



AS/Mig/Inf (2017) 21

22 juin 2017

aminf21\_2017

## Commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées

### Une réponse humanitaire et politique globale à la crise des migrations et des réfugiés en Europe

#### Note d'information sur la mission en Hongrie (15-16 mai 2017)

Rapporteur: M. Duarte Marques, Portugal, PPE/DC

#### 1. Introduction

1. Au cours de la mission de deux jours j'ai pu rencontrer M. Gergely Gulyás, vice-président du Parlement et président de la Commission des lois, ainsi que des membres de l'Assemblée nationale de Hongrie. Au gouvernement, je me suis entretenu avec M. Pál Völner, Ministre d'Etat aux Affaires parlementaires du ministère de la Justice, M. Balázs Molnár, Secrétaire d'État adjoint aux affaires européennes, Cabinet du Premier ministre, Mme Zsuzsanna Végh, Directrice générale du Bureau de l'immigration et de l'asile, M. Károly Czibere, Ministre d'Etat pour l'Inclusion sociale du ministère des Ressources humaines, ainsi que des représentants de la Division des migrations du ministère de l'Intérieur. J'ai également rencontré des représentants des organisations non-gouvernementales nationales et internationales actives en Hongrie dans le domaine des migrations: le HCR, l'UNICEF, la Fondation Cordelia, la Fondation Artemisszió, l'ONG Medenek et le Comité Helsinki.

2. Les réunions ont toutes été extrêmement pratiques et constructives, et les informations réunies permettent d'élaborer une bonne étude de cas du point de vue d'un pays concernant la nécessité de réponses humanitaires et politiques globales à la crise des migrations et des réfugiés. J'ai donc décidé de réunir toutes ces informations collectées dans une note d'information à mon rapport. Un grand merci au secrétariat de la délégation hongroise à l'APCE ainsi qu'à mon collègue et vice-président de la Commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, M. Zsolt Csenger-Zalán, pour l'organisation des réunions et de la mission. Merci également au Centre européen de la jeunesse de Budapest et à son équipe, et notamment le Directeur adjoint, M. Balint Molnar, qui ont accueilli la réunion avec les ONG. Je remercie aussi tout spécialement mon conseiller et expert à Budapest, M. José Reis Santos, qui a facilité et organisé mes réunions informelles avec des militants et des ONG actives en Hongrie.

#### 2. La situation en Hongrie et l'impact des mesures législatives introduites en mars 2017 face à la « situation de crise engendrée par l'immigration massive »

##### 2.1. Contexte de la mission

3. Je me suis rendu en Hongrie persuadé que l'expression « réponse globale » ne signifie pas que les solutions à la situation actuelle doivent être identiques partout en Europe mais que, si de solides bases de coopération et de partage des responsabilités sont définies, les pays peuvent mettre en œuvre des mesures adaptées à leur propre contexte géopolitique, social et culturel. La Hongrie a récemment été la cible des critiques de plusieurs sources internationales concernant la conformité de ses politiques migratoires au droit international des réfugiés et des droits de l'homme, et j'ai donc voulu examiner personnellement ces politiques et

tenter de comprendre comment les nouvelles dispositions relatives aux contrôles aux frontières, à l'accueil et au traitement des demandes d'asile mises en place en mars 2017 étaient mises en œuvre.

4. Toutes mes réunions ont essentiellement porté sur l'impact des nouvelles lois adoptées deux mois plus tôt.<sup>1</sup> Une des apparentes contradictions que j'ai abordées dans mes questions aux personnalités est que les récentes mesures « d'urgence » semblaient sans aucune mesure avec le faible nombre de réfugiés et de demandeurs d'asile encore effectivement présents sur le territoire. La réponse du vice-président Gulyás, qui a été répétée par d'autres parlementaires et représentants du gouvernement au cours de ma mission, est que la diminution de ce nombre était elle-même imputable au durcissement des mesures prises par la Hongrie pour contrôler ses frontières depuis 2015; une levée prématuée de ces dispositions relancerait la crise.

5. D'après mes interlocuteurs, la seule façon de combattre l'immigration clandestine est de créer des couloirs pour le passage de la frontière, ce qui a motivé l'installation de la clôture frontalière, qui permet toutefois aux personnes de se présenter à la frontière pour présenter leurs demandes d'asile et de protection. La clôture est un moyen d'empêcher l'immigration secondaire et, comme l'arrivée en Hongrie comme première destination est impossible, les personnes qui franchissent illégalement la frontière à partir de la zone de transit peuvent être refoulées.

6. La perception des autorités était aussi très différente de celle des organisations non gouvernementales et des organisations internationales sur autre aspect de la situation en Hongrie que j'ai pu aborder. C'est l'indéniable hostilité croissante à l'égard des réfugiés et la peur des migrants dans la population, qui se traduit parfois par du discours de haine et de la xénophobie. Pour les autorités, de telles attitudes négatives sont inévitables dans tous les pays anciennement communistes, et elles sont plus palpables en Hongrie à cause des conditions de vie plus difficiles et de la pauvreté qui règnent dans la plupart des régions en dehors de la capitale. Le fait que près de la moitié de la population soit favorable au gouvernement, mais que ce soutien atteigne les 80% sur les questions migratoires, est considéré comme une confirmation de ce point de vue. En Hongrie le défi de l'intégration des Roms, pour lequel des investissements considérables ont été consentis, reste une priorité du gouvernement.

7. Les ONG que j'ai consultées s'inquiétaient de l'inaction du gouvernement face à la xénophobie croissante qu'elles percevaient dans le pays, estimant au contraire que le problème était alimenté par les campagnes, orchestrées par le gouvernement, contre l'immigration et les réfugiés. La diminution du nombre de réfugiés et de migrants dans le pays n'a pas changé les attitudes, car les craintes « d'invasion » et de « vol des emplois » restent vives, et s'ajoutent à une vision négative des différences culturelles et religieuses. Parallèlement, on assiste à une campagne généralisée de dénigrement des ONG qui sont qualifiées « d'agents étrangers » aux desseins obscurs (voir le rapport de la Commission de Venise du 2 juin relatif au projet de loi sur les ONG<sup>2</sup>). Le projet de loi, et son objectif déclaré d'imposer de la transparence aux ONG, sont difficilement compréhensibles car la plupart des ONG sont enregistrées comme étant d'utilité publique et son tenues de publier leurs comptes.

## 2.2. Aspects pratiques des nouvelles procédures

8. Elles m'ont été expliquées en détail par Mme Zsuzsanna Végh, Directrice générale du Bureau de l'immigration et de l'asile. Elle m'a indiqué qu'avant la nouvelle loi, les demandeurs d'asile déposaient leur demande dans les zones de transit avant d'être transférés dans des centres ouverts de l'intérieur du pays en attendant une réponse, hormis pour les hommes ou les femmes isolés. Ce système ne fonctionnait pas bien parce que la plupart des gens s'échappaient des centres ; par conséquent, la nouvelle législation prévoit que tout traitement de demande d'asile se fasse dans les zones de transit. Les groupes vulnérables (comme les mineurs non accompagnés) n'ont pas été transférés vers les zones de transit à partir des centres où ils étaient déjà installés.

<sup>1</sup> La Direction des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale hongroise a communiqué des informations complètes sur les amendements à la commission, qui les a examinées à sa réunion des 15-16 mars à Bakou. Les amendements « instaurant des obstacles juridiques plus stricts au franchissement des frontières » étaient assortis de règles de procédure ajoutées par la Loi sur l'asile « motivée par la situation de crise engendrée par l'immigration massive ».

<sup>2</sup> Voir Commission de Venise: « avis préliminaire sur le projet de loi hongrois sur la transparence des organisations recevant des fonds étrangers » à l'adresse: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2017\)002-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2017)002-e) (anglais seulement).

9. Le pays recense actuellement 1621 demandeurs d'asile, dont 366 ont déposé leur demande depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi. 306 de ces personnes sont installées à Röszke ou à Tompa. Trois centres ouverts accueillent les demandeurs d'asile ou de protection dont la demande a été acceptée ; ces derniers peuvent y rester 30 jours et y obtenir des informations sur les options qui leur sont ouvertes dans le pays. La Directrice générale insiste sur le fait que les citoyens hongrois n'ont pas plus d'aide que cela, et que les réfugiés ne sauraient bénéficier de conditions plus favorables que les ressortissants du pays.

10. J'ai rencontré de manière informelle M. Gábor Gyulai, directeur du programme pour les réfugiés du Comité Helsinki de Hongrie, qui propose une assistance juridique aux réfugiés. D'après une fiche d'information publiée par le Comité, le nombre d'entrées bloquées à la frontière a diminué, passant de 1679 en janvier et 2183 en février, à seulement 27 en avril. Le nombre de personnes raccompagnées à l'extérieur de la clôture est tombé de 1423 en janvier à 118 en avril. De janvier à avril 2017, 2240 demandes d'asile ont été rejetées, 28 personnes ont été reconnues comme réfugiées et 73 ont bénéficié d'une protection subsidiaire. Au total, 4 744 réfugiés reconnus sont enregistrés dans le pays.

11. La police des étrangers assure le retour des personnes dont la demande est rejetée et veille à l'exécution des décisions correspondantes. Des titres de voyage sont donnés aux personnes qui retournent chez elles et celles qui refusent sont contraintes au départ, hormis s'il s'agit de pays d'origine à risques. La nouvelle législation a instauré un délai de 3 jours pour faire appel d'une décision négative, et de trois jours supplémentaires pour l'examen de l'affaire par le tribunal.

### *2.3. Problèmes juridiques posés par la politique et la législation hongroises sur les migrations*

12. Le Comité Helsinki signale que le nombre de demandes d'asile enregistrées continue de diminuer, passant de 536 en janvier à 205 en avril, essentiellement du fait de la règle des 8 km instaurée en juin 2016, qui permet à la police hongroise de refouler les demandeurs d'asile interceptés à moins de 8 km des frontières avec la Serbie et la Croatie et de les raccompagner à l'extérieur de la clôture frontalière, légalisant ainsi les refoulements, en violation des obligations du pays dérivées du droit de l'UE. Les refoulements vers la Serbie ont un effet domino, parce que ce pays refoule ensuite les réfugiés vers la Bulgarie.

13. M. Gyulai m'a indiqué que les relations du Comité Helsinki avec les autorités sont assez coopératives et constructives, malgré les difficultés de la situation actuelle. Le Comité était autorisé à répondre aux demandes d'assistance juridique des migrants présents dans les zones de transit.<sup>3</sup> Le représentant du HCR que j'ai pu rencontrer a qualifié le Comité d'important partenaire opérationnel sur le terrain, mais qu'il est difficile d'accéder aux conteneurs de la zone, les autorités affirmant que l'assistance juridique proposée par le gouvernement est suffisante. Il n'y avait plus aucun « mandat » matérialisé par une présence physique.

14. Le fait que la nouvelle législation érige en infraction pénale toute entrée illicite sur le territoire pose de graves problèmes, tout comme le délai irréaliste de trois jours dont disposent les demandeurs d'asile pour faire appel d'un refus. Heureusement, d'après M. Pál Völner, des services adéquats d'assistance juridique et d'interprétation sont proposés, et l'accès à l'assistance juridique du Comité Helsinki est directement accessible, ce qui permet de respecter le délai de trois jours. D'autre part, la procédure d'appel est conforme à la Directive, et le tribunal travaille certes rapidement, mais en accordant l'attention nécessaire à chaque dossier.

15. Le HCR estime (tout comme les autres organisations internationales) que la rétention de demandeurs d'asile dans les zones de transit équivaut à une détention, même si les autorités affirment que ce n'est pas le cas étant donné que ces personnes peuvent quitter la zone en traversant la frontière serbe. Le camp ouvert de Debrecen est aujourd'hui désert, des mesures ayant apparemment été prises pour transférer tout le monde vers les zones de transit. Il reste un camp près de la frontière. Lors de nos rencontres, M. Balázs Molnár et d'autres représentants des autorités m'ont au contraire affirmé que les centres fermés sont conformes à la Directive européenne, dans la mesure où il s'agit d'une mesure temporaire.

16. Un autre problème légal est le maintien des enfants de 14 à 18 ans dans les zones de transit aux côtés des adultes. Il m'a été indiqué que c'est « seulement le cas » pour les jeunes hommes de 14 à 18 ans sans papiers, tandis que les autres sont hébergés dans les centres de protection de l'enfance ailleurs en Hongrie. Je

<sup>3</sup> Au cours de la visite dans la zone de transit de Röszke nous avons vu les avis et les contacts du Comité Helsinki affichés sur les conteneurs de l'administration, mais aucun représentant d'ONG proposant une assistance juridique, sociale ou médicale n'était présent cet après-midi.

reste préoccupé par cet aspect de la situation en Hongrie parce que les enfants et les adolescents ne semblent pas bénéficier d'une assistance appropriée, dont l'évaluation de l'âge et l'accès à l'éducation.

### **3. Le contexte social et humanitaire**

17. J'ai rencontré M. Károly Czibere, Ministre d'État pour l'Inclusion sociale du ministère des Ressources humaines, accompagné d'un représentant du Secrétariat d'Etat pour les affaires religieuses, la société civile et la nationalité du ministère des Ressources humaines et d'un représentant de la Division des migrations du ministère de l'Intérieur.

18. Le Ministre m'a indiqué qu'une aide nationale à l'enfance pour mineurs non accompagnés a été mise en place en 2011, et que la même assistance est offerte aux enfants hongrois et aux réfugiés. Les changements législatifs de 2015 et de 2017 se sont inscrits dans la continuité des dispositions de protection de l'enfance. Il existe un centre pour mineurs de moins de 18 ans administré par un personnel spécifique et où les soins de santé et l'éducation des enfants sont assurés. Répondant à mes questions sur les ONG, le Ministre a déclaré que six grandes organisations caritatives collaborent au sein d'un Conseil caritatif<sup>4</sup> qui veille à ce que les enfants bénéficient de cours de langue et participent à des activités sportives et de loisirs. Un accord de coopération avec la Slovaquie, la Serbie et la Croatie permet d'assurer des consultations et des échanges d'expériences dans ce domaine.

19. Avant la mise en œuvre des nouvelles mesures, de 95 à 100 % des mineurs déclarés avaient entre 17 et 18 ans, et pratiquement tous disparaissaient dans les 72 heures après leur enregistrement. Désormais, les mineurs les plus âgés sont accueillis dans les zones de transit, où ils résident de 4 à 6 semaines avant leur transfert vers le centre de Fót (à 20km au nord-est de Budapest). Les enfants non accompagnés âgés de moins de 14 ans sont immédiatement acheminés à Fót et confiés à un tuteur temporaire. Les conseils juridiques et la tutelle sont organisés par l'État.

20. D'après les ministères les ONG apportent une assistance dans les zones de transit, mais il faut organiser la coordination et éviter les doubles emplois ; par conséquent, l'accès est réservé aux ONG autorisées. La Croix-Rouge assure une assistance psychosociale et la fondation Cordelia est autorisée à se rendre dans les autres centres (ouverts). Dans la zone de transit, le personnel médical relève de l'armée ; si nécessaire, il escorte les personnes vers l'hôpital pour des examens médicaux spécifiques (comme l'évaluation de l'âge). Cette assistance médicale est financée par le Service de l'immigration.

21. Au Centre européen de la jeunesse du Conseil de l'Europe, j'ai rencontré Mme Yolande Ditewig, Spécialiste régionale des politiques au HCR (déjà mentionnée dans le chapitre sur les aspects juridiques, ci-dessus). Le Bureau régional du HCR couvre huit pays.<sup>5</sup> Chaque situation nationale présente ses propres difficultés et défis, avec des aspects spécifiques aux pays et quelques caractéristiques communes.

22. La Fondation Artemisszió, représentée à notre réunion par sa directrice, Mme Diana Szántó, fait de la communication interculturelle et de l'éducation à la citoyenneté mondiale, essentiellement avec les adultes, les personnes handicapées et les jeunes, pour promouvoir la mobilité sociale ; elle collabore avec Menedek.<sup>6</sup> Des bénévoles hongrois et étrangers apportent leur concours, notamment par des activités de tutorat et des cours de langue. Artemisszió organise des programmes et des initiatives de renforcement des communautés. Sur le plan de l'emploi, la fondation œuvre à l'intégration professionnelle après un bilan des compétences dans la perspective d'obtenir un placement dans de petites collectivités sûres. La pauvreté des enfants constitue un problème généralisé en Hongrie et certains font l'amalgame entre la situation actuelle et l'arrivée des réfugiés.

23. Mme Mária Barna, psychologue de la Fondation Cordelia, a expliqué qu'au cours des dernières années sa fondation avait apporté un soutien psychologique essentiel et d'autres types d'assistance psychosociale aux réfugiés, dont un grand nombre avaient subi des tortures dans leur pays d'origine. Auparavant, tous les centres de réfugiés de Hongrie ouvraient leurs portes une fois par semaine, mais aujourd'hui les programmes de

<sup>4</sup> Caritas Hungarica, le Service caritatif hongrois de l'Ordre de Malte, le service d'assistance de l'Eglise réformée de Hongrie, le service d'assistance œcuménique de Hongrie, la Croix-Rouge de Hongrie et le service d'assistance de l'Eglise baptiste.

<sup>5</sup> Bulgarie, Croatie, République tchèque, Hongrie, Pologne, Slovaquie, Slovénie et Roumanie.

<sup>6</sup> J'ai rencontré M. Andras Kovats de l'Association Menedek le 16 mai, au cours d'un déjeuner de travail.

réadaptation à long terme assortis d'un soutien social et juridique, qui étaient organisés dans le cadre des centres ouverts, ont cessé.

24. Cordelia n'est plus autorisée à entrer dans les zones de transit, où seuls des services d'assistance médicale de base sont dispensés mais où il n'existe aucun moyen d'identifier les troubles mentaux, et encore moins les « pathologies invisibles » communes chez les victimes de la torture. La rétention inflige un nouveau traumatisme aux victimes de torture. De plus, l'assistance financière et sociale aux réfugiés dont la demande est acceptée a été limitée à un mois, période pendant laquelle ils doivent devenir autonomes, trouver un emploi et s'intégrer, au lieu des deux années de soutien dont ils bénéficiaient jusqu'en juin 2016. Le gouvernement a externalisé les programmes d'intégration, qui sont désormais organisés dans une logique de projets.

25. Mme Katalin Tausz, Directrice du Service des droits de l'enfant à l'UNICEF, déplore qu'il n'est pas possible de rencontrer les enfants de réfugiés et de leur apporter une aide en direct. Ni le HCR, ni l'UNICEF ne sont autorisés à entrer dans les zones frontalières ou à participer à la « Table ronde caritative » mise en place pour les ONG. L'UNICEF a exprimé le vœu que le Comité de Lanzarote du Conseil de l'Europe use de son influence pour débloquer la situation. Elle a ajouté que le Comité Helsinki constitue actuellement le meilleur partenaire sur le terrain parce qu'il a encore accès aux zones de transit.

26. Il a également été signalé que l'accès aux soins de santé pose problème, parce qu'il semblerait que les réfugiés ne peuvent en bénéficier s'ils ne peuvent pas démontrer qu'ils sont vaccinés. Il y a également des preuves de violences physiques et de mauvais traitements aux frontières, mais aucune enquête sur ces faits n'est menée par les autorités. Sans accès, il est difficile de disposer de preuves claires des traitements infligés par la police et des refoulements.

27. Suite à mes réunions avec les ONG qui assurent une assistance juridique et sociale, je suis vivement préoccupé par les obstacles apparemment croissants qui se dressent sur le chemin de ces institutions et les empêchent d'accomplir leur travail avec les demandeurs d'asile et les migrants. J'ai eu l'occasion d'évoquer certaines de ces préoccupations avec les représentants du Parlement et du gouvernement lors de nos réunions, et je profite de la présente note d'information pour les rappeler, tout comme la nécessité de veiller à la transparence et à la coopération entre les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux.

#### **4. La Hongrie et l'UE: une gardienne des frontières de l'espace Schengen**

28. La position officielle est que la Hongrie s'occupe du travail de protection des frontières Schengen que l'Europe (l'Union européenne) a tardé à entreprendre. Pour reprendre les mots d'un représentant, « aucun droit de l'homme ne confère le droit d'entrer dans le pays »; En tant que pays de la frontière Schengen, la Hongrie est tenue de vérifier si une personne est autorisée ou non à entrer. Actuellement, 4 000 policiers sont affectés à la frontière méridionale. Avec la fermeture de la route des Balkans et l'accord UE/Turquie, la pression migratoire a diminué, tandis que la Turquie gère bien l'accueil des réfugiés. Les responsables du gouvernement ont aussi affirmé que la Hongrie reste incontestablement prête à contribuer financièrement, en tant que membre de l'Union européenne, à la réussite de l'accord UE/Turquie. Le Vice-Secrétaire d'Etat aux affaires européennes a ajouté que la Hongrie est seule pour garder les frontières Schengen, et que l'afflux massif a uniquement pu être endigué grâce à la coopération de la Hongrie avec les pays de l'ouest des Balkans et l'Autriche.

29. M. Gulyás a rappelé que M. Viktor Urban, dans sa déclaration devant le Parlement européen, a déclaré que Mme Angela Merkel devrait « dire des prières pour M. Recep Tayyip Erdogan » parce qu'il maintient les réfugiés à proximité de leurs pays d'origine. Il estime qu'il faut penser à l'après-conflit, quand les pays concernés devront trouver des solutions pour inverser la « fuite des cerveaux » résultant de l'exode massif et encourager les personnes les plus qualifiées à rentrer au pays pour participer à la reconstruction. Une intégration durable en Europe n'est donc pas nécessairement la bonne solution. Le principe actuellement à l'étude, qui consiste à créer des « hotspots » et des centres de traitement des demandes d'asile à l'extérieur de l'Europe semble donc constituer une bonne solution pour absorber efficacement l'afflux de migrants.

30. D'après les représentants du gouvernement et du Parlement que j'ai rencontrés, le système de relocalisation viole plusieurs traités internationaux, parce que l'on ne saurait contraindre un État à accepter un nombre fixe de migrants et qu'il n'existe aucune base juridique pour décider où les réfugiés doivent vivre. Si toutefois la Cour de justice de l'Union européenne devait donner tort à la Hongrie (et à la Slovaquie) pour leur

refus de relocaliser 2 096 personnes, la Hongrie respectera son arrêt,<sup>7</sup> même si les failles de l'ensemble du dispositif des quotas de relocalisation et son incapacité à atteindre les objectifs sont dénoncées par tout le monde. Les représentants font valoir que la Hongrie a octroyé le statut de réfugié à 2 500 personnes en 2016, ce qui démontre qu'elle ne cherche pas à échapper à ses responsabilités.

## 5. Des réponses globales

31. Répondant à ma question sur ce point, le Vice-Président du Parlement, M. Gulyás, a déclaré qu'il est impossible de parvenir à des consensus sur les migrations parce que les divergences de points de vue sont trop profondes d'un pays à l'autre. Chaque pays doit pouvoir décider par lui-même comment et dans quelle mesure il souhaite intégrer les migrants. Il fait observer que même l'Allemagne commence à revoir sa philosophie de la « Willkommenskultur ». En outre, l'Allemagne n'est pas un modèle parfait car elle obtient certes de bons résultats en matière d'emploi et de marché du travail, mais a essuyé des échecs en matière d'intégration culturelle.

32. M. Völner estime que davantage de personnes devraient pouvoir rentrer dans leur pays d'origine. En vertu de ses règles intérieures de contrôle des frontières, l'Autriche a renvoyé des demandeurs d'asile en Hongrie, ce qui n'est ni logique, ni raisonnable. L'affaire des quotas de relocalisation n'est pas une question d'application de règles, mais de solidarité: certains pays n'ont accepté aucun migrant. Tous les représentants des autorités que j'ai consultés estimaient que la Hongrie assume plus que sa part de responsabilité, car elle a déjà dépensé 800 millions d'euros à la défense et à la protection de ses frontières (Schengen).

33. Plusieurs personnalités ont souligné que la Hongrie finance également une assistance au développement afin d'aider les pays à enrayer les exodes massifs : M. Völner a déclaré que des entreprises hongroises font de la purification d'eau en Syrie, par exemple, et le Parlement examine actuellement des mesures pour renforcer l'assistance militaire. La Hongrie a déjà consacré 3 millions d'euros au Proche-Orient et à la frontière syrienne. M. Gulyas a également cité l'aide au développement versée par-là Hongrie pour aider certains pays à éviter un exode massif. Au cours de notre réunion, M. Molnár a fait observer que la solidarité peut s'exprimer de diverses manières, dont la protection des frontières extérieures. La Hongrie fait également son possible pour apporter une aide plus en amont de la crise: elle accorde des bourses à des étudiants de pays pauvres et investit dans l'aide au développement pour aider certains pays à se reconstruire après un conflit.

34. A l'argument qui présente l'immigration comme un moyen d'atténuer le recul de la démocratie en Europe, le Ministre d'État aux Affaires sociales et à l'intégration répond que pour la Hongrie, la solution à la chute de la natalité passe par les outils traditionnels de politique familiale qui, d'après lui, ont déjà contribué à faire remonter le taux de natalité de 1,3 à 1,45 enfants par 100 femmes, l'objectif étant de 2,1. 4,5% du PIB est actuellement consacré aux politiques familiales. L'intégration sociale intérieure de la Hongrie est tout aussi prioritaire, cas 7-8% de la population sont des Roms, et ce chiffre augmente.

## 6. Visite de la zone de transit de Röszke

35. Cette mission de terrain a été menée l'après-midi du 16 mai, en compagnie de M. Attila Pokol, Chef de la Section OSCE-CdE du ministère des Affaires étrangères et du commerce, et de M. Adam Klopfer, agent de la Division des migrations du ministère de l'Intérieur. Le directeur de la zone de transit nous a fait visiter le centre en indiquant qu'il aurait, à terme, une capacité d'accueil de 450 personnes. Celle du camp de Tompa, dans la zone de transit voisine, est de 250. Les demandeurs d'asile sont répartis par groupes linguistiques - Röszke accueille les locuteurs du farsi : Perses, Pakistanais, Bangladais, Iraniens, Afghans ; Tompa accueille les demandeurs d'asile arabophones de Syrie, d'Irak et d'Afrique du Nord.

36. Environ 130 personnes étaient présentes (le camp était à peine ouvert depuis fin mars). L'hébergement est organisé pour séparer les hommes et les femmes seuls, les familles et les mineurs de 14 à 18 ans (les filles de ces âges bénéficiant d'un hébergement distinct). Il n'y avait aucun mineur non accompagné de moins de 14 ans. Des travailleurs sociaux s'occupent des besoins « visibles » des occupants de ces zones, distribuant des nécessaires d'hygiène corporelle spécifiques pour les femmes et les hommes, du matériel de couchage, etc.

<sup>7</sup> Lors de la première audience dans cette affaire, le 11 mai, le ministre hongrois de la Justice, M. László Trócsányi, a assuré la CJCE que son pays acceptera son verdict même s'il est défavorable à la Hongrie.

Comme la zone de transit est totalement neuve, les conditions d'hébergement y sont bonnes et les conteneurs mis à disposition sont certes petits, mais équipés de couchages adaptés et de l'air conditionné. Il n'y a toutefois pas encore de protection extérieure contre la pluie ou le soleil. Le directeur a estimé qu'avec l'achèvement prochain du camp, davantage de personnes pourront bénéficier d'une protection à l'avenir.

37. Dès que les informations personnelles d'un nouvel arrivant sont entrées dans la base de données, le système lui attribue un code-barres qui lui donne accès à la nourriture et aux médicaments élémentaires. Il n'y a pas de cuisine dans les installations, et la nourriture est distribuée en sachets plastiques ; elle comprend des produits laitiers et des fruits ainsi que des denrées spéciales pour les mères avec enfants. Il nous a été indiqué que l'ONG *Serious Help* apporte une aide aux familles.

38. D'après le document transmis à la commission des migrations pour expliquer la nouvelle législation, « l'entrée dans la zone de transit est organisée par des ONG qui collaborent avec des organisations caritatives de services. Les autorités suivent leurs recommandations pour accorder une entrée prioritaire aux personnes nécessitant une prise en charge urgente ». Je n'ai pas réussi à déterminer comment fonctionne effectivement le système d'admission de cinq personnes par jour dans la zone de transit. Le directeur du centre nous a indiqué qu'il reçoit chaque jour la liste nominative des personnes autorisées à entrer, mais sans préciser la provenance de la liste ni la manière dont la sélection est assurée entre les zones pour les locuteurs du farsi et les arabophones.

39. En cas de rejet de la demande d'asile, la police des étrangers organise le départ de la zone de transit. En cas d'acceptation de la demande, les réfugiés sont pris en charge par une société privée mandatée par le gouvernement pour ouvrir des centres d'accueil. D'après la loi sur l'asile, les procédures frontalières ne s'appliquent pas aux demandeurs d'asile vulnérables mais, faute de mécanismes d'identification, seules les vulnérabilités visibles peuvent être prises en compte. Cela signifie que, d'une manière générale, seules les familles, les mineurs non accompagnés, les femmes isolées et les personnes âgées ou handicapées sont dispensés des procédures frontières pour être transférés, après leur admission dans la zone de transit, vers les camps ouverts ou fermés du pays.

40. Toujours d'après la nouvelle législation, « le dispositif temporaire de sécurité construit le long de la frontière nationale ne vise pas à limiter l'entrée de demandeurs d'asile en Hongrie, mais à garantir que l'entrée dans le pays intervienne de manière licite (en réduisant les possibilités d'entrée illicite et les activités de trafiquants d'êtres humains). » La Hongrie ne partage pas le point de vue de la Cour européenne des droits de l'homme, qui estime que le maintien dans des centres de transit constitue une détention arbitraire, notamment parce que les demandeurs d'asile sont en permanence libres de quitter la zone à destination de la Serbie. Au cours de ma visite, j'ai vu le tourniquet installé dans la clôture frontalière pour permettre aux réfugiés de sortir. Cette porte est à verrouillée électroniquement, mais peut être ouverte à la demande.

41. Les ONG que j'ai consultées m'ont demandé de vérifier si la clôture frontalière (qui délimite un côté de la zone) est électrifiée. Elle est en effet parcourue par un courant, mais il est (du moins pour l'instant) imperceptible et inoffensif, comme celui qu'utilisent les stades de football pour compter le nombre d'entrées ou détecter toute pression inhabituelle sur les barrières.