



MINISTERE DE L'INTERIEUR

SANDOR PINTER
Ministre

Traduction

M. Claude Janizzi
Président du Comité de Lanzarote
Conseil de l'Europe

Strasbourg

Budapest, 26 avril 2017

Monsieur le Président,

J'ai bien reçu votre courrier envoyé au nom du Comité de Lanzarote du Conseil de l'Europe, qui porte sur l'amendement des lois relatives à la gestion de la frontière hongroise, et plus précisément sur sa partie consacrée à la protection de l'enfance. Après avoir examiné les points soulevés en compagnie des autorités nationales concernées, je tiens à vous faire part de ce qui suit.

Tout d'abord, il convient de rappeler que la nouvelle législation, qui est entrée en vigueur en mars 2017, ne s'applique qu'en cas de crise engendrée par l'immigration massive. La capacité juridique est reconnue, dans le cadre d'une procédure de demande d'asile, aux demandeurs âgés de 14 à 18 ans, ce qui signifie que les enfants appartenant à cette tranche d'âge sont placés dans la zone de transit le temps que leur demande soit traitée. Cela étant, des dispositions spéciales ont été prévues compte tenu des besoins de traitement particuliers de ces enfants. Un tuteur est désigné sans délai par l'autorité de tutelle la plus proche de la zone de transit et nous veillons à ce qu'aucun obstacle ne vienne entraver les contacts entre les tuteurs et les mineurs non accompagnés. Les personnes habilitées à devenir tuteur ont toutes travaillé dans les domaines de la protection des victimes, de la protection de l'enfance et dans des services de tutelle. Leur formation, leur pratique professionnelle ainsi que l'accompagnement dont ils ont bénéficié de la part des autorités compétentes les rendent aptes à remplir correctement leur mission. Les mineurs non accompagnés de moins de 14 ans continueront à être placés dans des institutions de protection de l'enfance.

Les enfants non accompagnés de 14 à 18 ans placés dans la zone de transit reçoivent trois repas par jour, des vêtements si nécessaire, des soins médicaux ainsi qu'un enseignement et peuvent pratiquer leur culte librement. Ils sont sous la surveillance de travailleurs sociaux présents dans la zone de transit 24h sur 24. Si une protection internationale est accordée à un mineur non accompagné de plus de 14 ans dans le cadre de la procédure d'asile, l'autorité compétente prend immédiatement en charge son placement temporaire dans un foyer délivrant des services de protection de l'enfance, où il (ou elle) jouira des mêmes avantages que les jeunes de nationalité hongroise. À sa majorité, l'enfant pourra, à sa demande, bénéficier de services d'accompagnement jusqu'à ses 25 ans si personne ne peut subvenir à ses besoins ou s'il souhaite étudier.

Le processus d'identification de potentielles victimes d'exploitation ou d'abus sexuels débute dès lors que l'enfant rencontre un agent officiel. Afin d'accélérer la détection des jeunes qui ont été victimes de traite, d'exploitation ou d'abus sexuels, et pour faciliter le partage des expériences, les professionnels de terrain sont formés dans le cadre de la Stratégie de lutte contre la traite, de divers projets soit nationaux soit financés par l'UE (comme Széchenyi 2020, EFOP, ISF) et de groupes de travail d'experts.

Dans la zone de transit, nous veillons à ce que les personnes nécessitant des soins spéciaux soient correctement prises en charge. Pour écarter les risques d'exploitation ou d'abus sexuel et toute violence quelle qu'elle soit, des équipes médicales et sociales peuvent être sollicitées 24h sur 24 selon un calendrier prédéfini. Un service de sécurité et de vidéosurveillance fonctionne également en continu. Grâce à la mise en place d'un hébergement différencié et séparé entre les enfants non accompagnés, les hommes célibataires, les femmes célibataires et les familles, nous satisfaisons en outre aux besoins spécifiques de chacun.

Depuis le début de la crise migratoire, la Hongrie n'a pas ménagé ses efforts pour n'ouvrir ses frontières, et donc les portes de l'Union européenne, qu'à ceux et celles qui sont effectivement autorisés à recevoir une protection internationale. Rappelons à toutes fins utiles que le droit de pénétrer en territoire étranger n'est pas un droit fondamental. Nous estimons par ailleurs que la Hongrie fournit une protection nécessaire et adéquate ainsi que des services d'assistance à tous les individus autorisés à en jouir tout en respectant la pratique des autres États membres et le cadre juridique applicable.

Lorsqu'un ressortissant étranger qui ne souhaite pas déposer de demande d'asile est arrêté sur le territoire hongrois, ses données personnelles sont enregistrées et vérifiées dans les bases de données disponibles, et il passe une visite médicale pour que nous puissions évaluer son âge. À l'exception des enfants non accompagnés de moins de 14 ans, ces ressortissants étrangers sont alors escortés à travers la barrière frontalière temporaire ou font l'objet d'une procédure policière relative aux étrangers en vertu d'un accord de réadmission. Les enfants non accompagnés de moins de 14 ans sont systématiquement placés dans une institution de protection de l'enfance jusqu'à leur prise en charge par d'autres services.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma profonde considération.

Sándor Pintér

Note d'information
jointe à la lettre adressée à M. Claude Janizzi, Président du Comité de Lanzarote

1. Veuillez indiquer les actions qui seront menées pour que les enfants non accompagnés de 14 ans et plus 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.

Concernant le point ci-dessus, il est important de rappeler qu'en dehors des situations de crise provoquées par une immigration massive, tous les enfants non accompagnés sont pris en charge par le système de protection de l'enfance. Dans ce cas, l'enfant est représenté d'un point de vue juridique par un tuteur désigné par le service de tutelle sous 8 jours. Une loi de mise en œuvre – qui définit le contenu relatif au placement et aux soins – est entrée en vigueur en 2015, ce qui prouve que nous reconnaissons les droits et les besoins spéciaux des mineurs isolés.

Certains affirment que les demandeurs d'asile âgés de 14 à 18 ans sont traités comme des adultes par les autorités : ces déclarations sont trompeuses, dans la mesure où aucun amendement n'a été adopté en ce sens. Les dispositions entrées en vigueur il y a peu ne s'appliquent qu'en état d'urgence migratoire. En vertu de la réglementation générale, les demandeurs âgés de 14 à 18 ans sont soumis à une procédure de demande d'asile qui tient compte de leurs capacités moindres et placés dans la zone de transit le temps que dure la procédure. Les enfants non accompagnés de moins de 14 ans sont hébergés dans des institutions de protection de l'enfance, même en situation d'immigration massive. Ces enfants bénéficient des mêmes mesures de protection que les jeunes ressortissants hongrois, y compris en ce qui concerne la désignation d'un tuteur et la mise à disposition d'un hébergement dans un foyer pour enfants.

En ce qui concerne les demandeurs d'asile de plus de 14 ans, un tuteur légal est désigné pour la procédure de demande d'asile. Quant aux demandeurs âgés de 14 à 18 ans, ils sont assurés d'être accueillis et de bénéficier de garanties procédurales. Ils ont également la possibilité de demander un avis médical et, en cas d'incertitude sur leur âge, le principe du bénéfice du doute est appliqué.

La loi n° LXXX de 2007 relative au droit d'asile prévoit des dispositions applicables spécialement aux personnes vulnérables – et donc aux enfants non accompagnés, quel que soit leur âge. Cette loi dispose également que les besoins spéciaux des personnes vulnérables doivent être pris en compte (Article 29).

En application du décret n° 70/2017 (ci-après : « décret ») portant modification des lois en vue de durcir les procédures de surveillance des frontières, adopté et entré en vigueur le 31 mars 2017, en période de crise migratoire, un tuteur ad hoc doit être désigné pour les mineurs non accompagnés de moins de 14 ans placés en zone de transit.

S'agissant des mineurs isolés de plus de 14 ans placés en zone de transit, c'est le représentant de la collectivité territoriale compétente, qui est habilité à fournir une assistance juridique, qui est désigné. Ce système garantit aux mineurs non accompagnés de disposer sans mal d'un représentant légal.

Lorsque l'autorité tutélaire principale a été désignée par décret pour la nomination des tuteurs ad hoc chargés de représenter légalement les enfants non accompagnés, une attention particulière a été portée au lieu d'implantation de cette autorité de tutelle, qui supervise les tuteurs. L'autorité du district de Szeged a ainsi été désignée comme organe de protection de l'enfance et de tutelle agissant au nom du gouvernement dans le comitat de Csongrád.

À la suite d'un processus de sélection complet, le service de tutelle désigné a établi une liste de professionnels compétents dans les domaines de la protection des victimes et de l'enfance, qui peuvent être nommés tuteur ad hoc. On peut donc affirmer que les tuteurs désignés possèdent le savoir-faire et la connaissance nécessaires pour représenter au mieux les intérêts des mineurs. La formation suivie au préalable de leur prise de fonction relève du ministère des Ressources humaines, qui est responsable de la supervision sectorielle de l'administration de la tutelle publique. Dans le cadre de cette préparation, des réunions et ateliers ont été organisés, et des experts invités à partager leurs expériences dans le domaine de la protection de l'enfance.

Dans les zones de transit, les enfants non accompagnés reçoivent des vêtements, des soins, un enseignement, plusieurs repas par jour (trois pour les moins de 14 ans, cinq pour les plus de 14 ans) et peuvent pratiquer leur culte librement. Ils sont sous la surveillance de travailleurs sociaux présents dans la zone de transit 24h sur 24. Lors de leur accueil, les demandeurs passent tous une visite médicale obligatoire au cours de laquelle ils sont auscultés et soignés si nécessaire. Si le demandeur dévoile de lui-même des marques d'une exploitation ou d'un abus sexuels, ou si le personnel soignant les découvre, le service médical ou l'autorité responsable des demandes d'asile applique la procédure prévue.

Si, à la suite d'une demande d'asile, une protection internationale est accordée à un mineur non accompagné de plus de 14 ans, l'autorité responsable des demandes d'asile prend immédiatement en charge son placement temporaire dans un foyer délivrant les services de protection de l'enfance adéquats. Le service de tutelle désigne ensuite un tuteur et se charge du placement temporaire de l'enfant dans une famille d'accueil, décision qui donne droit à l'enfant aux mêmes avantages que les jeunes ressortissants hongrois. À leur majorité, et à leur demande, les enfants non accompagnés peuvent continuer à bénéficier d'une aide jusqu'à leurs 25 ans si leurs moyens de subsistance ne sont pas assurés ou s'ils désirent poursuivre des études.

Concernant la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle, la Hongrie est à la fois un pays pourvoyeur et un pays de transit. Le repérage des victimes potentielles d'exploitation ou d'abus sexuels débute avec les agents qui entrent les premiers en contact avec les enfants (ci-après : « professionnels de terrain »), c'est-à-dire dès que les enfants sont entrés dans la zone de transit et ont déposé leur demande d'asile. Au cours des échanges avec leur tuteur officiel, le comportement des enfants peut laisser penser qu'ils ont été victimes d'exactions. Les professionnels de terrain sont formés avant tout pour détecter rapidement les signes révélateurs d'un cas de traite humaine ou d'abus sexuel, notamment chez les demandeurs d'asile.

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.

Dans le cadre du projet Széchenyi, le projet VEKOP¹-7.5.1-16 et le projet EFOP²-3.8.2-16, tous deux intitulés « Renforcer les capacités humaines dans les services sociaux », visent en premier lieu à former des professionnels de la protection de l'enfance. D'autres programmes de formation portant plus spécifiquement sur l'exploitation sexuelle des enfants et leur vulnérabilité à la violence sexuelle sont d'ores et déjà prévus.

Au surplus, la Direction générale des affaires sociales et de la protection de l'enfance a mis sur pied un groupe de travail sur la prostitution d'enfants. Ce groupe constitué de 26 organisations participantes évalue le risque de prostitution chez les enfants placés dans des institutions de protection de l'enfance et élabore des procédures et des protocoles visant à réduire et à empêcher la prostitution d'enfants. Il est prévu que ses travaux se terminent à l'été 2017, date à laquelle ses procédures seront publiées.

La section B.1.5.-B.2.5 de la Stratégie nationale 2013-2016 de lutte contre la traite des êtres humains reconnaît la vulnérabilité extrême des enfants et des mineurs face au risque de traite humaine. La stratégie rappelle également le rôle clé que les professionnels ont à jouer auprès des victimes. La participation régulière de ces professionnels à des programmes de formation ainsi que l'organisation d'ateliers portant sur des aspects tant généraux que spécifiques de la traite des êtres humains doivent donc être encouragés.

Afin d'améliorer la reconnaissance des victimes de traite humaine, deux projets subventionnés au titre du FSI (Fonds pour la sécurité intérieure) formeront des professionnels travaillant déjà avec des victimes – ou amenés à le faire en 2017 – sur la question de la traite des êtres humains. Le projet de la Direction nationale de la police intitulé « BBA-5.3.4-16 – Former pour mieux protéger les victimes dans le cadre de la lutte contre la traite des êtres humains » prévoit le déploiement d'un programme de formation à grande échelle. Cette formation destinée aux policiers chargés de détecter de nouveaux cas de traite et d'enquêter sur ces affaires ainsi qu'aux professionnels de la protection et du soutien aux victimes porte sur l'identification et l'orientation des victimes de la traite. Proposée dans les 20 comitats que compte la Hongrie, cette formation devrait être suivie par quelque 600 personnes. Les agents des services de l'immigration recevront également une formation sur la traite des êtres humains, dans le cadre du projet « BBA-5.3.4-16 – Savoir reconnaître les victimes de la traite pendant les procédures du Bureau de l'immigration et de l'asile », un projet coordonné par ce même bureau. Cette formation vise à apprendre aux agents à mieux identifier les victimes de la traite pendant les procédures de demande d'asile.

¹ Programme opérationnel de « Hongrie centrale » sur la compétitivité

² Programme opérationnel de renforcement des ressources humaines

Le Bureau de l'immigration et de l'asile veille à ce que les mineurs non accompagnés de plus de 14 ans soient hébergés à l'écart des adultes. La protection des enfants contre l'exploitation sexuelle est garantie par les mesures suivantes : présence d'agents de sécurité et de travailleurs sociaux assurée en permanence dans la zone de transit, auditions des enfants conduites par des agents formés à cet effet, accès gratuit à des services médicaux, de santé, de tutelle et juridiques 24h sur 24. J'ajouterai qu'un travailleur social travaillant exclusivement avec les enfants est présent en continu dans la zone de transit. Celui-ci (ou celle-ci) organise des enseignements extra-scolaires (programmes linguistique, culturel ou de développement) pour les enfants. Toutes ces mesures offrent la garantie que les enfants sont dûment protégés et nouent avec les travailleurs sociaux une relation fondée sur la confiance.

Pour faciliter l'accès à l'enseignement, les conditions de garde et d'éducation nécessaires sont réunies dans la zone de transit pour les demandeurs visés par la loi relative à l'éducation préscolaire et par la loi relative à l'enseignement public pendant la procédure de demande d'asile, conformément à la section 99/E (1) du décret n° 301/2007 sur la mise en œuvre de la loi sur l'asile.

Lorsque la zone de transit a été créée, la Hongrie a examiné avec minutie les différents besoins des individus destinés à y être placés et a prévu en conséquence des hébergements différents et séparés pour les familles, les hommes célibataires, les femmes célibataires et les enfants non accompagnés âgés de 14 à 18 ans. Les quatre types d'hébergement disposent de leur propre cantine, d'une salle de loisirs ainsi que d'un espace de stockage et de conteneurs utilisés par les services sociaux.

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 et les abus sexuels et pour protéger les enfants contre ce risque.

Depuis le début de la crise migratoire, la Hongrie a produit des efforts considérables pour maîtriser l'afflux d'immigrés sur le territoire de l'Union européenne, afin de ne laisser entrer que ceux et celles qui ont droit à une protection internationale. En vertu de la législation récente, en situation de crise engendrée par l'immigration massive, seules sont recevables les demandes d'asile déposées en personne et exclusivement dans la zone de transit auprès de l'autorité compétente. Les personnes requérant une protection internationale sont en outre tenues de rester dans la zone de transit jusqu'à ce que leur demande soit examinée.

Rappelons également qu'il n'existe aucun droit fondamental autorisant à pénétrer librement sur un territoire étranger. Chaque État a le droit – l'obligation, même, dans le cas de la Hongrie – de vérifier, en application du Code frontières Schengen, si quelqu'un est autorisé ou non à entrer sur son territoire et, par extension, sur le territoire de l'Union européenne.

Si un(e) ressortissant(e) d'un pays tiers ne peut justifier de son droit à séjourner en Hongrie, et qu'il (ou elle) ne dépose aucune demande d'asile, l'autorité actuellement en charge de la gestion des réfugiés déclenche une procédure policière relative aux étrangers.

L'autorité policière chargée des étrangers demande immédiatement au service de tutelle de désigner un tuteur pour l'enfant. L'autorité responsable du droit d'asile arrange le placement temporaire de l'enfant et contacte en parallèle le service de tutelle et le consulat du pays natal du mineur non accompagné, situé en Hongrie. Pendant la procédure policière, l'autorité compétente tente de déterminer si le mineur est arrivé ou non en compagnie d'un adulte. Dans le second cas, elle informe l'autorité de tutelle et déclenche la procédure de placement temporaire du mineur non accompagné. Le tuteur est tenu de défendre les intérêts du mineur pendant la procédure. Si le mineur non accompagné est une victime de la traite des êtres humains, l'autorité prend les mesures nécessaires pour qu'un permis de séjour temporaire lui soit délivré.

Les ressortissants de pays tiers qui ne peuvent justifier de leur droit à séjourner sur le territoire hongrois sont arrêtés par la police. Leurs données personnelles sont alors enregistrées et vérifiées dans les bases de données disponibles et, si nécessaire, une procédure est déclenchée pour évaluer leur âge. En fonction des informations et des données disponibles, ces personnes – à l'exception des enfants non accompagnés de moins de 14 ans – sont escortées à travers la barrière provisoire de contrôle frontalier ou renvoyés dans leur pays en vertu d'un accord de réadmission et dans le cadre d'une procédure policière relative aux étrangers. Les mineurs non accompagnés sont placés dans un établissement de protection de l'enfance jusqu'au déclenchement de cette procédure. Dans tous les cas, les mineurs non accompagnés de moins de 14 ans sont placés dans une institution de protection de l'enfance et un tuteur ad hoc est désigné.

En vertu de la loi II de 2007 relative à l'admission et au droit de séjour des ressortissants de pays tiers et à la loi CXXXV de 2005 relative au soutien et à l'indemnisation par l'État des victimes de la criminalité, les victimes étrangères de la traite des êtres humains ont un mois pour manifester leur souhait de coopérer ou non avec les autorités. Ils bénéficient pendant cette période d'un titre de séjour temporaire émis par l'autorité policière en charge des étrangers. La loi II de 2007 relative à l'admission et au droit de séjour des ressortissants de pays tiers prévoit la possibilité d'expulser les victimes de la traite des êtres humains mais à la seule condition que leur séjour dans le pays représente une menace pour la politique publique, la sécurité nationale ou la santé publique. Si, au terme de ce mois de réflexion, le ressortissant de pays tiers qui a été victime de la traite des êtres humains manifeste la volonté de coopérer avec les autorités, l'autorité policière en charge des étrangers lui délivre un permis de séjour à titre humanitaire valable pendant six mois.