

**Comité des Parties
de la Convention du Conseil de l'Europe
sur la lutte contre la traite des êtres humains**

**Recommandation CP(2015)3
sur la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe
sur la lutte contre la traite des êtres humains
par la Hongrie**

*adoptée lors de la 16ème réunion du Comité des Parties
le 15 juin 2015*

Le Comité des Parties de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (ci-après dénommée la « Convention »), agissant en vertu de l'article 38(7) de la Convention ;

Compte tenu de l'objet de la Convention, qui est de prévenir et combattre la traite des êtres humains, en garantissant l'égalité entre les femmes et les hommes, de protéger les droits de la personne humaine des victimes de la traite, de concevoir un cadre complet de protection et d'assistance aux victimes et aux témoins, de mener des enquêtes et des poursuites efficaces concernant les infractions liées à la traite des êtres humains, et de promouvoir la coopération internationale ;

Gardant à l'esprit les dispositions de l'article 36(1) de la Convention concernant le rôle de suivi du Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) dans la mise en œuvre de la Convention ;

Compte tenu des règles de procédure du Comité des Parties ;

Compte tenu de l'instrument de ratification déposé par la Hongrie le 4 avril 2013 ;

Ayant examiné le rapport sur la mise en œuvre de la Convention par la Hongrie, adopté par le GRETA lors de sa 22^e réunion (16 - 20 mars 2015) dans le cadre du premier cycle d'évaluation ;

Ayant examiné les commentaires du Gouvernement hongrois sur le rapport du GRETA, soumis le 11 mai 2015 ;

Saluant les mesures de lutte contre la traite des êtres humains prises par les autorités hongroises, et en particulier :

- l'adoption d'une législation érigeant en infraction pénale la traite des êtres humains et garantissant des droits aux victimes de la traite ;
- la désignation d'un coordonnateur national de la lutte contre la traite et la création du Mécanisme national de coordination sur la traite des êtres humains et de la Table ronde des ONG sur la traite des êtres humains ;
- la mise en place d'un cadre pour l'identification et l'orientation vers l'assistance des victimes de la traite ;
- les efforts pour promouvoir la coopération internationale contre la traite dans le cadre de la coopération policière et judiciaire ;
- le cadre consacré à l'indemnisation par l'État des victimes de la traite ;

Prenant note des domaines où des actions complémentaires seraient nécessaires pour améliorer la mise en œuvre de la Convention par la Hongrie, consistant notamment :

- à renforcer la prévention au moyen de mesures sociales et économiques destinées à renforcer l'autonomie des personnes appartenant à des groupes vulnérables à la traite ;
- à accorder davantage d'attention aux mesures de prévention et de protection destinées aux enfants, qui sont particulièrement vulnérables à la traite, notamment les enfants appartenant à des groupes à risque et les mineurs étrangers non accompagnés ;
- à continuer à améliorer l'identification de toutes les victimes de la traite, en particulier en renforçant l'identification des victimes de la traite interne ainsi que parmi les demandeurs d'asile et les migrants irréguliers ;
- à veiller à ce que toutes les victimes aient un accès effectif à l'assistance et à la protection ;
- à faire en sorte que le délai de rétablissement et de réflexion prévu par l'article 13 de la Convention soit spécifiquement défini dans la loi ;
- à adopter des mesures visant à faciliter et garantir l'accès à une indemnisation des victimes de la traite par les auteurs de l'infraction ;
- à renforcer l'efficacité des enquêtes et des poursuites en vue d'aboutir à des sanctions proportionnées et dissuasives.

1. Recommande au Gouvernement hongrois de mettre en œuvre les propositions du GRETA énoncées à l'Annexe I de son rapport sur la mise en œuvre de la Convention par la Hongrie (voir addendum) ;
2. Demande au Gouvernement hongrois d'informer le Comité des Parties des mesures prises pour se conformer à cette recommandation d'ici au 15 juin 2017 ;
3. Invite le Gouvernement hongrois à poursuivre le dialogue permanent et la coopération avec le GRETA et à tenir le GRETA informé des mesures prises en réponse à ses propositions.

Addendum

Liste de propositions du GRETA concernant la mise en œuvre de la Convention par la Hongrie

Concepts de base et définitions

1. En vue d'assurer la pleine conformité avec la définition de la traite donnée dans la Convention, le GRETA exhorte les autorités hongroises à inclure au minimum les différents types d'exploitation figurant dans la Convention, y compris l'esclavage, les pratiques analogues à l'esclavage et la servitude, en lien avec la définition de la traite des êtres humains du code pénal.

Approche globale et coordination

2. Le GRETA exhorte les autorités hongroises à allouer des ressources financières et humaines suffisantes au mécanisme national de coordination pour lui permettre de réaliser les objectifs définis dans la stratégie nationale ainsi qu'à la table ronde des ONG afin que la société civile, y compris les syndicats, continue de participer pleinement à la mise en œuvre de la stratégie nationale.

3. Le GRETA considère également que les autorités hongroises devraient prendre d'autres mesures pour inscrire l'action nationale de lutte contre la traite dans une approche globale. Elles devraient notamment prendre des mesures pour :

- lancer des travaux de recherches, identifier et s'attaquer à la traite interne, en particulier dans les parties les plus pauvres du pays et parmi les communautés défavorisées, comme les roms ;
- renforcer l'action menée pour lutter contre la traite aux fins d'exploitation par le travail, notamment en impliquant la société civile, l'inspection du travail, les entreprises, les syndicats et les agences d'emploi ;
accorder une attention particulière aux mesures de prévention et de protection visant la grande vulnérabilité des enfants à la traite, notamment les enfants socialement vulnérables et les mineurs étrangers non accompagnés, et veiller au respect de l'intérêt supérieur de l'enfant.

4. Le GRETA invite aussi les autorités hongroises à envisager de créer un poste de rapporteur national indépendant ou désigner tout autre mécanisme pour le suivi des activités anti-traite menées par les institutions de l'État (voir article 29, paragraphe 4, de la Convention et paragraphe 298 du rapport explicatif).

Formation des professionnels concernés

5. Le GRETA considère que les autorités hongroises devraient viser à mettre en place une formation pratique et régulière à la traite pour les officiers de police sur l'ensemble du territoire hongrois, notamment en matière d'identification des victimes, de soutien à leur apporter pendant la procédure pénale et de mesures de protection à leur garantir.

6. En outre, le GRETA considère que les autorités hongroises devraient veiller à ce que les autres professionnels susceptibles d'entrer en contact avec les victimes de la traite, en particulier les procureurs, les juges, les inspecteurs du travail, les gardes-frontières, le personnel d'assistance aux victimes, les fonctionnaires chargés des demandeurs d'asile et des migrants irréguliers, le personnel chargé de la protection de l'enfance, notamment dans les centres pour mineurs non accompagnés, le personnel consulaire, le personnel éducatif et le personnel médical reçoivent régulièrement une formation à la traite. Les programmes de formation devraient être conçus de manière à ce que ces professionnels puissent améliorer les connaissances et les compétences dont ils ont besoin pour identifier, assister et protéger les victimes de la traite, faciliter l'indemnisation des victimes et faire condamner les trafiquants.

Collecte de données et recherches

7. Le GRETA considère que les autorités hongroises devraient intensifier leurs efforts visant à créer et à gérer un système complet et cohérent de collecte de données sur la traite, en recueillant des données statistiques fiables auprès de tous les acteurs clés et en permettant la ventilation de ces données (en fonction du sexe, de l'âge, du type d'exploitation, du pays d'origine et/ou de destination), aux fins de l'élaboration, du suivi et de l'évaluation des politiques de lutte contre la traite. Ce système devrait s'accompagner de toutes les mesures nécessaires au respect du droit des personnes concernées à la protection des données à caractère personnel, y compris lorsque des ONG travaillant avec des victimes de la traite sont invitées à fournir des informations pour alimenter la base de données nationale.

8. Le GRETA considère que les autorités hongroises devraient mener et encourager des recherches sur les questions liées à la traite car de tels travaux constituent une source d'information importante pour concevoir les futures mesures des pouvoirs publics. Parmi les domaines dans lesquels des recherches sont nécessaires pour mieux cerner l'ampleur du phénomène de la traite en Hongrie figurent la traite interne, la traite aux fins d'exploitation par le travail, la traite des enfants, la traite aux fins de mariage forcé et la traite parmi les demandeurs d'asile et les migrants en situation irrégulière.

Coopération internationale

9. Le GRETA se félicite des efforts déployés par les autorités hongroises en matière de coopération internationale et les invite à continuer de développer la coopération internationale en vue de prévenir la traite, d'identifier les victimes de la traite et les orienter pour qu'elles soient assistées, ainsi que d'enquêter sur les cas de traite et de poursuivre les trafiquants.

Actions de sensibilisation et mesures destinées à décourager la demande

10. Le GRETA considère que les autorités hongroises devraient :

- poursuivre leurs efforts de sensibilisation destinés aux groupes vulnérables à la traite à l'étranger ;
- prévoir et mettre en œuvre des activités de prévention et sensibilisation sur les risques de la traite interne en Hongrie ;
- sensibiliser le grand public aux différentes formes de traite, par exemple au travers d'une campagne nationale de sensibilisation.

11. Le GRETA considère que les autorités hongroises devraient intensifier leurs efforts en vue de décourager la demande de services de personnes qui sont victimes de la traite, quel que soit le type d'exploitation, en partenariat avec le secteur privé et la société civile.

Initiatives sociales, économiques et autres à l'intention des groupes vulnérables à la traite

12. Le GRETA exhorte les autorités hongroises à redoubler d'efforts pour prévenir la traite en :
- adoptant des mesures sociales et économiques visant l'autonomisation afin de promouvoir l'intégration des Roms, en particulier au travers d'un meilleur accès à l'éducation, au logement, aux services de santé et au marché du travail ainsi qu'en luttant contre la discrimination contre les communautés roms ;
 - combattant les racines de la traite aux fins d'exploitation sexuelle, comme les stéréotypes et les discriminations à l'encontre des femmes, notamment les femmes roms, la violence domestique et la violence contre les femmes ;
 - veillant à ce que la Stratégie nationale d'inclusion sociale s'attaque aux racines de la traite.

Mesures aux frontières destinées à prévenir la traite

13. Le GRETA considère que les autorités hongroises devraient accroître leurs efforts visant à détecter les cas de traite dans le cadre des contrôles aux frontières, notamment au travers d'une formation supplémentaire des gardes-frontières dans l'identification des victimes de la traite.

14. Le GRETA invite les autorités hongroises à poursuivre la coopération avec les pays voisins concernant les contrôles aux frontières comme moyen de combattre la traite transfrontalière.

Identification des victimes de la traite des êtres humains

15. Le GRETA exhorte les autorités hongroises à faire en sorte que toutes les victimes de la traite soient dûment identifiées et puissent bénéficier des mesures d'aide et de protection prévues dans la Convention. Les autorités devraient notamment :

- s'abstenir d'exiger le consentement écrit des victimes de la traite pour les identifier ;
- renforcer l'identification des victimes de la traite interne, notamment aux fins de travail forcé, de servitude et d'esclavage, en particulier en renforçant le rôle des inspecteurs du travail par des ressources et une formation adéquates et veiller à ce que les inspections dans les domiciles où sont employés des travailleurs domestiques soient possibles ;
- adopter un cadre pour l'identification de victimes de la traite parmi les ressortissants de pays tiers sans titre de séjour ;
- améliorer l'identification des victimes de la traite parmi les demandeurs d'asile et les migrants en situation irrégulière, notamment en renforçant les efforts déployés pour que le personnel de l'Office de l'immigration et de la nationalité soit formé à l'identification et à l'utilisation d'indicateurs communs pour l'identification ;
- prêter une attention accrue à la détection des enfants victimes de la traite, y compris parmi les mineurs non accompagnés, et mettre en place un mécanisme d'identification spécifique, qui tienne compte de la situation et des besoins particuliers des enfants victimes de la traite, qui reçoive le concours de spécialistes de l'enfance, des services de protection de l'enfance et d'agents formés des services de police et judiciaires, et qui fasse de l'intérêt supérieur de l'enfant une considération prioritaire ;
- développer des outils permettant de déterminer l'âge de la victime et veiller à ce que soient appliquées effectivement la présomption et les mesures prévues à l'article 10, paragraphe 3, de la Convention en cas d'incertitude sur l'âge de la victime, ainsi que les mesures prévues à l'article 10, paragraphe 4, si un enfant non accompagné est identifié comme victime de la traite.

Assistance aux victimes

16. Le GRETA exhorte les autorités hongroises à prendre des mesures supplémentaires pour apporter aux victimes de la traite l'assistance et la protection dont elles ont besoin, et en particulier à :

- veiller à ce que toutes les mesures d'assistance prévues par la loi soient garanties dans la pratique à toutes les victimes de la traite et, lorsque l'assistance revient aux ONG comme prestataires de services, s'assurer que soient allouées des ressources adéquates et veiller à la qualité des services fournis par les ONG ;
- garantir aux victimes de la traite un accès effectif aux services de santé ;
- mettre en place, à l'intention des enfants victimes de la traite, des services d'assistance et des foyers spécialisés qui tiennent compte de leurs besoins particuliers et de l'intérêt supérieur de l'enfant ;
- prendre des mesures pour s'attaquer au problème de la disparition d'enfants étrangers non accompagnés en fournissant à ces enfants un hébergement sûr et adapté et en leur affectant sans délai des tuteurs légaux correctement formés ;
- faire en sorte que les hommes victimes de la traite puissent bénéficier d'une assistance et d'un hébergement adaptés ;
- veiller à transférer les ressortissants étrangers dans un foyer pour victimes de la traite dès lors qu'il existe des motifs raisonnables de croire qu'ils sont victimes de la traite.

17. En outre, le GRETA considère que les autorités hongroises devraient envisager de revoir la législation afin que le caractère régulier du séjour de la victime dans le pays dans lequel elle a été soumise à l'exploitation ne soit pas une condition nécessaire pour recevoir de l'assistance.

18. Le GRETA considère aussi que les autorités hongroises devraient soutenir activement les initiatives de la société civile visant à assurer la réinsertion des victimes de la traite, en particulier en adoptant des mesures de promotion d'un accès effectif à l'éducation, à la formation, à l'emploi et au logement des victimes de la traite, y compris les enfants.

Délai de rétablissement et de réflexion

19. Le GRETA exhorte les autorités hongroises à faire en sorte que le délai de rétablissement et de réflexion prévu par l'article 13 de la Convention soit spécifiquement défini dans la loi et que toutes les mesures de protection et d'assistance prévues par l'article 12, paragraphes 1 et 2, de la Convention soient proposées durant cette période aux personnes dont il existe des motifs raisonnables de penser qu'elles sont victimes de la traite. Afin de veiller à ce que les victimes de la traite puissent bénéficier de ce délai, les autorités hongroises devraient prendre des mesures supplémentaires pour s'assurer que tous les acteurs connaissent bien le délai de rétablissement et de réflexion, en particulier le personnel de l'Office de l'immigration et de la nationalité, la police, les procureurs, les juges, les avocats, les inspecteurs du travail, le personnel des Services d'aide aux victimes et le personnel des centres de réception et de détention pour les demandeurs d'asile et les migrants irréguliers.

Permis de séjour

20. Le GRETA considère que les autorités hongroises devraient faire en sorte que les victimes de la traite puissent pleinement bénéficier dans la pratique du droit d'obtenir un permis de séjour renouvelable lorsqu'elles acceptent de coopérer avec les autorités d'enquête et de poursuite ou lorsque leur situation personnelle le justifie et à les informer systématiquement de cette possibilité dans une langue qu'elles comprennent.

Indemnisation et recours

21. Le GRETA exhorte les autorités hongroises à adopter des mesures visant à faciliter et garantir l'accès à une indemnisation pour les victimes de la traite, y compris :

- en faisant en sorte que les victimes de la traite soient systématiquement informées de leur droit de demander une indemnisation et des procédures à suivre ;
- en permettant aux victimes de la traite de faire valoir leur droit à une indemnisation en renforçant les capacités des praticiens du droit à aider les victimes à demander une indemnisation et en intégrant la question de l'indemnisation dans les programmes de formation destinés aux membres des forces de l'ordre et aux magistrats.

22. Tout en saluant le cadre de l'indemnisation des victimes par l'État, le GRETA considère que les autorités hongroises devraient revoir la législation afin que toutes les victimes de la traite soient en mesure d'en bénéficier, quelle que soit leur nationalité ou leur situation à l'égard du droit de séjour en Hongrie ou dans le pays dans lequel elles ont été exploitées.

23. En outre, le GRETA invite les autorités hongroises à faire en sorte que les victimes de la traite soient systématiquement informées de la possibilité de demander une indemnisation et qu'elles aient un accès effectif à l'assistance juridique.

Rapatriement et retour des victimes

24. Le GRETA exhorte les autorités hongroises à mettre en place un cadre institutionnel et procédural pour le retour de victimes de la traite dans leur pays d'origine, afin de s'assurer que le retour s'effectue en tenant dûment compte des droits, de la sécurité et de la dignité des personnes concernées, du principe de non-refoulement, ainsi que de l'intérêt supérieur de l'enfant lorsque la victime est un enfant.

Droit pénal matériel

25. Le GRETA invite les autorités hongroises à examiner régulièrement l'efficacité et le caractère dissuasif des sanctions prévues à l'article 192, paragraphes 2 et 3, du code pénal, sachant que la traite constitue une grave violation des droits humains.

Non-sanction des victimes de la traite

26. Le GRETA considère que les autorités hongroises devraient prendre des mesures supplémentaires en vue de mettre en œuvre l'article 26 de la Convention en adoptant une disposition qui prévoit la possibilité de ne pas imposer de sanctions aux victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes, ou en diffusant des orientations à ce sujet auprès des procureurs et des agents des services des migrations. Les victimes potentielles de la traite ne devraient pas être punies pour des infractions liées à l'immigration tant que la procédure d'identification est en cours.

Enquêtes, poursuites et droit procédural

27. Le GRETA salue la possibilité d'utiliser des techniques spéciales d'enquête dans les affaires de traite, conformément à la Recommandation Rec(2005)10 du Comité des Ministres relative aux « techniques spéciales d'enquête » en relation avec des infractions graves y compris des actes de terrorisme, et invite les autorités hongroises à faire en sorte que ces techniques soient pleinement mises à profit dans les affaires de traite.

28. Le GRETA invite les autorités hongroises à utiliser pleinement la possibilité de prendre des mesures de saisie et de confiscation des avoirs d'origine criminelle liés à la traite.

29. Le GRETA considère que les autorités hongroises devraient repérer les lacunes dans la procédure d'enquête et la présentation des cas devant les tribunaux, notamment en vue de garantir que les infractions liées à la traite donnent lieu à des enquêtes et à des poursuites effectives, aboutissant à des sanctions proportionnées et dissuasives. À cette fin, il conviendrait de renforcer la formation des membres de la magistrature (procureurs et juges) et les avocats dans le domaine de la traite et couvrir les différentes formes de traite et diverses questions telles que le principe de non-sanction.

30. Le GRETA considère que les autorités hongroises devraient exclure la traite des êtres humains du champ d'application de l'article 29 de la loi C de 2002 sur le « repentir actif ».

Protection des victimes et des témoins

31. Le GRETA exhorte les autorités hongroises à évaluer s'il est tiré pleinement parti des mesures disponibles pour protéger les victimes et les témoins de la traite, et prendre des mesures supplémentaires pour faire en sorte que ces personnes soient dûment protégées contre d'éventuelles représailles ou intimidations au cours de la procédure judiciaire.