



Bruxelles, le 27.5.2015
COM(2015) 285 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

Plan d'action de l'UE contre le trafic de migrants (2015 - 2020)

I. INTRODUCTION

L'agenda européen en matière de migration, que la Commission européenne a adopté le 13 mai 2015, a érigé **en priorité la lutte contre le trafic de migrants** afin de prévenir l'exploitation de ces derniers par les réseaux criminels et de réduire les incitations à la migration irrégulière. Il a fixé pour objectif de transformer les activités des réseaux de passeurs pour que, d'activités peu risquées mais très rentables, elles deviennent très risquées et non rentables.

Le programme européen en matière de sécurité, adopté le 28 avril 2015 par la Commission, a également désigné la coopération contre le trafic de migrants au sein de l'UE et avec les pays tiers comme action prioritaire dans le combat contre les réseaux criminels organisés.

Le présent **plan d'action contre le trafic de migrants** expose les actions spécifiques nécessaires à la mise en œuvre, en ce qui concerne ce trafic, du programme en matière de sécurité et de l'agenda en matière de migration, et reprend les actions clés déjà énumérées dans ceux-ci.

Des réseaux criminels sans pitié organisent le voyage d'un grand nombre de migrants prêts à tout pour gagner l'Union européenne. Ils s'enrichissent considérablement tout en mettant en danger la vie de ces migrants. Pour maximiser leurs profits, les passeurs entassent souvent des centaines de migrants sur des embarcations inadaptées à la navigation en mer, dont de petits canots gonflables ou des navires de charge en fin de vie, ou encore dans des camions. **Un grand nombre de migrants se noient en mer, suffoquent dans des conteneurs ou périssent dans le désert.** L'Organisation internationale pour les migrations¹ (OIM) estime qu'en 2014, plus de 3 000 migrants ont perdu la vie en mer Méditerranée. Près de 1 700 migrants s'y seraient déjà noyés au cours des quatre premiers mois de l'année 2015. En outre, les migrants voient leurs droits fondamentaux souvent gravement violés du fait des abus et de l'exploitation dont ils sont victimes.

La migration irrégulière par mer, notamment le long des itinéraires de la Méditerranée centrale et orientale, a **augmenté de façon exponentielle au cours de l'année écoulée**, pour atteindre près de 225 000 migrants en 2014, soit presque trois fois plus qu'en 2013². Pareille augmentation concerne également les risques auxquels les migrants sont exposés lorsqu'ils traversent la Méditerranée. Sur d'autres itinéraires migratoires, par exemple dans la région des Balkans occidentaux, on a observé des progressions similaires en 2014, l'Union enregistrant le plus grand nombre d'entrées de migrants en situation irrégulière sur son territoire depuis 2007³.

Les passeurs traitent les migrants comme des marchandises, semblables aux stupéfiants et aux armes à feu dont ils font le trafic sur ces mêmes itinéraires. Ils changent rapidement d'itinéraire pour s'adapter à la situation en matière de sécurité dans les pays de transit ou échapper aux réactions répressives dont ils sont la cible. Ils détournent également les procédures d'entrée et de séjour réguliers. Par exemple, des compagnies d'autobus font ouvertement de la publicité auprès des ressortissants

¹ Organisation internationale pour les migrations: *Fatal Journeys - Tracking Lives Lost during Migration*, 2014.

² Données fournies par l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures (Frontex), 2015.

³ Ibidem.

kosovars autour de la possibilité d'utiliser abusivement les systèmes de prestations sociales et l'aide au retour en vigueur dans les États membres de l'Union.

Le trafic de migrants est une activité extrêmement lucrative, les réseaux criminels tirant parti du faible risque d'être détectés et sanctionnés. **Si l'on ne dispose pas de données chiffrées sur les profits réalisés par les réseaux de passeurs à l'échelle mondiale, des cas isolés mettent en évidence l'ampleur de ces profits.** Ainsi, en amont d'un seul incident ayant impliqué le navire de charge Ezadeen intercepté le 1^{er} janvier 2015 par des membres de l'opération conjointe Triton avec 360 migrants à son bord, les passeurs auraient empoché 2,5 millions d'EUR.

II. UNE REPOSE EUROPEENNE PLUS FERME AU TRAFIC DE MIGRANTS

Il est essentiel de **coopérer étroitement à l'échelle de l'Union**, ainsi qu'avec les pays tiers d'origine et de transit, les partenaires stratégiques, les organisations internationales et la société civile pour désorganiser les activités des passeurs, traduire ces derniers en justice et saisir leurs avoirs.

Le présent plan d'action de l'UE, premier du genre, définit des mesures concrètes pour **prévenir le trafic de migrants et l'endiguer**, tout en assurant la protection des droits de l'homme dont bénéficient les migrants. Il est fondé sur une approche pluridisciplinaire associant acteurs et institutions locaux, régionaux, nationaux et internationaux. Il porte sur toutes les phases et tous les types de trafic de migrants ainsi que sur toutes les routes migratoires.

Le plan d'action devrait être appréhendé dans le contexte plus large des efforts déployés par l'Union pour **traiter les causes profondes de la migration irrégulière**, en coopération avec les pays d'origine et de transit, et pour prévenir les pertes humaines causées par les passeurs et les trafiquants d'êtres humains. Il devrait également être envisagé en liaison avec les travaux actuellement menés pour mettre en place une opération relevant de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) afin de procéder à l'identification, à la capture et à l'élimination systématiques des navires utilisés par les passeurs.

Les réseaux de passeurs peuvent être affaiblis si moins de personnes sollicitent leurs services. Il importe, dès lors, de créer **davantage de voies sûres et légales** d'entrée dans l'Union. De même, les efforts fournis pour réprimer le trafic de migrants doivent s'accompagner de mesures fermes pour **renvoyer** dans leur pays d'origine **les migrants qui n'ont pas le droit de séjourner dans l'Union**. Une politique de retour efficace a un effet fortement dissuasif parce que les migrants seront moins enclins à payer un prix élevé aux passeurs pour être acheminés dans l'Union s'ils savent qu'ils seront renvoyés là d'où ils viennent peu après être parvenus à destination.

Le présent plan d'action **est axé sur le trafic de migrants**. La traite des êtres humains, constitutive d'une infraction pénale différente mais étroitement liée à celle du trafic de migrants⁴, est l'objet d'une stratégie européenne distincte⁵.

⁴ La différence entre ces deux activités tient à ce que, dans la première, les migrants s'engagent de leur plein gré dans le processus de migration irrégulière en payant les services d'un passeur afin de franchir une frontière internationale alors que, dans la seconde, ils sont victimes, contraints de vivre des situations d'exploitation graves liées ou non au franchissement d'une frontière. Il n'est pas aisé de démêler ces deux phénomènes dans la mesure où des personnes qui entament leur voyage de manière volontaire peuvent également se retrouver à la merci de réseaux d'exploitation par le travail ou d'exploitation sexuelle.

La mise en œuvre des actions prévues dans le présent plan débutera immédiatement et sera effectuée en cohérence avec d'autres stratégies connexes à l'échelle de l'Union⁶. Des actions complémentaires de lutte contre le trafic de migrants, qui cibleront cette infraction d'une nature évolutive rapide, seront entreprises au cours des prochaines années.

1. RENFORCEMENT DE L'ACTION POLICIERE ET JUDICIAIRE

Afin de faire du trafic de migrants une activité hautement risquée et peu rentable, il est essentiel de désorganiser le modèle économique des groupes criminels et de traduire leurs membres en justice. La réalisation de cet objectif exige, d'une part, de renforcer les capacités dont disposent les États membres pour enquêter sur les réseaux de passeurs et engager des poursuites contre ces derniers et, d'autre part, d'améliorer l'aptitude des agences de l'UE à apporter leur soutien. Elle nécessite également de consolider la coordination entre les structures répressives et judiciaires dans l'UE et d'adopter une approche interagences.

Aussi la Commission présentera-t-elle en 2016 des propositions visant, d'une part, à **améliorer le cadre juridique européen en vigueur pour lutter contre le trafic de migrants**⁷, qui définit l'infraction d'aide à l'entrée et au séjour irréguliers, et, d'autre part, à renforcer le cadre pénal. Elle s'emploiera à l'instauration de sanctions pénales appropriées tout en évitant le risque que ceux qui apportent une aide humanitaire aux migrants en détresse ne soient poursuivis par la justice pénale.

Identifier, capturer et éliminer les navires

Pour prévenir et réprimer le trafic de migrants par mer, des efforts systématiques seront entrepris en vue **de l'identification, de la capture et de l'élimination des navires** destinés à être utilisés par les passeurs. Une **liste de navires suspects** susceptibles d'être utilisés en Méditerranée sera établie. Cette liste inclura, par exemple, des navires immatriculés parvenus en fin de vie et voués au déchirage. Les agences européennes compétentes et les autorités des États membres devraient fixer des **critères en matière de risque** pour pouvoir identifier les navires de ce type et veiller à ce qu'ils fassent l'objet d'une surveillance systématique, en recourant à Eurosur et en mobilisant les capacités de toutes les agences.

Une fois assurée la sûreté des personnes, il conviendrait de systématiquement faire remorquer vers les côtes, ou d'éliminer en mer, les embarcations utilisées par les passeurs ou destinées à l'être. La Commission et les agences compétentes de l'Union, dont Frontex, apporteront aux États membres le soutien financier et technique nécessaire pour leur permettre de **faire remorquer les embarcations vers les côtes et de faire procéder à leur déchirage**. Ces efforts devraient être considérés en liaison avec la mise en place d'une **opération au titre de la PSDC** conçue pour contribuer à la désorganisation des réseaux de passeurs de migrants.

⁵ La stratégie de l'UE en vue de l'éradication de la traite des êtres humains pour la période 2012-2016, COM(2012) 286 final.

⁶ La stratégie de sûreté maritime de l'Union, la stratégie de cybersécurité et la stratégie de l'UE en vue de l'éradication de la traite des êtres humains pour la période 2012-2016.

⁷ En 2002, l'Union se dotait de règles pour réprimer le trafic de migrants: le «train de mesures concernant les passeurs», qui se compose de la directive 2002/90/CE qui arrête une définition commune de l'infraction consistant en l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers, et de la décision-cadre 2002/946/JAI visant à renforcer le cadre pénal pour la répression de l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers.

Priver les passeurs de leurs gains

Il est capital de mener des **enquêtes financières proactives** en vue de la saisie et du recouvrement d'avoirs d'origine criminelle, et de lutter contre le blanchiment de capitaux pour affaiblir les réseaux criminels impliqués dans le trafic de migrants. L'Union devrait intensifier sa coopération avec les cellules de renseignement financier et d'autres réseaux utiles sur les flux financiers dans le domaine du trafic de migrants.

Ainsi qu'il est exposé dans le programme européen en matière de sécurité, il faut que les services répressifs disposent des capacités nécessaires pour cibler le financement des groupes criminels organisés impliqués dans le trafic de migrants. S'attaquer aux capitaux liés aux réseaux de trafic de migrants devrait devenir une priorité de l'action des bureaux nationaux de recouvrement des avoirs et du réseau Camden regroupant les autorités compétentes en matière de recouvrement d'avoirs (Camden Assets Recovery Inter-Agency Network - CARIN). La Commission, avec l'appui des agences européennes concernées, entamera une coopération avec les établissements financiers, tels que les banques, prestataires de services de virement et émetteurs de cartes de crédit, sur le dépistage d'avoirs liés aux passeurs de migrants. En outre, l'Union devrait nettement intensifier sa coopération avec les pays tiers pour permettre le dépistage et la **confiscation des produits du crime** dans les pays d'origine et de transit des migrants.

Renforcer la coopération opérationnelle contre le trafic de migrants

Il conviendrait de créer dans chaque État membre un **point de contact unique sur le trafic de migrants** afin de renforcer la coopération opérationnelle, la coordination et le partage d'informations entre ces points de contact, d'une part, et entre ces derniers et les agences de l'Union, d'autre part.

La Commission instituera un **groupe de contact des agences de l'UE** sur le trafic de migrants afin de renforcer la coopération opérationnelle et l'échange d'informations entre les agences européennes concernées.

Parallèlement, les capacités dont sont dotées ces agences pour s'attaquer au trafic de migrants seront augmentées. Il conviendrait qu'Eurojust constitue un **groupe thématique sur le trafic de migrants** afin de consolider et de formaliser la coopération entre les parquets nationaux et de renforcer l'entraide judiciaire.

Il est impératif de soutenir le **renforcement des capacités** afin d'aider les autorités répressives des États membres à réduire le trafic de migrants, tout comme il est indispensable de recourir aux **équipes communes d'enquête** et de fournir une entraide judiciaire dans les affaires de trafic de migrants. Eurojust peut apporter une contribution importante à cet égard en finançant ces équipes communes d'enquête et en soutenant l'entraide judiciaire en matière pénale.

La Commission, avec le concours des agences de l'UE concernées, notamment le CEPOL et Europol ainsi que le réseau européen de formation judiciaire, **dressera une carte des besoins en formation** à l'échelle de l'Union et de ses États membres afin que le renforcement des capacités soit mieux ciblé. Cette carte devrait comprendre des actions de formation sur mesure, à l'intention des magistrats, des services répressifs, des gardes-frontières et des autorités consulaires, relatives à la coopération transfrontière contre le trafic de migrants. L'Agence des droits fondamentaux se chargera du volet relatif aux droits fondamentaux, notamment en ce qui concerne la protection des migrants victimes des passeurs.

Les actions menées contre le trafic de migrants au titre du **cycle politique de l'Union pour lutter contre la grande criminalité internationale organisée** seront accélérées; elles comprendront notamment une coopération transfrontière sur la fraude documentaire, les mariages de complaisance et d'autres formes de détournement des procédures d'entrée et de séjour réguliers.

Actions spécifiques

- Révision, d'ici 2016, de la législation de l'Union relative au trafic de migrants.
 - Établissement d'une liste de navires suspects et surveillance de ceux-ci.
 - Appui aux États membres pour faire remorquer vers les côtes les embarcations destinées à être utilisées par les passeurs ou pour les éliminer en mer.
 - Lancement d'une coopération avec les établissements financiers en vue d'accélérer les enquêtes financières.
-
- Instauration d'un point de contact unique sur le trafic de migrants dans chaque État membre.
 - Constitution d'un groupe de contact des agences de l'UE sur le trafic de migrants.
 - Création, au sein d'Eurojust, d'un groupe thématique sur le trafic de migrants.

2. AMELIORATION DE LA COLLECTE ET DU PARTAGE D'INFORMATIONS

Afin de s'attaquer efficacement au trafic de migrants, il est primordial de collecter et de partager des informations sur les aspects suivants: le mode opératoire des réseaux de passeurs, leurs itinéraires et leurs modèles économiques; les liens avec la traite des êtres humains et d'autres infractions pénales, et les virements financiers.

À l'heure actuelle, les connaissances et informations dont on dispose sur le trafic de migrants sont sporadiques en raison du caractère clandestin de cette infraction dont la nature évolue rapidement. Le mode opératoire des réseaux dépend largement de la région d'origine du migrant qui paie le passeur, et de sa situation personnelle. Il est, dès lors, essentiel d'obtenir des informations propres à chaque région. En outre, les organisations criminelles impliquées dans le trafic de migrants peuvent exercer des activités tant légitimes qu'illicites, bien que l'insuffisance des travaux de recherche et des données disponibles brouille notre compréhension des liens entre ces types d'activités.

Il conviendrait de renforcer les capacités dont disposent les agences de l'UE pour collecter, échanger et analyser des informations sur le trafic de migrants. Les analyses de risques produites par Frontex et relatives aux itinéraires empruntés par les passeurs de migrants devraient être pleinement exploitées. Dans le cadre des actions immédiates annoncées dans l'agenda européen en matière de migration, il conviendrait de renforcer le point focal d'Europol sur le trafic de migrants et son **équipe opérationnelle conjointe (JOT) «MARE»** pour en faire le centre d'information de l'Union pour les affaires de trafic de migrants par mer. Dans le cadre de la JOT MARE, il conviendrait de déployer une équipe opérationnelle ad hoc afin d'accroître la collecte d'informations et les capacités opérationnelles. Il conviendrait d'associer étroitement à cette équipe opérationnelle l'agence Frontex et l'EUNavFor MED, qui est la nouvelle opération proposée relevant de la PSDC, notamment grâce à des modalités effectives de partage de l'information.

Améliorer la collecte et l'échange d'informations dans les pays tiers

Il conviendrait de consolider les **capacités des délégations de l'Union** dans le domaine migratoire en déployant des officiers de liaison «Migration» européens dans les pays clés. Lesdits officiers devraient être, d'une part, intégrés dans le réseau d'officiers de liaison «Immigration» (OLI) existant, et, d'autre part, être en relation, notamment sur le plan informatique, avec les agences de l'UE concernées. La Commission évaluera en 2016 **la législation européenne en vigueur sur les OLI**⁸ et étudiera son **éventuelle révision** en vue de renforcer la capacité de ceux-ci d'obtenir et de partager des informations utiles.

Il conviendrait d'accentuer la coopération avec les bureaux régionaux d'Interpol dans les pays africains clés afin d'accroître l'échange d'informations policières sur le trafic de migrants. Il conviendrait également de poursuivre le développement de la **communauté de renseignement entre Frontex et certains pays d'Afrique** en tant que plateforme d'échange d'informations et d'analyse conjointe avec des pays tiers. À cet égard, le lancement de plateformes similaires dans d'autres régions clés devrait être envisagé.

Veiller à la pleine utilisation des instruments de collecte d'informations existants

L'Union devrait continuer d'accroître la portée de la surveillance de la **zone en amont de la frontière** pour permettre un repérage précoce des passeurs et prévenir les départs irréguliers de migrants, notamment en recourant aux instruments de Frontex, comme Eurosur. À la suite de la signature de l'accord entre Frontex et le Centre satellitaire de l'Union européenne (CSUE), il conviendrait d'exploiter pleinement le potentiel qu'offre le recours à l'imagerie satellite. Il conviendrait, en outre, d'utiliser les **systèmes d'information de l'UE** (tels que le SIS II et le VIS) et le réseau européen de lutte contre les fraudes documentaires afin d'améliorer l'analyse de risques et de permettre le repérage d'entrées et de séjours irréguliers rendus possibles par l'utilisation d'un document d'identité ou de voyage d'un sosie, ou de documents falsifiés ou contrefaits, ou encore grâce à l'échange de nationalités.

La coopération entre les réseaux et agences de l'UE concernés, d'une part, et Interpol, d'autre part, devrait être renforcée. Il faudrait envisager de perfectionner les outils qui permettent **l'échange d'informations sur les documents d'identité** et de voyage **frauduleux**, tels que la technologie Dial-Doc d'Interpol et le manuel de référence de Frontex à l'intention des gardes-frontières situés en première ligne et des agents des services répressifs, et d'en généraliser l'usage.

L'approche dite des **points d'accès** proposée par la Commission dans l'agenda européen en matière de migration devrait permettre aux agences de l'UE de fournir un appui non négligeable sur le terrain aux États membres situés en première ligne, en vue de cibler le trafic de migrants. Europol, en coopération avec Frontex et Eurojust, devrait déployer des équipes mobiles conjointes pour fournir un soutien opérationnel et informatif sur place aux pays situés en première ligne. Des équipes de filtrage et de débriefing formées seraient déployées plus largement afin d'interroger les migrants à leur arrivée aux frontières extérieures de l'Union. La **concentration et la fusion des informations** qui s'en suivraient devraient contribuer à l'avancée des enquêtes.

⁸ Règlement (CE) n° 377/2004 du Conseil du 19 février 2004 relatif à la création d'un réseau d'officiers de liaison «Immigration», JO L 64 du 2.3.2004, p. 1.

En outre, il conviendrait d'élaborer, dans le strict respect, d'une part, des droits conférés par le droit de l'Union et le droit international humanitaire et, d'autre part, du droit des réfugiés, des procédures types pour la collecte d'informations sur l'aide à la migration irrégulière à un stade approprié du processus d'examen d'une demande d'asile, procédures qui s'inspireraient du projet pilote mis en œuvre par le Bureau européen d'appui en matière d'asile.

La Commission formulera des recommandations à l'intention des autorités répressives des États membres en matière de collecte d'informations sur le trafic de migrants auprès de migrants en situation irrégulière appréhendés, dans le plein respect de leurs droits fondamentaux. Ces recommandations figureront dans le **manuel sur le retour** que la Commission présentera ultérieurement en 2015.

Surveillance des contenus mis en ligne et développement d'une base de connaissances

Les passeurs se servent de l'internet pour attirer les migrants. Europol accompagnera les autorités nationales dans la détection et, s'il y a lieu, la demande de retrait des **contenus placés par les passeurs sur l'internet**, dans le respect des législations nationales applicables. À cet égard, il conviendrait de resserrer la coopération avec les fournisseurs de services internet et les médias sociaux. Eurojust jouera un rôle prépondérant pour faciliter l'échange des meilleures pratiques et dresser l'inventaire des difficultés posées par la collecte et l'utilisation de preuves électroniques dans les enquêtes et les poursuites relatives au trafic de migrants, moyennant les garanties nécessaires.

Par ailleurs, il est essentiel de mener des recherches et d'effectuer des analyses de risques sur **les liens entre le trafic de migrants et d'autres infractions pénales** pour combler les lacunes dans ce domaine, notamment sur la traite des êtres humains, les formes graves d'exploitation par le travail, le trafic de stupéfiants et d'autres marchandises ainsi que le terrorisme. Il conviendrait d'examiner attentivement les liens entre le trafic de migrants et la criminalité financière, en coopération avec le Groupe d'action financière.

La Commission élargira l'actuelle **collecte régulière de statistiques sur la criminalité** à laquelle procède Eurostat pour y inclure, avec l'appui des agences de l'UE concernées, des données sur le trafic de migrants.

Actions spécifiques

- Déploiement d'officiers de liaison «Migration» européens auprès des délégations de l'Union dans les pays clés.
- Évaluation en 2016, et éventuelle révision, de la législation européenne relative aux officiers de liaison «Immigration».
- Renforcement de la JOT MARE comme centre d'information de l'UE sur le trafic de migrants.
- Poursuite du développement de la communauté de renseignement entre Frontex et certains pays d'Afrique.
- Renforcement de la surveillance de la zone située en amont de la frontière en tirant pleinement parti d'Eurosur.
- Soutien accru d'Europol dans la détection des contenus placés par les passeurs sur l'internet.
- Intégration des données relatives au trafic de migrants dans la collecte régulière de statistiques sur la criminalité, effectuée par Eurostat.

3. INTENSIFICATION DE LA PREVENTION DU TRAFIC DE MIGRANTS ET DE L'ASSISTANCE APPORTEE AUX MIGRANTS VULNERABLES

Il est indispensable de **sensibiliser aux risques que comportent le trafic de migrants** et la migration irrégulière pour dissuader les candidats à l'immigration, dont les personnes plus vulnérables comme les enfants, d'entreprendre des voyages périlleux, même depuis les pays de transit. Les données recueillies auprès des migrants confirment que les passeurs se servent souvent des plateformes de médias sociaux pour diffuser des informations sur les services qu'ils fournissent. Il est, dès lors, primordial d'élaborer un **contre-discours dans les médias**, médias sociaux compris, pour mettre au jour leurs mensonges, en associant à cette démarche les diasporas établies dans l'Union.

La Commission lancera, à l'intention des migrants, des campagnes d'information et de prévention dans les pays clés d'origine ou de transit, en collaboration avec le SEAE et les pays concernés, après qu'elle aura évalué les retombées des campagnes qu'elle finance actuellement en Éthiopie et au Niger. Ces campagnes informeront également les migrants potentiels de leurs droits et des possibilités d'entrée légale dans l'UE.

Assistance aux migrants vulnérables

L'Union devrait redoubler d'efforts pour apporter assistance et protection aux migrants victimes des passeurs, en particulier aux groupes vulnérables que constituent, par exemple, les femmes et les enfants. La Commission lancera une consultation en 2016 et procédera à une analyse d'impact sur **l'éventuelle révision de la directive 2004/81/CE⁹** relative aux titres de séjour délivrés aux victimes de la traite des êtres humains et aux migrants objet du trafic qui coopèrent avec les autorités.

Aider les opérateurs économiques à prévenir le trafic de migrants

Les mesures de prévention devraient cibler les activités les plus touchées par le trafic de migrants. Il est, en effet, capital d'**établir des partenariats avec les opérateurs économiques** dans les secteurs d'activités les plus à risque - le transport et la navigation maritime - pour leur permettre de prendre des mesures appropriées.

D'ici 2017, la Commission élaborera un **manuel sur la prévention du trafic de migrants**, qui pourrait comprendre des codes de conduite destinés aux chauffeurs et aux exploitants de navires marchands et de pêche. Ce manuel exposera les meilleures pratiques en matière de promotion de mesures de sécurité et de contrôles appropriés par les institutions publiques et les opérateurs économiques en vue de prévenir l'immigration clandestine. La Commission étudiera également la possibilité d'élaborer des **lignes directrices sur le trafic de migrants à l'intention des autorités de contrôle aux frontières et des services consulaires**.

Accroître l'efficacité du retour comme instrument de dissuasion contre le trafic de migrants

Afin de dissuader les migrants potentiels de tenter d'atteindre l'UE en recourant aux services de passeurs, il faut leur faire clairement comprendre qu'ils seront rapidement renvoyés dans leur pays d'origine s'ils n'ont pas le droit de séjourner légalement dans

⁹ Directive 2004/81/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes, JO L 261 du 6.8.2004, p. 19.

l'Union. À l'heure actuelle, les réseaux de passeurs profitent du fait qu'un nombre relativement peu élevé de décisions en matière de retour sont exécutées, afin d'attirer les migrants (39,2 % de ces décisions ont été mises en œuvre en 2013).

Il faut améliorer l'**efficacité du système dont l'UE s'est dotée pour renvoyer les migrants en situation irrégulière** ou ceux déboutés de leur demande d'asile, dans le plein respect des normes et garanties qui permettent d'assurer à ces personnes un retour dans des conditions dignes et humaines, conformément à la directive «retour» de l'UE¹⁰. Ainsi qu'elle l'a annoncé dans son agenda européen en matière de migration, et compte tenu des résultats de l'évaluation en cours qui doit s'achever cette année, la Commission fera une proposition de **modification de la base juridique de Frontex pour renforcer le rôle de cette agence en matière de retour**.

Il conviendrait de tirer meilleur parti du **système d'information Schengen (SIS)** pour faire exécuter les décisions en matière de retour. La Commission évaluera le SIS en 2015 et 2016. À cette occasion, elle étudiera s'il est possible et proportionné de saisir dans le SIS les décisions en matière de retour rendues par les États membres, afin d'en accroître la traçabilité. Cela permettrait aux autorités des États membres de voir si un migrant en situation irrégulière qu'elles auraient appréhendé fait l'objet, dans un autre État membre, d'une mesure de retour. La Commission envisagera également de rendre obligatoire, pour les autorités des États membres, l'enregistrement dans le SIS de toutes les interdictions d'entrée, afin que celles-ci puissent être exécutées sur tout le territoire de l'Union – dans le cadre juridique en vigueur relatif au SIS, cet enregistrement est facultatif. L'enregistrement dans le SIS de toutes les interdictions d'entrée contribuerait à empêcher les migrants en situation irrégulière qui ont fait l'objet d'une interdiction d'entrée imposée par un État membre de pénétrer à nouveau dans l'espace Schengen en passant par un autre État membre.

Pour veiller à la pérennité des retours, la Commission offrira **un appui technique aux pays d'origine ou de transit** en faveur des migrants, pour aider ces pays à améliorer leurs capacités d'intégrer leurs ressortissants faisant l'objet d'une mesure de retour. L'Union devrait également redoubler d'efforts pour convaincre les pays tiers de reprendre en charge leurs ressortissants illégalement présents en Europe, ce qui constitue, pour ces pays, une obligation de droit international. La Commission proposera, s'il y a lieu, l'ouverture de négociations relatives à des accords de réadmission de l'UE avec les principaux pays d'origine des migrants en situation irrégulière. Du reste, une obligation expresse de réadmission figure déjà dans l'accord de Cotonou avec les pays ACP¹¹.

Afin de réduire les incitations à la migration irrégulière et l'exploitation des migrants, la Commission **accélèrera la lutte contre l'emploi de migrants en situation irrégulière**. Elle intensifiera l'application des sanctions en cas d'emploi de migrants en situation irrégulière, en améliorant la détection et en multipliant les inspections. En collaboration avec les États membres, la Commission fixera des objectifs quant au nombre d'inspections à effectuer chaque année dans les secteurs d'activités les plus

¹⁰ Considérant 29, directive 2008/115/CE du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, JO L 348 du 24.12.2008, p. 98.

¹¹ En vertu de l'article 13 de l'accord de Cotonou, chacun des États ACP accepte le retour et réadmet ses propres ressortissants illégalement présents sur le territoire d'un État membre de l'Union européenne, à la demande de ce dernier et sans autres formalités. Par ailleurs, chaque État membre de l'Union européenne accepte le retour et réadmet ses propres ressortissants illégalement présents sur le territoire d'un État ACP, à la demande de ce dernier et sans autres formalités.

exposés à l'emploi illégal¹², tels que les secteurs de services suivants: le bâtiment, l'agriculture et l'horticulture, les travaux ménagers/le nettoyage ainsi que la restauration et l'hôtellerie.

Actions spécifiques

- Organisation de campagnes d'information et de prévention dans les pays tiers sur les risques liés au trafic de migrants.
- Lancement d'une consultation, en 2016, et réalisation d'une analyse d'impact sur l'éventuelle révision de la directive européenne 2004/81/CE relative aux titres de séjour.
- Élaboration d'ici 2017 d'un manuel sur la prévention du trafic de migrants.
- Rédaction de lignes directrices à l'intention des autorités de contrôle aux frontières et des services consulaires.
- Évaluation du cadre juridique de l'UE relatif au SIS afin d'étudier les moyens d'améliorer l'efficacité du retour et de réduire la migration irrégulière.
- Propositions d'ouverture de négociations sur des accords de réadmission avec les principaux pays d'origine des migrants en situation irrégulière.
- Définition d'objectifs quant au nombre d'inspections à effectuer chaque année dans les secteurs économiques les plus exposés à l'emploi illégal.

4. CONSOLIDATION DE LA COOPERATION AVEC LES PAYS TIERS

Il est essentiel de mener une coopération étroite avec les pays tiers situés tout au long de l'itinéraire emprunté par les passeurs pour s'attaquer au trafic de migrants et mettre fin à l'impunité dont jouissent ces passeurs, grâce à des enquêtes et des poursuites efficaces les visant. Cette coopération devrait être considérée en liaison avec les efforts soutenus déployés par l'UE pour **traiter les causes profondes de la migration irrégulière**, en collaboration avec les pays d'origine et de transit. Il conviendrait de mettre l'accent sur l'appui en matière de gestion des frontières, sur la jeunesse et l'emploi ainsi que sur la mobilité.

Le SEAE et la Commission instaureront des **cadres de coopération bilatérale et régionale**, ou renforceront les cadres existants, avec les partenaires concernés en les axant sur des mesures pratiques pour faire face au trafic de migrants, notamment via les processus de Rabat, de Khartoum, de Budapest et de Prague, le dialogue ACP-UE, via les dialogues UE-Afrique sur les migrations et la mobilité et à la faveur du sommet de Malte consacré aux migrations. Si besoin est, des groupes de travail spéciaux, tels que celui prévu sur le Niger, seront mis sur pied. Il conviendrait d'exploiter pleinement les mécanismes de dialogue politique prévus par l'accord de Cotonou entre les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique et l'Union, d'une part, et par la politique européenne de voisinage, d'autre part, ainsi que par les cadres multilatéraux pertinents. Par ailleurs, la coopération entre l'Union et la Turquie, qui sont confrontées à un défi commun en matière de migration irrégulière, est capitale.

L'Union devrait encourager les pays partenaires à devenir parties à la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée et au **protocole des Nations unies contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer**. La

Commission financera des projets de soutien aux pays tiers pour qu'ils légifèrent dans le respect de ce protocole.

Renforcement des capacités des pays tiers

Étant donné que la faiblesse des capacités répressives freine l'échange d'informations et la coopération ainsi que les enquêtes sur les infractions liées au trafic de migrants et les poursuites en la matière dans les pays tiers, le **transfert de compétences et de ressources** est essentiel.

La Commission et le SEAE amplifieront l'aide financière et technique destinée aux pays tiers pour soutenir l'élaboration de **stratégies nationales et régionales** de lutte contre le trafic de migrants et de politiques anti-corruption ciblant le trafic de migrants, ainsi que la mise au point de **systèmes intégrés de gestion des frontières**. Ces différentes actions devraient comprendre notamment l'analyse de risques, le contrôle conjoint aux frontières et les patrouilles conjointes aux frontières ainsi que la sécurité accrue des passeports, titres d'identité et autres documents de voyage, et devraient permettre de renforcer la capacité de détection des documents d'identité frauduleux dont sont dotées les autorités de contrôle aux frontières. Le renforcement des opérations et missions relevant de la PSDC, telles que celles se déroulant au Niger (EUCAP Sahel Niger) et au Mali (EUCAP Sahel Mali), relatives à la gestion des frontières, contribuera à la réalisation de ces objectifs. Il est impératif d'assurer et d'améliorer, comme il se doit, l'efficacité de la coordination entre les divers instruments de l'Union, notamment en recourant à la programmation conjointe et aux fonds fiduciaires de l'Union.

La Commission déblocquera d'importantes sommes en faveur des pays tiers pour les aider à durcir les **réponses que leur police et leur justice pénale** opposeront au trafic de migrants. Elle s'emploiera à renforcer les capacités des différents pays ainsi qu'à favoriser la coopération entre ceux-ci par l'échange d'informations, des activités de formation régionales conjointes et des enquêtes conjointes. La Commission apportera également un soutien technique et financier en faveur de l'instauration ou de l'amélioration de **la collecte, du partage et de l'analyse de données** relatives au trafic de migrants entre les pays d'origine, de transit et de destination.

Accroître la cohérence et les retombées de l'action de l'Union dans les pays tiers

Agir de concert, combiner les financements, l'expertise et les atouts des parties en présence contribuera à amplifier les retombées de la lutte de l'Union contre le trafic de migrants à l'étranger. Il est indispensable **d'améliorer la cohérence** des actions extérieures menées par l'Union, les États membres et les parties prenantes pour en maximiser les effets positifs et éviter les doublons.

Il conviendrait d'instaurer **une coopération et une coordination européennes sur le trafic de migrants** dans des pays tiers prioritaires d'origine et de transit en réunissant régulièrement les réseaux d'OLI, les officiers de liaison «Migration» européens, les officiers de liaison des agences de l'UE, les représentations diplomatiques des États membres, des membres des missions et des opérations relevant de la PSDC et des organisations internationales telles que l'OIM, le HCR, l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime () ou Interpol. Ces plateformes devraient également permettre une adéquation complète entre les politiques intérieures et extérieures européennes de lutte contre le trafic de migrants.

La **planification conjointe ou coordonnée** du soutien de l'Union et de ses États membres aux pays tiers en matière de trafic de migrants, fondée sur une cartographie

des actions dans les pays et régions clés, devrait permettre de faire une utilisation optimale des ressources.

Actions spécifiques

- Établissement ou renforcement de cadres de coopération bilatérale et régionale.
- Financement de projets pour accompagner les pays tiers dans l'élaboration de stratégies sur le trafic de migrants, le durcissement des réponses policières et judiciaires et la mise en place d'une gestion intégrée des frontières.
- Création de plateformes de coopération de l'Union sur le trafic de migrants dans les pays et régions tiers concernés.
- Utilisation optimale des ressources de l'Union moyennant une planification conjointe ou coordonnée.