



Construire une Europe
pour et avec
les enfants

M. Viktor Orbán
Premier ministre
Cabinet du Premier ministre
1357 Budapest, Pf. 6.
Hongrie

Strasbourg, 22 mars 2017

Monsieur le Premier ministre,

J'ai l'honneur de m'adresser à vous en ma qualité de Président du Comité des Parties à la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (Convention de Lanzarote), un traité ratifié par la Hongrie en 2015.

Depuis sa ratification, la Hongrie s'est employée à mieux protéger les enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, en particulier en envisageant d'ouvrir une Maison des enfants sur le modèle du *Barnahus*.

Cela étant, l'adoption du projet de loi « portant modification de certaines lois en vue de durcir les procédures relatives à la gestion des frontières » (projet de loi n°T/13976) m'inquiète. Les implications juridiques de ces amendements aggraveront à mon sens la situation d'enfants en déplacement déjà extrêmement vulnérables, notamment en exposant davantage les jeunes de 14 ans et plus au risque d'exploitation ou d'abus sexuels.

L'introduction de ces changements législatifs signifie en particulier que la section 4(1)c de la loi n° XXXI de 1997 relative à la protection des enfants et à l'administration des affaires de tutelle ne s'appliquera plus aux mineurs non accompagnés de 14 ans ou plus. Le cas échéant, au lieu d'avoir accès à un tuteur et de bénéficier du système de protection de l'enfance, ces mineurs seront considérés comme des demandeurs d'asile adultes et placés dans des zones de transit, où les risques d'exploitation ou d'abus sexuels sont plus importants.

.../...

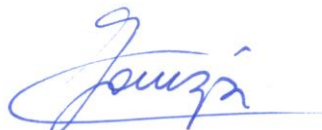
Le Comité de Lanzarote vient d'achever un cycle de suivi lancé en urgence sur la « protection des enfants touchés par la crise des réfugiés contre l'exploitation et les abus sexuels ». Dans son [rapport spécial](#), adopté le 3 mars, il rappelle que les mineurs non accompagnés sont parmi les groupes les plus exposés au risque d'exploitation et d'abus sexuels. La vulnérabilité extrême de ces enfants face au crime sexuel, notamment en situation de crise, exige de renforcer leur protection, non de l'amoinrir. Dans ce contexte, les tuteurs jouent un rôle primordial pour informer les mineurs non accompagnés des dangers de l'exploitation et des abus sexuels. Ils contribuent par ailleurs à instiller chez l'enfant une confiance suffisante pour qu'ils signalent d'éventuels cas d'exploitation et d'abus sexuels (voir les §§ 95-97 du rapport spécial).

Je vous prie donc, avec tout le respect qui vous est dû, de faire en sorte que les mesures de protection de l'enfance s'appliquent à tous les enfants sans exception (y compris aux adolescents de moins de 18 ans). Si un doute subsiste quant à l'âge d'une personne, le Comité de Lanzarote a exhorté la Hongrie à « *prendre les mesures législatives ou autres nécessaires pour veiller à ce que le principe du bénéfice du doute soit dûment appliqué et à ce que les mesures de protection et d'assistance appropriées soient accordées, conformément à la Convention de Lanzarote, aux personnes dont il existe des raisons de croire qu'elles sont des enfants, dans l'attente que leur âge soit vérifié et établi* » (voir §§ 17 et suivants du rapport spécial).

En ce qui concerne les conditions d'accueil des mineurs non accompagnés, je m'inquiète de ce que certains d'entre eux puissent être privés *de facto* de liberté dans les zones de transit et ne bénéficient pas des soins et services dispensés dans les refuges. Il serait souhaitable que des méthodes autres que le placement en rétention soient trouvées pour les enfants, conformément aux normes du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) et à l'appel réitéré par le Comité de Lanzarote dans son rapport spécial (voir en Annexe II).

Au vu de ce qui précède, et en vertu de la règle 28, alinéa 1, du [Règlement intérieur du Comité de Lanzarote](#), j'invite les autorités hongroises à répondre sous un mois aux questions jointes en Annexe I et à fournir au Comité les informations dont il a besoin pour apprécier la situation et décider (voir Annexe I) si une visite en Hongrie en coopération avec vos autorités permettrait de l'éclaircir (comme prévu par la règle 28, alinéa 3, du Règlement intérieur du Comité).

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de ma profonde considération,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Janizzi', with a stylized flourish at the end.

Claude JANIZZI
Président du Comité de Lanzarote

Annexe I

Questions adressées aux autorités hongroises dans le contexte de la Règle 28, alinéa 1, du Règlement intérieur du Comité de Lanzarote

- 1) Indiquez quelles actions seront menées pour que les enfants non accompagnés, qu'ils aient plus de 14 ans ou non, bénéficient de mesures de protection de l'enfance efficaces, en précisant notamment les moyens mis en place pour identifier et protéger les victimes d'exploitation ou d'abus sexuels.
- 2) Indiquez quelles mesures spécifiques ont été prises dans le contexte du nouveau projet de loi n°T/13976 pour empêcher les enfants touchés par la crise des réfugiés, accompagnés ou non, de devenir victimes d'exploitation ou d'abus sexuels ou d'être placés dans des conditions augmentant ce risque ; précisez également dans quels lieux les enfants arrivant avec leurs familles sont placés.
- 3) Puisque les changements législatifs concernent uniquement les enfants demandeurs d'asile, merci de fournir des informations concernant la situation des enfants en déplacement qui ne demandent pas l'asile, en indiquant en particulier quelles mesures sont prises pour empêcher l'exploitation ou les abus sexuels et pour protéger les enfants contre ce risque.

Nous vous invitons à soumettre vos réponses au Secrétariat du Comité de Lanzarote (lanzarote.committee@coe.int) sous un mois à compter du 22 mars 2017.

Annexe II

Alternatives au placement en rétention

§91 du Rapport spécial du Comité de Lanzarote « Protéger les enfants touchés par la crise des réfugiés contre l'exploitation et les abus sexuels » :

« Le Comité de Lanzarote rappelle que d'après le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, les enfants ne devraient pas être passibles de sanctions pénales ni soumis à des mesures punitives en raison de leur statut de migrant ou du statut de migrant de leurs parents. La détention d'un enfant pour un tel motif constitue une violation des droits de l'enfant et enfreint invariablement le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ne laisse également aucun doute à cet égard. C'est pourquoi le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe n'a cessé de réaffirmer « qu'il n'existe aucune circonstance dans laquelle la détention d'un enfant du fait de son statut de migrant, qu'il soit isolé ou accompagné de sa famille, pourrait être décidée dans son intérêt supérieur. (...) Les alternatives à la détention ne sont pas uniquement un outil essentiel pour protéger les droits fondamentaux des migrants. Elles sont aussi avantageuses pour les États. Bien mises en œuvre, elles peuvent contribuer à créer la confiance (...) entre le migrant et l'État (...) ». Dans le cadre de la Convention de Lanzarote, le développement de la confiance (voir partie II.3.1) est particulièrement pertinent pour aider les enfants touchés par la crise des réfugiés à se sentir en sécurité et pour créer les conditions propices à la divulgation éventuelle de faits de violence sexuelle. Comme préconisé par la Campagne parlementaire pour mettre fin à la rétention d'enfants migrants, lancée par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, d'autres solutions, respectueuses des droits de l'enfant à la liberté et à la vie familiale, devraient être recherchées. »

Fiche thématique sur la « Rétention des migrants », publiées le 13 mars 2017 par le Secrétaire exécutif du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) (voir en particulier sa dernière section qui résume les normes relatives à la prise en charge des personnes vulnérables (des enfants en particulier) :

« 10. Prise en charge des personnes vulnérables (des enfants en particulier)

- Il convient d'instaurer un système de repérage spécifique permettant d'identifier les victimes de torture et les autres personnes en situation de vulnérabilité et d'assurer leur prise en charge adaptée. Dans ce contexte, le CPT estime qu'il doit y avoir des alternatives sérieuses à la rétention pour certaines catégories vulnérables de personnes. Ces catégories incluent notamment les victimes de torture, les victimes de la traite, les femmes enceintes et les mères allaitantes, les enfants, les familles avec de jeunes enfants, les personnes âgées et les personnes souffrant de handicaps¹.

¹ Hongrie : visite de 2015, paragraphe 51 ; Danemark : visite de 2014, paragraphes 77-79 ; Chypre : visite de 2013, paragraphe 33 ; Royaume-Uni : visite de 2012 (septembre), paragraphes 132 et 133 ; 19^e Rapport général d'activités du CPT, paragraphes 75 et 76 ; Malte : visite de 2008, paragraphe 68.

- Le CPT souhaite rappeler sa position selon laquelle tous les efforts doivent être faits pour éviter de recourir à la privation de liberté d'un migrant en situation irrégulière qui est un enfant².
- Lorsque, exceptionnellement, un enfant est placé avec ses parents dans un centre de rétention, la privation de liberté doit être la plus courte possible. L'enfant et sa mère (ou tout autre personne ayant la charge principale de l'enfant) doivent être hébergés ensemble dans un établissement répondant à leurs besoins spécifiques³.
- Le CPT rejoint le Comité des droits de l'enfant des Nations unies sur la position selon laquelle, « [e]n application de l'article 37 de la Convention [relative aux droits de l'enfant] et du principe d'intérêt supérieur de l'enfant, les enfants non accompagnés ou séparés ne devraient pas, en règle générale, être placés en détention. La détention ne saurait être justifiée par le seul fait que l'enfant est séparé ou non accompagné, ni par son seul statut au regard de la législation relative à l'immigration ou à la résidence ou l'absence d'un tel statut »⁴. Par ailleurs, d'autres instances du Conseil de l'Europe, comme l'Assemblée parlementaire⁵ ou le Commissaire aux droits de l'homme⁶, ont déclaré que les enfants non accompagnés ne devraient pas être placés en rétention⁷.
- Dès que les autorités apprennent la présence d'un enfant non accompagné, une personne dûment qualifiée doit procéder à un premier entretien, dans une langue que l'enfant comprend. Une évaluation des vulnérabilités particulières de l'enfant doit être effectuée, y compris du point de vue de l'âge, de la santé, des facteurs psychologiques et d'autres besoins de protection (y compris ceux résultant de la violence, de la traite ou de traumatismes)⁸. Tous les efforts doivent être déployés en vue de faciliter sa libération immédiate du centre de rétention et une prise en charge plus appropriée⁹.
- Les enfants non accompagnés ou séparés qui sont privés de liberté doivent obtenir rapidement et gratuitement l'accès à une assistance juridique, ou à une autre assistance appropriée, y compris la désignation d'un tuteur ou d'un représentant légal¹⁰, qui les tient informés de leur situation juridique et protège effectivement leurs intérêts. Des mécanismes de contrôle doivent également être mis en place pour assurer le suivi de la qualité de la tutelle¹¹.

² 19^e Rapport général d'activités du CPT, paragraphe 97.

³ République tchèque : visite de 2014, paragraphe 32 ; Chypre : visite de 2013, paragraphe 36.

⁴ Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 6 (2005) relative au traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine, CRC/GC/2005/6, 1^{er} septembre 2005, paragraphe 61.

⁵ Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Résolution 1707 (2010) sur la rétention administrative des demandeurs d'asile et des migrants en situation irrégulière en Europe, 28 janvier 2010, paragraphe 9.1.9, et Résolution 2020 (2014) sur les alternatives au placement en rétention d'enfants migrants, 3 octobre 2014, paragraphe 3.

⁶ Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Document de synthèse sur les droits des migrants mineurs en situation irrégulière, CommDH/PositionPaper(2010)6, 25 juin 2010.

⁷ Finlande : visite de 2014, paragraphe 29.

⁸ 19^e Rapport général d'activités du CPT, paragraphe 98.

⁹ Danemark : visite de 2014, paragraphe 77.

¹⁰ « L'ex-République yougoslave de Macédoine » visite de 2014, paragraphe 122.

¹¹ 19^e Rapport général d'activités du CPT, paragraphe 98.

- Les enfants ne doivent être retenus que dans des centres conçus pour répondre à leurs besoins spécifiques et dotés d'un personnel composé d'hommes et de femmes correctement formés¹².
- Afin de limiter le risque d'exploitation, des dispositions spéciales doivent être prises pour aménager des quartiers d'hébergement qui soient adaptés aux enfants, par exemple en les séparant des adultes, sauf si l'on estime qu'il est dans l'intérêt supérieur de l'enfant de ne pas le faire. Tel est le cas, par exemple, lorsque des enfants sont en compagnie de leurs parents ou d'autres membres de leur famille proche. Dans ce cas, tous les efforts doivent être réalisés pour éviter de séparer la famille¹³.
- Les enfants privés de liberté doivent se voir proposer une palette d'activités constructives (avec un effort particulier sur la possibilité de poursuivre leur éducation)¹⁴.

¹² Grèce : visite de 2015, paragraphe 108.

¹³ 19^e Rapport général d'activités du CPT, paragraphe 100.

¹⁴ 19^e Rapport général d'activités du CPT, paragraphe 99.