soumis à la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale à sa seizième session (E/CN.15/2007/8 et Add.1 à 3). Les conclusions du groupe étaient fondées sur les informations fournies par 46 États Membres, dont 41 étaient parties à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et aux Protocoles s'y rapportant, et 37 au Protocole relatif à la traite des personnes et au Protocole relatif aux migrants. De nombreux États se sont dits préoccupés par les infractions liées à l'identité qui portaient sur des passeports et d'autres documents de voyage, considérant qu'il s'agissait à la fois d'un problème de criminalité et d'un problème de sécurité, les passeports étant essentiels pour empêcher l'entrée sur leur territoire d'auteurs d'infractions pénales et de migrants clandestins connus (voir E/CN.15/2007/8/Add.3, par. 17).

10. Les conclusions du Groupe ont donné des indications sur les liens entre la criminalité liée à l'identité et les groupes criminels organisés. Les situations décrites à cet égard comprenaient notamment des mécanismes de traite de personnes ou de trafic illicite de migrants. Le Groupe a mis en lumière la spécialisation des groupes criminels organisés dans le traitement comme une forme de marchandise illicite de documents d'identité et d'informations d'identification volés ou fabriqués, ainsi que le risque de voir ces groupes acquérir les compétences spécialisées nécessaires pour créer de fausses pièces d'identité de plus en plus élaborées ou pour exploiter les lacunes des systèmes de délivrance, en trompant ou en corrompant les autorités concernées afin d'obtenir des documents pouvant ensuite être vendus ou échangés pour servir à la commission d'infractions, en particulier dans les affaires de trafic illicite et de migration (voir E/CN.15/2007/8/Add.3, par. 14 et 18).

11. Les conclusions du Groupe ont montré que certains abus d'identité étaient considérés comme des éléments d'infractions plus générales, la falsification englobant par exemple la falsification de pièces d'identité. Ainsi, les dispositions existantes les plus généralement citées pour lutter contre ces abus étaient celles portant sur la falsification et l'usurpation d'identité. En outre, quelques États ont indiqué avoir incriminé les infractions liées à certains types d'identification ou d'identité jugés particulièrement importants, comme les passeports ou les documents délivrés par les pouvoirs publics (voir E/CN.15/2007/8/Add.3, par. 12).

12. Dans sa résolution 2007/20 intitulée “Coopération internationale en matière de prévention, d’enquêtes, de poursuites et de sanctions concernant la fraude économique et la criminalité liée à l’identité”, le Conseil économique et social a prié l’ONUDC, sous réserve de la disponibilité de ressources extrabudgétaires, de faciliter la coopération entre les entités des secteurs public et privé sur les questions relatives à la criminalité liée à l’identité. Il l’a également prié de fournir des compétences juridiques ou d’autres formes d’assistance technique aux États Membres qui revoient ou actualisent leurs lois relatives à la criminalité liée à l’identité, afin de s’assurer qu’ils ont pris les mesures législatives nécessaires.

13. Pour voir comment appliquer la résolution 2007/20, le Secrétariat a fait appel aux conseils d’un groupe d’experts⁸. Ce dernier a examiné en particulier le lien entre la criminalité liée à l’identité et la criminalité organisée et noté que les infractions relatives aux passeports, à la traite et à la migration illégale représentaient une bonne partie de la criminalité liée à l’identité. Outre les réponses législatives et les mécanismes de coopération internationale qui doivent être mis en place pour enrayer cette criminalité, le groupe s’est aussi penché sur la nécessité de renforcer les mesures préventives, y compris les mesures de “prévention technique”, ciblées sur l’utilisation de moyens technologiques pour sécuriser l’information et mettre au point l’infrastructure nécessaire pour rendre plus difficiles la falsification des documents d’identité, la pénétration ou la corruption des systèmes d’identification et l’obtention des données permettant d’authentifier une identité à des fins criminelles. Le Groupe est en outre convenu que la mise en place et la fourniture d’une assistance technique, conformément à la résolution 2007/20, représenteraient une grande partie de l’action globale menée contre la criminalité liée à l’identité et qu’il serait important d’évaluer les besoins des États demandeurs en tenant compte du contexte dans lequel l’assistance serait fournie, notamment de la position de l’État demandeur concernant d’autres infractions pénales pertinentes, les questions de migration et de passeports, et l’état de son infrastructure générale en matière d’identité.

IV. Questions pouvant être examinées par la Conférence

14. La Conférence des Parties souhaitera peut-être s’appuyer sur les informations déjà fournies par les États parties à la Convention sur la criminalité organisée, au Protocole relatif à la traite des personnes et au Protocole relatif aux migrants, tout en tenant compte des aspects pertinents des questions plus générales de la criminalité liée à l’identité. Dans ce contexte, il lui est proposé d’examiner les questions suivantes:

- a) Tendances actuelles:
 - i) Quelles sont les tendances actuelles de la criminalité liée à l’identité, commise pour faciliter l’entrée illégale sur un territoire dans le contexte de la traite des personnes, du trafic illicite de migrants ou d’autres activités criminelles?

⁸ L’ONUDC a réuni un groupe restreint d’experts, en novembre 2007 et juin 2008, pour échanger des vues sur le mieux à faire et les initiatives les plus appropriées pour lutter contre la criminalité liée à l’identité.

- ii) Y a-t-il des signes qui laissent penser que des groupes criminels organisés se consacrent spécifiquement au vol, à la falsification ou à la contrefaçon de documents?
- b) Mesures législatives et réglementaires:
 - i) Quels éléments convient-il de prendre en compte pour incriminer de façon adéquate les infractions relatives à la production de documents de voyage ou d'identité frauduleux et au fait de procurer, fournir ou posséder de tels documents⁹?
 - ii) Quelles ont été les expériences en matière d'imposition aux transporteurs commerciaux de l'obligation de s'assurer que tous les passagers sont en possession de documents de voyage appropriés?
- c) Intégrité et sécurité des documents:
 - i) Quelles sont les bonnes pratiques qui existent en matière de renforcement de l'intégrité et de la sécurité des documents de voyage et d'identité? Quelle expérience a-t-on de l'utilisation des identifiants biométriques?
 - ii) Quelles pratiques et techniques se sont avérées efficaces pour les agents des services de détection et de répression et les laboratoires de criminalistique dans la détection et l'identification¹⁰ des documents de voyage et d'identité frauduleux?
- d) Renforcement des capacités:
 - i) Quelles ont été les expériences de formation dispensée aux personnels des ambassades et des consulats pour les aider à lutter contre les documents de voyage et d'identité frauduleux et la délivrance de visas sous de faux prétextes?
 - ii) Quelles sont les pratiques qui se sont avérées efficaces pour améliorer les capacités des services d'immigration et autres services compétents?
- e) Coopération internationale:
 - i) Comment améliorer la coopération entre les États parties en matière de vérification de la légitimité et de la validité des documents de voyage ou d'identité?
 - ii) Quelles sont les principales difficultés rencontrées dans la coopération avec d'autres États pour prévenir et lutter contre la criminalité liée à l'identité? Quelles sont les mesures qui se sont avérées efficaces pour encourager la coopération entre les services de détection et de répression et l'échange

⁹ Au cours des débats de la Conférence des Parties à sa troisième session, des orateurs avaient noté que la législation nationale de certains pays ne conférait pas le caractère d'infraction pénale à la production de documents de voyage ou d'identité frauduleux de pays étrangers (CTOC/COP/2006/14, par. 109).

¹⁰ La "détection" signifie que, à l'issue d'une première vérification, l'agent des services de répression et de détection a des doutes à propos du document sans pouvoir exactement en déterminer la nature. Dans ce cas, des examens et des analyses supplémentaires faisant appel à des méthodes et techniques criminalistiques seront nécessaires pour "identifier" un document frauduleux conformément à la norme de preuve applicable.

d'informations sur l'usage de fausses identités et de documents modifiés ou falsifiés (voir article 27, par. 1 e))?

f) Assistance technique: quels sont les besoins prioritaires en matière d'assistance technique pour prévenir et lutter contre la création, la délivrance et l'usage illicites de documents de voyage et d'identité?
