



GRETA

Groupe d'Experts sur la lutte
contre la traite des êtres humains

GRETA(2015)11

Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Hongrie

Premier cycle d'évaluation

Adopté le 20 mars 2015

Publié le 29 mai 2015

Secrétariat de la Convention du Conseil de l'Europe
sur la lutte contre la traite des êtres humains
(GRETA et Comité des Parties)
Conseil de l'Europe
F - 67075 Strasbourg Cedex

trafficking@coe.int

www.coe.int/trafficking/fr

Table des matières

Préambule	5
Résumé général	7
I. Introduction	9
II. Cadre national de la lutte contre la traite des êtres humains en Hongrie	11
1. Aperçu de la situation actuelle en matière de traite des êtres humains en Hongrie	11
2. Aperçu du cadre juridique et politique de la lutte contre la traite des êtres humains	12
a. Cadre juridique	12
b. Stratégies nationales	13
3. Aperçu du cadre institutionnel de la lutte contre la traite des êtres humains	13
a. Coordinateur national anti-traite.....	13
b. Mécanisme national de coordination sur la traite des êtres humains	14
c. Table ronde des ONG sur la traite des êtres humains	14
d. Unité anti-traite du Bureau national d'enquête	14
e. Unités de prévention de la criminalité de la police nationale	14
f. Services d'aide aux victimes.....	15
g. Service téléphonique national de gestion des crises et d'information	15
h. ONG et organisations internationales	15
III. Mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Hongrie	16
1. Intégration dans le droit interne des concepts de base et des définitions figurant dans la Convention	16
a. Application à la lutte contre la traite d'une approche fondée sur les droits humains.....	16
b. Définitions des termes « traite des êtres humains » et « victime de la traite » en droit hongrois	17
i. <i>Définition de « traite des êtres humains »</i>	17
ii. <i>Définition de « victime de la traite »</i>	20
c. Approche globale de la lutte contre la traite des êtres humains, coordination de tous les acteurs et de toutes les mesures et coopération internationale.....	20
i. <i>Approche globale et coordination</i>	20
ii. <i>Formation des professionnels concernés</i>	23
iii. <i>Collecte de données et recherches</i>	25
iv. <i>Coopération internationale</i>	26
2. Mise en œuvre par la Hongrie de mesures visant à prévenir la traite des êtres humains	28
a. Actions de sensibilisation et mesures destinées à décourager la demande	28
b. Initiatives sociales, économiques et autres à l'intention des groupes vulnérables à la traite	31
c. Mesures aux frontières destinées à prévenir la traite et mesures en faveur des voies légales de migration.....	32
d. Mesures visant à garantir la qualité, la sécurité et l'intégrité des documents de voyage et d'identité.....	33
3. Mise en œuvre par la Hongrie de mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes de la traite des êtres humains	33
a. Identification des victimes de la traite des êtres humains.....	33
b. Assistance aux victimes.....	36
c. Délai de rétablissement et de réflexion	40
d. Permis de séjour	41
e. Indemnisation et recours	42
f. Rapatriement et retour des victimes	44

4. Mise en œuvre par la Hongrie des mesures concernant le droit pénal matériel, les enquêtes, les poursuites et le droit procédural.....	45
a. Droit pénal matériel	45
b. Non-sanction des victimes de la traite	46
c. Enquêtes, poursuites et droit procédural	47
d. Protection des victimes et des témoins.....	49
Annexe I : Liste des propositions du GRETA.....	52
Annexe II : Liste des institutions publiques, organisations intergouvernementales et organisations non gouvernementales avec lesquelles le GRETA a tenu des consultations	58
Commentaires du Gouvernement	60

Préambule

Dans la mesure où la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (« la Convention ») et son mécanisme de suivi pour évaluer sa mise en œuvre sont relativement récents, il semble opportun de décrire succinctement leurs principales caractéristiques au début de chaque premier rapport sur une Partie à la Convention.

Suite à une série d'initiatives du Conseil de l'Europe dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains, la Convention a été adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 3 mai 2005. Elle est entrée en vigueur le 1er février 2008. C'est un instrument juridiquement contraignant qui s'inscrit dans le prolongement des instruments internationaux existants. La Convention va cependant au-delà des normes minimales contenues dans d'autres instruments internationaux et vise à renforcer la protection qu'ils instaurent.

La principale valeur ajoutée de la Convention tient à son approche de la traite fondée sur les droits humains et à l'importance qu'elle attache à la protection des victimes. La Convention définit clairement la traite comme étant d'abord et avant tout une violation des droits humains des victimes, une atteinte à leur dignité et à leur intégrité, qui appelle à renforcer les dispositifs de protection de toutes les victimes. La Convention possède en outre un vaste champ d'application qui couvre toutes les formes de traite (nationale ou transnationale, liée ou non à la criminalité organisée) et toutes les personnes victimes de la traite (femmes, hommes et enfants). Les formes d'exploitation couvertes par la Convention sont au minimum l'exploitation sexuelle, l'exploitation par le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude et le prélèvement d'organes.

Compte tenu de la dimension mondiale du phénomène de la traite, l'un des principaux objectifs de la Convention est de promouvoir la coopération internationale dans le domaine de la lutte contre la traite. À cet égard, il convient de relever que la Convention ne se limite pas aux États membres du Conseil de l'Europe ; les États non membres et l'Union européenne peuvent également y adhérer.

Pour être efficace, et compte tenu des formes que peut prendre la traite, la stratégie de lutte doit être fondée sur une approche coordonnée et multidisciplinaire intégrant la prévention de la traite, la protection des droits des victimes et la poursuite des trafiquants. La Convention comporte plusieurs dispositions dans chacun de ces trois domaines et fait obligation aux États de prendre des mesures appropriées en partenariat avec la société civile et en coopération avec d'autres États.

En ce qui concerne la prévention, les mesures prévues par la Convention comprennent des campagnes d'information à l'intention des personnes vulnérables, des mesures visant à décourager la demande, et des mesures de contrôle aux frontières axées sur la prévention et la détection de la traite.

Dans le domaine de la protection et de la promotion des droits des victimes, la Convention prévoit que les victimes de la traite doivent être identifiées et reconnues comme telles pour leur éviter d'être traitées comme des migrants en situation irrégulière ou comme des délinquants par la police et les pouvoirs publics. Les Parties sont tenues d'aider les victimes à se rétablir physiquement et psychologiquement, ainsi qu'à réintégrer la société. En outre, en vertu de la Convention, les victimes ont droit à un délai d'au moins 30 jours pour se rétablir, échapper à l'influence des trafiquants, et prendre la décision de coopérer ou non avec les autorités. Un permis de séjour renouvelable doit leur être accordé si leur situation personnelle ou leur participation à une enquête judiciaire l'exigent. Enfin, la Convention garantit aux victimes le droit d'être indemnisées et établit les conditions de leur retour ou de leur rapatriement en tenant dûment compte de leurs droits, de leur sécurité et de leur dignité.

En matière pénale, la Convention énonce plusieurs obligations de droit procédural et matériel imposant aux Parties de faire en sorte que les trafiquants fassent l'objet de poursuites effectives et de sanctions proportionnées et dissuasives. Une attention particulière est accordée à la protection des victimes et des témoins dans le cadre des enquêtes et des procédures judiciaires. Les Parties doivent également prévoir la possibilité de ne pas infliger de sanctions aux victimes pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes.

Une autre valeur ajoutée de la Convention tient à son mécanisme de suivi mis en place pour superviser la mise en œuvre des obligations qu'elle contient, et qui se compose de deux piliers : le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) et le Comité des Parties.

Le GRETA est composé de 15 membres indépendants et impartiaux, choisis pour leur compétences reconnues dans les domaines des droits humains, de l'assistance et de la protection aux victimes et de la lutte contre la traite des êtres humains ou en raison de leur expérience professionnelle dans les domaines couverts par la Convention. Le GRETA est chargé de veiller à la mise en œuvre de la Convention en suivant une procédure divisée en cycles. Au début de chaque cycle, le GRETA détermine de façon autonome les dispositions de la Convention à évaluer et définit les moyens les plus appropriés pour mener son évaluation, suivant les Règles concernant la procédure d'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par les Parties adoptées par le GRETA lors de sa 2^e réunion (16-19 juin 2009). Sur décision du GRETA, le premier cycle d'évaluation est d'une durée de quatre ans et commence au début de l'année 2010 pour se terminer à la fin de l'année 2013.

Le GRETA est en droit d'utiliser différentes méthodes pour collecter des informations dans le cadre de son travail de suivi. Dans un premier temps, il envoie un questionnaire détaillé aux autorités de la Partie soumise à évaluation. D'autre part, le GRETA peut demander des informations complémentaires aux autorités nationales. La Convention impose aux Parties de coopérer avec le GRETA pour lui fournir les informations demandées. La société civile est elle aussi une source d'information importante. De fait, le GRETA entretient des contacts avec différentes organisations non gouvernementales qui peuvent fournir des informations pertinentes. En outre, le GRETA peut décider d'effectuer une visite dans le pays concerné afin de collecter des informations complémentaires ou d'évaluer la mise en œuvre pratique des mesures adoptées. Une telle visite permet au GRETA de rencontrer directement les milieux concernés (gouvernementaux et non gouvernementaux) et de se rendre dans les structures où les victimes de la traite peuvent trouver protection et assistance, et sur d'autres lieux concernés. Enfin, le GRETA peut décider d'organiser des auditions d'acteurs de la lutte contre la traite.

Les rapports d'évaluation du GRETA sont ainsi le résultat d'une collecte d'informations auprès de sources diverses. Ils comportent un examen de la situation au regard des mesures prises par la Partie concernée pour lutter contre la traite des êtres humains, et des suggestions quant aux moyens d'améliorer la mise en œuvre de la Convention et de traiter les éventuels problèmes détectés. Le GRETA n'est pas lié, dans son évaluation, par la jurisprudence d'organes judiciaires ou quasi judiciaires agissant dans le même domaine, mais il peut l'utiliser comme point de départ ou à titre de référence. Les rapports sont rédigés dans un esprit coopératif et visent à soutenir les efforts menés par les États. Ils peuvent encourager les changements initiés par les autorités nationales et confirmer la légitimité des politiques internes. Compte tenu de sa composition, qui réunit plusieurs disciplines et plusieurs nationalités, et grâce à son approche indépendante, le GRETA fait entendre une voix internationale, professionnelle et impartiale.

Concernant la procédure d'établissement des rapports, le GRETA examine un projet de rapport sur chaque Partie en session plénière. Le rapport est transmis aux gouvernements concernés pour commentaires. Les commentaires sont pris en compte par le GRETA pour établir le rapport final. Celui-ci est adopté en session plénière et transmis à la Partie concernée, qui est invitée à soumettre ses commentaires finaux dans un délai d'un mois. À l'expiration du délai, le rapport et les conclusions du GRETA sont rendus publics, accompagnés des commentaires finaux éventuels de la Partie concernée. Ils sont également envoyés au Comité des Parties. Ainsi s'achève la tâche du GRETA à l'égard de la Partie concernée dans le cadre du premier cycle d'évaluation, mais ce n'est que le premier chapitre d'un dialogue permanent entre le GRETA et les autorités du pays.

Le second pilier du mécanisme de suivi est le Comité des Parties qui est composé des représentants au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe des États membres Parties à la Convention et des représentants des Parties à la Convention qui ne sont pas membres du Conseil de l'Europe. Sur la base des rapports du GRETA, le Comité des Parties peut adopter des recommandations indiquant les mesures à prendre par la Partie concernée pour mettre en œuvre les conclusions du GRETA.

Résumé général

Les autorités hongroises ont pris une série de mesures visant à prévenir et combattre la traite des êtres humains. Au cours de ces dernières années, le cadre juridique national a évolué et la traite des êtres humains, telle qu'elle est définie dans la Convention, a été érigée en infraction pénale. Toutefois, le GRETA exhorte les autorités à inclure dans la législation des dispositions incriminant l'esclavage, les pratiques analogues à l'esclavage et la servitude en rapport avec la traite.

Deux stratégies nationales ont été adoptées depuis 2008 et des structures destinées à coordonner leur mise en œuvre ont été établies. Toutefois, le GRETA appelle les autorités hongroises à affecter des ressources suffisantes aux structures de coordination pour leur permettre d'atteindre les objectifs fixés dans la stratégie nationale et à assurer la pleine participation de la société civile à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation de la politique anti-traite.

Certains éléments semblent indiquer que la traite interne a augmenté ; le GRETA note toutefois que l'on sait encore peu de choses sur l'ampleur de ce phénomène. De même, on ne connaît pas suffisamment l'ampleur de la traite aux fins d'exploitation par le travail en Hongrie.

Des mesures supplémentaires sont nécessaires afin de sensibiliser les groupes vulnérables et le grand public à la traite, y compris la traite interne. En outre, des mesures sociales et financières devraient être adoptées en faveur des groupes les plus vulnérables et en particulier pour promouvoir l'intégration des Roms. Le GRETA demande également aux autorités d'intensifier leurs efforts pour s'attaquer aux causes profondes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle, parmi lesquelles figurent les stéréotypes et les préjugés à l'encontre des femmes ainsi que la violence à l'égard des femmes.

Un mécanisme national d'orientation des victimes de la traite a été mis en place en 2013. Le GRETA considère que des mesures supplémentaires doivent être prises afin d'assurer sa bonne mise en œuvre et de garantir que toutes les victimes, quel que soit leur sexe, leur origine, leur lieu d'exploitation ou leur type d'exploitation, soient identifiées et puissent obtenir une assistance. Des efforts particuliers doivent être entrepris pour faire face à la traite interne et à l'exploitation par le travail. Il convient de développer les formations pratiques à l'identification des victimes à l'intention des professionnels qui travaillent dans tout le pays (notamment parmi la police et les procureurs). En outre, le GRETA note qu'actuellement, ce mécanisme ne s'applique pas aux ressortissants de pays tiers sans titre de séjour valable, qui devraient pouvoir accéder à une assistance adéquate et à un hébergement. Il appelle également les autorités à renforcer l'identification des victimes parmi les migrants en situation irrégulière et les demandeurs d'asile, ces groupes étant particulièrement vulnérables à la traite.

Le GRETA note que le nombre d'enfants identifiés comme victimes de la traite est faible ; il exhorte les autorités à intensifier leurs efforts en vue d'identifier les enfants victimes et, à cet effet, d'établir des procédures spécifiques d'identification pour les enfants ainsi que de concevoir des outils adéquats d'évaluation de l'âge. Compte tenu du grand nombre de disparitions de mineurs non accompagnés, il est nécessaire de prendre des mesures afin de fournir un hébergement sûr à ces enfants ; étant donné les obstacles qui entravent actuellement l'affectation rapide de tuteurs aux mineurs non accompagnés, le GRETA exhorte les autorités à faire en sorte que des tuteurs dûment formés soient affectés aux mineurs non accompagnés sans retard après leur arrivée.

Le GRETA note que le nombre de ressortissants étrangers identifiés comme victimes de la traite est très faible et que ces personnes n'ont reçu apparemment aucun délai de rétablissement et de réflexion ni aucun permis de séjour. Le GRETA souligne que le délai de rétablissement et de réflexion doit être accordé non seulement aux victimes identifiées mais aussi lorsqu'il existe des motifs raisonnables de penser qu'une personne est une victime. En outre, les autorités devraient veiller à ce que les victimes puissent exercer concrètement leur droit d'obtenir des permis renouvelables lorsqu'elles coopèrent avec les autorités ou lorsque leur situation personnelle le justifie.

Le GRETA considère que les ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite devraient pouvoir obtenir une indemnisation de la part de l'État quelle que soit leur situation au regard du droit de séjour. Il semble que dans la pratique, les victimes n'utilisent pas la possibilité d'obtenir une indemnisation de la part des auteurs de la traite ; c'est pourquoi le GRETA appelle les autorités à faire en sorte que toutes les victimes soient informées de l'existence de cette possibilité et à former les professionnels du droit à la question de l'indemnisation des victimes de la traite.

En l'absence de dispositions spécifiques sur la non-sanction des victimes de la traite qui ont été contraintes par les trafiquants à commettre des infractions, le GRETA estime qu'il est particulièrement important que ce principe figure au programme des formations dispensées à la police, aux autorités de poursuite et au personnel judiciaire, et que des consignes claires soient diffusées auprès des autorités de poursuite.

Le GRETA salue la participation des autorités hongroises à des équipes communes d'enquête qui travaillent sur des affaires de traite faisant l'objet de poursuites à l'étranger. En ce qui concerne les enquêtes, poursuites et condamnations en Hongrie, le nombre de condamnations et le niveau des sanctions sont relativement faibles et le GRETA considère que les autorités devraient repérer d'éventuelles lacunes dans la procédure d'enquête et la présentation des affaires devant les tribunaux afin 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.

Enfin, le GRETA appelle les autorités à vérifier si les mesures disponibles pour protéger les victimes de la traite, notamment les enfants, sont effectivement utilisées, et à prendre des mesures supplémentaires pour faire en sorte que ces personnes soient dûment protégées contre d'éventuelles représailles ou intimidations.

I. Introduction

1. La Hongrie a déposé l'instrument de ratification de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (la Convention) le 4 avril 2013. La Convention est entrée en vigueur en Hongrie le 1er août 2013¹.

2. Ainsi que le prévoit l'article 36, paragraphe 1 de la Convention, le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) est chargé de veiller à la mise en œuvre de la Convention par les Parties. Le GRETA s'acquitte de cette tâche conformément à la procédure décrite à l'article 38 de la Convention et aux Règles concernant la procédure d'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par les Parties. Le GRETA a établi un calendrier pour le premier cycle d'évaluation, selon lequel les Parties à la Convention ont été distribuées en plusieurs groupes ; la Hongrie appartient au quatrième groupe de Parties qui doit être évalué.

3. Conformément à l'article 38 de la Convention, le GRETA a examiné les mesures prises par la Hongrie pour mettre en œuvre les dispositions de la Convention. Le « Questionnaire pour l'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par les Parties - Premier cycle d'évaluation » a été envoyé aux autorités hongroises le 18 septembre 2013. La réponse au questionnaire devait être soumise pour le 27 mai 2014 et les autorités hongroises ont soumis leur réponse dans les délais.

4. Le GRETA a préparé le présent rapport en utilisant la réponse au questionnaire soumise par les autorités andorranes, d'autres informations collectées par le GRETA et des informations reçues de la part de la société civile. En outre, il a effectué une visite d'évaluation en Hongrie du 8 au 11 juillet 2014. La délégation se composait des personnes suivantes :

- Mme Siobhán Mullally, membre du GRETA;
- M. Jan van Dijk, membre of GRETA;
- M. Gerald Dunn, administrateur au Secrétariat de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains.

5. Au cours de la visite, la délégation du GRETA a rencontré la coordinatrice nationale anti-traite, des représentants des ministères et administrations publiques concernées ainsi que des procureurs et juges. La délégation s'est également entretenue avec des représentants du Bureau du Commissaire aux droits fondamentaux. Ces entretiens (voir l'annexe II) se sont déroulés dans un esprit d'étroite coopération.

6. La délégation du GRETA a également rencontré des représentants des organisations non gouvernementales (ONG), syndicats et d'autres membres de la société civile. La délégation du GRETA a aussi rencontré des représentants du Haut-commissariat aux réfugiés des Nations Unies (HCR) et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). Le GRETA leur sait gré des informations reçues.

7. En outre, la délégation du GRETA s'est rendue dans le un centre d'hébergement pour victimes de la traite géré par l'ONG Chance for Families 2005 Foundation à Mosonmagyaróvár, un centre d'urgence offrant un hébergement aux victimes de la traite géré par l'ONG Hungarian Baptist Aid à Budapest et une unité pour mineurs non accompagnés de Centre pour enfants István Károlyi à Fót.

8. Le GRETA souhaite souligner l'excellente assistance apportée à sa délégation par la personne de contact nommée par les autorités hongroises, Mme Eszter Gàl, experte du Département de la coopération européenne du Ministère de l'Intérieur.

¹ La Convention en tant que telle est entrée en vigueur le 1er février 2008, à la suite de sa 10e ratification.

9. Le GRETA a adopté le projet du présent rapport à sa 21e réunion (17-21 novembre 2014) et l'a soumis aux autorités hongroises pour commentaires le 2 décembre 2014. Les commentaires des autorités ont été reçus le 13 février 2015 et ont été pris en compte par le GRETA dans le cadre de son rapport final, dont l'adoption a eu lieu lors de sa 22e réunion (16-20 mars 2014).

II. Cadre national de la lutte contre la traite des êtres humains en Hongrie

1. Aperçu de la situation actuelle en matière de traite des êtres humains en Hongrie

10. La Hongrie est avant tout un pays d'origine et de transit des victimes de la traite des êtres humains. Selon les chiffres fournis par le ministère de l'Intérieur et collectés de multiples acteurs (voir paragraphe 82), 58 victimes ont été identifiées en 2011 (49 femmes, 3 hommes et 6 enfants), 68 en 2012 (58 femmes, 1 homme et 9 enfants) et 43 en 2013 (41 femmes et 2 hommes)². Bien que les statistiques disponibles n'aient pas été disponibles par catégories de victimes, la grande majorité des victimes identifiées auraient été soumises à l'exploitation sexuelle. Le nombre de victimes exploitées à l'étranger et rapatriées en Hongrie était de 15 victimes en 2011, 10 en 2012 et 24 en 2013. Selon les autorités, il semblerait que la Hongrie serait devenue, dans une certaine mesure, un pays de destination mais aucune donnée ne permet actuellement de le confirmer³. Seules 3 victimes étrangères ont été identifiées entre 2011 et 2013 (2 victimes roumaines et 1 victime thaïlandaise). Ces chiffres portant sur les victimes identifiées ne reflètent pas l'étendue de la traite en Hongrie ce que les autorités reconnaissent⁴.

11. Selon les données fournies par la police⁵, le Bureau de la justice et le Service d'information téléphonique nationale de crise (OKIT), il y a eu 35 victimes présumées en 2014 (dont 26 femmes, 7 hommes et 2 enfants) ; toutes les victimes étaient hongroises et 15 d'entre elles avaient fait l'objet d'exploitation sexuelle, 18 d'exploitation par le travail et dans certains cas le type d'exploitation n'était pas spécifié. La traite interne est un phénomène grandissant qui concerne en premier lieu les régions les plus pauvres du pays, telles que le Nord-Est. Selon les données disponibles pour 2014, 22 victimes présumées ont été exploitées en Hongrie. Plusieurs cas de traite concernaient des personnes âgées soumises à la traite aux fins de servitude et de fraude aux allocations (voir paragraphe 132). Plusieurs interlocuteurs ont mentionné des cas de traite aux fins d'exploitation par le travail près des frontières de la Roumanie, de la Serbie, de la Slovaquie et de l'Ukraine, en particulier du fait de la présence de minorités parlant le hongrois dans ces pays voisins. Les données pour 2014 montrent que 2 victimes présumées d'exploitation par le travail l'avaient été dans le secteur industriel et 2 autres dans le secteur agricole tandis que 9 victimes présumées avaient été victimes d'exploitation par le travail au sein de ménages. Il semble aussi y avoir eu des cas de traite transnationale aux fins de mariage forcé, par exemple, de la Hongrie vers le Royaume-Uni et l'Autriche.

² Toutefois, selon les statistiques d'Eurostat, le nombre de victimes enregistrées s'élevait à 134 en 2011 et 57 en 2012. « Trafficking in human beings - 2015 édition », Eurostat, disponible (anglais uniquement).

³ Voir la stratégie nationale anti-traite pour la période 2013-2016, page 12.

⁴ Ibid., page 27.

⁵ Les statistiques fournies par la police ne précisent pas l'âge des victimes, leur origine ou le type d'exploitation.

2. Aperçu du cadre juridique et politique de la lutte contre la traite des êtres humains

a. Cadre juridique

12. Au niveau international, outre la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, la Hongrie a ratifié la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et son Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (tous deux ratifiés en 2006). La Hongrie est également Partie à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et à son Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (ratifiés respectivement en 1991 et 2010) ; à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et à son protocole facultatif (elle a ratifié la première en 1980 et a adhéré au deuxième en 2000), ainsi qu'à des conventions élaborées sous l'égide de l'Organisation internationale du travail⁶. Enfin, la Hongrie a adhéré à plusieurs conventions du Conseil de l'Europe dans le domaine pénal qui sont pertinentes en matière de traite des êtres humains⁷.

13. En tant que membre de l'Union européenne (UE), la Hongrie est liée par la directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes ; la 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 ; la directive 2004/80/CE relative à l'indemnisation des victimes de la criminalité et la directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2011/220/JAI du Conseil du 15 mars 2001 relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales.

14. L'incrimination de la traite des êtres humains a été introduite dans le code pénal hongrois en 1998 dans la législation hongroise comme crime contre la liberté personnelle et la dignité humaine. La définition de la traite des êtres humains a été révisée en 2012 (ancien article 175/B de l'ancien code pénal) et récemment modifiée avec l'entrée en vigueur le 1er juillet 2013 de la loi C de 2012 sur le nouveau code pénal (article 192). D'autres dispositions pertinentes du code pénal couvrent l'exploitation par le travail (article 193), l'exploitation sexuelle (article 196), l'exploitation de la prostitution d'enfants (article 203) et le travail des enfants (article 209) (voir paragraphes 46-47).

15. D'autres actes législatifs et réglementaires sont également pertinents en matière de traite :

- la loi CXXXV de 2005 relative au soutien et à l'indemnisation par l'État des victimes de la criminalité qui prévoit, pour les victimes hongroises et les victimes disposant d'un droit de libre circulation et de séjour, un hébergement et pour les victimes qui sont des ressortissants de pays tiers, des informations sur la possibilité de bénéficier d'un délai de réflexion et d'un permis de séjour ;
- l'arrêté gouvernemental n° 354/2012 (XII.13) relatif aux mesures d'identification des victimes de la traite des êtres humains qui réglemente l'orientation des victimes de la traite au titre de la loi CXXXV de 2005 relative au soutien et à l'indemnisation par l'État des victimes de la criminalité ;
- la loi II de 2007 relative à l'admission et au droit de séjour des ressortissants de pays tiers qui prévoit un délai de réflexion et un permis de séjour pour les ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite ;

⁶ Convention concernant le travail forcé ou obligatoire (n° 29), Convention concernant l'abolition du travail forcé (n° 105) et Convention concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination (n° 182).

⁷ En particulier la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et son premier protocole additionnel ; la Convention européenne d'extradition et ses deux premiers protocoles additionnels ; et la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme.

- l'arrêté gouvernemental n° 114/2007 (V. 24) relatif à la mise en œuvre de la loi II de 2007 relative à l'admission et au droit de séjour des ressortissants de pays tiers qui prévoit un cadre concernant l'assistance aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite ;
 - la loi XIX de 1998 relative à la procédure pénale.
- b. Stratégies nationales

16. Le 29 mai 2013, le gouvernement hongrois a adopté la nouvelle stratégie nationale pour la période 2013-2016 (« plan quadriennal relatif à la directive contre la traite des êtres humains et à la stratégie européenne en vue de l'éradication de la traite des êtres humains et remplaçant la stratégie nationale contre la traite pour la période 2008-2012 »)⁸.

17. Tous les acteurs gouvernementaux, judiciaires et non gouvernementaux concernés ont participé à l'élaboration de la nouvelle stratégie et notamment, les membres du Mécanisme national de coordination sur la traite des êtres humains et la table ronde des ONG sur la traite (voir respectivement les paragraphes 22-23 et 24-25). De plus, un groupe de travail chargé de préparer la stratégie a été créé et se composait de représentants du ministère de l'Intérieur, du ministère des Ressources humaines, du Bureau du procureur général, de la Cour métropolitaine de Budapest, du Bureau national d'enquête, du service d'aide aux victimes du Bureau de l'administration et de la justice, du ministère des Affaires étrangères, de l'université nationale du service public, de l'institut national de criminologie, du service téléphonique national de gestion des crises et d'information (OKIT), et la direction de la police nationale.

18. La stratégie adopte une approche globale de la lutte contre la traite et comprend 47 mesures s'articulant autour des cinq priorités suivantes : i) un système d'identification, d'orientation et de protection des victimes, ii) des mesures de prévention et de sensibilisation, iii) détecter et poursuivre les auteurs d'infractions et protéger les droits et les intérêts des plaignants et des victimes, iv) la coordination entre les organisations gouvernementales, publiques et non gouvernementales concernées et v) le retour en toute sécurité et la réinsertion des victimes.

19. Les acteurs responsables de sa mise en œuvre comprennent les ministères compétents, le Bureau du procureur général, la justice, les organes associés à l'identification, l'orientation et la protection des victimes ainsi que les institutions impliquées dans la formation.

3. Aperçu du cadre institutionnel de la lutte contre la traite des êtres humains

a. Coordinateur national anti-traite

20. La secrétaire d'État adjointe chargée de l'UE et des relations internationales auprès du ministère de l'Intérieur a été désignée coordinatrice nationale anti-traite, parallèlement à ses autres fonctions, conformément à l'arrêté gouvernemental n° 1018/2008 (III.26.) relatif à la stratégie nationale de lutte contre la traite des êtres humains pour 2008-2012. La coordinatrice nationale est responsable de la coordination entre les différents acteurs concernés par la lutte contre la traite. Elle préside donc deux organes dont l'objectif est d'améliorer la coordination et le flux d'informations entre les parties prenantes. Le premier, le Mécanisme national de coordination, réunit des acteurs publics, tandis que le second, la table ronde des ONG, rassemble des représentants d'ONG (voir paragraphes 22-23 et 24-25).

21. La coordinatrice nationale est assistée par deux personnes travaillant à plein temps au sein de l'Unité de coopération policière du Département de la coopération européenne du Ministère de l'Intérieur.

⁸ Résolution gouvernementale n° 1351/2013 (VI. 19.) sur la stratégie nationale de lutte contre la traite des êtres humains pour la période 2013-2016, publiée le 19 juin 2013.

b. Mécanisme national de coordination sur la traite des êtres humains

22. À la suite de la stratégie nationale de lutte contre la traite des êtres humains 2008-2012, le Mécanisme national de coordination a été établi afin de parvenir à une approche cohérente de la lutte contre la traite. Cette structure se réunit trois à quatre fois par an.

23. Dans sa composition actuelle, le Mécanisme national de coordination comprend des représentants des ministères (Département de la coopération européenne du ministère de l'Intérieur, Département des affaires consulaires et Département des Amériques du ministère des Affaires étrangères et du Commerce, Département pour l'égalité des chances et adjoint au secrétaire d'État pour l'Inclusion sociale du ministère des Ressources humaines), de la police (Unité anti-traite du Bureau national d'enquête, Direction de la police nationale), d'autres organes publics (Office de l'immigration et de la nationalité, Service d'aide aux victimes du Bureau de la justice, Bureau du procureur général, Office national de la justice, Cour métropolitaine de Budapest, Office national du travail, Réseau des services européens de l'emploi (EURES), Service téléphonique national d'informations sur les crises (OKIT) de l'Institut national de la famille et des affaires sociales), d'ONG (fondation Chance for Families 2005 et organisation Hungarian Baptist Aid), de l'Institut national de criminologie, ainsi que de l'OIM. Tous sont membres à part entière. Les ambassades des États-Unis et des Pays-Bas ainsi que le HCR participent aussi régulièrement aux réunions du MNC en tant qu'observateurs. Outre ces membres, le producteur et le présentateur d'un programme de télévision du Fonds de gestion des actifs et de soutien des médias (MTVA), qui porte sur les personnes disparues, a un statut d'observateur auprès du mécanisme.

c. Table ronde des ONG sur la traite des êtres humains

24. Parallèlement au Mécanisme national de coordination, un forum d'ONG participant aux activités liées à la lutte contre la traite a été mis en place pour faciliter le flux d'informations entre les autorités et les ONG. Il a aussi pour objectif d'assurer la coordination entre les ONG, d'examiner la possibilité d'activités conjointes entre les membres, de discuter des questions pratiques et de formuler des propositions. Comme le Mécanisme national de coordination, la table ronde des ONG est présidée par le coordinateur national anti-traite. Elle est généralement convoquée le lendemain des réunions du MNC, c'est-à-dire trois à quatre fois par an.

25. La table ronde des ONG compte actuellement 22 membres, dont des ONG gérant des foyers, menant des activités de terrain ou de plaidoyer en la matière. L'Institut national de criminologie et l'OIM sont des membres à part entière, tandis que le HCR a la qualité d'observateur. D'autres participants peuvent être invités à une réunion de la table ronde par le coordinateur national ou par au moins trois ONG. Les ONG qui souhaitent devenir membres à part entière de la table ronde doivent envoyer une demande par écrit précisant dans quelle mesure leurs activités concernent la traite des êtres humains.

d. Unité anti-traite du Bureau national d'enquête

26. L'Unité anti-traite a été créée en 2004 au sein de la Direction de la lutte contre le crime organisé, qui a été transférée au sein du Bureau national d'enquête après sa création en 2012.

27. Cette unité est compétente pour enquêter sur les cas de traite avec une composante internationale. Toutefois, dans la pratique, elle peut aussi mener des enquêtes sur des affaires de traite interne de grande ampleur ou de nature complexe et pour lesquelles la police locale du comté ne disposerait pas des ressources ou de l'expertise nécessaires. L'unité se compose de 11 personnes.

e. Unités de prévention de la criminalité de la police nationale

28. Chacun des 20 comtés ainsi que Budapest sont dotés d'une unité de prévention de la criminalité au sein de leur direction de la police respective. Ces unités se composent de trois à six personnes dont le rôle est de prévenir la criminalité en particulier en évaluant les tendances de la criminalité, de mener des activités de sensibilisation ciblant les groupes vulnérables, d'identifier les besoins des victimes et de les orienter vers des institutions gérées par l'État ou des ONG pour des services d'aide. Elles agissent en tant que coordinateurs afin de garantir le respect des droits des victimes tout au long des procédures pénales.

f. Services d'aide aux victimes

29. Les services d'aide aux victimes constituent un réseau géré par l'État de bureaux présents dans l'ensemble des comtés ainsi qu'à Budapest, chargés de l'assistance, de l'aide juridictionnelle et de l'indemnisation par l'État de toutes les victimes de la criminalité, notamment les victimes de la traite. Le réseau est géré par le Bureau de la justice.

g. Service téléphonique national de gestion des crises et d'information

30. Le service téléphonique national de gestion des crises et d'information (OKIT) est une ligne d'assistance téléphonique anonyme gratuite qui relève du ministère des Ressources humaines. Il reçoit les appels de victimes de violence domestique et de la traite, ou de toute personne ayant des informations sur des victimes éventuelles, et peut directement orienter les victimes de la traite vers un foyer spécialisé.

h. ONG et organisations internationales

31. Les ONG jouent un rôle important dans la lutte contre la traite en Hongrie, par le biais d'activités de sensibilisation, de formation des professionnels et d'assistance aux victimes. La majorité d'entre elles prennent part à la table ronde des ONG susmentionnée présidée par le coordinateur national anti-traite (voir paragraphes 24-25).

32. Le seul foyer pour victimes de la traite financé par l'État est géré par la fondation Chance for Families 2005. L'autre ONG proposant aussi un hébergement pour victimes de la traite, Hungarian Baptist Aid (HBA), est financée en majeure partie par des donateurs internationaux. HBA gère plusieurs foyers pouvant accueillir des victimes de la traite.

33. D'autres ONG mènent des activités de mobilisation et de recherche sur les victimes de la traite en Hongrie et dans la région, telles que Terre des Hommes (principalement pour les enfants victimes) et le Centre européen des droits des Roms (CEDR). Des organisations de défense des droits des femmes travaillent aussi sur les questions liées à la traite, en particulier dans le cadre du Lobby hongrois des femmes, qui rassemble quelque 20 ONG telles que la fondation MONA Women et l'association Women Together with Women against Violence (NANE), et l'Association pour les femmes roms dans la vie publique. Certaines ONG luttent plus spécifiquement contre l'exploitation sexuelle, comme la fondation Anonymous Ways, et les enfants, par exemple Blue-Line Child Crisis Foundation et l'association Helping Hands 2003. Par ailleurs, d'autres ONG œuvrent pour les droits des migrants, notamment les employés de maison, telles que Menedék Hungarian Association for Migrants, et plus spécifiquement pour les droits des demandeurs d'asile, comme la fondation Cordelia.

34. Le HCR et l'OIM ont tous deux des bureaux en Hongrie et contribuent à attirer l'attention sur la traite des êtres humains dans le cas des demandeurs d'asile et des migrants irréguliers qui sont renvoyés dans leur pays d'origine.

III. Mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Hongrie

1. Intégration dans le droit interne des concepts de base et des définitions figurant dans la Convention

- a. Application à la lutte contre la traite d'une approche fondée sur les droits humains

35. Selon l'article 1, paragraphe 1(b) de la Convention, celle-ci a pour objet, entre autres, de protéger les droits de la personne humaine des victimes de la traite. L'article 5, paragraphe 3, fait obligation aux Parties de promouvoir une approche fondée sur les droits de la personne humaine dans le développement, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques et programmes de prévention de la traite. Le rapport explicatif de la Convention énonce que sa principale valeur ajoutée est son approche fondée sur les droits humains et le fait qu'elle mette l'accent sur la protection des victimes. Dans le même esprit, les Principes et directives concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains : recommandations des Nations Unies soulignent que « les droits fondamentaux des victimes de la traite doivent gouverner l'action visant à prévenir et combattre la traite et à offrir protection, aide et réparation aux victimes »⁹.

36. La traite constitue une atteinte à la dignité et aux libertés fondamentales de l'être humain, et donc une violation grave des droits humains. Le GRETA attire l'attention sur l'obligation des États de respecter, de mettre en œuvre et de protéger les droits humains, y compris en veillant au respect de ces droits par les acteurs non gouvernementaux, conformément à leur devoir de diligence. Un État qui manque à ces obligations peut être tenu responsable de violations de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). La Cour européenne des droits de l'homme (la Cour) a confirmé ce principe dans l'arrêt *Rantsev c. Chypre et Russie*, dans lequel elle a estimé que la traite, telle que définie à l'article 3(a) du Protocole de Palerme et à l'article 4(a) de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains, entre dans le champ d'application de l'article 4 de la CEDH¹⁰ (qui interdit l'esclavage, la servitude et le travail forcé ou obligatoire). La Cour a conclu en outre que l'article 4 entraîne une obligation positive de protéger les victimes, ou les victimes potentielles, ainsi qu'une obligation procédurale d'enquêter sur la traite¹¹.

37. La Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains impose aux États de mettre en place un cadre complet pour prévenir la traite, pour protéger les personnes victimes de la traite en tant que victimes d'une violation grave des droits humains et pour mener des enquêtes et des poursuites effectives à l'encontre des trafiquants. Le dispositif de protection doit comprendre des mesures permettant de s'assurer que toutes les victimes de la traite sont dûment identifiées. Cela implique également de prendre des mesures pour favoriser l'autonomie des personnes victimes de la traite en renforçant leur droit à une protection, une assistance et une réparation adéquates, y compris des mesures de rétablissement et de réadaptation, et d'inscrire ces mesures dans un cadre participatif et non discriminatoire. En outre, des mesures de prévention de la traite doivent être intégrées dans les politiques économiques et sociales, de l'emploi et migratoires.

38. Le GRETA souhaite souligner la nécessité pour les États de considérer la traite également comme une forme de violence à l'encontre des femmes et de garder à l'esprit la dimension liée au genre des différentes formes d'exploitation ainsi que la situation particulière des enfants victimes de la traite, conformément aux instruments juridiques internationaux pertinents¹².

⁹ Addendum au rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme (E/2002/68/Add.1), www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingfr.pdf.

¹⁰ *Rantsev c. Chypre et Russie*, requête n° 25965/04, arrêt du 7 janvier 2010, CEDH 2010, paragraphe 282.

¹¹ Voir également : *Siliadin c. France*, requête n° 73316/01, arrêt du 26 juillet 2005, CEDH 2005 VII ; *C.N. et V. c. France*, requête n° 67724/09, arrêt du 11 octobre 2012, et *C.N. c. Royaume-Uni*, requête n° 4239/08, arrêt du 13 novembre 2012.

¹² Tels que la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et son Protocole facultatif concernant la vente

39. La Loi fondamentale hongroise indique au titre de son article III (1) relatif à la liberté et à la responsabilité que nul ne doit être soumis à la torture, ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants, ni être réduit à l'esclavage. Elle interdit ensuite la traite des êtres humains. Les autorités hongroises ont souligné que conformément à la loi XVIII de 2013 sur la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, qui transpose la Convention dans le droit interne, la traite des êtres humains est l'une des violations les plus graves des droits humains.

40. L'approche de la lutte contre la traite fondée sur les droits humains implique une responsabilité de la part de l'État, qui est tenu d'adopter une politique et des plans d'action nationaux pour combattre la traite, de coordonner les efforts de tous les acteurs compétents, d'assurer la formation systématique de tous les professionnels concernés, de mener des recherches, de collecter des données et de fournir les fonds nécessaires pour mettre en œuvre ces différentes mesures. Les sections qui suivent examinent en détail l'efficacité des politiques et mesures appliquées par les autorités hongroises dans ces domaines.

b. Définitions des termes « traite des êtres humains » et « victime de la traite » en droit hongrois

i. *Définition de « traite des êtres humains »*

41. Selon l'article 4(a) de la Convention, la traite des êtres humains a trois composantes : une action (« le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes ») ; l'utilisation d'un certain moyen (« la menace de recours ou le recours à la force ou d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre ») ; et le but de l'exploitation (« au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes »). Dans le cas d'enfants, il est sans importance que les moyens susmentionnés aient été employés ou non (article 4(c)).

42. En droit hongrois, la traite des êtres humains est définie à l'article 192 du CP comme suit :

« (1) Toute personne qui
 a) vend, achète, échange, transfère ou reçoit une autre personne ; ou
 b) transporte, accueille, héberge ou recrute une autre personne aux fins mentionnées au à l'alinéa a), y compris en cas de transfert de l'autorité sur cette personne ;
 est coupable d'un crime grave puni d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à trois ans.

(2) Toute personne qui, aux fins d'exploitation, vend, achète, échange, fournit, reçoit, recrute, transporte, accueille ou héberge une autre personne, y compris en cas de transfert de l'autorité sur cette personne, est passible d'une peine d'emprisonnement pouvant aller de un à cinq ans.

(3) La peine sera une peine d'emprisonnement pouvant aller de deux à huit ans si la traite des êtres humains est commise :

a) à l'encontre d'une personne tenue en captivité ;
 b) avec l'usage de la force ou la menace du recours à la force ;
 c) par ruse ;
 d) en tourmentant la victime ;
 e) à l'encontre d'une personne qui est la charge de l'auteur, ou sous sa garde ou supervision ou bien reçoit un traitement médical de sa part, ou si l'abus résulte d'une personne reconnue comme étant dans une position de confiance, d'autorité ou d'influence par rapport à la victime ;

- f) en faisant une utilisation illégale du corps humain ;
- g) par un agent public dans l'exercice de ses fonctions ;
- h) dans le cadre d'une organisation criminelle, avec l'aide de complices ; ou
- i) à une échelle s'apparentant à du commerce.

[les paragraphes 4 à 6 concernent les autres circonstances aggravantes et sont traités dans les paragraphes 184-186 du présent rapport]

(7) Toute personne impliquée dans la préparation d'actes de traite des êtres humains est coupable d'une infraction punie d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à deux ans.

(8) Aux fins de l'application du présent article, le terme « exploitation » désigne l'abus de pouvoir ou d'une position de vulnérabilité aux fins de tirer profit de la victime contrainte ou maintenue dans cette situation¹³. »

43. Les différents types d'action prévus aux paragraphes 1 et 2 de l'article 192 du CP couvrent dans leur ensemble ceux qui sont inclus dans l'article 4 de la Convention. Le GRETA note que le paragraphe 1 de l'article 192 se réfère à l'action comme seul élément constitutif de l'infraction, tandis que le paragraphe 2 fait référence à deux des éléments constitutifs de la définition internationale de la traite, à savoir une action menée dans un but d'exploitation. Le GRETA se concentrera donc sur l'infraction telle que définie au paragraphe 2 de l'article 192 en ce qu'il est plus proche de la définition retenue à l'article 4 de la Convention.

44. Le GRETA note que, selon le paragraphe 2 de l'article 192, l'infraction de traite prévue dans la législation hongroise repose sur deux éléments constitutifs, à savoir l'action et le but de l'exploitation, tandis que les moyens sont des circonstances aggravantes en vertu du paragraphe 3 de l'article 192 du CP. Tout en reconnaissant que cela est susceptible de faciliter les poursuites contre les trafiquants pour ce qui est des éléments de preuve à apporter, le GRETA souligne que les autorités hongroises devraient surveiller attentivement et régulièrement la possibilité que cela puisse entraîner des confusions avec d'autres incriminations. Il en va de même quant à des difficultés, d'une part, dans le cadre de l'entraide judiciaire en matière de lutte contre la traite avec des pays qui ont incorporé les moyens dans leur propre définition de la traite et, d'autre part, quant à l'interprétation de l'article 4(b) sur le consentement de la victime.

45. Le GRETA note par ailleurs que deux des moyens mentionnés dans la Convention ne sont pas repris dans l'article 192 du CP (fraude, acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre). Selon les autorités hongroises, dans le contexte de la traite, la notion de « fraude » serait couverte par celle de « ruse », qui figure au paragraphe 3 de l'article 192 du CP. S'agissant de l'« acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre », les autorités ont fait valoir qu'elles considèrent cela comme lié au fait que le contrôle exercé sur une personne est transféré d'une personne à une autre par le biais d'une transaction, qui se matérialise par les actions d'acheter, d'acquérir ou d'échanger qui se retrouvent au paragraphe 2 de l'article 192 du CP. Le GRETA note par ailleurs que l'un des moyens mentionnés dans la Convention (abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité) apparaît comme un élément de définition de la notion même d'exploitation plutôt que comme un moyen de parvenir à l'exploitation (article 192, paragraphe 8 du CP). À cet égard, les autorités hongroises se sont référées au paragraphe 3 de l'article 192 du CP et plus particulièrement aux cas dans lesquels la traite serait « à l'encontre d'une personne qui est la charge de l'auteur, ou sous sa garde ou supervision ou bien reçoit un traitement médical de sa part, ou si l'abus résulte d'une personne reconnue comme étant dans une position de confiance, d'autorité ou d'influence par rapport à la victime » (alinéa e).

¹³

À partir d'une traduction non officielle en anglais fournie par les autorités hongroises.

46. Si l'exploitation est mentionnée comme finalité de la traite à l'article 192 du CP, les différentes formes d'exploitation ne figurent pas dans le corps de la disposition. Les autorités hongroises se sont référées au commentaire officiel du code pénal qui renvoie aux instruments internationaux pertinents, notamment la Convention anti-traite du Conseil de l'Europe, où figurent des informations sur les différents types d'exploitation à couvrir. De ce fait, l'article 192 doit en effet être lu en combinaison avec d'autres dispositions du code pénal qui incriminent les différentes formes d'exploitation. Les autorités hongroises ont fait référence, entre autres, aux dispositions suivantes : l'article 143 relatif aux crimes contre l'humanité¹⁴, l'article 193 relatif au travail forcé, l'article 194 relatif à la violation de la liberté personnelle, l'article 195 relatif à la contrainte, l'article 196 relatif à l'exploitation sexuelle, l'article 200 relatif au proxénétisme, l'article 201 relatif au recrutement aux fins de la prostitution ou d'actes sexuels, l'article 202 relatif au fait de vivre des revenus de la prostitution, l'article 203 relatif à l'exploitation de la prostitution d'enfants, l'article 204 relatif à la pornographie infantine, l'article 209 relatif au travail d'enfants, et l'article 356 relatif à l'emploi illégal de ressortissants de pays tiers.

47. Le prélèvement d'organes sur des personnes vivantes est couvert, selon les autorités hongroises, par l'article 192, paragraphe 3 (f) du CP et l'expression « l'utilisation illégale du corps humain ». Les autorités hongroises ont avancé que le commentaire officiel du code pénal lie cette disposition au fait d'utiliser le corps d'autrui pour les besoins du trafic d'organe. Elles ajoutent qu'il existe une autre disposition, l'article 175, paragraphe 1, du CP qui incrimine le fait de manière illégale d'acquérir, de vendre ou d'échanger contre rémunération, entre autres, les cellules, organes et tissus humains.

48. Le GRETA note que le code pénal ne contient pas de dispositions spécifiques sur l'esclavage ou les pratiques similaires à l'esclavage et à la servitude. Les autorités hongroises ont évoqué le fait que la Hongrie est Partie à des traités internationaux¹⁵ qui définissent l'esclavage et qui font partie intégrante du droit interne. **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.**

49. S'agissant de la mendicité forcée et de la criminalité forcée dans le contexte de la traite, les autorités hongroises se sont référées à l'article 193 du CP sur le travail forcé qui couvrirait aussi ces formes d'exploitation. Elles ont ajouté que le fait de définir l'exploitation sans inclure de liste à l'article 192 du CP permet de couvrir toute forme d'exploitation dans la définition de la traite, y compris la criminalité forcée.

50. Le code pénal ne précise pas que le consentement de la victime n'entre pas en ligne de compte lorsque l'un des moyens a été utilisé. Toutefois, les autorités hongroises ont mentionné une décision de la Cour suprême qui établit que le consentement doit être considéré comme indifférent dans le cas de victimes de la traite¹⁶.

51. Pour une analyse plus approfondie de la définition de la traite et des infractions relatives à la traite sous l'angle du droit pénal matériel, voir les paragraphes 183-190.

¹⁴ Article 143 – Crimes contre l'humanité
« (1) Toute personne qui, prenant part à une pratique généralisée ou systématique :
[...]
d) participe à la traite des êtres humains ou à l'exploitation par le travail forcé ; est passible d'une peine d'emprisonnement pouvant aller de deux à vingt ans ou de la réclusion à perpétuité.
(2) Toute personne qui prend part à la préparation de crimes contre l'humanité est passible d'une peine d'emprisonnement pouvant aller de deux à huit ans.
(3) En application de cet article, une attaque généralisée ou systématique contre la population civile inclut tout comportement qui comprend les actes définis au paragraphe (1) commis systématiquement à l'encontre de la population civile visant à mettre en œuvre ou faciliter les politiques d'un Etat ou d'une organisation. » (à partir d'une traduction anglaise non officielle fournie par les autorités)

¹⁵ Convention relative à l'esclavage (1926) ; Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage (1956).

¹⁶ La Cour suprême de Hongrie, arrêt du 4 juillet 2001, Bf.III.1.881/2000/3.

ii. Définition de « victime de la traite »

52. Selon la Convention, le terme « victime de la traite » désigne toute personne physique qui est soumise à la traite des êtres humains telle que définie à l'article 4. La reconnaissance des victimes de la traite en tant que telles est essentielle, car de cette reconnaissance découle leur droit à la large gamme de mesures de protection et d'assistance prévues par la Convention.

53. Les autorités ont indiqué qu'en Hongrie, les « victimes de la traite des êtres humains » sont les personnes qui ont subi une infraction telle que prévue à l'article 192 du code pénal, et que le statut de victime et l'assistance sont liés aux procédures pénales en cours. Selon les autorités, lorsque la traite a été établie mais qu'aucune condamnation n'a été prononcée, parce que l'auteur est décédé ou n'a pas été condamné pour cause d'aliénation, de prescription ou de clémence, le statut de victime n'est pas retiré.

54. L'article 3 de la loi CXXXV de 2005 relative au soutien et à l'indemnisation par l'État des victimes de la criminalité prévoit d'exclure de son champ d'application les personnes qui font l'objet de poursuites pénales et ne bénéficieront pas du statut de victime. Le GRETA souligne l'importance de prévoir la possibilité de ne pas imposer de sanctions aux victimes de la traite pour leur implication dans des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes (voir paragraphes 191-193). D'autres restrictions sont prévues à l'article 5 de la loi CXXXV de 2005 parmi les lesquels figurent les suivantes : les elles ont fourni de fausses informations dans une demande antérieure de services de soutien aux victimes, pendant deux ans à compter de la date de la décision ; si elles font obstruction à l'examen des informations communiquées à l'appui de leur demande d'assistance. Le GRETA note à cet égard que les victimes de la traite sont souvent contraintes par les trafiquants à donner des informations incorrectes aux autorités et ne sont pas toujours capables de faire des comptes rendus cohérents et peuvent revenir sur leurs témoignages en raison de leur fragilité psychologique après avoir échappé aux trafiquants. En conséquence, la situation spécifique des victimes de la traite devrait être prise en compte pour l'application de ces dispositions d'exclusion. Les autorités hongroises ont indiqué que si des victimes de la traite devaient avoir été forcées à fournir des informations erronées, leur responsabilité pénale serait écartée et elles bénéficieraient des services d'assistance aux victimes (article 15, alinéa c, du CP).

55. La question de la définition du terme « victime de la traite » est examinée plus en détail dans les sections du présent rapport consacrées à l'identification des victimes et aux mesures d'assistance dont elles peuvent bénéficier ; elle fait aussi l'objet de plusieurs propositions du GRETA.

- c. Approche globale de la lutte contre la traite des êtres humains, coordination de tous les acteurs et de toutes les mesures et coopération internationale

i. Approche globale et coordination

56. L'un des buts de la Convention est de concevoir un cadre complet de protection et d'assistance pour les victimes et les témoins. Pour être effective, toute action nationale destinée à combattre la traite doit être globale et multisectorielle et s'appuyer sur les compétences multidisciplinaires requises. L'article 29(2) de la Convention exige que chaque Partie adopte les mesures nécessaires pour assurer la coordination de la politique et de l'action nationales contre la traite des êtres humains, y compris en mettant sur pied des instances spécifiques de coordination. En outre, la Convention mentionne la nécessité de coopérer et d'établir des partenariats stratégiques avec la société civile, au moyen de cadres de coopération susceptibles d'aider les États membres à satisfaire à leurs obligations découlant de la Convention (article 35).

57. Les autorités hongroises ont pris un certain nombre de mesures visant à adopter une approche coordonnée stratégique en matière de lutte contre la traite. La première stratégie nationale de lutte contre la traite des êtres humains a été adoptée pour la période 2008-2012 et a été suivie par une nouvelle stratégie nationale pour la période 2013-2016 (voir paragraphes 16-19). Cette nouvelle stratégie fait le point sur la situation au terme de la première stratégie et souligne un certain nombre de faiblesses du système. Elle inclut donc un vaste ensemble détaillé d'objectifs pour les quatre années à venir afin d'améliorer la capacité à identifier et aider les victimes, en particulier par la prévention, la sensibilisation, la formation, et la mise en place d'un mécanisme national d'orientation. Elle implique aussi de nombreuses parties concernées, parmi les pouvoirs publics et les organisations de la société civile, afin de réaliser ces objectifs. GRETA note toutefois qu'il n'y a pas de ligne budgétaire spécifique dédiée à la mise en œuvre de la stratégie et que les ressources financières proviennent de différents fonds gouvernementaux qui sont imputés, directement ou indirectement, à des activités anti-traite.

58. La stratégie nationale actuelle met l'accent sur la nécessité d'améliorer la collecte de données afin d'avoir un aperçu clair de la situation de la traite et de prendre des mesures efficaces pour la combattre. Tandis que la stratégie nationale reconnaît et met en évidence l'existence de la traite interne et de la traite aux fins de l'exploitation par le travail, aucune mesure spécifique n'est prévue pour mieux cerner et s'attaquer à ces formes de traite. Par ailleurs, si la grande vulnérabilité des enfants à la traite est soulignée dans la stratégie, le GRETA note qu'il n'existe dans la pratique aucun mécanisme d'identification et d'assistance qui prennent en compte la spécificité de la situation de l'enfant et ses droits. Le GRETA est d'avis qu'il serait souhaitable de réexaminer régulièrement les objectifs figurant dans la nouvelle stratégie nationale, en particulier lorsqu'un délai au cours de la période de quatre ans a été fixé.

59. Comme il a été noté au paragraphe 22, le mécanisme national de coordination a été créé afin d'améliorer l'efficacité de la lutte contre la traite, renforcer la coopération et le dialogue entre le coordinateur national anti-traite et les diverses parties prenantes institutionnelles et de la société civile impliquées dans la mise en œuvre des stratégies nationales¹⁷. Il contribue à recenser les domaines de coopération et à éviter des chevauchements.

60. Le mécanisme national de coordination est chargé de mettre en œuvre, un certain nombre d'objectifs, notamment l'élaboration et la diffusion de matériels d'information sur les victimes sur la base des normes européennes, l'élaboration de directives et de recommandations, et la préparation d'un programme global pour l'intégration sociale et la réinsertion des victimes de la traite. De plus, il est aussi responsable de la mise en place d'un nouveau système d'identification et d'orientation des victimes par le ministère de l'Intérieur et son suivi, ainsi que la création d'une base de données anonyme pour contribuer à identifier les tendances de la traite et adapter les mesures à prendre en conséquence.

61. Le mécanisme national de coordination est présidé par le secrétaire d'État adjoint chargé de l'UE et des relations internationales auprès du ministère de l'Intérieur, en tant que coordinateur national anti-traite. Il se compose de représentants des ministères concernés, de la police, d'organes publics, d'ONG, d'universitaires, ainsi que de l'OIM. Tous sont membres à part entière du mécanisme national de coordination (voir paragraphes 22-23).

62. Parallèlement au mécanisme national de coordination, une autre structure, la table ronde des ONG, a été créée en décembre 2011 afin de réunir les organisations de la société civile impliquées dans la lutte contre la traite (voir paragraphes 24-25). Améliorer la coordination entre les autorités et les organisations civiles concernées s'inscrit dans le cadre des objectifs principaux définis par la stratégie nationale.

¹⁷ Les bases du mécanisme national de coordination sont établies dans l'arrêté gouvernemental n° 1018/2008 (III.26) relatif à la stratégie nationale de lutte contre la traite des êtres humains pour 2008-2012.

63. Conformément à son mandat, la table ronde des ONG a pour objet de fournir un cadre pour une coopération efficace entre le coordinateur national et les ONG qui luttent contre la traite, de garantir des contacts réguliers et une meilleure diffusion de l'information entre ses membres, d'améliorer la coordination entre les ONG dans la lutte contre la traite, d'examiner les domaines où une action commune peut être engagée ainsi que de discuter d'aspects techniques et de formuler des propositions (voir paragraphe 25). Il semble que l'intérêt de la société civile à participer à la table ronde soit croissant.

64. Étant donné que l'ampleur de la traite aux fins d'exploitation par le travail n'est pas connue, le GRETA estime que la participation des syndicats dans les structures de coordination serait bénéfique, en particulier afin d'identifier les domaines et les zones à risque, de sensibiliser aux risques de la traite et aux droits des victimes ainsi que de renforcer les efforts de communication en direction des victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail.

65. GRETA a été informé qu'il est envisagé d'utiliser un fonds pour la sécurité intérieure du ministère de l'Intérieur pour créer, au sein de la police, un réseau de professionnels spécialisé dans la traite des êtres humains à des fins de prévention, d'enquête et d'information dans l'ensemble des comtés.

66. Par ailleurs, le GRETA estime qu'il serait souhaitable que les autorités des comtés renforcent leur participation afin de garantir une approche cohérente dans tout le pays. Les autorités hongroises ont indiqué que la Stratégie nationale prévoit la mise en place de mécanismes de coordination locaux. Les autorités ont toutefois ajouté que cela dépendra de la disponibilité de ressources financières.

67. 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.

68. 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.

69. 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).

ii. Formation des professionnels concernés

70. Les autorités hongroises ont indiqué qu'une formation des policiers participant à la prévention de la traite ainsi que des enquêteurs travaillant sur des affaires de traite était organisée une fois par an au niveau des comtés et une fois tous les deux ans au niveau national. En décembre 2013, une session de formation organisée conjointement par les directions de la police, le Bureau de la justice et le ministère de l'Intérieur a réuni 80 participants (notamment des policiers, des enquêteurs, des agents chargés de l'assistance aux victimes) et a abordé des questions telles que les différentes formes de traite, la différence entre la traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants, les victimes de la traite, les indicateurs d'exploitation par le travail, l'exploitation sexuelle, la mendicité forcée, l'orientation des victimes et la collecte de données. Parmi les exemples récents de formation au niveau des comtés, une session de formation sur l'identification des victimes de la traite et les enfants disparus a été organisée le 8 mai 2014 par la direction de la police du comté de Bács-Kiskun pour 34 policiers ; un module de formation concernant l'arrêté gouvernemental n° 354/2012 (XII.13) a été organisé le 22 mai 2014 par la direction de la police du comté de Pest pour 20 policiers. De plus, un certain nombre de policiers ont pris part ces dernières années à des formations abordant la traite au niveau international. Le GRETA note cependant que la problématique de la traite des êtres humains ne fait pas partie de la formation initiale de la police et souligne l'importance d'assurer une formation pratique régulière de la police dans tout le pays sur la détection des différents types de traite et d'exploitation.

71. Il n'existe actuellement aucune formation spécifique sur la traite pour les procureurs, ni aucun procureur spécialisé traitant de cette infraction. Toutefois, certains procureurs au sein du Bureau du procureur général ont un certain degré de spécialisation, notamment sur la traite. Les procureurs des parquets de tout le pays ont reçu une information écrite concernant la traite de la part du Bureau du procureur général. Une fois par an, une formation est organisée pour les procureurs généraux adjoints des 20 comtés. En 2013, le premier jour de la session de formation, qui a rassemblé 31 procureurs, a porté sur la traite en Hongrie, les facteurs augmentant les risques d'être victime de la traite, la législation relative à la traite, la stratégie nationale, la coopération internationale, la prévention et la sensibilisation. En 2014, une formation sur le nouveau code pénal, dont la disposition sur la traite, a été organisée pour 34 procureurs généraux adjoints. Toutefois, le GRETA note qu'il est nécessaire de prévoir davantage de formations et de sensibilisation à la traite ainsi qu'aux droits des victimes est nécessaire pour les procureurs en poste dans les comtés.

72. Le GRETA a été informé que les juges ont reçu une formation générale sur le code pénal révisé, notamment la disposition sur la traite des êtres humains. En 2013, l'Office national de la justice a également organisé une formation pour juges et greffiers sur les procédures pénales transfrontalières (80 participants), avec l'exposé d'un enquêteur expérimenté du Bureau national d'enquête sur les aspects nationaux et internationaux de la lutte contre la traite. En 2014, une formation a été organisée pour les juges chargés des affaires criminelles qui comportait un exposé sur la traite et la Stratégie nationale anti-traite (80 participants). Un exposé sur les victimes de la traite a été également donné dans le cadre d'une conférence sur la protection des victimes d'infractions, tenue en 2014 et qui comptait 100 participants.

73. Dans le cadre de leur formation initiale, les inspecteurs du travail ont une période d'essai de 4 mois et demi au cours de laquelle ils apprennent les règles à appliquer lors des inspections et qui inclut désormais des informations sur la traite. L'Unité de l'Office national du travail de l'EURES (services européens de l'emploi) a organisé une formation en 2013, à laquelle ont participé 25 experts du Réseau EURES, et qui a abordé le rôle des inspecteurs du travail dans la lutte contre les agences de l'emploi illégales, l'identification et de l'orientation des victimes, les différentes formes de traite, les indicateurs d'exploitation par le travail, d'exploitation sexuelle, d'exploitation de la mendicité forcée, la législation relative aux infractions de traite, ainsi que la stratégie nationale. En outre, en novembre 2013, les inspecteurs du travail des comtés ont reçu des informations sur l'identification des victimes de la traite.

74. Les autorités hongroises renvoient aussi à plusieurs conférences et ateliers organisés par le ministère de l'Intérieur et destinés à de petits groupes de professionnels de différents milieux, au cours desquels la traite a été abordée. Par exemple, un séminaire a été organisé en 2013 par le ministère de l'Intérieur dans le cadre d'un projet soutenu par l'UE et intitulé « Approche intégrée de la prévention de l'exploitation par le travail dans les pays d'origine et de destination » ; il a réuni 22 participants.

75. Une formation a été organisée en décembre 2012 pour les responsables des bureaux des services d'aide aux victimes d'infraction des comtés confrontés à des cas de traite. Il existe pour le moment un manuel offrant des connaissances générales sur les victimes ; un manuel d'apprentissage en ligne qui traitera spécifiquement des victimes de la traite était en cours d'élaboration et devait être rendu disponible au cours de la deuxième moitié de 2015.

76. Les consuls et les membres du personnel administratif des consulats doivent prendre part à une formation d'une heure et demie sur la traite. Des sessions de formation annuelles sont organisées au niveau régional sur la délivrance des visas. La protection consulaire des victimes de la traite est aussi abordée lors de ces sessions. En outre, le 15 avril 2014, une formation a été dispensée par le ministère de l'Intérieur à 42 consuls en poste à l'étranger, durant laquelle ont été communiquées des informations sur la traite, l'identification des victimes, la législation pertinente et des aspects pratiques.

77. Les autorités hongroises ont indiqué que l'Office de l'immigration et de la nationalité offre des formations à leur personnel chargé des procédures d'asile concernant les auditions de personnes vulnérables, formation préparée par le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) et qui couvre entre autres la question de la traite. Les travailleurs sociaux des centres de réception/détention pour demandeurs d'asile et migrants irréguliers ont suivi une formation sur l'identification des demandeurs d'asile vulnérables. L'Office de l'immigration et de la nationalité prévoit un programme de formation sur l'identification des victimes de la traite et l'assistance dont elles doivent bénéficier ainsi que d'étendre le cursus des agents chargés des migrants à l'identification des victimes de traite et l'assistance qui leur est offerte.

78. D'après les informations dont dispose le GRETA, aucune formation sur la traite n'est dispensée au personnel de la protection de l'enfance. Le personnel des deux centres pour mineurs non accompagnés a reçu une formation de base sur la traite dispensée par l'ONG Terre des Hommes.

79. 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.

80. 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.

iii. Collecte de données et recherches

81. L'approche fondée sur les droits humains des politiques anti-traite que défend la Convention nécessite un suivi et une évaluation adéquats. Un élément essentiel réside dans la disponibilité, à intervalles réguliers, d'informations statistiques complètes portant à la fois sur les tendances de la traite et sur les résultats obtenus par les principaux acteurs de la lutte contre la traite. La collecte de données provenant de différentes institutions publiques et d'ONG soulève un problème de protection des données, en particulier lorsque cela concerne des données à caractère personnel. Des normes internationales ont été définies pour la collecte, le stockage, le transfert, la compilation et la diffusion de données. Afin de garantir le plein respect de ces normes, les Parties doivent appliquer des mesures et des techniques de protection des données appropriées. Une exigence supplémentaire à l'égard des politiques de lutte contre la traite respectueuses des droits humains consiste en la conduite de recherches et d'analyses portant une attention particulière aux droits et aux intérêts des victimes.

82. Depuis 2012, le ministère de l'Intérieur collecte des données sur des victimes potentielles de la traite et des trafiquants présumés, sur une base informelle, fournies par les membres concernés du mécanisme national de coordination, dont les services d'aide aux victimes du Bureau de la justice, la police nationale, l'Unité anti-traite du Bureau national d'enquête, le Bureau du procureur général, le service téléphonique national de gestion des crises et d'information (OKIT) et la fondation Chance for Families 2005. Les services consulaires fournissent séparément des données relatives à la traite.

83. Par ailleurs, les Statistiques pénales unifiées des autorités d'enquête et de poursuite (ENYÜBS) rassemblent des données sur les affaires pénales jusqu'à la décision des autorités d'enquêtes et de poursuites d'engager ou non des poursuites. Le système Robotzsaru Neo propose un module séparé pour enregistrer les procédures lancées en cas de présomption de traite et les victimes impliquées dans ce genre de procédures. Les données sur les décisions finales sont collectées dans les statistiques des tribunaux qui sont gérées par l'Office national de la justice. Le GRETA estime que la séparation stricte entre, d'une part, les données liées aux enquêtes et aux poursuites et, d'autre part, les données sur les condamnations et les jugements pourrait compromettre l'évaluation fiable de l'efficacité du système quant à la condamnation des trafiquants. Les autorités hongroises ont indiqué que le lien entre ces bases de données est prévu afin d'obtenir une information continue du moment où l'infraction est signalée jusqu'à la condamnation des auteurs.

84. Le GRETA note certaines inconsistances dans les statistiques disponibles comme les données concernant le nombre de victimes identifiées et les données par type d'exploitation. De plus, les données ventilées par pays d'origine des victimes devraient être systématisées car les chiffres disponibles ne correspondent pas au nombre de victimes identifiées. Le GRETA note aussi l'absence de données sur le délai de rétablissement et de réflexion, les permis de séjour et l'indemnisation, à laquelle il faut remédier et sur les victimes renvoyées dans leur pays d'origine. Les autorités hongroises ont indiqué que, dans le cadre de la stratégie nationale, des efforts supplémentaires étaient déployés afin de développer la collecte de données, notamment par la mise en place d'une base de données anonymes ventilées par âge, sexe, et forme d'exploitation, et l'établissement d'un ensemble de critères pour des évaluations annuelles basées sur les statistiques.

85. 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.

86. En ce qui concerne la recherche, l'Institut national de criminologie, qui est membre du mécanisme national de coordination, mène des recherches sur les questions liées à la traite et que des travaux de recherche ont aussi été entrepris dans le cadre du projet RAVOT-EUR (voir paragraphe 95), mais ont reconnu que les résultats des recherches devaient être rendus plus facilement accessibles. Des rapports ont toutefois été publiés par ONG s'occupant de traite sur les mineurs non accompagnés et sur les communautés roms¹⁸. Une étude comparative sur la perception de la traite au sein du grand public dans trois pays, dont la Hongrie, a été récemment publiée (voir paragraphe 109)¹⁹. Les interlocuteurs de la société civile ont néanmoins fait part de leur inquiétude quant au manque de fonds disponibles pour la recherche. Les autorités ont reconnu que les résultats de travaux de recherche devaient être plus disponibles.

87. 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.

iv. Coopération internationale

88. La Convention impose aux parties de coopérer les unes avec les autres, dans la mesure la plus large possible, aux fins de prévenir et de combattre la traite des êtres humains, de protéger et d'assister les victimes, et de mener des investigations concernant les infractions pénales connexes (article 32).

89. Les autorités hongroises ont indiqué que la coopération internationale s'inscrit dans le cadre de la loi XXXVIII de 1996 relative à l'entraide judiciaire en matière pénale, la loi LIV de 2002 relative à la coopération internationale des services de répression, la loi XCII de 2012 relative à la promulgation de la Convention sur la coopération policière pour l'Europe du Sud-Est et la loi CLXXX de 2012 relative à la coopération en matière pénale avec les États membres de l'Union européenne.

90. S'agissant d'informer rapidement une partie requérante des résultats finaux des mesures prises dans le cadre de la coopération internationale en matière de traite, conformément à l'article 49(1) de la loi CLXXX de 2012, les autorités judiciaires hongroises peuvent donner des informations directement aux autorités judiciaires d'autres États membres de l'UE sur les affaires pénales en cours ou achevées, ou peuvent demander ce type d'informations. Le paragraphe (2) de cette disposition indique que l'autorité d'enquête ou le procureur peut donner ou demander des informations à l'autorité judiciaire ou au service de répression afin de déterminer l'identité ou la localisation du suspect, d'éviter la disparition du suspect, ou de prévenir la commission de l'infraction, la commission d'une autre infraction, ou pour d'autres motifs.

¹⁸ *Breaking the silence – Trafficking in Romani communities, A report by the European Roma Rights Centre and People in Need* (disponible en anglais), mars 2011; Cazenave P. and Savai R., *National background research on non-asylum seeking foreign unaccompanied minors in Hungary*, (disponible en anglais), Projet Mario, avril 2012.

¹⁹ Sharapov, K. (2014) *Understanding Public Knowledge and Attitudes towards Trafficking in Human Beings: Research Paper. Part 1*. Budapest: Center for Policy Studies, Central European University (disponible en anglais). Cette étude couvre la Hongrie, Royaume-Uni et l'Ukraine.

91. Concernant la possibilité de fournir spontanément des informations aux autorités d'un autre pays si la divulgation de ces informations peut aider le pays qui les reçoit à engager ou mener une enquête ou des poursuites sur un cas de traite, les autorités judiciaires hongroises peuvent fournir des informations sur les affaires pénales en cours ou achevées directement aux autorités judiciaires d'autres États membres. Le paragraphe 1 de l'article 16/C de la loi LIV de 2002 indique que lorsque les forces de l'ordre obtiennent des informations, des faits ou des données dont il est supposé qu'ils peuvent être utiles à un service de répression d'un autre État membre de l'UE pour la prévention ou la détection de cas de traite, des informations peuvent être communiquées sans qu'une demande spécifique n'ait été faite. Ces informations peuvent aussi être fournies en vertu d'accords de coopération bilatérale existants.

92. Les autorités hongroises ont signalé que la coopération judiciaire est devenue plus efficace depuis 2013, en particulier grâce à une meilleure connaissance du phénomène par le personnel du Bureau du procureur général et une meilleure coopération entre la police et les procureurs. Une collaboration efficace a été instaurée spécialement avec les Pays-Bas et le Royaume-Uni, deux importants pays de destination des victimes hongroises de la traite aux fins d'exploitation sexuelle. Par exemple, des témoins hongrois ont comparu devant des tribunaux étrangers ou ont été entendus par vidéoconférence, une coopération active a été mise en place entre les autorités concernées en matière d'entraide judiciaire, et des techniques spéciales d'enquête telles que des écoutes téléphoniques ont été utilisées par la police hongroise dans des affaires internationales.

93. En 2013, des accords sur des équipes communes d'enquête (ECE) concernant la traite ont été signés avec le Royaume-Uni, les Pays-Bas et la Belgique. Des opérations et des enquêtes conjointes se sont déroulées principalement avec l'Autriche, l'Allemagne, la Suisse, la Belgique, les Pays-Bas et le Royaume-Uni. En 2014, deux affaires ont été conduites avec succès en coopération avec le Royaume-Uni. Ainsi, Eurojust souligne le rôle décisif joué dans une affaire par les autorités hongroises qui ont arrêté un suspect et l'ont extradé vers le Royaume-Uni, et qui ont retrouvé et identifié les victimes retournées en Hongrie après avoir été soumises à l'exploitation au Royaume-Uni²⁰.

94. En juillet 2013, la police hongroise et la police néerlandaise ont signé un plan d'action de coopération opérationnelle bilatérale spécifiquement en matière de lutte contre la traite des êtres humains. Il implique des enquêtes communes et le partage de bonnes pratiques. Des directives seront élaborées sous la forme d'un manuel pratique et convivial en hongrois, anglais et néerlandais. Parmi les objectifs figurent aussi l'amélioration du transfert de données entre les services de renseignement.

95. Deux projets destinés à renforcer la lutte contre la traite ont reçu le soutien financier de l'Union européenne. Le premier, intitulé « Coopération opérationnelle en matière de lutte contre les actes d'exploitation sexuelle commis en Europe par des groupes criminels organisés basés en Hongrie », vise à renforcer l'efficacité des enquêtes sur des groupes criminels organisés hongrois, à localiser les actifs provenant d'activités illégales, et à détecter les groupes criminels ; il devait être mis en place au sein de la police anti-émeute hongroise et du Bureau national d'enquête et durer de janvier 2014 à décembre 2015. Le second projet développé avec le soutien de l'UE, portant sur « L'orientation et l'assistance des victimes de la traite des êtres humains en Europe » (RAVOT-EUR), a été mis en œuvre par le ministère néerlandais de la Sécurité et de la Justice, l'ONG belge Payoke et le ministère hongrois de l'Intérieur. Il vise à élaborer un mécanisme d'orientation transnational en Hongrie, en Belgique et aux Pays-Bas qui contribuera à l'assistance, au retour en toute sécurité et à l'orientation des victimes de la traite. En outre, il facilitera le travail en réseau transnational et l'instauration d'un climat de confiance entre les professionnels. Il durera de février 2014 à janvier 2016.

²⁰

96. Les autorités hongroises ont mentionné le programme de coopération transfrontalière de l'IEVP (Instrument européen de voisinage et de partenariat) entre la Hongrie, la Slovaquie, la Roumanie et l'Ukraine ; cet effort conjoint visant à promouvoir des activités avec le soutien de l'UE devrait permettre de renforcer la coopération sociale et économique entre les régions de l'Ukraine et les régions des États membres de l'UE partageant des frontières communes. Dans ce cadre, l'ONG Helping Hands 2003 a mis en œuvre, de 2010 à 2012, un projet avec l'Ukraine et la Roumanie visant à établir la base d'une coopération transfrontalière en matière de lutte contre la traite dans les régions de Satu Mare (Roumanie), Szabolcs Szatmar Bereg Megyei (Hongrie) et Berehovo (Ukraine). Cela comprenait une campagne dans les médias, un site internet disponible en quatre langues, un manuel existant en trois langues, une brochure et des posters distribués dans 15 écoles secondaires.

97. 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.

2. Mise en œuvre par la Hongrie de mesures visant à prévenir la traite des êtres humains

98. En vertu de l'article 5 de la Convention, les Parties doivent prendre des mesures coordonnées afin de prévenir la traite des êtres humains, en associant à ces mesures, le cas échéant, des ONG, d'autres organisations compétentes et d'autres éléments de la société civile. La Convention établit que les Parties doivent également prendre des mesures pour décourager la demande, renforcer les contrôles aux frontières et assurer l'intégrité et la sécurité des documents de voyage ou d'identité (articles 6 à 9).

99. Les dispositions de la Convention consacrées aux mesures destinées à décourager la demande de services fournis par des victimes de la traite, en particulier des femmes et des enfants, doivent être considérées comme imposant aux Parties l'obligation positive d'adopter ou de renforcer de telles mesures, quelle que soit la forme d'exploitation aux fins de laquelle la traite est pratiquée (voir paragraphe 108 du rapport explicatif de la Convention). Comme indiqué dans les Principes et directives concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains : recommandations des Nations Unies, les stratégies de prévention de la traite doivent s'attaquer à la demande, qui est à l'origine du problème²¹.

a. Actions de sensibilisation et mesures destinées à décourager la demande

100. En 2011, le ministère de l'Intérieur a lancé un site internet spécifique sur la lutte contre la traite en Hongrie²². Une page Facebook consacrée à la lutte contre la traite a aussi été créée²³. En 2014, les Services d'aide aux victimes ont également lancé une page Facebook, sur laquelle figurent notamment des sujets liés à la traite.

²¹ Principe 4 de l'addendum au rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme (E/2002/68/Add.1), www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingfr.pdf

²² <http://emberkereskedelem.kormany.hu/index> (en hongrois) ; <http://thb.kormany.hu/> (en anglais).

²³ www.facebook.com/thbHungary

101. En 2012, l'Unité EURES (Office national de l'emploi) et le Département de la Direction de la police chargé de la prévention de la criminalité et de la protection des témoins ont lancé une campagne de sensibilisation, intitulée « Ne devenez pas une victime à l'étranger ! » pour fournir des informations sur les droits et les possibilités des demandeurs d'emploi qui veulent travailler à l'étranger. Le Service consulaire du ministère des Affaires étrangères et le service téléphonique national de gestion des crises et d'information (OKIT) ont aussi pris part à cette campagne. Elle devait être à nouveau menée de juin 2013 à décembre 2014. Une application mobile gratuite de l'Unité EURES créée en 2013 avait été téléchargée par plus de 21 000 utilisateurs en mai 2014. Des brochures en hongrois et en anglais ont été distribuées lors d'événements organisés par l'Unité EURES et ses partenaires ainsi que dans les consulats à l'étranger (plus de 30 000 exemplaires avaient été distribués en mai 2014). Des publicités ont été publiées sur les possibilités d'emploi sûres à l'étranger, assorties de conseils sur la façon d'éviter l'exploitation par le travail et la traite et sur les organismes vers qui se tourner en cas de problème. L'Unité EURES et les directions de la police nationale ont formulé des recommandations communes sur la façon de détecter les fausses annonces d'emploi. L'Unité EURES devrait élaborer une nouvelle affiche et une nouvelle brochure contre les agences pour l'emploi privées illégales avec des conseils sur la façon de les reconnaître et de les éviter. L'Unité EURES prévoit aussi de créer des publicités à la radio et en ligne sur la sécurité au travail à l'étranger et de continuer de participer aux événements pour l'emploi.

102. Ainsi que l'indique le paragraphe 74, le ministère de l'Intérieur a participé au projet « Approche intégrée de la prévention de l'exploitation par le travail dans des pays d'origine et de destination » avec le soutien de l'UE. Dans ce cadre, une campagne de prévention a été mise en œuvre du 26 juin 2013 au 14 juillet 2013. Elle avait pour objectif de renforcer la sensibilisation aux risques de l'exploitation par le travail et ciblait les personnes âgées de 18 à 40 ans qui souhaitent travailler à l'étranger, les lycéens de 14 à 18 ans et les décideurs politiques. La campagne comprenait la diffusion de matériels d'information (890 brochures, 868 affiches et 700 clés USB), de spots télé et radio. Parmi les organes publics impliqués dans la campagne aux côtés du ministère de l'Intérieur figuraient : le Bureau de la justice, le ministère des Affaires étrangères, le département de prévention de la criminalité des directions de la police nationale, et l'Office national de l'emploi. Dans le cadre de cette campagne, plusieurs réunions ont été organisées avec des victimes potentielles par le Bureau d'information et de conseils pour les jeunes (KÖZÉRT). Ces réunions ont permis de diffuser des spots vidéo, de distribuer des matériels et de fournir des informations sur l'exploitation par le travail et les risques du travail à l'étranger.

103. Ces trois dernières années, le ministère de l'Intérieur a organisé une campagne de prévention lors du Sziget Festival, l'un des plus grands festivals de rock en Europe qui a lieu chaque été à Budapest, en y associant différentes organisations actives dans le domaine de la lutte contre la traite. Cela a permis d'informer 940 personnes sur la traite en 2012, et plus d'un millier en 2013.

104. Entre décembre 2012 et septembre 2013, le ministère des Ressources humaines a mené un projet pilote de prévention pour les adolescents âgés de 14 à 18 ans afin d'empêcher qu'ils ne deviennent victimes de la traite. Dans le cadre de cette activité, qui a été entreprise en coopération avec l'ONG Hungarian Interchurch Aid, 551 élèves au total ont participé à des ateliers et à une formation sur les risques liés à la traite, avec pour objectif d'élaborer un manuel pouvant être utilisé dans tout le pays. Le ministère des Ressources humaines prévoit d'approuver les programmes de formation et de former les professionnels travaillant dans les centres de gestion de crises afin que chaque centre puisse organiser des présentations sur la base de cette expérience. Le ministère de l'Intérieur et les directions de la police nationale ont aussi diffusé des brochures d'information sur ce projet au cours d'autres activités de sensibilisation.

105. Cette campagne nationale de sensibilisation menée par le Département de l'égalité du ministère des Ressources humaines a fait l'objet d'un financement de 4 millions HUF (environ 12 922 euros) en 2014 et va se poursuivre en 2015. La campagne de sensibilisation conduit à la formation du personnel portant directement assistance aux victimes dans les centres d'assistance d'urgence et à la production de matériel d'information.

106. Les unités de prévention de la criminalité de la police nationale qui existent dans tous les comtés contribuent aux activités de sensibilisation. Empêcher que les enfants et les femmes tombent dans les mains des trafiquants est l'une de leurs priorités. Ces unités identifient les établissements dans lesquels les enfants sont les plus exposés au risque de traite (orphelinats, pensionnats, etc.) et orientent leurs activités de sensibilisation en conséquence. Par exemple, le département de prévention de la criminalité de la direction de la police du comté de Pest a organisé le 20 mars 2014 un programme de prévention portant sur la traite et la drogue en direction des filles et jeunes femmes adultes qui grandissent dans des orphelinats, en tant que groupe cible particulièrement vulnérable à la traite.

107. Des activités sont aussi organisées au niveau local dans le cadre de la Journée de l'UE contre la traite des êtres humains. Par exemple, en 2013, le département de prévention de la criminalité de la direction de la police du comté de Somogy et l'instance autonome de la minorité rom de Kaposvár ont mis en œuvre un programme de sensibilisation et de prévention qui a abordé la traite des êtres humains, l'exploitation par le travail à l'étranger et les organismes à qui demander des informations ; 15 à 20 personnes y ont participé. La même année, une présentation sur les risques de la traite organisée à l'école d'enseignement technique et professionnel Eötvös Lordánd et à l'université de Kaposvár par le département de prévention de la criminalité de la direction de la police du comté de Somogy.

108. L'ONG Hungarian Baptist Aid (HBA) a mené un grand nombre d'activités de sensibilisation ces dernières années. Dans le cadre d'un projet d'une durée de 18 mois, lancé en 2011, ont eu lieu une campagne de sensibilisation, un camp pour les jeunes incluant la projection d'un court métrage et la participation de victimes et d'une organisation de soutien, ainsi que des activités de prévention dans les établissements scolaires pour les écoliers âgés de 12 à 19 ans. Le programme s'est poursuivi en 2012-2013 et près de 1500 jeunes venant de différentes régions de Hongrie y ont participé. En 2013, un projet transfrontalier austro-hongrois d'un an intitulé LUCIA a été lancé. Il avait pour objectif d'aider les victimes de la traite et de renforcer les capacités dans les régions frontalières. Il comprenait la mise en place de travaux de recherche sur l'exploitation par le travail, l'organisation des échanges avec des professionnels compétents et la création d'un nouveau foyer, ainsi que l'échange d'expérience entre les deux pays.

109. En dépit des activités susmentionnées, une étude comparative publiée en 2014 et couvrant trois pays dont la Hongrie²⁴ suggère que la traite n'est pas suffisamment connue du grand public et qu'elle est considérée comme une question de politiques publiques ayant peu de connexions avec la vie quotidiennes des citoyens hongrois. Le GRETA note qu'il n'y a pas eu de campagne nationale pour sensibiliser aux différentes formes de traite.

110. **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.**

²⁴ Sharapov, K. (2014) *Understanding Public Knowledge and Attitudes towards Trafficking in Human Beings: Research Paper. Part 1.* (disponible en anglais) Budapest: Center for Policy Studies, Central European University. Cette étude couvre la Hongrie, l'Ukraine et le Royaume-Uni.

111. Aucune disposition spécifique ne confère le caractère d'infraction pénale au fait d'utiliser les services d'une personne en sachant que cette personne est victime de la traite. Les autorités hongroises ont toutefois fait valoir que les dispositions actuelles du code pénal seraient suffisantes pour poursuivre une personne utilisant sciemment la force de travail d'une victime de la traite (article 193), les services sexuels d'une victime adulte (article 174) ou d'un enfant victime de la traite (article 203), ou bien achetant sciemment un organe provenant d'une victime de traite (article 175). Le GRETA n'a pas été informé d'autres mesures visant à s'attaquer à la demande. **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.**

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

112. Les autorités hongroises ont fait référence à plusieurs programmes axés sur l'inclusion sociale et le renforcement de l'autonomie des groupes défavorisés vulnérables à la traite, y compris les Roms. Une stratégie nationale pour l'inclusion sociale a été adoptée pour la période 2011-2020, ciblant notamment les Roms et les enfants. Le plan d'action pour la mise en œuvre de la stratégie pour la période 2012-2014 couvrait, entre autres, des mesures pour le bien-être des enfants, l'éducation, la formation, l'emploi, les soins de santé, le logement et la participation des citoyens. Un nouveau plan d'action est actuellement élaboré, qui comprend en particulier des mesures de protection et de prévention de la traite.

113. Le ministère des Ressources humaines gère 115 « foyers protégés » pour enfants dans tout le pays, avec le soutien financier de l'UE, où sont organisées des activités sociales et éducatives pour les enfants roms mais aussi pour leurs familles afin d'établir un contact avec eux. La sensibilisation à la traite compte parmi les activités menées dans ces « foyers protégés ». L'objectif est d'améliorer l'intégration des enfants roms dans les écoles maternelles à partir de trois ans.

114. S'il n'existe pas de statistiques officielles, les estimations montrent que les Roms pourraient représenter au moins 40 % des victimes de la traite et la grande majorité des victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle²⁵. La plupart des personnes vivant dans l'extrême pauvreté en Hongrie sont d'origine rom²⁶. Seulement 80 % des Roms n'ont bénéficié que de l'enseignement primaire²⁷. Le taux d'emploi parmi les adultes roms est seulement de 40 %, dont 10 % dans l'économie informelle²⁸. Il y aurait aussi une surreprésentation des enfants roms dans les institutions de protection de l'enfance²⁹, où ils sont particulièrement menacés. Le GRETA note que le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a souligné dans un récent rapport sur la Hongrie que les communautés roms continuent de faire l'objet d'une ségrégation dans les domaines du logement et de l'éducation, tandis qu'un climat d'intolérance règne toujours dans le pays à leur égard³⁰. Les autorités hongroises ont indiqué que le nouveau Plan d'action sur la Stratégie nationale d'inclusion sociale couvrira ces questions.

²⁵ *Breaking the silence – Trafficking in Romani communities, A report by the European Roma Rights Centre and People in Need* (mars 2011).

²⁶ Voir la stratégie nationale.

²⁷ *Hungary - Promoting the Social Inclusion of Roma, A Study of National Policies*, Albert Fruzsina, Peer Review in Social Protection and Social Inclusion and Assessment in Social Inclusion, juillet 2011, Commission européenne.

²⁸ Ibid.

²⁹ *Life Sentence – Romani Children in State Care in Hungary, A report by the European Roma Rights Centre* (juin 2011). *Committee on the Rights of the Child, Concluding observations on the report submitted by Hungary under article 12, paragraph 1 of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography, 3 November 2014, document CRC/C/OPSC/HUN/CO/1*

³⁰ Rapport de Nils Muižnieks, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, suite à sa visite en Hongrie, du 1 au 4 juillet 2014, CommDH(2014)21 (disponible en anglais).

115. Le GRETA note qu'en 2010 la Stratégie nationale sur la promotion de l'égalité des sexes - 2010-2021 a été adoptée. Un plan d'action spécifique sur l'égalité des sexes a été adopté pour la période 2010-2011. Toutefois, une fois arrivé à son terme, aucune évaluation de son impact n'a été menée et aucun nouveau plan d'action n'a été élaboré depuis lors³¹. Le GRETA note que le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (Comité CEDAW) a récemment exprimé des inquiétudes quant à la persistance de la division basée sur des stéréotypes des rôles des femmes et hommes au sein de la famille et de la société et son impact particulièrement négatif pour les femmes appartenant à des groupes désavantagés comme les femmes roms³², qui sont affectées de manière disproportionnée par la pauvreté et un bas niveau de vie. Elles ont aussi un accès limité aux services de santé, à l'éducation et à l'emploi, notamment dans les zones rurales. Par ailleurs, le Comité CEDAW a souligné l'insuffisance des mesures prises pour combattre la violence contre les femmes, y compris la violence domestique³³.

116. **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.**
- c. Mesures aux frontières destinées à prévenir la traite et mesures en faveur des voies légales de migration

117. Selon les autorités hongroises, les règles en matière de visas appliquées par les consulats aident à prévenir la délivrance de visas à des victimes potentielles. Les demandeurs doivent fournir des documents d'appui concernant le but de leur visite en Hongrie et leur situation financière dans leur pays d'origine. En règle générale, ils doivent aussi se rendre en personne au consulat, où ils sont interrogés. Au vu des documents présentés et des entretiens, s'il y a le moindre doute sur la réalité de la situation, la demande de visa est rejetée. Le GRETA rappelle l'obligation faite par la Convention à son article 7, paragraphe 1, de renforcer les contrôles aux frontières pour prévenir et détecter la traite sans préjudice des engagements internationaux relatifs à la libre circulation des personnes et l'obligation découlant de l'article 5, paragraphe 4, de prendre les mesures appropriées qui sont nécessaires afin de faire en sorte que les migrations se fassent de manière légale.

118. Comme il a été noté au paragraphe 77, le personnel de l'Office de l'immigration et de la nationalité ont reçu une formation sur les entretiens avec les personnes vulnérables parmi les demandeurs d'asile. Les autorités hongroises ont indiqué qu'une formation sur la traite était prévue en 2015 pour 50 gardes-frontières. Elle portera sur les connaissances pratiques et théoriques concernant la détection de victimes de la traite parmi les migrants.

³¹ *The policy on gender equality in Hungary – Update 2013*, Eva Fodor Associate professor, Department of Gender Studies, Central European University (Hungary), Note published by the European Parliament's Committee on Women's Rights and Gender Equality.

³² Committee on the Elimination of Discrimination against Women, Concluding observations on the combined seventh and eighth periodic reports of Hungary, adopted by the Committee at its fifty-fourth session (11 February–1 March 2013), document CEDAW/C/HUN/CO/7-8.

³³ La Hongrie a signé la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique le 14 mars 2014 mais ne l'a pas encore ratifiée.

119. Les autorités ont aussi mentionné la coopération avec les pays voisins. Par exemple, la Hongrie coopère régulièrement avec les organes associés autrichiens et roumains afin de mener des patrouilles conjointes. En outre, depuis octobre 2011, des réunions se sont régulièrement tenues entre les ministères de l'Intérieur de la Hongrie, de l'Autriche et de la Serbie en vue de combattre les migrations irrégulières, le trafic illicite de migrants et la traite des êtres humains, de renforcer la coopération concernant les contrôles aux frontières et d'identifier des mesures communes.

120. Concernant les ressortissants hongrois envisageant d'aller travailler à l'étranger, le site internet du service consulaire du ministère des Affaires étrangères fournit des informations en hongrois et en anglais sur les risques du travail à l'étranger³⁴ : il déconseille aux personnes cherchant un emploi à l'étranger d'accepter un travail où les compétences professionnelles et linguistiques sont présentées comme n'étant pas nécessaires, souligne l'importance d'un contrat de travail légal et la possibilité de se tourner vers les consulats hongrois pour obtenir de l'aide, même si la personne est en situation irrégulière en matière de séjour et d'emploi. Le site internet propose aussi des informations sur les modalités de demande de visa. De plus, la plupart des ambassades et des consulats hongrois disposent de leurs propres sites internet qui fournissent aussi des informations consulaires et des renseignements sur le système d'information Schengen.

121. 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.

122. 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.

- d. Mesures visant à garantir la qualité, la sécurité et l'intégrité des documents de voyage et d'identité

123. La Hongrie suit les exigences établies par l'UE en ce qui concerne la sécurité des passeports s'appliquent. Les passeports biométriques ont ainsi été introduits en 2006 et les passeports de deuxième génération, dont la puce contient les informations et les empreintes digitales du titulaire, ont été lancés en 2009. Les règles de l'Organisation internationale de l'aviation civile s'appliquent également pour ces documents. Les documents certifiant le droit de séjour des ressortissants de pays tiers comprennent des données biométriques et sont délivrés par l'Office de l'immigration et de la nationalité.

3. Mise en œuvre par la Hongrie de mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes de la traite des êtres humains

- a. Identification des victimes de la traite des êtres humains

124. L'article 10 de la Convention exige des Parties qu'elles adoptent des mesures pour identifier les victimes. Pour ce faire, les Parties doivent mettre à la disposition de leurs autorités compétentes des personnes formées et qualifiées en matière de prévention et de lutte contre la traite des êtres humains, d'identification des victimes, notamment des enfants, et d'assistance à leur porter. Identifier une victime de la traite demande du temps et la Convention établit donc que, lorsque les autorités compétentes estiment qu'il existe des motifs raisonnables de croire qu'une personne a été victime de traite, les Parties doivent s'assurer qu'elle ne soit pas éloignée de leur territoire jusqu'à la fin du processus d'identification et qu'elle bénéficie de l'assistance prévue par la Convention.

125. Un cadre pour l'identification et l'orientation vers l'assistance des victimes de la traite est fourni dans l'arrêté gouvernemental n° 354/2012 (XII.13) relatif aux mesures d'identification des victimes de la traite des êtres humains qui est entré en vigueur le 1er janvier 2013. Cet arrêté complète la loi CXXXV de 2005 relative au soutien et à l'indemnisation par l'État des victimes de la criminalité (voir paragraphe 169). Cet arrêté est applicable aux citoyens hongrois victimes de traite transnationale ou au sein du pays ainsi qu'aux ressortissants étrangers qui sont citoyens de l'UE ou ont leur résidence en Hongrie. Ce nouveau système d'orientation ne s'applique donc pas aux ressortissants de pays tiers non titulaires d'un titre de séjour.

126. L'arrêté gouvernemental n° 354/2012 dresse une liste des organismes pouvant procéder à l'identification des victimes : prestataires de soins de santé, administrations publiques du secteur de la santé, prestataires de services à la personne, établissements de l'enseignement public, police, inspection du travail, consulats, gardes-frontières et l'Office de l'immigration et de la nationalité. Lorsqu'il apparaît qu'une personne pourrait être victime de la traite, un entretien est mené avec cette personne sur la base d'une liste d'indicateurs contenue dans un questionnaire annexé à l'arrêté gouvernemental susmentionné. Si l'entretien confirme les soupçons et si la victime présumée consent par écrit à recevoir de l'assistance et à être officiellement identifiée comme victime de la traite, l'organisme ayant effectué l'identification l'oriente immédiatement vers les services d'aide compétents, en transmettant les informations obtenues lors de l'entretien. Si la victime a besoin d'un hébergement, elle est orientée vers l'une des ONG qui gèrent des foyers d'accueil de victimes de la traite, c'est-à-dire l'ONG Hungarian Baptist Aid et la fondation Chance for Families 2005. Il ressort cependant de la pratique que les victimes refusent fréquemment de signer l'accord et, en conséquence, ne peuvent être orientées vers un foyer. Par ailleurs, il n'est pas possible de faire appel d'une décision tendant à ne pas considérer une personne comme victime de la traite.

127. Avant l'entrée en vigueur du nouveau mécanisme d'identification et d'orientation, un protocole d'accord établissant un système d'orientation avait été signé en 2005 par le ministère de l'Intérieur, le ministère des Affaires étrangères, le ministère des Affaires sociales, l'OIM et l'ONG Hungarian Baptist Aid. En 2011, un groupe de travail a été créé au sein de la table ronde des ONG, avec la participation d'autres acteurs de la société civile, en particulier l'ONG Chance for Families 2005, afin d'offrir une plate-forme pour discuter de cas individuels et de choix d'orientation. Avant l'arrêté n° 354/2012, l'identification et l'orientation reposaient sur une pratique relativement informelle, étant donné l'absence d'indicateurs officiels ; les personnes dont on pensait qu'elles pouvaient être des victimes de la traite étaient orientées directement vers les ONG. L'identification était assurée avant tout par la police et par les ONG elles-mêmes.

128. S'agissant des victimes hongroises soumises à l'exploitation à l'étranger, l'identification est le assurée par les autorités ou les ONG du pays de destination ou par le personnel consulaire ; les victimes peuvent parfois d'elles-mêmes contacter les consulats hongrois. À cet égard, il convient de mentionner le projet RAVOT-EUR, qui vise à développer un mécanisme d'orientation transnational avec la participation de la Hongrie et des deux principaux pays de destination des victimes hongroises, la Belgique et les Pays-Bas (voir paragraphe 95).

129. la Hongrie étant considérée principalement comme un pays d'origine de la traite, les victimes étrangères de la traite soumises à l'exploitation en Hongrie ou traversant le pays ont reçu peu d'attention jusqu'à présent. Comme il a été noté aux paragraphes 10 et 11, seules trois victimes étrangères ont été identifiées au cours de la période 2011-2013. Le GRETA est inquiet que l'arrêté gouvernemental n° 354/2012 exclut de son champ d'application les ressortissants de pays tiers n'ayant pas de permis de séjour.

130. Le GRETA est d'avis que les mesures prises pour détecter et identifier d'éventuelles victimes parmi les demandeurs d'asile et les migrants en situation irrégulière ne sont pas suffisantes. Plusieurs interlocuteurs rencontrés par la délégation du GRETA ont évoqué la possibilité manifeste que des victimes se trouvent parmi les travailleurs migrants en situation irrégulière (en particulier dans les comtés frontaliers), les mineurs non accompagnés (dont la plupart transitent vers d'autres pays de destination³⁵) et les demandeurs d'asile. En ce qui concerne ces derniers, généralement considérés comme l'un des groupes vulnérables à la traite, leur nombre a connu une augmentation rapide ces dernières années³⁶. En dépit de la formation mentionnée au paragraphe 77, le personnel de l'Office de l'immigration et de la nationalité, qui est l'autorité chargée de superviser les procédures d'asile et la situation des étrangers, y compris pour ce qui est d'accorder les permis de séjour et les périodes de rétablissement et de réflexion, ne semble pas avoir suivi suffisamment de formation pratique à la détection des victimes de la traite.

131. Le GRETA note aussi l'insuffisance des mesures prises pour détecter les victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail, notamment dans le cadre de la traite interne. L'arrêté gouvernemental n° 354/2012 mentionne l'inspection du travail parmi les organes pouvant identifier des victimes de la traite et une liste d'indicateurs a été incluse dans une circulaire adressée aux inspecteurs du travail, mais il apparaît dans la pratique que l'inspection du travail ne dispose pas des ressources humaines et financières nécessaires pour être en mesure de détecter les cas de traite. À cet égard, le GRETA note que le nombre d'inspecteurs du travail a baissé de 273 en 2011 à 242 en 2013, tandis que le nombre d'inspection a augmenté (18 500 inspections ont été menées en 2013). Selon les autorités, au vu du nombre d'inspections et d'inspecteurs du travail, les inspections sont avant tout centrées sur des plaintes ayant trait à des questions techniques liées aux règles de sécurité et de santé au travail. Le GRETA note que les inspecteurs du travail n'ont pas mandat d'inspecter les domiciles privés.

132. Compte tenu du niveau de pauvreté dans certaines parties du pays, notamment dans le Nord-Est, de nombreux interlocuteurs sont d'avis que la traite interne est un phénomène grandissant. Cependant, l'on connaît mal son ampleur réelle. Le GRETA a été informé de cas récents parmi lesquels, par exemple, celui de personnes âgées privées de liberté et forcées à travailler tandis que leur retraite était interceptée et celui de personnes sans domicile fixe soumises à la mendicité forcée.

133. Alors que le nombre d'enfants identifiés comme victimes de la traite en Hongrie demeure bas (17 pendant la période 2011-2014), les enfants hébergés dans les foyers de protection de l'enfance semblent être vulnérables à la traite³⁷ et il existe également des cas présumés de mariage forcé de mineurs, qui pourraient relever de la traite.

134. La Hongrie dispose de deux centres pour mineurs non accompagnés : un foyer géré par l'État pour les mineurs non accompagnés ayant demandé l'asile et un foyer géré par une ONG et financé par l'État pour ceux des mineurs non accompagnés qui n'ont pas déposé de demande d'asile (voir paragraphes 150). Aucune mesure de vérification ne semble être prévue pour détecter les éventuelles victimes de la traite parmi les mineurs non accompagnés qui arrivent au centre. En outre, en cas de doute sur l'âge des enfants, une estimation de l'âge est effectuée par l'Office de l'immigration et de la nationalité sur la seule base d'une radiographie³⁸.

³⁵ Voir Réseau européen des migrations (REM), *Focussed Study 2013: Identification of victims of trafficking in human beings in international protection and forced return procedures – Hungary (Etude ciblée 2013 : L'identification des victimes de la traite des êtres humains dans les procédures d'asile et de retour – Hongrie)*, 2013 (www.refworld.org/docid/5326c27f4.html)

³⁶ Le nombre de demandes d'asile s'élevait à 18 900 en 2013 contre 2 156 en 2012 et 1 693 en 2011.

³⁷ Voir REM, Etude ciblée, *ibid.*

³⁸ Voir aussi, Comité des droits de l'enfant des Nations Unies : Observations finales sur les 3e, 4e et 5e rapports périodiques de la Hongrie, 14 octobre 2014, paragraphe 54, document CRC/C/HUN/CO/3-5.

135. 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.

b. Assistance aux victimes

136. La Convention requiert des Parties qu'elles prennent des mesures pour assister les victimes dans leur rétablissement physique, psychologique et social, en tenant compte de leurs besoins en matière de sécurité et de protection, en coopération avec les ONG et d'autres organisations engagées dans l'assistance aux victimes. L'assistance doit être fournie sur une base consensuelle et informée, prenant dûment en compte les besoins spécifiques des personnes en situation vulnérable et les enfants, et ne doit pas être subordonnée à la volonté des victimes de témoigner (article 12). La nécessité de prendre en considération les besoins des victimes figure également dans les dispositions de la Convention relatives au permis de séjour temporaire (article 14) et aux droits des enfants victimes de la traite (article 12(7)). La Convention prévoit également que l'assistance aux victimes de la traite doit inclure un hébergement convenable et sûr.

137. L'assistance des victimes de la traite en Hongrie est encadrée par la loi CXXXV de 2005 relative au soutien et à l'indemnisation par l'État des victimes de la criminalité. Selon l'article 1(1) de la loi CXXXV de 2005, celui-ci s'applique aux victimes de crimes commis en Hongrie et à toute personne ayant subi un préjudice en conséquence directe d'une infraction pénale, sous réserve que cette personne soit (a) citoyen de Hongrie, (b) citoyen d'un autre État membre de l'Union européenne (UE), (c) citoyen d'un État non membre de l'UE résidant légalement dans l'UE, (d) apatride résidant légalement en Hongrie, (e) victime de la traite des êtres humains ou (f) considérée comme remplissant les conditions requises conformément aux traités internationaux conclus par le pays d'origine et la Hongrie. Si ladite loi semble de prime abord s'appliquer à toutes les victimes de la traite, l'interprétation des autorités hongroises est qu'elle s'applique aux victimes de la traite sous réserve que celles-ci remplissent, outre le critère (e), l'un des autres critères relatifs à la nationalité ou à la résidence.

138. En vertu de l'article 2(1) de la loi CXXXV de 2005, peuvent bénéficier des services mentionnés dans cette loi les citoyens hongrois qui, lors d'un séjour régulier dans un autre État, sont victimes d'une infraction pénale violente attestée par des éléments écrits. Le GRETA note que la régularité du séjour dans le pays tiers exclurait du champ d'application de la loi les victimes qui ont été transférées avec de faux papiers ou ont été contraintes de rester dans le pays au-delà de la durée prévue par le visa ou le permis de séjour temporaire.

139. En vertu de l'article 9 de la loi CXXXV de 2005, les services d'aide aux victimes doivent informer celles-ci de leurs droits et de leurs obligations dans le cadre des procédures pénales, des prestations auxquelles elles ont droit, de la procédure à suivre pour les demander, ainsi que des coordonnées des organisations qui offrent des services d'aide aux victimes d'infractions pénales. L'article 9/A prévoit que les ressortissants de pays tiers identifiés comme victimes de la traite doivent être informés de la possibilité d'obtenir une période de réflexion (voir paragraphes 160) et un permis de séjour temporaire en cas de coopération avec les autorités (voir paragraphes 165).

140. L'article 10 de la loi CXXXV de 2005 énonce que, pour obtenir des informations ou bénéficier des services décrits dans la loi, les victimes doivent en faire la demande à l'aide d'un formulaire. Elles doivent également fournir une attestation délivrée par l'autorité d'enquête, le procureur ou le tribunal compétent au stade concerné de la procédure pénale, comportant des informations sur la victime, l'infraction et la procédure en cours.

141. L'article 4 de la loi CXXXV de 2005 énonce que les services d'aide aux victimes doivent aider celles-ci à accéder aux soins de santé, aux prestations de l'assurance maladie et aux services sociaux. Ils doivent également prendre en charge les dépenses extraordinaires liées à l'hébergement, aux vêtements, à l'alimentation, aux déplacements et aux soins médicaux. Les autorités hongroises ont indiqué que des prêts d'urgence (qui s'élèvent à 300 euros en moyenne) peuvent être accordés aux victimes pour les aider à se rétablir.

142. Par ailleurs, l'article 4 de la loi CXXXV de 2005 prévoit également que l'État doit offrir aux victimes de la traite un hébergement approprié et sûr indépendamment de l'éventuelle ouverture d'une enquête pénale. Toutefois, le GRETA note que l'article 4 prévoit que le séjour d'une victime dans un foyer sécurisé, gratuitement, est limité à 90 jours, renouvelable une fois. Étant donné qu'il est probable que les procédures pénales relatives aux affaires de traite durent plus longtemps, le GRETA est inquiet qu'en conséquence cela constitue une charge financière supplémentaire pour les ONG qui hébergent les victimes au-delà de ce délai.

143. Les autorités hongroises ont déclaré que les services d'aide aux victimes ne font pas de distinction, pour ce qui est des mesures d'assistance et de protection, entre les victimes de la traite nationale et celles de la traite transnationale. Des services personnalisés sont fournis aux victimes à la suite d'une évaluation individuelle.

144. L'arrêté gouvernemental n° 14/2007 (V24) sur la mise en œuvre de la loi II de 2007 relative à l'admission et au droit de séjour des ressortissants de pays tiers définit les services d'assistance et de soutien destinés à ces personnes. Celles-ci peuvent notamment être hébergées dans des centres d'accueil ou des foyers gérés par des ONG pour victimes de la traite de pays tiers, gratuitement pour une durée pouvant aller jusqu'à 18 mois, sous réserve qu'elles n'ont pas de ressources et que leurs revenus ne soient pas supérieurs à la pension minimum de vieillesse. Les victimes de la traite de pays tiers qui ne sont pas couvertes par un système d'assurance sociale peuvent bénéficier de services de santé gratuitement. Les représentants légaux d'enfants victimes de la traite peuvent demander une allocation scolaire. Toutefois, le GRETA a été informé que ces dispositions n'ont jamais été appliquées jusqu'à présent. En outre, en l'absence d'établissements spécifiques pour les victimes de la traite de pays tiers, celles-ci seraient hébergées dans des centres d'accueil ou de rétention pour demandeurs d'asile et migrants en situation irrégulière. Les autorités hongroises ont indiqué que si la situation personnelle d'une victime le justifie, elle pourrait être envoyée dans l'un des centres (par exemple, Debrecen, Bicske or Vámoszabadi) où les victimes de pays tiers qui sont des victimes de la traite pourraient bénéficier d'un hébergement séparé et recevoir une assistance médicale.

145. Selon des informations fournies par la société civile, dans la pratique, les victimes de la traite qui ne sont pas couvertes par une assurance maladie en Hongrie, ne bénéficient pas de soins de santé gratuits et que les ONG qui leur portent assistance doivent couvrir les frais médicaux par leurs propres moyens.

146. Le Service d'aide aux victimes du Bureau de la justice est financé par le budget de l'État. En 2013, la dotation du service d'aide aux victimes s'élevait à 1 291 millions HUF (soit approximativement 417 050 euros) et couvrait toutes les victimes d'infractions. Le budget de l'État ne comprend pas de ligne budgétaire consacrée aux mesures de protection et d'assistance spécifiquement pour les victimes de la traite. En conséquence, les autorités ont indiqué que les activités menées à cette fin dépendent de fonds publics qui doivent être transférés depuis d'autres tâches sur une base ad hoc.

147. Actuellement, seules deux ONG gèrent des foyers pour victimes de la traite. Depuis 2005, l'ONG *Hungarian Baptist Aid* (HBA) propose un hébergement pour victimes de la traite. HBA fonctionne sans aides de l'État, sur la base de donations privées et de fonds de projets de l'Union européenne. HBA gère plusieurs foyers qui présentent des caractéristiques différentes pour répondre aux besoins spécifiques des victimes. Le premier foyer pour victimes de la traite est un petit appartement remplissant une fonction de transition. La délégation du GRETA a visité ce studio. Il est destiné à accueillir une seule personne (femme ou homme) pour une courte durée, afin de lui permettre de commencer à se rétablir et qu'une équipe de travailleurs sociaux puisse évaluer son niveau de risque et ses besoins en vue de la réorienter vers un autre foyer. Le studio est situé en périphérie de Budapest, dans un ensemble immobilier équipé de caméras de surveillance ; son adresse est tenue secrète.

148. HBA gère également un foyer protégé situé à plusieurs heures de route de Budapest qui peut accueillir jusqu'à six femmes victimes, éventuellement accompagnées de leurs enfants. Lors de la visite d'évaluation, quatre femmes y étaient hébergées, dont une avec un petit enfant. La durée du séjour n'est pas limitée ; en moyenne, les victimes restent entre un an et un an et demi. À leur arrivée, elles font un bilan de santé afin d'évaluer leurs besoins médicaux ; elles peuvent également consulter des psychologues. Un programme individuel de rétablissement est convenu pour la durée du séjour. HBA a noué de bonnes relations avec les services de l'emploi et les centres de formation locaux en vue de faciliter la réinsertion des victimes. Ce logement est équipé de caméras de surveillance et la police peut assurer des mesures de protection en cas de besoin. Au cours des trois premiers mois de leur séjour, celles-ci sont accompagnées à toutes leurs sorties. HBA dispose également d'un autre foyer, destiné à accueillir des femmes n'ayant pas besoin du même niveau de protection ; ce foyer est lui aussi situé à quelques heures de Budapest. Il peut accueillir jusqu'à 12 femmes et leurs enfants ; en général, plus de la moitié d'entre elles sont des victimes de la traite. Les victimes font également un bilan de santé à leur arrivée et peuvent consulter des psychologues durant leur séjour. Elles reçoivent aussi une assistance par le biais d'activités individualisées et d'activités de groupe en vue d'acquérir des compétences qui les aideront à trouver un emploi et favoriseront leur réinsertion. HBA prévoit d'ouvrir un autre foyer pouvant héberger 12 femmes.

149. HBA peut également héberger des hommes victimes de la traite ; cela se fait actuellement sur une base ad hoc, mais il est prévu d'ouvrir un foyer pour hommes. Dans des cas exceptionnels, HBA s'occupe de ressortissants de pays tiers ou d'enfants victimes lorsque les autorités orientent de telles personnes vers HBA à titre de solution temporaire.

150. Depuis 2011, la fondation Chance for Families 2005 peut héberger des femmes et hommes dans le besoin ainsi qu'à leurs enfants. Il s'agit du seul foyer recevant des fonds publics en vue d'accueillir des victimes de la traite. Le foyer est situé à deux heures environ au nord-ouest de Budapest. La délégation du GRETA a visité le refuge ; il hébergeait alors 10 victimes de la traite dont certaines étaient accompagnées de leurs enfants. Le refuge est un immeuble relativement important, qui peut accueillir 125 personnes et dispose d'un travailleur social, d'une infirmière, d'un psychologue et d'un juriste. Il est équipé de caméras et dispose d'un contact direct avec la police en cas de besoin. Une partie de l'immeuble est réservée aux victimes de la traite et comprend plusieurs chambres à coucher, des sanitaires, une cuisine et un vaste séjour. Le foyer est équipé d'un grand jardin et d'un terrain de jeu. Un atelier de cuisine y est proposé pour permettre aux occupants d'apprendre à cuisiner. Dans certains cas, des victimes étrangères ont également été hébergées dans le foyer. Par exemple, une femme éthiopienne a été envoyée dans ce foyer depuis un centre d'accueil ; un permis de séjour lui a été délivré sur la base de sa coopération avec les autorités. Le foyer entretient des contacts avec des établissements de même type à l'étranger, notamment à Bratislava, et les victimes hongroises peuvent lui être transférées directement depuis ces établissements. D'ordinaire, le foyer ne peut héberger des victimes mineures, mais il a accueilli, pendant la durée de l'enquête de police, une victime âgée de 17 ans qui avaient été soumise à l'exploitation sexuelle. Le nombre d'hommes hébergés dans le foyer est très faible (deux victimes d'exploitation sexuelle et quelques victimes d'exploitation par le travail). La fondation prévoit de créer un foyer distinct pour hommes.

151. Le foyer reçoit du ministère des Ressources humaines une dotation annuelle pour l'hébergement de huit victimes de la traite ; toutefois, il a déjà compté jusqu'à 13 occupants simultanés, accompagnés de leurs enfants. La dotation s'élève à 8 millions HUF (25 845 euros) en 2014, contre 6 millions HUF (19 383 euros) en 2013. Les autorités hongroises ont précisé que depuis le 15 janvier 2015, le ministère des ressources humaines a alloué 8 million HUF (25 845 euros) pour un nouveau foyer géré par la même organisation et disposant de huit places. Le GRETA se félicite de la création d'un nouveau foyer financé par l'État.

152. Il n'existe pas de cadre spécifique pour l'assistance aux enfants victimes de la traite, ni de foyer spécialisé, en dehors du système général de protection des enfants. Il existe deux centres d'hébergement pour mineurs non accompagnés. La délégation du GRETA s'est rendue au centre pour enfants István Károlyi, situé près de Budapest, qui peut héberger 34 mineurs non accompagnés et 50 enfants ayant le statut de réfugié. Le personnel du centre se compose de 21 personnes dont une infirmière, un pédiatre et cinq travailleurs sociaux. Au moment de la visite, les autorités s'apprêtaient à ouvrir de nouveaux locaux pour mineurs non accompagnés en réaction à l'afflux de demandeurs d'asile, et à embaucher une infirmière supplémentaire. Les enfants reçoivent des soins psychologiques et médicaux, de l'argent de poche et des cours de langues. Les écoles locales semblent peu disposées à les accueillir. Actuellement, aucun service n'est censé prendre spécifiquement en charge les victimes de la traite. L'autre centre d'hébergement pour mineurs non accompagnés est géré par l'ONG Szent Ágota et se trouve dans le sud du pays ; il reçoit des aides publiques et peut, depuis 2013, héberger jusqu'à 15 enfants. Au cours des cinq premiers jours de leur séjour, les enfants sont accompagnés à toutes leurs sorties. Ils doivent se séparer de leur téléphone mobile à leur arrivée, mais peuvent utiliser d'autres téléphones.

153. Le GRETA a été informé que, dans les deux centres, les disparitions d'enfants sont nombreuses. Lors de la visite du centre István Károlyi, le nombre de mineurs non accompagnés ayant disparu alors qu'ils étaient placés sous la responsabilité du centre s'élevait à 116. Il arrive fréquemment que, peu après leur arrivée, les mineurs disparaissent. Les enfants quittent souvent le centre sous 48 heures, en compagnie d'un adulte après un appel téléphonique. Le personnel des centres ont fait part des difficultés auxquelles il faisait face pour contrôler les mouvements des enfants et empêcher leur disparition³⁹. La police est informée dès que l'enfant a disparu, mais dans la plupart des cas il n'est pas retrouvé.

³⁹ Cazenave P. and Savai R., *National background research on non-asylum seeking foreign unaccompanied minors*, project Mario – Protection of Children on the move in Hungary, (2012), page 23 (les mineurs étrangers non accompagnés non demandeurs d'asile : situation nationale en Hongrie, 2012), disponible en anglais.

154. La tutelle légale des mineurs non accompagnés est réglementée par l'article 72 de la loi II de 2007 sur l'admission et le droit de séjour des nationaux des pays tiers et l'article 35 du paragraphe 6 de la loi LXXX de 2007 sur la demande d'asile. Toutes les demandes de tutelle sont centralisées auprès de l'Agence des tutelles du 5^e district de Budapest. Selon certains interlocuteurs, ce dispositif entraîne des retards et il arrive fréquemment que les mineurs disparaissent avant qu'une décision ait été prise. Les autorités hongroises ont indiqué que le gouvernement a proposé des amendements à la loi LXXX de 2007 sur le droit d'asile en vue de clarifier les délais de nomination des tuteurs légaux.

155. 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.**

156. **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.**

157. 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.

c. **Délai de rétablissement et de réflexion**

158. Les victimes de la traite étant extrêmement vulnérables après le traumatisme qu'elles ont subi, l'article 13 de la Convention impose aux Parties l'obligation de prévoir dans leur droit interne un délai de rétablissement et de réflexion d'au moins 30 jours. Le délai de rétablissement et de réflexion, en soi, ne doit pas dépendre de la coopération avec les autorités d'enquêtes ou de poursuites et ne doit pas être confondu avec la question d'un permis de séjour tel que prévu par l'article 14(1) de la Convention. En vertu de la Convention, le délai de rétablissement et de réflexion devrait être accordé lorsqu'il y a des motifs raisonnables de croire que la personne concernée est une victime de la traite, c'est-à-dire avant la fin de la procédure d'identification. Pendant ce délai, les Parties doivent autoriser les personnes concernées à séjourner sur leur territoire et aucune mesure d'éloignement ne peut être exécutée à leur égard.

159. L'article 9/A de la loi CXXXV de 2005 relative au soutien et à l'indemnisation par l'État des victimes de la criminalité prévoit que les ressortissants de pays tiers qui demandent une assistance aux autorités et sont considérés par celles-ci comme victimes de la traite se voient proposer un délai d'un mois durant lequel ils peuvent envisager de coopérer ou non avec les autorités d'enquête. Ils reçoivent alors un titre de séjour temporaire pour la durée de cette période. Ils ne peuvent être expulsés que s'ils représentent un risque pour les politiques publiques, la sécurité publique, la santé publique ou la sécurité nationale de la Hongrie. Le GRETA souligne dans ce contexte que l'expulsion doit être écartée si elle devait enfreindre les engagements internationaux de l'État, en particulier le principe de non-refoulement.

160. Le GRETA souligne que la Convention prévoit qu'un délai de rétablissement et de réflexion est accordé non seulement aux victimes identifiées, mais aussi « lorsqu'il existe des motifs raisonnables de croire que la personne concernée est une victime », et donc avant la fin de la procédure d'identification. L'approche centrée sur la victime qui sous-tend la Convention implique que toutes les victimes éventuelles de la traite puissent disposer d'un délai de rétablissement et de réflexion et bénéficier de mesures de protection et d'assistance pendant ce délai, ce qui peut aussi favoriser l'élucidation des affaires de traite. Il ne s'agit donc pas simplement de donner aux personnes concernées le temps de décider de coopérer ou non avec les autorités mais aussi de se rétablir.

161. Il n'y a pas de statistiques sur le nombre de personnes ayant bénéficié d'un délai de rétablissement et de réflexion, et il semble qu'un tel délai n'ait jamais été accordé.

162. 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.

d. Permis de séjour

163. L'article 14, paragraphe 1, de la Convention prévoit deux possibilités concernant la délivrance de permis de séjour aux victimes de la traite : en raison de leur situation personnelle et/ou de leur coopération avec les autorités compétentes aux fins de l'enquête ou de la procédure pénale.

164. L'article 9/A de la loi CXXXV de 2005 relative au soutien des victimes d'infraction et au dédommagement par l'État prévoit que les ressortissants de pays tiers qui acceptent de coopérer avec les autorités d'enquête se voient délivrer un permis de séjour pour la durée de la coopération avec les autorités. Cette disposition est complétée par l'article 30-1(e) de la loi II de 2007 relative à l'admission et au droit de séjour des ressortissants de pays tiers, qui énonce qu'« un titre de séjour temporaire est délivré à tout ressortissant d'un pays tiers qui est victime de la traite des êtres humains, à la demande de l'autorité d'aide aux victimes, pour la durée des mesures d'aide ». Selon l'article 30-1(f) de la loi II de 2007, un permis de séjour pour motifs humanitaires peut être délivré à des ressortissants de pays tiers, à l'initiative des juridictions, lorsqu'ils ont été soumis à des conditions de travail s'assimilant à une situation d'exploitation ou lorsqu'il s'agit de ressortissants de pays tiers de moins de 18 ans qui étaient employés illégalement, sans permis de séjour ou tout autre titre valable. Les autorités hongroises ont indiqué que cela pourrait s'appliquer aux victimes de la traite qui décident de ne pas coopérer avec les autorités.

165. L'on ne dispose pas de statistiques sur le nombre de permis de séjour délivrés aux victimes de la traite, et il ne semble pas que les autorités compétentes sachent clairement comment ces dispositions devraient s'appliquer dans la pratique.

166. **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.**

e. Indemnisation et recours

167. L'article 15 de la Convention établit l'obligation, pour les Parties, de prévoir dans leur droit interne le droit à l'assistance d'un défenseur et à une assistance juridique gratuite pour les victimes de la traite. Les Parties doivent aussi prévoir le droit pour les victimes à être indemnisées par les trafiquants, et prendre des mesures pour faire en sorte qu'une indemnisation des victimes par l'État soit garantie. Par ailleurs, l'article 15(1) de la Convention prévoit que les victimes de la traite doivent avoir accès aux informations sur les procédures judiciaires et administratives pertinentes dans une langue qu'elles peuvent comprendre.

168. L'article 4 de la loi CXXXV de 2005 relative au soutien et à l'indemnisation par l'État des victimes de la criminalité prévoit que l'État doit fournir une assistance juridique aux victimes de la traite conformément à la loi LXXX de 2003 sur l'assistance juridique. Le droit à l'assistance juridique comprend la prestation de conseils juridiques dans le cadre de la préparation du dossier. Cette prestation est soumise à plusieurs conditions, notamment : la victime doit être hongroise ou résider en Hongrie ou dans un état de l'UE/EEE, ou être titulaire d'un permis de séjour pour raisons humanitaires et ses revenus doivent être inférieurs à la pension de vieillesse. Les victimes peuvent bénéficier d'une assistance juridique dans les procédures civiles et dans les procédures pénales, dans des conditions analogues.

169. En ce qui concerne l'indemnisation par les auteurs de l'infraction, les autorités hongroises ont indiqué que les victimes de la traite ont rarement demandé à être indemnisées dans le cadre d'une procédure pénale. De fait, au pénal, les dommages et intérêts se limitent aux préjudices tangibles, tels que des salaires non payés ; la question des préjudices moraux et des souffrances relève des procédures civiles. Les autorités n'ont pas fourni de statistiques sur les montants versés aux victimes dans le cadre des procédures judiciaires à l'encontre des auteurs d'infractions.

170. La législation hongroise prévoit l'indemnisation par l'État de toutes les victimes d'infractions pénales conformément à la loi CXXXV de 2005. L'article 6 de cette loi énonce que l'indemnisation par l'État est accordée aux victimes d'infractions violentes, y compris la traite, qui ont subi de graves préjudices physiques et/ou moraux et qui sont considérées comme dans étant le besoin, c'est-à-dire lorsque leurs revenus ne dépassent pas un montant défini (revenus mensuels inférieurs à 198 402 HUF, soit environ 660 euros) ou qui jouissent d'un statut particulier (par exemple : les réfugiés, personnes sans domicile fixe, personnes handicapées physiques ou mentales et personnes hébergées à titre temporaire). Les victimes doivent être en mesure d'établir des preuves de l'étendue des préjudices subis. L'indemnisation peut également être accordée aux membres de la famille de la victime (parents, enfants, conjoint, partenaire), en particulier en cas de décès. Conformément à l'article 30 de la loi CXXXV de 2005, les demandes d'indemnisation doivent être déposées dans les trois mois suivant l'infraction ou, si la victime a fait face à des circonstances hors de son contrôle qui l'ont empêchée de déposer sa demande dans les temps, dans les trois mois à partir du moment où ces circonstances ont cessé. La police doit informer toute victime de la possibilité d'obtenir une indemnisation de l'État.

171. L'indemnisation par l'État peut prendre la forme d'un versement forfaitaire ou de mensualités ; elle peut s'élever jusqu'au montant maximal de 1 438 350 HUF (environ 4 795 euros). Selon l'article 15 de la loi CXXXV, la victime devra rembourser l'aide et l'indemnisation reçues de l'État si, dans les trois ans qui suivent la décision d'accorder ces prestations, il apparaît que les actes ayant motivé la décision ne constituaient pas une infraction pénale, que la victime a indiqué une fausse date dans sa demande, que les dommages ont été pleinement indemnisés par d'autres moyens (la victime doit alors rembourser à l'État le montant obtenu par d'autres moyens) ou lorsque des motifs de disqualification apparaissent après versement de l'indemnisation.

172. Comme il a été noté au paragraphe 125, la loi CXXXV de 2005 s'applique aux personnes de nationalité hongroise, y compris lorsqu'elles ont été soumises à l'exploitation dans un pays étranger, sous réserve qu'elles y séjournaient légalement et qu'elles ont leur résidence ordinaire en Hongrie, ainsi qu'aux personnes qui ont été soumises à l'exploitation en Hongrie et qui disposent d'un droit de résidence et de liberté de circulation en Hongrie ou dans un autre pays de l'UE. L'indemnisation est également accordée aux citoyens de l'UE victimes de la traite à l'étranger si leur résidence ordinaire se trouve en Hongrie. Les victimes doivent produire des documents écrits permettant d'établir qu'elles ont été victimes de la traite à l'étranger (par exemple, un document délivré par la police, une audition effectuée à l'étranger, un document établi par le consulat hongrois compétent). En outre, il ne faut pas qu'une procédure judiciaire soit engagée dans l'autre pays. Au cours des trois ans et demi passés, les décisions concernant l'indemnisation de victimes de la traite ont été positives dans trois cas et négatives dans six cas (dans un cas, le délai était dépassé ; dans deux cas, il n'y avait pas de préjudice ; dans deux autres cas, une procédure était en cours en Espagne et à Chypre ; dans un cas, un préjudice n'a pas pu être établi) ; dans cinq cas, l'affaire a été classée sans suite. Le GRETA se félicite du principe selon lequel l'assistance et l'indemnisation d'État sont traités dans le même cadre législatif mais estime que l'accès à l'indemnisation d'État, comme l'assistance, ne devrait pas dépendre de l'origine et la régularité du séjour de la victime de la traite.

173. 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.**

174. **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.**

175. **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.**

f. Rapatriement et retour des victimes

176. L'article 16 de la Convention impose aux Parties de mettre en place des programmes de rapatriement visant à éviter la re-victimisation, avec la participation des institutions nationales ou internationales et des ONG concernées, ainsi que de déployer des efforts pour favoriser la réinsertion des victimes dans la société de l'État de retour. Les Parties doivent aussi mettre à la disposition des victimes des renseignements sur les instances susceptibles de les aider dans le pays où celles-ci retournent : responsables de l'application des lois, ONG, juristes et organismes sociaux, par exemple. Le retour des victimes de la traite doit de préférence être volontaire ; il est nécessaire d'assurer ce retour en tenant dûment compte des droits, de la sécurité et de la dignité de la personne concernée et de l'état de toute procédure judiciaire liée au fait qu'elle est une victime de la traite.

177. La Hongrie étant principalement un pays d'origine de la traite, elle a mis en place un cadre pour le rapatriement des victimes hongroises soumises à l'exploitation à l'étranger. L'arrêté gouvernemental n° 354/2012 (XII.13) relatif aux mesures d'identification des victimes de la traite des êtres humains comprend une section intitulée « Règles spécifiques relatives aux procédures concernant les citoyens hongrois identifiés en tant que victimes de la traite à l'étranger ». L'article 6(1) énonce que les fonctionnaires des consulats hongrois doivent mener un entretien avec la personne concernée sur la base d'indicateurs ; ils doivent en outre, conjointement avec les institutions participant à l'identification, informer les personnes identifiées comme victimes de la traite des conditions d'hébergement dans un foyer protégé. En vertu de l'article 6(2), le service téléphonique national de gestion des crises et d'information (OKIT) doit accepter les demandes d'hébergement émanant des consulats, de la police et des institutions qui participent à la procédure d'identification des citoyens hongrois victimes de la traite à l'étranger.

178. S'agissant des enfants victimes de traite rapatriés en Hongrie, les autorités ont indiqué qu'un protocole sur une approche adaptée aux enfants préparé par la Fondation Kék Child Crisis pour le Bureau de la justice contribuera à assurer que l'intérêt supérieur de l'enfant soit pris en compte par les services d'assistance aux victimes.

179. En ce qui concerne les étrangers rapatriés dans leur pays d'origine, l'article 85 de l'arrêté gouvernemental n° 354/2012 (XII.13) prévoit que, sur demande, les autorités compétentes peuvent rembourser tout ou partie des frais de déplacement encourus par un ressortissant d'un pays tiers victime de la traite et souhaitant quitter définitivement la Hongrie pour retourner dans son pays d'origine ou s'installer dans un autre pays.

180. L'OIM gère un programme d'assistance au retour volontaire et de réintégration, avec le soutien du Fonds européen pour le retour et l'État hongrois, qui n'est pas spécifique aux victimes de la traite. Dans la pratique, aucun contrôle ne semble effectué pour vérifier si les ressortissants étrangers sont victimes de la traite avant leur retour dans leur pays d'origine. En moyenne, environ quatre à cinq étrangers sont rapatriés chaque année dans leur pays d'origine par le biais de l'OIM, dans le cadre d'un programme soutenu par l'État. Seul un très petit nombre de mineurs non accompagnés sont renvoyés dans leur pays d'origine et cela se fait toujours sur une base volontaire. Les autorités hongroises ont indiqué qu'un certain nombre de garanties sont en place pour que l'intérêt supérieur de l'enfant soit pris en compte.

181. 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.

4. Mise en œuvre par la Hongrie des mesures concernant le droit pénal matériel, les enquêtes, les poursuites et le droit procédural

a. Droit pénal matériel

182. Selon l'article 18 de la Convention, les Parties sont tenues de conférer le caractère d'infraction pénale aux actes constitutifs de la traite lorsqu'ils ont été commis intentionnellement. De plus, la Convention impose aux Parties d'envisager de prendre des mesures pour incriminer le fait d'utiliser les services qui font l'objet de l'exploitation, en sachant que la personne concernée est victime de la traite (article 19). Fabriquer des documents de voyage ou d'identité frauduleux, les soustraire, les altérer ou les détruire, ainsi que les procurer ou les fournir, sont des actes auxquels il faut aussi conférer le caractère d'infraction pénale, lorsqu'ils ont été commis intentionnellement afin de permettre la traite (article 20).

183. Comme noté au paragraphe 42, l'auteur d'une infraction de traite est passible d'une peine d'emprisonnement pouvant aller de un à cinq ans conformément à l'article 192, paragraphe 2, du CP. Les différentes formes d'exploitation ne sont pas explicitement mentionnées dans cet article mais il y est fait référence dans le commentaire officiel du code pénal et définies dans d'autres dispositions du code pénal (voir paragraphe 46). En outre, une condamnation peut donc être prononcée en l'absence de l'utilisation des moyens mentionnés dans l'article 4 de la Convention, les moyens étant considérés comme des circonstances aggravantes en vertu des paragraphes 3 à 6 de l'article 192 du code pénal.

184. L'article 192, paragraphe 3, du CP comporte un premier ensemble de circonstances aggravantes. La durée de la peine peut être comprise entre deux et huit ans lorsque les actes de traite ont été commis : (a) à l'encontre d'une personne tenue en captivité ; (b) par le recours ou la menace du recours à la force ; (c) par tromperie ; (d) en infligeant des souffrances à la victime ; (e) à l'encontre d'une personne qui est prise en charge, sous la garde ou la surveillance de l'auteur ou qui reçoit un traitement médical de celui-ci, ou si la violence est perpétrée par abus d'une position de confiance, d'autorité ou d'influence sur la victime ; (f) aux fins de l'utilisation illégale du corps humain ; (g) par un agent de la fonction publique dans l'exercice de ses fonctions officielles ; (h) dans le cadre d'une organisation criminelle, avec des complices ; (i) à une échelle commerciale. **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.**

185. L'article 192, paragraphe 4, du CP comporte un deuxième ensemble de circonstances aggravantes, qui entraînent des peines privatives de liberté allant de 5 à 10 ans. Elles s'appliquent lorsque l'infraction : (a) est commise à l'encontre d'une personne âgée de moins de 18 ans ; (b) est commise à l'encontre d'une personne tenue en captivité, et l'une des circonstances aggravantes mentionnées à l'article 192, paragraphe 3, alinéas (b) à (h), du CP s'applique ; (c) engendre des dommages particulièrement graves ou une menace pour la vie.

186. Un troisième ensemble de circonstances aggravantes concernant spécifiquement les enfants figure à l'article 192, paragraphe 5, du CP qui prévoit des peines de prison comprises entre 5 et 15 ans dans les cas suivants : (a) l'infraction pénale visée à l'article 192(2) est commise à l'encontre d'un enfant âgé de moins de 14 ans ; (b) l'infraction est commise à l'encontre d'un enfant âgé de moins de 18 ans, et l'une des circonstances aggravantes mentionnées à l'article 192, paragraphe 3, du CP s'applique ; (c) l'infraction est commise à l'encontre d'un enfant âgé de moins de 18 ans et engendre des dommages particulièrement graves ou une menace pour la vie ; (d) l'infraction est commise à l'encontre d'un enfant âgé de moins de 18 ans aux fins de la pornographie mettant en scène des enfants. Un quatrième ensemble de circonstances aggravantes, concernant lui aussi spécifiquement les enfants, figure à l'article 192, paragraphe 6, du CP, qui prévoit des peines de prison comprises entre 5 et 20 ans, ou à perpétuité, dans les cas suivants : (a) l'infraction est commise à l'encontre d'un enfant âgé de moins de 14 ans en combinaison avec l'une des circonstances aggravantes visées à l'article 192, paragraphe 3, du CP ; (b) l'infraction est commise à l'encontre d'un enfant âgé de moins de 14 ans et engendre des dommages particulièrement graves ou une menace pour la vie ; (c) l'infraction est commise à l'encontre d'un enfant âgé de moins de 14 ans aux fins de la pornographie mettant en scène des enfants.

187. En ce qui concerne les personnes morales, l'article de 2 de la loi CIV de 2001 sur les mesures de droit pénal applicables aux personnes morales instaure la responsabilité pénale de ces dernières. Les mesures qui peuvent être prises à leur encontre sont énoncées à l'article 3 de la loi CIV de 2001 et comprennent la fermeture de l'entité juridique, la restriction de ses activités et l'imposition d'une amende.

188. Aucune disposition spécifique ne confère le caractère d'infraction pénale au fait de retenir, de soustraire, d'altérer, d'endommager ou de détruire le document de voyage ou d'identité d'une autre personne, lorsque ces actes ont été commis intentionnellement afin de permettre la traite. Toutefois, l'article 346, paragraphe 1, du CP incrimine les actes suivants : acquérir un document authentique appartenant à une autre personne sans son consentement ; détruire ou endommager de manière illégale des documents authentiques ; s'emparer illégalement de tels documents ou les dissimuler à leur propriétaire de droit. Cette infraction est punissable d'une peine de prison pouvant aller jusqu'à deux ans.

189. L'article 192, paragraphe 7, du CP sanctionne la préparation d'une infraction de traite d'une peine d'emprisonnement allant jusqu'à deux ans et l'article 11 du CP précise que « préparation » doit se comprendre comme le fait de fournir les moyens nécessaires pour commettre l'infraction ou le fait de la faciliter, de se porter volontaire ou s'engager à commettre une infraction ou bien accepter de commettre une infraction avec d'autres personnes. Selon l'article 10 du CP, le fait de tenter de commettre une infraction est puni de la même sanction que l'infraction elle-même. D'après l'article 14 du CP, le fait d'encourager, qui se définit comme le fait de persuader une autre personne à commettre une infraction, et la complicité sont punis de la même sanction que l'infraction.

b. Non-sanction des victimes de la traite

190. En vertu de l'article 26 de la Convention, les Parties doivent prévoir la possibilité de ne pas imposer de sanctions aux victimes pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes.

191. En droit hongrois, aucune disposition juridique spécifique ne prévoit expressément la possibilité de ne pas imposer de sanction à une victime de la traite lorsqu'elle a été forcée par le trafiquant à commettre une infraction. L'article 15 du CP prévoit cependant que la responsabilité pénale peut être partiellement ou totalement exclue lorsque l'auteur des faits a agi sous la contrainte ou sous la menace. De plus, l'article 19 du CP stipule que « les personnes qui ont commis une infraction sous la force ou la menace, d'une telle manière qui les privait de leur capacité à agir de leur propre volonté, ne seront pas poursuivies » (alinéa 1) et « la sanction pourra être réduite sans limitation si la force ou la menace prive l'auteur de la capacité à agir de sa propre volonté » (alinéa 2)⁴⁰. Selon les autorités hongroises, au cours de la période 2011-2013, il n'existe pas de jurisprudence dans laquelle une victime aurait été exonérée de responsabilité pénale au motif qu'elle avait été soumise à la traite.

192. En l'absence de disposition spécifique concernant les affaires de traite, le GRETA estime qu'il est particulièrement important que le principe de non-sanction des victimes qui ont été contraintes par les trafiquants à commettre une infraction fasse partie intégrante des formations sur la traite dispensées aux membres de la police, du ministère public et du corps judiciaire, afin de s'assurer qu'ils connaissent le principe de non-sanction tel qu'il est énoncé à l'article 26 de la Convention. En outre, les autorités chargées des enquêtes et des poursuites devraient recevoir des orientations soulignant l'importance de ce principe. Dans ce contexte, il convient d'attirer l'attention sur les recommandations sur la non-sanction, destinées aux législateurs et aux procureurs, contenues dans le document publié par le Bureau du représentant spécial et coordinateur de la lutte contre la traite des êtres humains de l'OSCE en consultation avec le Groupe de coordination des experts de l'Alliance contre la traite des êtres humains⁴¹. Étant donné l'impact que la récente législation sur les délits mineurs pourrait avoir sur les victimes qui sont forcées à commettre des infractions, il est crucial que des instructions claires soient établies pour les fonctionnaires des autorités des migrations, la police et le ministère public afin de s'assurer que les victimes de criminalité forcée soit dûment identifiées et ne soient soumises à sanction pour des délits mineurs commis sous la contrainte.

193. 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.

c. Enquêtes, poursuites et droit procédural

194. L'un des objectifs de la Convention est d'assurer des enquêtes et des poursuites efficaces en matière de traite (article 1(1)(b)). Dans ce contexte, les Parties doivent coopérer dans le cadre des investigations ou des procédures pénales (article 32). De plus, la Convention précise que les enquêtes ou les poursuites concernant les infractions de traite ne doivent pas être subordonnées aux déclarations des victimes, et que les associations ou ONG qui ont pour objectif de lutter contre la traite ou de protéger les droits humains doivent pouvoir assister et soutenir la victime durant la procédure pénale, dans les conditions prévues par le droit interne et avec le consentement de la victime (article 27).

195. En Hongrie, l'infraction de traite peut être poursuivie d'office en application de l'article 6(1) de la loi XIX de 1998 sur la procédure pénale. Cette disposition prévoit qu'« il est de la responsabilité du tribunal, du procureur et de l'autorité chargée de l'enquête d'ouvrir et de conduire la procédure pénale ».

⁴⁰ À partir d'une traduction non officielle en anglais fournie par les autorités hongroises.

⁴¹ Qui peut être téléchargé ici : www.osce.org/cthb/101002

196. Les enquêtes visant des affaires de traite relèvent de la compétence des services de la Police nationale des comtés ou des communes dans lesquelles les faits ont eu lieu. Toutefois, l'Unité anti-traite du Bureau national d'enquête est compétente dès lors que l'affaire présente une dimension internationale. Cette unité intervient alors en tant qu'interlocuteur des services de police étrangers. Dans la pratique, elle peut également s'attaquer aux affaires de traite complexes, lorsque la police locale considère qu'elle ne dispose pas du niveau de connaissances et de spécialisation nécessaire.

197. Les articles 63(1) et suivants de la loi XXXIV de 1994 sur la police autorisent l'emploi de techniques spéciales d'enquête dans les affaires de traite. La police peut, sans y être préalablement autorisée par un juge, recourir à des informateurs et à des enquêteurs infiltrés, recueillir des informations concernant des personnes soupçonnées d'actes criminels ou d'autres personnes liées à ces actes, et observer ces personnes ainsi que des locaux, des immeubles, d'autres objets, des zones, des véhicules et des événements ayant un rapport éventuel avec l'acte criminel ; elle peut également réaliser des enregistrements sonores, visuels ou autres de ces observations à l'aide d'équipements techniques, et organiser des livraisons surveillées (article 64). Sous réserve d'une autorisation délivrée par un tribunal, la police peut en outre effectuer des fouilles dans des domiciles privés à l'insu des habitants, observer et enregistrer des événements dans un domicile privé à l'aide d'équipements techniques, et procéder à des écoutes téléphoniques lorsque, par exemple, la victime est un mineur ou l'affaire présente une dimension transnationale ou relève du crime organisé (article 69). **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.**

198. Actuellement, la Hongrie ne dispose pas de procureurs spécialisés dans les affaires de traite. Au niveau des comtés, la police nationale et les procureurs compétents travaillent en collaboration étroite avec les fonctionnaires de la police des comtés spécialisés dans les affaires de traite. Les autorités hongroises ont précisé que les procureurs des comtés peuvent s'adresser au Bureau du procureur général en cas de besoin, par exemple dans les affaires de traite. Toutefois, il ne semble pas que des consignes spéciales aient été diffusées aux procureurs des comtés en ce qui concerne les affaires de traite. En outre, plusieurs interlocuteurs rencontrés par la délégation du GRETA ont souligné qu'en matière de traite les connaissances et la sensibilisation des procureurs des comtés sont insuffisantes.

199. La confiscation des avoirs criminels fait l'objet des articles 74 à 76 du CP⁴². Les autorités hongroises ont indiqué que, dans le cadre des ECE, des enquêtes visant des avoirs d'origine criminelle liés à la traite ont été menées avec succès à la demande d'autorités répressives étrangères. Les chiffres fournis par les autorités montrent que, de 2011 à 2013, cinq jugements ont entraîné des confiscations. Les autorités hongroises ont fourni des informations supplémentaires concernant trois affaires de traite en 2014 dans lesquels des avoirs d'auteurs présumés d'infractions de traite ont été saisis. **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.**

⁴² Dans le code pénal en vigueur avant la loi V de 2012, la confiscation de biens figure à l'article 77/B « Confiscation civile ».

200. En ce qui concerne les statistiques relatives aux procédures pénales, la nouvelle définition de la traite figurant à l'article 192 n'est entrée en vigueur qu'en juillet 2013. Il est donc trop tôt pour évaluer dans quelle mesure cette nouvelle définition entraînera davantage de poursuites et de condamnations. Le nombre d'infractions enregistrées selon la définition antérieure de la traite (article 175/B du code pénal de 1978) s'élève à 45 pour la période 2011-2013 (18 en 2011, 22 en 2012 et 5 en 2013). Le nombre de condamnations prononcées en application de l'article 175/B de l'ancien code pénal s'élève à 9 en 2011, 8 en 2012 et 29 en 2013. En 2011, quatre condamnations (sur un total de neuf) ont entraîné des peines de prison (deux de 1 à 2 ans ; deux de 2 à 3 ans) ; les cinq autres ont entraîné des peines de 6 mois à 1 an avec sursis. En 2012, quatre condamnations (sur un total de huit) ont entraîné des peines de prison (une de 6 mois à 1 an ; une de 1 à 2 ans ; une de 2 à 3 ans ; une de 3 à 5 ans) ; les quatre autres ont entraîné des peines de 1 à 2 ans avec sursis. En 2013, 26 condamnations (sur un total de 29) ont entraîné des peines de prison (une de 6 mois à 1 an ; deux de 1 à 2 ans ; sept de 2 à 3 ans ; 11 de 3 à 5 ans ; cinq de 5 à 8 ans) ; les trois autres étaient des peines de 1 à 2 ans avec sursis. Le GRETA note que le nombre de poursuites pénales et de condamnations pour infraction de traite est relativement faible et que plusieurs condamnations sont assorties d'un sursis pour l'ensemble de la peine. La sévérité des sanctions prononcées dans les affaires de traite a néanmoins augmenté en 2013. En 2014, il y a eu cinq condamnations sur le fondement de la nouvelle disposition du code pénal (article 192) entraînant trois peines de prison effectives de 34, 40 et 42 mois respectivement et deux peines avec sursis de 18 et 22 mois.

201. 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.

202. Le GRETA note que l'article 29 de la loi C de 2012, intitulé « Repentir actif », prévoit la possibilité (i) d'abandonner les poursuites si l'auteur d'une infraction punissable d'une peine d'emprisonnement égale ou inférieure à trois ans reconnaît sa culpabilité avant l'inculpation et a fourni réparation à la partie lésée dans le cadre d'un processus de médiation ; (ii) de réduire la peine, sans limitation, si l'auteur d'une infraction punissable d'une peine d'emprisonnement égale ou inférieure à cinq ans reconnaît sa culpabilité et si la victime a reçu une indemnisation dans le cadre du processus de médiation. Le GRETA note que l'article 29 pourrait s'appliquer en principe aux affaires de traite, et réaffirme que la traite est une violation grave des droits humains de la victime. Les autorités hongroises ont indiqué que l'application de cette disposition est limitée à un nombre restreint d'affaires et n'est pas courante en ce qui concerne la traite. **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 2012 sur le « repentir actif ».**

d. Protection des victimes et des témoins

203. En vertu de l'article 28 de la Convention, les Parties doivent prendre des mesures pour assurer une protection effective et appropriée face aux représailles ou intimidations possibles, notamment pendant et après les enquêtes et les poursuites à l'encontre des auteurs. Cette protection, qui peut prendre différentes formes (protection physique, attribution d'un nouveau lieu de résidence, changement d'identité, etc.), doit être apportée aux victimes de la traite, aux personnes qui donnent des informations sur la traite ou qui collaborent d'une autre manière avec les autorités chargées des investigations ou des poursuites, aux témoins qui font une déposition et, si nécessaire, aux membres de la famille des personnes susmentionnées. De plus, l'article 30 de la Convention comporte une disposition qui oblige les Parties à prendre des mesures pour protéger la vie privée des victimes et leur identité, et pour assurer leur sécurité et leur protection contre l'intimidation durant la procédure judiciaire, y compris des mesures de protection spécifiques lorsqu'il s'agit d'enfants.

204. La protection des témoins est régie par la loi XIX de 1998 sur la procédure pénale. En vertu de l'article 95, les témoins doivent être protégés des menaces qui pèsent sur leur vie et leur liberté physique, et des tentatives d'intimidation. L'article 96 prévoit que les données personnelles des témoins peuvent être traitées de manière confidentielle à la demande du témoin ou de son avocat, ou d'office. Le nom du témoin peut également être tenu confidentiel dans des cas exceptionnels et justifiés. Les données personnelles du témoin sont alors connues uniquement du tribunal compétent, du procureur et de l'autorité d'enquête.

205. En vertu de l'article 97 de la loi XIX de 1998 sur la procédure pénale, un témoin peut bénéficier d'une protection spéciale dans les cas suivants : le témoignage a trait aux circonstances substantielles d'une affaire particulièrement grave, les éléments attendus du témoignage sont irremplaçables, l'accusé et son avocat ignorent l'identité et la résidence du témoin ainsi que le fait que celui-ci doit être entendu par le procureur ou l'autorité d'enquête, et la divulgation de l'identité du témoin ferait peser une grave menace sur la vie, l'intégrité physique ou la liberté personnelle du témoin ou de ses proches. L'article 98 de la loi susmentionnée énonce en outre qu'une protection spéciale peut être accordée aux personnes participant à des procédures pénales conformément à l'arrêté gouvernemental n° 34/1999. Conformément à l'article 213, les témoins dont la vie est directement mise en danger peuvent être entendus sans la présence de l'accusé dans la pièce. Le juge d'instruction peut aussi ordonner l'enregistrement de l'audition d'un témoin par moyens audio et vidéo. D'après l'article 237, paragraphe 3, alinéa c, le procès dans son ensemble ou en partie peut se dérouler à huis-clos afin de protéger les témoins. L'article 244/A, paragraphes 1 et 2, prévoit la possibilité d'utiliser la vidéo-conférence pour l'audition de certains témoins pour leur protection.

206. La loi LXXXV de 2001 sur les programmes de protection des personnes participant aux procédures pénales et les personnes collaborant avec la justice régit l'application des programmes de protection des témoins. Les dispositions s'appliquent en cas de crime grave, défini comme acte criminel relevant du crime organisé ou du crime transnational, ou en rapport avec des actes de terrorisme, d'extorsion, de blanchiment d'argent, de trafic de drogue ou d'armes, de prostitution, de pédophilie, ou une infraction violente s'y rapportant. Les mesures prises peuvent consister à transférer le témoin dans un lieu sûr, à assurer sa protection physique, à bloquer ses données dans différents registres, à ordonner aux autorités chargées du traitement des données de signaler toute demande visant le témoin, et à changer le nom ou l'identité complète du témoin.

207. Tous les services de police des comtés disposent de salles équipées pour l'audition d'enfants et qui peuvent aussi servir pour l'audition de victimes vulnérables. Les autorités hongroises ont ajouté que des salles d'audition adaptées aux enfants sont progressivement introduites dans les tribunaux. Toutefois, le GRETA note que le Comité sur les droits des enfants a exprimé des inquiétudes quant au fait que les enfants victimes de la traite ne sont pas suffisamment incités à participer volontairement aux procédures d'enquêtes et de poursuites à l'encontre des trafiquants⁴³. La loi XIX de 1998 prévoit un certain nombre de garanties pour les enfants participant à des procédures pénales : les enfants de moins de 14 ans ne seront convoqués pour témoigner devant un tribunal que si les éléments de preuve attendus ne peuvent être obtenus par d'autres moyens (article 86, paragraphe 1), les enfants de moins de 14 ans ne sont confrontés à l'accusé que si cela ne cause pas d'appréhension (article 124, paragraphe 3), le procès peut se dérouler à huis-clos pour protéger un enfant participant à la procédure (article 237, paragraphe 3, alinéa b), le juge président peut ordonner l'utilisation de la vidéo-conférence pour l'audition d'enfants témoins (article 244/A, paragraphe 1), lorsqu'un enfant de moins de 14 ans a été entendu par le tribunal au stade de l'instruction, il peut ne pas être convoqué par le tribunal, sauf dans des cas exceptionnels où l'enfant a atteint l'âge de 14 ans au moment où le procès démarre (article 280, paragraphe 1). Le GRETA note que beaucoup de ces garanties s'appliquent aux enfants de moins de 14 ans et estime qu'elles devraient être élargies aux enfants entre 14 et 18 ans.

⁴³ Comité sur les droits des enfants, Observations finales concernant le rapport présenté par la Hongrie conformément à l'article 12, paragraphe 1 of the Protocole facultatif à la Convention concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, 3 novembre 2014, document CRC/C/OPSC/HUN/CO/1 (en anglais uniquement)

208. Cependant, le GRETA a été informé que très souvent, les victimes ne souhaitent pas coopérer avec les autorités en raison des menaces et de l'intimidation exercées par les trafiquants. **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.**

5. Conclusions

209. Le GRETA salue les mesures prises par les autorités hongroises pour combattre la traite des êtres humains par l'adoption de lois et de stratégies nationales, la mise en place de structures de coordination et les efforts entrepris dans le domaine de la coopération internationale. Cependant, il reste à relever plusieurs défis importants, au moyen de mesures législatives, politiques ou pratiques, afin de satisfaire aux exigences de l'approche fondée sur les droits humains et centrée sur la victime qui est suivie par la Convention.

210. Notant que, jusqu'à présent, les efforts portent principalement sur la lutte contre la traite aux fins d'exploitation sexuelle, le GRETA attire l'attention des autorités hongroises sur la nécessité de renforcer la lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail, en particulier dans le cadre de la traite interne. La vulnérabilité particulière des enfants à la traite devrait en outre être pleinement prise en compte. D'autre part, l'action anti-traite devrait s'attaquer aux causes profondes de ce phénomène, en particulier au moyen de mesures spéciales destinées aux groupes les plus vulnérables de la société, tels que les Roms, les femmes et les enfants exposés au risque, et en promouvant l'égalité entre les femmes et les hommes.

211. Afin de satisfaire aux exigences de l'approche découlant de la Convention, approche fondée sur les droits humains et centrée sur la victime, le GRETA appelle les autorités hongroises à faire en sorte que toutes les victimes de la traite soient dûment identifiées et puissent bénéficier des mesures d'assistance prévues par la Convention. À cet égard, tout en saluant la mise en place du mécanisme national d'orientation, le GRETA souligne que sa mise en œuvre effective doit être assurée et que toutes les victimes, quelle que soit leur situation au regard du droit de séjour, doivent être identifiées et doivent recevoir une assistance.

212. En vue d'appliquer pleinement l'approche fondée sur les droits humains et centrée sur la victime qui est préconisée par la Convention, il est également nécessaire de renforcer la protection des victimes et des témoins de la traite contre les représailles ou intimidations possibles au cours de l'enquête et de la procédure judiciaire.

213. Enfin, tous les professionnels qui peuvent être en contact avec des victimes de la traite (membres des forces de l'ordre, procureurs, juges, inspecteurs du travail, travailleurs sociaux et professionnels de santé, par exemple) doivent régulièrement recevoir des informations et suivre des formations concernant la nécessité d'appliquer une approche fondée sur les droits humains pour lutter contre la traite, sur la base de la Convention et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

214. Le GRETA invite les autorités hongroises à le tenir régulièrement informé des faits nouveaux concernant la mise en œuvre de la Convention. Il espère poursuivre sa bonne coopération avec elles en vue d'atteindre les objectifs de la Convention.

Annexe I : Liste des propositions du GRETA

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.

Annexe II : Liste des institutions publiques, organisations intergouvernementales et organisations non gouvernementales avec lesquelles le GRETA a tenu des consultations

Institutions publiques

- Ministère de l'Intérieur
 - *Coordinatrice nationale anti-traite, Secrétaire d'État adjointe chargée de l'UE et des relations internationales*
 - *Unité de coopération policière, Département de la coopération européenne*
- Ministère des Ressources humaines
 - *Institut national de la famille et des affaires sociales*
 - *Secrétariat d'État pour l'Inclusion sociale*
 - *Service téléphonique national de gestion des crises et d'information*
- Ministère des affaires étrangères
 - *Service consulaire*
- Bureau de l'administration et de la justice
 - *Service d'aide aux victimes*
- Office de l'immigration et de la nationalité
- Bureau du procureur général
 - *Département de détection et supervision*
 - *Département de formation et de gestion*
 - *Département pour la lutte contre le crime organisé, la corruption et la criminalité environnementale*
- Office national de la justice
 - *Département de la justice*
 - *Département international*
 - *Cour métropolitaine de Budapest*
- Office national pour le travail
- Ministère pour l'économie nationale
 - *Unité EURES (Réseau des services européens de l'emploi)*
- Police hongroise
 - *Unité anti-traite du Bureau national d'enquête*
 - *Unité de prévention de la criminalité de la direction de la police nationale*
- Centre pour enfants István Károlyi
- Bureau du Commissaire aux droits fondamentaux

Organisations internationales

- Organisation internationale pour les migrations (OIM)
- Haut-commissariat aux réfugiés des Nations Unies (HCR)

Organisations non gouvernementales

- Fondation Anonymous Ways
- Blue-Line Child Crisis Foundation
- Chance for Families 2005 Foundation
- Fondation Cordelia
- European Roma Rights Centre (ERRC)
- Hungarian Baptist Aid
- Confédération hongroise des syndicats (MSZOSZ)
- Hungarian Women's Lobby
- Menedék Hungarian Association for Migrants

- Fondation MONA
- Association NANE
- Terre des Hommes

Commentaires du Gouvernement

Les commentaires suivants ne font pas partie de l'analyse du GRETA concernant la situation en Hongrie

Le GRETA s'est engagé dans un dialogue avec les autorités hongroises sur une première version de ce rapport. Un certain nombre de leurs commentaires ont été pris en compte et sont intégrés dans la version finale.

La Convention prévoit que « le rapport et les conclusions du GRETA sont rendus publics dès leur adoption avec les commentaires éventuels de la Partie concernée. » Le GRETA a transmis son rapport final aux autorités hongroises le 10 avril 2015 en les invitant à soumettre d'éventuels commentaires finaux. Les commentaires des autorités hongroises (uniquement disponibles en anglais), reçus le 12 mai 2015 se trouvent ci-après.



**Ministry of Interior
Department of European Cooperation**

Reg. nr.: BM/ 84/9526 - 3 /2015
Subject: Trafficking – GRETA's final report
on Hungary
Contact: Ms Eszter GÁL
Phone: + 36 1 441 1469
E-mail: eszter.gal@bm.gov.hu

Ms Petya Nestorova
Executive Secretary of the
Council of Europe Convention on Action against
Trafficking in Human Beings

Secretariat General
Directorate General II – Democracy
Directorate of Human Dignity and Equality

Budapest, “ 12 “ May 2015

Dear Ms Nestorova,

With reference to the letter of the Secretariat of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings on 11 May 2015 please find the final comments of relevant Hungarian authorities for the final report drawn up by GRETA below:

Comments of the Ministry of Interior:

1. p. 24.

“86. Insofar as research is concerned, the National Institute of Criminology, which is a member of the National Co-ordination Mechanism, carries out research into trafficking issues and research was also undertaken within the framework of the RAVOT-EUR project (see paragraph 95.)

In the framework of the RAVOT-EUR project a **training manual** will be developed by three experts (one from Belgium, one from Hungary and one from the Netherlands) in order to provide as a comprehensive tool, practical information for experts of the partner countries involved in the identification, referral and assistance of human trafficking victims.

2. p 27.

“103. In 2012, 940 people were provided with information on THB and in 2013 around 1000 people received such information.

The Ministry of Interior would like to indicate that in 2014 as well around 1000 people received such information and the Ministry intends to implement the campaign in 2015 again.

3. p. 35.

“147. There are currently two NGOs operating shelters for victims of trafficking.”

The Ministry of Interior would like to indicate that besides of the Hungarian Baptist Aid and the Chance for Families 2005 Foundation **Anonymous Ways Foundation** provides also safe accommodation for human trafficking female victims. The Foundation uses the franchise program model of Servants Anonymous Foundation so that assist women, who belong to the target group of the Foundation, to change their life-situation and their destiny. The Foundation is member of the anti-trafficking NGO Roundtable as well.

Comments of the Ministry of Human Capacities:

1. p. 14.

“32. The only state-funded shelter for victims of trafficking is run by the NGO Chance for Families 2005 Foundation. The other NGO that also provides accommodation for victims of trafficking, the Hungarian Baptist Aid (HBA), uses funds for the main part from international donors. HBA runs several shelters where victims of trafficking can be accommodated.”

From 15th of January 2015 a second state-funded shelter is operating under the professional management of the same NGO.

2. p. 30.

“120. Regarding Hungarian nationals contemplating work abroad, the website of the Consular Service of the Ministry of Foreign Affairs provides information in Hungarian and English on the conditions for working abroad and risks of trafficking. It advises persons seeking employment abroad not to take up jobs where professional and language skills are said not to be necessary, underlines the importance of a legal employment contract and the possibility to turn to Hungarian consulates for help, even if the person’s residence and employment are irregular. The website also provides information on how to apply for a visa. In addition, most Hungarian embassies and consulates have their own websites that also provide consular information and information on the Schengen Information System.”

Answering the request of the Department for Equal Opportunity, the Consular Service also placed the contact information of the National Crisis Telephone Information Service (OKIT) on its website.

3. p. 34.

“142. Further, section 4 of Act CXXXV of 2005 stipulates that the state must provide appropriate and safe accommodation for victims of trafficking regardless of whether a criminal investigation has been opened. However, GRETA notes that section 4 provides that a victim’s stay in a safe shelter, free of charge, is limited to a period of 90 days, renewable once. GRETA is concerned that criminal proceedings in human trafficking cases are likely to last longer than this period of time and, as a consequence, that it will put additional financial strain on NGOs providing shelter beyond this period.”

Article 13 (1) of the Convention states:

“Each Party shall provide in its internal law a recovery and reflection period of at least 30 days, when there are reasonable grounds to believe that the person concerned is a victim. Such a period shall be sufficient for the person concerned to recover and escape the influence of traffickers and/or to take an informed decision on cooperating with the competent authorities....”

The regulation regarding the accommodation period spent in the shelters by the victims has been stipulated in accordance of the above mentioned section of the Convention. 90 days, renewable once shall be sufficient for the person concerned to recover.

4. p. 36.

“150. Since 2011 the Chance for Families 2005 Foundation has run a shelter which can accommodate women and men in need and their children. It is the only shelter receiving state funding to cater for victims of trafficking. The shelter is located some two hours North-West of Budapest. The GRETA delegation visited the shelter which, at the time of the visit, was accommodating 10 victims of trafficking, some with children. The shelter is a relatively big building where 125 persons can be accommodated, and staffed by a social worker, a nurse, a psychologist and a legal assistant. It is equipped with security cameras and is in direct contact with the police in case of need. There is a separate part of the building specifically for victims of trafficking with several bedrooms, bathrooms, a kitchen and a large living area. The shelter has a large garden, including a playground for children. There is also a kitchen workshop to allow residents to develop skills. The shelter has on occasion accommodated foreign victims. By way of example, GRETA was informed that an Ethiopian woman was referred from a reception centre upon being given a residence permit for co-operating with the authorities. There are contacts with shelters abroad, for instance in Bratislava, and Hungarian victims can be directly sent to the shelter from these other shelters. The shelter normally does not cater for child victims but has accommodated a victim aged 17, who had been sexually exploited, for the duration of the investigation. The shelter has received very few men (two victims of sexual exploitation, and some victims of labour exploitation). The Foundation has plans to set up a separate shelter for male victims.

151. The Ministry of Human Resources allocates an annual funding to cover eight victims of human trafficking at the shelter ran by the Chance for Families 2005 Foundation, but GRETA was informed that there had been up to 13 victims of trafficking at a time, together with their children.

In 2013, HUF6 million (19 383 euros) were allocated and in 2014, HUF8 million (25 845 euros). The Hungarian authorities have indicated that since 15 January 2015, the Ministry of Human Resources has allocated HUF8 million (approximately 25 845 euros) for a new shelter run by the same foundation, with eight places. GRETA welcomes the setting up of this additional state-funded shelter.”

The above mentioned number of 125 available spaces for the victims of THB must be explained. The institution visited by GRETA includes two temporary homes for families (appr. 2*40 person), shelters for the victims of domestic violence, halfway-houses for the victims of domestic violence and the shelter for the victims of human trafficking (totally funded by the Ministry of Human Capacities), etc. The number of 125 can be a misunderstanding; it is maybe the cumulated accommodation spaces for all the aforementioned services.

9. p. 36.

154. The Ministry of Human Capacities would like to add the following information to this paragraph: In order to ensure equal access to services and rights by migrant and refugee children, the scope of the section 4 paragraph 1 point a, c of the Child Protection Act (XXXI of 1997 extends to migrant and refugee children living with their family in Hungary and also to unaccompanied minors. Pursuant to the amendment of the Child Protection Act, unaccompanied minors shall be exclusively placed in child protection institutions as of 1 May 2011, which in practice means accommodation in children's homes that may not include the restriction of the personal liberty of minors. According to section 84 paragraph 1 point c of the Child Protection Act legal representation of unaccompanied minors shall be carried out by the child protection guardian, regardless of the place of care of the child. If the rights of a minor are violated, a complaint may be lodged in accordance with the Child Protection Act.

Ministry of Human Capacities is considering the recommendations and would like to respond regarding the child protection guardians. There have been improvements and more guardians have been employed so the deadline of the appointment has shortened. If GRETA has improved good practices preventing the children leaving the place of the child care, we would be open and grateful to be informed about them.

Comments of the Chief Prosecutor's Office:

1. p. 21.

71. The Chief Prosecutor's Office would like to make the following comment on the trainings for the prosecutors. Before Act C of 2012 on the Criminal Code came into force all prosecutors in Hungary were obliged to participate in trainings on the substantive criminal law. These trainings took particular account of the offence of trafficking in human beings. They were held between December 2012 and June 2012 in 15 different locations with the participation of 2000 prosecutors. The Public Prosecution Training and Advanced Training Program for the period of 2015/2016 was adopted on 19 May 2015. Within the program trainings are foreseen to be organised for the chief

county district attorneys in 11-14 January 2016, 8-11 February 2016 and 29 February – 3 March 2016. One of the topics of the trainings will be trafficking in human beings.

Comments of the Office of Justice:

1. p. 33., p 47.

135. listing 5. and Appendix I. point 3. listing 3.

The Office of Justice issued a policy paper [Methodological Resolution No. 1/ÁS/2015 (9th March)] on the Child Friendly Protocol for Victim Support Service. The paper lays down the mandatory protocol Victim Support staff must follow when encountering child victims, thus contributing to the recommendation of GRETA named in p. 3 of Appendix I of the Report.

2. p 39-40., p 50.

172. 174. and Appendix I. point 22.

In point 172 and point 174 of the Report GRETA expressed its concerns regarding state compensation, for its accessibility being subject to the victim's origin and residence status. While not questioning the concerns, we would like to remind GRETA that state compensation is based on different EU legislation than general victim assistance (the former based on Council Directive 2004/80/EC, the latter on Council Framework Decision 2001/220/JHA).

Article 2 of Council Directive 2004/80/EC clearly states that compensation shall be paid by the competent authority of the Member State on whose territory the crime was committed. This does not mean that a victim victimised in another MS could not seek compensation in Hungary. Article 1 of the Directive expects MSs to ensure that where a violent intentional crime has been committed in a Member State other than the Member State where the applicant for compensation is habitually resident, the applicant shall have the right to submit the application to an authority or any other body in the latter Member State. In the Hungarian legislation, Subs. (2) Section 40 of Act CXXXV of 2005 guarantees that when a victim intends to submit an application for compensation to another EU Member State's competent authority, the assisting authority shall make the application form used in that State available to him/her and render help in filling out the form. The assisting authority shall forward the application for compensation and the substantiating documents to the deciding authority of the Member State with territorial jurisdiction over the crime site within the shortest possible period of time.

The same remark applies to point 22 of Appendix I.

3. p 39

173. listing 1, 175., and Appendix I. point 23.

According to Section 1 of the Decree No. 17/2007 (13th January) of the Ministry of Justice and Law Enforcement, the police shall hand over the information leaflet of Victim Support Service to all victims when first encountered, as well as give verbal notice on the availability of victim assistance. Since Hungary implemented an opt-in victim support system, this is the most Hungarian authorities can do to ensure that victims (including those of THB) are informed. Yet, the existence of the legislature mentioned hopefully satisfies GRETA's request formulated in point 23 of Appendix I.

Yours sincerely,


Dr. Péter Stauber
Head of Department

Annex: -
Recipients: - First copy to the address
- Second copy to archive

