



## Documents d'information

SG/Inf(2023)26

21 août 2023

---

**Rapport de la mission d'information en Hongrie de  
Mme Leyla Kayacik  
Représentante spéciale de la Secrétaire Générale sur les migrations et les réfugiés  
21-23 mars 2023**

---

**TABLE DES MATIÈRES**

I.	INTRODUCTION	3
I.1.	Contexte de la mission	3
I.2.	Dates et délégation	4
I.3.	Réunions et sites visités	5
II.	ACCÈS AUX PROCÉDURES DE PROTECTION	8
II.1.	Chiffres et données	8
II.2.	Cadre Législatif et accès à la protection temporaire	10
III.	INSTALLATIONS D'ACCUEIL ET ACCÈS AUX SERVICES	13
III.1.	Accès au logement	13
III.2.	Accès aux soins de santé	15
III.3.	Besoin de soutien psychologique	16
III.4.	Accès au marché du travail	17
IV.	PERSONNES EN SITUATION DE VULNÉRABILITÉ	18
IV.1.	Enfants	18
IV.1.1.	Enfants non accompagnés et séparés	18
IV.1.2.	Accès à l'éducation	20
IV.2.	Roms	21
IV.3.	Personnes handicapées	22
V.	PROTECTION CONTRE LA VIOLENCE ET LA PRÉVENTION DE LA TRAITE ET DE L'EXPLOITATION DES ÊTRES HUMAINS	22
V.1.	Protection contre la violence et les abus	22
V.2.	Traite des êtres humains	23
V.3.	Exploitation par le travail	25
VI.	CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS	26
VII.	ANNEXE : PROGRAMME DE LA VISITE	28

## I. INTRODUCTION

### I.1. CONTEXTE DE LA MISSION

1. Le 24 février 2023 a marqué le premier anniversaire du début de l'agression de l'Ukraine<sup>1</sup> par la Fédération de Russie, qui a provoqué la plus grande crise de déplacement de personnes en Europe aujourd'hui et conduit des millions de personnes à franchir les frontières de nombreux États membres du Conseil de l'Europe. L'agression menée par la Fédération de Russie se poursuivant sans répit, les millions de personnes ayant dû fuir leur foyer en Ukraine ont toujours besoin de protection et d'un refuge. Pour ces pays qui accueillent des personnes en provenance d'Ukraine, en particulier là où le nombre de ces personnes est important, il est évident que la situation des droits humains restera un défi.
2. En 2022, la Représentante spéciale de la Secrétaire Générale sur les migrations et les réfugiés (RSSG), conformément à son mandat<sup>2</sup>, a mené cinq missions d'information dans le contexte de l'agression continue de la Russie contre l'Ukraine. La RSSG s'est engagée dans divers échanges et consultations au sein du Conseil de l'Europe et a été en contact étroit avec les membres du Réseau des correspondants sur les migrations<sup>3</sup> de tous les États membres, les représentants des organisations internationales concernées<sup>4</sup> et la société civile.
3. À la mi-décembre 2022, la RSSG avait effectué une série de visites en République slovaque, en République tchèque, en Pologne, en République de Moldova et en Roumanie, respectivement. Après chaque visite<sup>5</sup>, la RSSG a publié des rapports de mission d'information. Ces pays, qui n'avaient pas connu un tel afflux de population avant le début de l'agression russe contre l'Ukraine, ont réagi rapidement, en collaboration avec toutes les parties prenantes sur le terrain, y compris les organisations internationales, la société civile et les volontaires. Ils ont accueilli les personnes fuyant l'Ukraine en adaptant leurs politiques à l'évolution rapide de la situation.
4. Conformément au Plan d'action du Conseil de l'Europe sur la protection des personnes vulnérables dans le contexte des migrations et de l'asile en Europe 2021-2025<sup>6</sup> (ci-après dénommé « Plan d'action »), ces visites ont été axées sur l'évaluation de la situation des personnes fuyant l'Ukraine, l'identification de leurs besoins sur le terrain et l'exploration des moyens possibles pour le Conseil de l'Europe, dans le cadre de son mandat, d'aider les autorités à mieux protéger les personnes en situation de vulnérabilité.

<sup>1</sup> Un discours prononcé par Marija Pejčinović Burić, Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe, lors de la cérémonie organisée à Strasbourg pour marquer le passage d'un an depuis le début de l'agression de la Russie contre l'Ukraine [Solemn ceremony: "United for Ukraine - honouring the unbreakable spirit of Ukrainians in face of Russia's aggression" - Secretary General \(coe.int\)](#)

<sup>2</sup> Mandat de la RSSG <https://rm.coe.int/mandat-du-representant-special-de-la-secretaire-generale-sur-les-migra/16809ee0e3>.

<sup>3</sup> La réunion extraordinaire en ligne du réseau des correspondants du Conseil de l'Europe sur les migrations du 9 mars 2022: <https://www.coe.int/fr/web/special-representative-secretary-general-migration-refugees/-/la-repr%C3%A9sentante-sp%C3%A9ciale-a-convoqu%C3%A9-une-r%C3%A9union-extraordinaire-du-r%C3%A9seau-de-correspondants-sur-les-migrations-concernant-la-situation-des-personnes-fuyant-l-ukraine>.

<sup>4</sup> La réunion en ligne avec des représentants du HCR, de l'OIM, de l'Unicef, du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), de l'Agence des droits fondamentaux de l'UE (FRA), de l'Agence européenne pour l'asile (EUAA) et de l'OSCE/BIDDH, qui s'est tenue le 8 avril 2022 <https://www.coe.int/en/web/special-representative-secretary-general-migration-refugees/-/refugees-fleeing-ukraine-exchange-of-information-with-international-partners>.

<sup>5</sup> Voir la page web de la RSSG pour les rapports de mission de chaque pays : <https://www.coe.int/fr/web/special-representative-secretary-general-migration-refugees/country-reports>.

<sup>6</sup> [Plan d'action sur la protection des personnes vulnérables dans le contexte des migrations et de l'asile en Europe \(2021-2025\) - Représentante spéciale de la Secrétaire Générale sur les migrations et les réfugiés \(coe.int\)](#).

5. En vue de déterminer le soutien que le Conseil de l'Europe pourrait apporter à ses États membres, conformément aux résultats et recommandations des missions d'information, la RSSG a poursuivi un dialogue permanent avec divers organes du Conseil de l'Europe ainsi qu'avec les autorités nationales concernées. Dans ce contexte, des événements dédiés au suivi ont été organisés et plusieurs actions entreprises<sup>7</sup>. Considérant que ces missions d'information ont permis d'engager un dialogue constructif entre le Conseil de l'Europe et les autorités nationales, en vue de renforcer la coopération face à ce défi commun, la RSSG poursuivra ses activités de suivi dans le contexte de l'agression de la Russie contre l'Ukraine.
6. C'est dans ce contexte, en mettant l'accent sur la situation des personnes fuyant l'Ukraine, et avec les mêmes objectifs que ses précédentes missions en 2022, que la RSSG a mené une mission d'information en Hongrie du 21 au 23 mars 2023, qui conclut cette série de visites.

## I.2. DATES ET DÉLÉGATION

7. Ce rapport se fonde sur les observations faites par la RSSG et sa délégation à la suite de leur visite en Hongrie du 21 au 23 mars 2023. L'objectif du rapport est de fournir une vue d'ensemble de la situation de ceux qui ont fui l'Ukraine et d'évaluer leurs besoins. Le rapport examine également les réponses des autorités hongroises à cet afflux de personnes. La visite de la RSSG ayant pour but d'évaluer les possibilités d'un soutien adéquat du Conseil de l'Europe à la Hongrie, le rapport aborde non seulement les principaux défis auxquels la Hongrie est confrontée dans le contexte de la situation de crise, mais propose également des recommandations sur les formes possibles de soutien.
8. Compte tenu du lien étroit entre la protection des droits humains et la fourniture de services de base, ce rapport donne un bref aperçu du cadre législatif applicable aux personnes en provenance d'Ukraine. Il aborde spécifiquement leur accès au logement, aux soins de santé, à l'éducation et au marché du travail, autant de questions qui jouent un rôle clé dans leur protection et leur inclusion à long terme. Alors que l'agression de la Russie contre l'Ukraine se poursuit, la question de l'inclusion devient de plus en plus importante.
9. La visite a également été l'occasion pour la RSSG de se concentrer sur les personnes en situation de vulnérabilité et de recueillir des informations de première main sur leurs conditions de vie. Les recommandations sur le soutien possible aux autorités compétentes sont émises dans le cadre du Plan d'action. L'objectif étant de s'assurer que les droits humains sont préservés et que des garanties contre la violence, l'exploitation, les abus et la traite des êtres humains sont en place.

---

<sup>7</sup> (1) Projet « Renforcement des droits de l'homme des réfugiés et des migrants » en République de Moldova : <https://www.coe.int/fr/web/special-representative-secretary-general-migration-refugees/-/lancement-du-projet-renforcement-des-droits-de-l-homme-des-r%C3%A9fugi%C3%A9s-et-des-migrants-en-r%C3%A9publique-de-moldova-%C3%A0-chisinau>;

(2) Formation pilote sur le soutien psychologique aux réfugiés : Renforcement des capacités professionnelles en Pologne: [Soutien psychologique aux réfugiés : le Conseil de l'Europe lance une formation pour renforcer les capacités des professionnels travaillant sur le terrain en Pologne - Représentante spéciale de la Secrétaire Générale sur les migrations et les réfugiés \(coe.int\)](#);

(3) Lancement par le Conseil de l'Europe et le HCR du cours HELP pour les professionnels du droit polonais : [Asile et droits de l'homme : Le Conseil de l'Europe et le HCR lancent le cours HELP pour les professionnels du droit polonais – Représentante spéciale de la Secrétaire Générale sur les migrations et les réfugiés \(coe.int\)](#) ;

(4) Table ronde CoE/HCR en République tchèque: [Protection effective des migrants et des réfugiés en situation de vulnérabilité, y compris les femmes et les enfants fuyant l'Ukraine; Table ronde CoE/HCR en République Tchèque : Protection effective des migrants et réfugiés en situation de vulnérabilité, y compris les femmes et les enfants fuyant l'Ukraine – Représentante spéciale de la Secrétaire Générale sur les migrations et les réfugiés](#) ;

(5) Table ronde CoE/HCR en République slovaque – Protection effective des migrants et des réfugiés en situation de vulnérabilité, y compris les femmes et les enfants fuyant l'Ukraine: [Table ronde CoE/HCR : protection effective des migrants et réfugiés vulnérables, y compris les femmes et les enfants fuyant l'Ukraine – Représentante spéciale de la Secrétaire Générale sur les migrations et les réfugiés](#).

10. La majorité des personnes venant d'Ukraine étant des femmes et des enfants, particulièrement vulnérables, la RSSG a inclus dans sa délégation la Présidente du Comité des Parties à la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (Comité de Lanzarote), Mme Maria José Castello-Branco. Son rôle durant la mission était de fournir une expertise thématique sur cette question, identifiée comme une priorité. Le conseiller de la RSSG, M. Mustafa Uludag, et le chargé de programme principal, M. Vedran Ian-Kjeldsen, faisaient également partie de la délégation.
11. Le soutien apporté par le ministère des Affaires étrangères et du Commerce de la Hongrie dans la planification et l'organisation de la visite a été crucial et très apprécié. La RSSG souhaite également remercier M. Balint Molnar, le directeur du Centre européen de la jeunesse de Budapest (CEJB) et le personnel du CEJB pour leur aide avant et pendant la visite.

### I.3. RÉUNIONS ET SITES VISITÉS

12. À Budapest, la RSSG et sa délégation ont rencontré M. János Bóka, secrétaire d'État aux affaires de l'Union européenne au ministère de la Justice, et sa délégation, notamment M. Zoltán Tallódi, chef du département des Droits humains et Mme Ágnes Tóttós, chef d'unité du département des Migrations, Affaires intérieures et justice ; M. Mátyás Hegyaljai, secrétaire d'État adjoint pour l'Union européenne et les affaires internationales au ministère de l'Intérieur et sa délégation, composée de M. Mágó András, lieutenant-colonel de police, directeur général à la Direction Nationale générale de l'immigration, Mme Mónika Herczeg, chef du département de coopération des Affaires intérieures européennes, Mme Ildikó Pákozdi, chef du département de la Santé, des Affaires sociales et de l'Éducation publique, Mme Nóra Tamara Jakubovich, chef d'unité du département de la Lutte contre la traite des êtres humains et des affaires horizontales, Mme Barsi Judit, spécialiste des migrations du département des Affaires migratoires.
13. Le 22 mars 2023, la RSSG s'est rendue à Beregsurány, l'un des principaux points de passage de la frontière entre la Hongrie et l'Ukraine. M. Ákos Kozma, Commissaire aux droits fondamentaux, et M. Péter Sztáray, secrétaire d'État à la politique de sécurité et de sécurité énergétique du ministère des Affaires étrangères et du Commerce, ont accompagné la RSSG au poste-frontière de Beregsurány<sup>8</sup>. Sur le chemin du poste-frontière de Beregsurány, la RSSG a été informée du travail des forces de l'ordre dans les zones frontalières dans le cadre de l'agression de la Russie contre l'Ukraine au siège de la police du comté de Szabolcs-Szatmár-Bereg. Une réunion s'est tenue au siège de la police du comté de Szabolcs-Szatmár-Bereg avec la participation du colonel de police, du surintendant de police en charge des affaires criminelles Dr. Zoltán Kánya, du chef des pompiers, du colonel, du chef de la direction de la Gestion des catastrophes du comté de Szabolcs-Szatmár-Bereg M. Béla Varga et du représentant du siège de la police du comté de Hajdú-Bihar, qui ont fourni des informations sur les efforts déployés à la frontière hongro-roumaine.

---

<sup>8</sup> La visite de la RSSG à Beregsurány sur la page web du Bureau du Commissaire aux droits fondamentaux de la Hongrie – <https://www.ajbh.hu/en/web/ajbh-en/-/2674194-178> (uniquement en anglais et hongrois).

14. Lors de la réunion d'information organisée au siège de la police du comté de Szabolcs-Szatmár-Bereg, il a été souligné que l'afflux soudain et important de personnes en provenance d'Ukraine nécessitait une coopération solide et efficace entre les différentes autorités, notamment la police, la Direction générale nationale pour la Gestion des catastrophes, l'autorité douanière et le bureau du Commissaire aux droits fondamentaux. Des équipes spéciales, composées de fonctionnaires de la police, de la Direction générale nationale pour la Gestion des catastrophes et de l'autorité douanière, ont été constituées rapidement et déployées près de chaque point de passage de la frontière pour assurer une entrée sans difficultés en Hongrie. Ces équipes spéciales étaient chargées de mettre en œuvre des mesures appropriées, telles que l'augmentation des patrouilles autour des points d'aide/réception, et de prévenir les activités criminelles à proximité des postes frontières. Elles ont également fourni des informations sur le statut juridique, l'hébergement et le transport aux personnes arrivant en zone frontalière. Les fonctionnaires ont souligné que le personnel de ces groupes de travail flexibles s'est adapté rapidement à la situation en constante évolution.
15. Il a été indiqué dans le briefing que le travail des groupes de travail susmentionnés était également soutenu par les ONG qui fournissaient gratuitement de la nourriture, de l'eau et des produits d'hygiène aux personnes arrivant aux points d'aide/réception. Dans un premier temps, les personnes arrivées à pied aux points de passage frontaliers ont été transférées en bus vers les « points d'aide », où des bénévoles et des représentants des ONG ont joué un rôle clé dans la fourniture d'aide humanitaire et d'informations. Les « points d'aide » ont facilité l'enregistrement des personnes en fournissant un hébergement à certaines d'entre elles pendant une courte période avant qu'elles ne poursuivent leur voyage, soit en Hongrie, soit à l'étranger. Certains ont attendu aux « points d'aide » que leurs proches viennent les chercher. Au moment de la visite de la RSSG, il n'y avait aucune personne originaire d'Ukraine au « point d'aide » de Beregsurány, où le Service caritatif hongrois de l'Ordre de Malte avait fourni une assistance en coopération avec les autorités locales.
16. La RSSG a été informée qu'un bureau local temporaire du Commissaire aux droits fondamentaux a été établi à la gare de Záhony afin de fournir une assistance active aux personnes arrivant dans cette zone frontalière. En outre, plusieurs « points d'aide » ont été mis en place par le Bureau du Commissaire pour répondre aux besoins immédiats des personnes arrivant en Hongrie et pour surveiller les activités des différentes autorités de l'État dans la zone frontalière. Grâce à ce bureau temporaire à Záhony et à plusieurs « points d'aide » situés près des points de passage frontaliers, ainsi qu'au Centre olympique de Budapest<sup>9</sup> (connu sous le nom de « BOK Sports Hall »), les membres du Bureau du Commissaire aux droits fondamentaux ont commencé à travailler sur place pour fournir une assistance administrative et juridique directe, une aide humanitaire, des conseils juridiques et des informations essentielles sur la manière de déposer des réclamations relatives aux droits fondamentaux pour les personnes fuyant vers la Hongrie.

---

<sup>9</sup> Point d'aide/information, ouvert par le Bureau du Commissaire aux droits fondamentaux de la Hongrie au Centre olympique de Budapest le 29 mars 2022 – <https://www.aijh.hu/en/web/aijh-en/-/2674194-107> (disponible en anglais uniquement).

17. En réponse à l'afflux de personnes en provenance de Roumanie, le quartier général de la police du comté de Hajdú-Bihar, situé le long de la frontière entre la Hongrie et la Roumanie, a réagi rapidement et réorganisé ses activités quotidiennes pour faire face à la situation d'urgence. Le personnel du quartier général de la police du comté a effectué des travaux préparatoires dans une gare et sur une autoroute au poste-frontière de Ártánd. Les autorités ont indiqué que dans les trois mois qui ont suivi l'agression de la Russie contre l'Ukraine, plus de 100 000 arrivées ont été enregistrées au poste-frontière entre la Hongrie et la Roumanie. De février à mai 2022, les personnes arrivant de Roumanie par le chemin de fer au poste frontière entre la Hongrie et la Roumanie sans passeport biométrique ou autre document pertinent ont été transférées sur une autoroute au poste frontière. Là, elles avaient la possibilité d'obtenir un certificat de résidence temporaire basé sur leur statut juridique, valable 30 jours. La RSSG a été informée qu'aucune personne d'Ukraine n'avait été renvoyée en Roumanie, même dans les cas où les documents pertinents étaient manquants. Les personnes ayant obtenu un certificat de résidence temporaire n'avaient qu'à se rendre à la Direction générale nationale de la police des étrangers (DGNPE), l'organe chargé de l'application de la loi relative à l'entrée et au séjour des ressortissants étrangers en Hongrie, pour demander une protection temporaire avant l'expiration de leur certificat de résidence temporaire.
18. Compte tenu du rôle important des autorités locales dans l'accueil des personnes en provenance d'Ukraine, la RSSG a rencontré l'adjoint au maire de Budapest.
19. À Budapest, la RSSG a eu un échange de vues avec des représentants d'organisations internationales, à savoir le HCR, l'Unicef et l'OIM. Elle a également rencontré des représentants de la société civile.
20. La RSSG a rencontré un entraîneur sportif ukrainien qui, avec l'aide de la municipalité de Budapest, a organisé des séances d'entraînements pour des enfants ukrainiens au centre d'athlétisme de l'île Margaret. Ces enfants ukrainiens s'entraînaient régulièrement au football en Ukraine avant le début de l'agression russe. Ils ont décidé de venir à Budapest pour poursuivre leur entraînement avec l'aide de la municipalité de Budapest et de l'entraîneur ukrainien. La municipalité leur permet d'utiliser gratuitement le centre d'athlétisme de l'île Margaret pour cinq heures d'entraînement par semaine. Ils poursuivent leur éducation en Hongrie, certains d'entre eux participant à un programme ukrainien d'éducation en ligne, tandis que d'autres fréquentent l'École internationale américaine de Budapest, qui propose des cours d'ukrainien. Toutefois, seuls quelques-uns ont une connaissance même basique de la langue hongroise.
21. La RSSG a également visité un refuge à Bányatka, un vieux quartier industrialisé loin du centre de Budapest, qui accueillait 41 personnes originaires d'Ukraine au moment de la visite. La RSSG a rencontré certaines d'entre elles, dont des enfants. La majorité des personnes hébergées dans ce refuge venaient de la région du sud-ouest de l'Ukraine, connue sous le nom de Transcarpatie ou d'Oblast de Zakarpattia, et étaient titulaires d'un passeport hongrois. Ce refuge, qui servait auparavant de maison d'accueil pour les sans-abris et les personnes âgées, est géré par la municipalité de Budapest. En collaboration avec la société civile et des organisations internationales, en particulier l'Unicef, le refuge offre des conseils juridiques et fournit certains médicaments. Des travailleurs sociaux visitent également le refuge régulièrement. Outre l'organisation d'activités de loisirs pour les résidents du foyer, trois repas par jour sont fournis. Le transport en bus vers le centre-ville est également assuré gratuitement. La RSSG a été informée que les enfants du refuge ne vont pas à l'école en Hongrie.

22. Le personnel de la municipalité, qui a accompagné la RSSG au refuge, a identifié le manque de coordination systématique, solide et efficace entre les différentes autorités de l'État comme l'un des plus grands défis à relever pour répondre aux besoins des personnes hébergées dans le refuge, en particulier les femmes. Il a été indiqué que quatre femmes avaient accouché dans le refuge et qu'il avait fallu deux semaines pour remplir les formalités administratives pour les nouveau-nés. Enfin, les ONG ont informé la RSSG que la plupart de ces personnes avaient des difficultés à accéder aux services de l'État et dépendaient fortement de l'aide de la municipalité.

## II. ACCÈS AUX PROCÉDURES DE PROTECTION

### II.1. CHIFFRES ET DONNÉES

23. La Hongrie partage une étroite frontière de 135 kilomètres avec l'Ukraine. Elle est devenue l'une des voies d'évacuation pour des millions de personnes lorsque la Russie a commencé son agression contre l'Ukraine le 24 février 2022. Alors que l'attaque de la Russie contre l'Ukraine s'est intensifiée les jours suivants, le nombre d'arrivées en Hongrie a augmenté rapidement.
24. Dans les deux semaines qui ont suivi le début de l'agression russe, près de 200 000 personnes sont arrivées en Hongrie en provenance d'Ukraine<sup>10</sup>. En réponse à ce nombre élevé d'arrivées, les heures d'ouverture de tous les postes-frontières<sup>11</sup> entre la Hongrie et l'Ukraine ont été étendues. Les points de passage de Záhony, Tiszabecs et Beregsurány ont été plus fréquentés au cours des premières semaines de la crise que les deux autres points de passage, à savoir Lónya et Barabás.
25. La police nationale hongroise a mis en place des points de passage frontalier routier et a partagé des données pertinentes concernant les temps d'attente à chaque point de passage de la frontière entre la Hongrie et l'Ukraine sur sa page Web<sup>12</sup>. Selon le HCR, jusqu'à la mi-mars 2023, 2,2 millions de passages de la frontière entre l'Ukraine et la Hongrie ont été enregistrés<sup>13</sup>.
26. Plusieurs points d'enregistrement à l'intérieur de la Hongrie ont été installés à quelques kilomètres de la frontière. Les autorités hongroises ont rapidement mis en place un « guichet unique » pour les enregistrements. Les personnes se présentant aux points d'enregistrement pouvaient choisir de demander une protection temporaire ou un certificat de résidence temporaire.
27. La frontière entre la Hongrie et l'Ukraine n'est pas la seule voie d'accès à la Hongrie pour les personnes qui ont été forcées de quitter leur domicile en Ukraine. Des milliers de personnes en provenance d'Ukraine sont également arrivées en Hongrie par la frontière entre la Hongrie et la Roumanie. Selon les données du HCR, le nombre de passages de la frontière entre la Roumanie et la Hongrie avait atteint 2 millions entre le 24 février 2022 et le 15 mars 2023<sup>14</sup>.

<sup>10</sup> <https://hungarytoday.hu/ukraine-war-russia-200000-refugees-asylum-arrive-hungary/> (uniquement en anglais).

<sup>11</sup> Points de passage à la frontière entre la Hongrie et l'Ukraine : Záhony, Barabás, Lónya, Beregsurány, Tiszabecs.

<sup>12</sup> Page web de la police nationale hongroise, informations sur les temps d'attente aux postes frontières:

[https://www.police.hu/hu/hirek-es-informaciok/hatarinfo?field\\_hat\\_rszakasz\\_value=ukrán+határszakasz](https://www.police.hu/hu/hirek-es-informaciok/hatarinfo?field_hat_rszakasz_value=ukrán+határszakasz) (uniquement en hongrois).

<sup>13</sup> Les données du 15 mars 2023 indiquent 2,2 millions de passages à la frontière directement depuis l'Ukraine.

Source : HCR ( [Document – UNHCR Hungary – Operational Update \(January – February 2023\)](#) ) (uniquement en anglais).

<sup>14</sup> UNHCR – Refugee Situation Operational Update – January/February 2023:

<https://data.unhcr.org/en/documents/download/99610> (uniquement en anglais).

28. Près des postes-frontières, des « points d'aide » ont été mis en place pour aider les personnes arrivant en Hongrie depuis l'Ukraine<sup>15</sup>. L'aide fournie comprend, entre autres, une assistance juridique, des modalités de transport, un hébergement et des articles de secours.
29. Les membres du Conseil caritatif ont participé activement à l'aide apportée aux personnes originaires d'Ukraine dans ces « points d'aide ». L'Aide baptiste hongroise, le Service caritatif hongrois de l'Ordre de Malte, la Croix-Rouge hongroise, l'Aide de l'Église réformée hongroise, l'Aide interconfessionnelle hongroise et Caritas Hongrie sont des organisations membres du Conseil caritatif, qui a été fondé en 2000 et qui coordonne les associations caritatives<sup>16</sup>. Le président du Conseil caritatif est le secrétaire d'État pour les relations avec l'Église et les communautés ethniques de Hongrie, M. Miklós Soltész<sup>17</sup>.
30. La police hongroise, les autorités locales et les organisations membres du Conseil caritatif étaient toutes présentes aux postes-frontières. Les membres du Conseil caritatif se sont partagé les tâches, ont exercé leurs fonctions à différents points de passage de la frontière et ont mis en place un système commun de dons après la survenue de la situation d'urgence. Ils ont fourni une assistance juridique et des informations concernant le transport et l'hébergement des personnes arrivant dans les zones frontalières. La réponse rapide de la société civile hongroise a été soutenue par le financement du gouvernement<sup>18</sup>.
31. Compte tenu de l'importance de l'accès à l'information pour les personnes arrivant aux postes frontières, le HCR et ses partenaires ont mis en place des points bleus en Hongrie. Le premier point bleu a été inauguré en avril 2022 à la gare de Zahony, près de la frontière avec l'Ukraine<sup>19</sup>. Par la suite, le HCR a continué à mettre en place des points bleus, qui, en plus de fournir des informations essentielles, ont également servi à identifier les vulnérabilités.
32. Les arrivées en Hongrie en provenance d'Ukraine ont ralenti après l'afflux initial rapide des deux premiers mois qui ont suivi le début de l'agression russe. Toutefois, en fonction de l'intensité des attaques russes en Ukraine, la Hongrie a observé des pics dans le nombre d'arrivées. Près de 6 000 personnes sont entrées par la frontière entre la Hongrie et l'Ukraine, et 12 827 arrivées supplémentaires ont été enregistrées à la frontière entre la Hongrie et la Roumanie au début du mois de janvier 2023<sup>20</sup>, soit une hausse notable par rapport au nombre total d'arrivées en décembre 2022, qui était d'environ 10 000 personnes. La police des frontières a également indiqué qu'un nombre important d'Ukrainiens quittaient la Hongrie et y revenaient depuis l'Ukraine, ce qui complique la collecte de données exactes.

---

<sup>15</sup> <https://help.unhcr.org/hungary/ukraine/> (en anglais et ukrainien).

<sup>16</sup> Loi 65/2000 sur l'établissement du Conseil de la Charité et les règles détaillées de son fonctionnement <https://njt.hu/jogszabaly/2000-65-20-22> (uniquement en hongrois).

<sup>17</sup> Le président du Conseil de la Charité <https://karitativtanacs.kormany.hu/index> (uniquement en hongrois).

<sup>18</sup> Le porte-parole du gouvernement a annoncé à Beregsurány le 7 mars que 3 milliards de forints hongrois seront versés aux membres du Conseil de la Charité, <https://abouthungary.hu/news-in-brief/government-to-provide-huf-3-billion-in-grants-to-charity-council-organizations> (uniquement en anglais).

<sup>19</sup> Mise à jour opérationnelle de la situation des réfugiés en Ukraine pour mai 2022: <https://data.unhcr.org/en/documents/download> (uniquement en anglais).

<sup>20</sup> <https://infostart.hu/belfold/2023/01/08/nagyot-ugrott-az-ukrainabol-magyarorszag-fele-menekulok-szama> (uniquement en hongrois).

33. Au moment de la visite de la RSSG en Hongrie, moins d'un millier de personnes entraient en Hongrie chaque jour. À la fin du mois de février 2023, les données de la police nationale hongroise et du HCR indiquaient que 34 248 demandes de protection temporaire avaient été déposées en Hongrie et que 176 083 certificats de résidence temporaire avaient été délivrés à des ressortissants ukrainiens<sup>21</sup>.
34. Plus de quatre millions de franchissements de la frontière<sup>22</sup> vers la Hongrie ont été enregistrés jusqu'à la mi-mars 2023. Selon les données officielles existantes disponibles au 15 mars 2023, le nombre de personnes originaires d'Ukraine qui ont choisi de rester légalement en Hongrie s'élève à 210 331 personnes. Cela peut s'expliquer par le fait qu'un grand nombre de ces personnes originaires d'Ukraine qui sont arrivées initialement en Hongrie se sont rendues dans d'autres pays européens<sup>23</sup>, et les données disponibles indiquent que certaines des personnes fuyant vers la Hongrie n'ont pas demandé de protection temporaire.
35. La disponibilité de données ventilées concernant les personnes venant d'Ukraine est essentielle pour réduire les incertitudes et déterminer les ressources nécessaires. Au vu de l'écart entre le nombre de personnes entrant en Hongrie depuis l'Ukraine et le nombre de statuts de protection accordés, il est nécessaire de renforcer le système de collecte de données.

## II.2. CADRE LÉGISLATIF ET ACCÈS À LA PROTECTION TEMPORAIRE

36. La Hongrie a mis en œuvre son propre régime national de protection temporaire<sup>24</sup> dès le 24 février 2022, avant même l'activation du régime de protection temporaire de l'Union européenne<sup>25</sup>. Conformément à ce type de protection spécifique, les personnes traversant la frontière devaient présenter des demandes de protection temporaire hongroise (connues sous le nom de *menedékes*). Le DGNPE était chargé d'enregistrer ces demandes, de mener la procédure et d'accorder la protection temporaire hongroise.
37. Une fois la protection temporaire hongroise activée, les autorités ont autorisé toutes les personnes qui se présentaient aux postes frontières à entrer en Hongrie.
38. Le décret gouvernemental n° 56/2022<sup>26</sup>, qui n'a été en vigueur qu'entre le 24 février et le 7 mars 2022, a mis en place un système national de protection et a prévu que les ressortissants ukrainiens arrivant du territoire de l'Ukraine et les ressortissants de pays tiers résidant légalement en Ukraine ne soient pas soumis à la procédure générale d'asile mais bénéficient d'une protection temporaire.
39. Les personnes venant d'Ukraine avec un passeport hongrois n'ont pas pu accéder aux mêmes services et prestations que les bénéficiaires de la protection temporaire hongroise.

---

<sup>21</sup> Source: HCR, Bureau régional pour l'Europe, Situation en Ukraine, Mise à jour opérationnelle de la situation des réfugiés, janvier-février 2023: [Document – HCR Hongrie – Mise à jour opérationnelle \(janvier – février 2023\)](#) (uniquement en anglais).

<sup>22</sup> Ibid.

<sup>23</sup> [https://cor.europa.eu/en/engage/studies/Documents/Ukrainian%20refugees\\_study.pdf](https://cor.europa.eu/en/engage/studies/Documents/Ukrainian%20refugees_study.pdf) (uniquement en anglais).

<sup>24</sup> Le régime de protection national de la Hongrie, mis en place le 24 février 2022: <https://magyarkozlony.hu/dokumentumok/c7310f25f86bb99e0d577ba024ad40f8f5544664/megtekintes> (uniquement en hongrois).

<sup>25</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT> (uniquement en anglais).

<sup>26</sup> Décret gouvernemental n° 56/2022. (II. 24.) sur les dérogations aux règles temporaires relatives aux procédures d'asile établies dans la loi LVIII de 2020 sur les dispositions transitoires liées à la fin de l'état de danger et sur la préparation épidémiologique.

40. Après l'activation du régime de protection temporaire de l'UE le 4 mars 2022, la Hongrie a adopté le décret gouvernemental n° 86/2022<sup>27</sup> du 7 mars 2022, qui a transposé le régime de protection temporaire de l'UE dans le droit national, bien qu'avec un champ d'application personnel plus étroit que celui de la directive de l'UE et du décret gouvernemental précédent. Ce décret est entré en vigueur le 8 mars 2022<sup>28</sup>.
41. Alors que la décision d'exécution (UE) 2022/282 du Conseil du 4 mars activant la directive temporaire de l'UE permet d'appliquer une protection nationale adéquate aux apatrides quel que soit leur statut et aux ressortissants non ukrainiens titulaires d'un permis de séjour permanent, le décret n° 86/2022 du gouvernement hongrois (article 2, paragraphe 2)<sup>29</sup> ne couvre que les ressortissants ukrainiens, les bénéficiaires d'une protection internationale ou les apatrides reconnus comme tels en Ukraine, ainsi que les membres de leur famille<sup>30 31</sup>.
42. La couverture de protection fournie en Hongrie ne peut être accordée qu'aux personnes arrivées en Hongrie le 24 février 2022 ou après cette date. Pour les personnes arrivées en Hongrie avant le 24 février 2022 et qui souhaitent légaliser leur séjour, la DGNPE mène une procédure pour déterminer si elles devraient être renvoyées en Ukraine. À l'issue de cette évaluation, un statut, appelé « séjour toléré » (*befogadott* en hongrois), peut être accordé aux personnes qui ne peuvent pas être renvoyées en Ukraine. Le « séjour toléré », qui donne le droit de rester en Hongrie pendant un an, ne donne pas accès aux mêmes droits que ceux dont disposent les bénéficiaires de la protection temporaire.
43. D'autre part, le décret gouvernemental n° 86/2022 a amélioré la situation des personnes arrivant en Hongrie avec un passeport hongrois et une adresse permanente en Ukraine (double nationalité ukrainienne et hongroise) en leur donnant accès aux mêmes services et avantages que les personnes bénéficiant de la protection temporaire de l'UE.
44. Les Ukrainiens qui entrent en Hongrie munis d'un document de voyage biométrique valide peuvent rester dans le pays sans visa pendant 90 jours. S'ils souhaitent rester en Hongrie plus de 90 jours, ils doivent soit demander la protection temporaire, soit l'asile, soit soumettre une demande de permis de séjour à des fins spécifiques dans le cadre de la procédure requise<sup>32</sup>. Les personnes reconnues comme éligibles conformément au décret gouvernemental n° 86/2022 peuvent demander une protection temporaire auprès du DGNPE et de ses bureaux régionaux. Les Ukrainiens entrant en Hongrie sans passeport biométrique se voient délivrer par la DGNPE des certificats de séjour temporaire (en hongrois – *ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolás*), valables 30 jours et renouvelables jusqu'à six mois.

<sup>27</sup> Government Decree No. 86/2022:

<https://magyarkozlony.hu/dokumentumok/d98058216e0e225e56baf304d5470bc38736c590/megtekintes>  
(uniquement en hongrois).

<sup>28</sup> [Aperçu des mesures nationales concernant l'emploi et la sécurité sociale des personnes déplacées en provenance d'Ukraine. Fiche pays – Hongrie, février 2023](#) (uniquement en anglais).

<sup>29</sup> Ibid.

<sup>30</sup> [Législation nationale mettant en œuvre la directive de l'UE sur la protection temporaire dans certains États membres de l'UE \(mise à jour d'octobre 2022\) | Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne \(europa.eu\)](#).

<sup>31</sup> Voir les informations sur la situation de la protection en Hongrie fournies par le Comité Helsinki hongrois: <https://helsinki.hu/en/ukr/> (uniquement en hongrois et anglais).

<sup>32</sup> Direction générale nationale de la police des étrangers – [http://oif.gov.hu/index.php?option=com\\_k2&view=item&layout=item&id=1751&Itemid=2123&lang=hu](http://oif.gov.hu/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=1751&Itemid=2123&lang=hu).

45. Les ressortissants de pays tiers non ukrainiens ont également droit à un certificat de séjour temporaire, valable 30 jours. Ce certificat temporaire est renouvelable sur décision de la DGNPE. La demande de renouvellement du certificat de séjour temporaire doit être motivée par une raison valable. En l'absence d'une telle raison, la DGNPE a le droit de refuser la demande de prolongation. Au moment de la visite, 176 083<sup>33</sup> certificats de séjour temporaire avaient été délivrés par les autorités hongroises. La RSSG a été informée par des ONG que depuis février 2023, il est plus difficile pour les ressortissants de pays tiers non ukrainiens qui n'ont pas de documents de voyage valides d'entrer en Hongrie, en comparaison de ceux qui sont arrivés au cours de la première année qui a suivi l'agression de la Russie contre l'Ukraine.
46. Au vu de ce qui précède, il apparaît que les personnes qui n'ont pas droit à la protection temporaire en vertu de la législation hongroise peuvent néanmoins rester en Hongrie avec un certificat de séjour temporaire. Si ce certificat expire et n'est pas renouvelé, les « règles générales » visées à l'article 2, paragraphe 3, du décret gouvernemental n° 86/2022 s'appliquent. Ces « règles générales » ne mentionnent pas si ces personnes peuvent demander l'asile<sup>34</sup>, notamment lorsqu'elles seraient confrontées dans leur pays d'origine à un risque réel de traitement contraire à la Convention européenne des droits de l'homme. Les « règles générales » peuvent signifier soit « une procédure de permis de séjour », soit une « procédure de police des étrangers visant à l'expulsion de la personne » et peuvent également déboucher sur un « statut toléré »<sup>35</sup>.
47. En ce qui concerne l'accès à l'asile, il convient de noter qu'à la suite de la décision du gouvernement hongrois de fermer temporairement les zones de transit en mai 2020<sup>36</sup>, une nouvelle procédure d'asile temporaire, appelée « procédure dans les ambassades »<sup>37</sup> a été mise en place. Dans le cadre de ce nouveau système, les personnes souhaitant demander l'asile en Hongrie doivent d'abord se rendre à l'ambassade de Hongrie à Belgrade ou à Kyiv pour soumettre leur « déclaration d'intention » en vue de déposer une demande d'asile. Il est à noter que l'obtention d'un rendez-vous pour le dépôt de la « déclaration d'intention » est une procédure longue, qui prend plus de six mois. L'ambassade transmet la « déclaration d'intention » à la DGNPE, qui dispose de 60 jours pour l'examiner. Après examen, la DGNPE indiquera aux ambassades concernées si la délivrance d'un permis à entrée unique en Hongrie est possible afin de permettre à la personne de se rendre en Hongrie dans les 30 jours et d'introduire une demande d'asile dans les 60 jours.
48. La procédure des ambassades actuellement en vigueur limite l'accès équitable et effectif à l'asile des personnes qui n'ont pas droit à une protection temporaire<sup>38</sup>. Cette procédure pourrait soulever des questions au regard de la Convention européenne des droits de l'homme. La RSSG rappelle également que les affaires liées à l'asile et à la migration sont sous la surveillance du Comité des Ministres<sup>39</sup>.

<sup>33</sup> Source : HCR, Mise à jour opérationnelle de la situation des réfugiés, janvier-février 2023.

<sup>34</sup> Government Decree No. 86/2022:

<https://magyarkozlony.hu/dokumentumok/d98058216e0e225e56baf304d5470bc38736c590/megtekintes> (en anglais, hongrois et ukrainien).

<sup>35</sup> [2022 Update AIDA Country Report : Conseil européen pour les réfugiés et les exilés \(ECRE\)](#) (uniquement en anglais).

<sup>36</sup> Décret gouvernemental n° 233/2020 (V.26.) sur les règles de la procédure d'asile pendant l'état de danger déclaré pour la prévention de l'épidémie humaine mettant en danger la vie et les biens et provoquant des épidémies massives, et pour la protection de la santé et de la vie des citoyens hongrois – [http://nit.hu/cgi\\_bin/nit\\_doc.cgi?docid=219700.383485](http://nit.hu/cgi_bin/nit_doc.cgi?docid=219700.383485) (uniquement en hongrois).

<sup>37</sup> Dans un arrêt récent, la Cour de justice de l'Union européenne a décidé que la "procédure d'ambassade" n'était pas conforme au droit communautaire : [CURIA – Documents \(europa.eu\)](#).

<sup>38</sup> <https://rm.coe.int/6e-rapport-de-l-ecri-sur-la-hongrie/1680aa6820> voir les paragraphes 101-106.

<sup>39</sup> Dans leur décision de septembre 2022 sur l'exécution des arrêts *Ilias et Ahmed c. Hongrie et Shahzad c. Hongrie*, les Délégués « ont appelé les autorités à intensifier leurs efforts pour réformer le système d'asile afin d'offrir un accès effectif aux moyens d'entrée légale, en particulier aux procédures frontalières, conformément aux obligations internationales de la Hongrie telles qu'elles résultent des arrêts pertinents de la Cour européenne et de la CJUE ».

49. La RSSG salue les efforts déployés par les autorités hongroises pour assurer la protection des personnes fuyant l'Ukraine. Dans le même temps, elle prend note des difficultés rencontrées par les ressortissants de pays tiers non ukrainiens et invite les parties prenantes concernées à garantir leur accès équitable et effectif aux procédures d'asile, conformément aux normes du Conseil de l'Europe et à d'autres normes internationales en matière de droits humains. Cela est nécessaire pour garantir et défendre la protection des droits humains pour toutes les personnes en situation de vulnérabilité dans le contexte de la migration et de l'asile. Le programme européen du Conseil de l'Europe de formation aux droits de l'homme pour les professionnels du droit (HELP) pourrait être particulièrement utile pour attirer l'attention sur les normes européennes existantes. En particulier, le cours sur l'asile et les droits humains pourrait être proposé ou adapté aux praticiens du droit et aux membres de l'appareil judiciaire. Le Conseil de l'Europe est également prêt à fournir une expertise législative dans ce domaine.

### III. INSTALLATIONS D'ACCUEIL ET ACCÈS AUX SERVICES

#### III.1. ACCÈS AU LOGEMENT

50. Géographiquement située entre l'Ukraine et l'Europe occidentale, la Hongrie constitue une voie d'accès directe pour les personnes fuyant l'Ukraine suite à l'agression russe. Bien que la plupart de ces personnes arrivant en Hongrie poursuivent leur voyage vers d'autres pays, elles doivent tout de même passer quelques jours en Hongrie. L'hébergement est donc un défi dans ce contexte.
51. Au cours de la phase initiale de l'agression russe contre l'Ukraine, les autorités ont mis en place des installations d'accueil de base d'une capacité suffisante et offrant des conditions convenables pour environ 600 000 personnes<sup>40</sup>. Les organisations de la société civile et les bénévoles ont également joué un rôle crucial en aidant les personnes arrivant en Hongrie à trouver un logement approprié. La RSSG salue ces efforts significatifs pour répondre aux besoins d'hébergement.
52. L'État hongrois et des entités privées ont proposé une aide au logement à différents stades. Le portail hongrois de l'hébergement, appelé « szallas.hu », a demandé à ses partenaires de réduire les prix de l'hébergement d'au moins 50 %<sup>41</sup>. La municipalité de Budapest a créé une page web<sup>42</sup> pour les personnes à la recherche d'un logement, par le biais de laquelle elle a commencé à fournir des logements temporaires dans des installations sociales et des centres de vacances. L'importante diaspora ukrainienne en Hongrie a joué un rôle crucial dans l'allègement de la charge des autorités publiques en matière d'hébergement.
53. Les « points d'aide » aux postes frontières étaient les premiers lieux où les Ukrainiens pouvaient obtenir les informations nécessaires sur l'hébergement. En arrivant à ces « points d'aide », les personnes rencontraient d'abord des représentants d'ONG et des bénévoles qui leur fournissaient des informations pertinentes sur l'hébergement. Les centres d'accueil servent d'hébergement temporaire pour des séjours de courte durée.

<sup>40</sup> La guerre en Ukraine – Implications pour les droits fondamentaux au sein de l'UE:

<https://fra.europa.eu/en/publication/2022/ukraine-bulletin-1-2022>, voir pages 14-15 (uniquement en anglais).

<sup>41</sup> <https://hungarytoday.hu/ukrainian-refugees-war-conflict-accommodations-airbnb-budapest-hungary/> (uniquement en anglais).

<sup>42</sup> Budapest Helps : <https://help.budapest.hu/en/> (en anglais, ukrainien et russe).

54. Pendant la phase initiale, le BOK Sports Hall a servi de centre de transit. Les personnes qui avaient l'intention de poursuivre leur voyage vers d'autres pays étaient transférées au BOK Sports Hall. Pour demander un logement, les personnes devaient d'abord se rendre au BOK Sports Hall, situé à une courte distance du centre de Budapest. Des trains les transportaient de la zone frontalière à Budapest, et de là, des navettes les amenaient gratuitement au BOK Sports Hall.
55. L'OIM a apporté son soutien dans deux sites d'hébergement de transit. Grâce à son partenariat avec Airbnb, l'OIM Hongrie a également organisé des séjours de courte durée allant jusqu'à 30 jours pour des personnes arrivant d'Ukraine<sup>43</sup>. En outre, l'OIM Hongrie supervise trois sites collectifs à Budapest, offrant un hébergement à moyen terme pour une période allant jusqu'à quatre mois<sup>44</sup>. Dans ce contexte, la RSSG salue le rôle de la Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB) en tant que première banque multilatérale de développement, qui a financé l'OIM Hongrie avec une subvention de 400 000 euros provenant de son Fonds pour les migrants et les réfugiés<sup>45</sup>.
56. Les personnes qui demandent une protection temporaire ou qui se voient accorder un tel statut peuvent bénéficier d'un hébergement gratuit fourni par la Direction générale nationale pour la gestion des catastrophes. Selon les informations fournies par les ONG, ce type d'hébergement est plus adapté à des séjours de courte ou moyenne durée.
57. L'hébergement permanent étant réservé aux personnes qui sollicitent la protection temporaire ou reconnues bénéficiaires de ce statut, les ressortissants de pays tiers non ukrainiens dépendent de fournisseurs d'hébergement privés. Cette situation accroît cependant la vulnérabilité des personnes.
58. Les fournisseurs d'hébergement privé en Hongrie ne reçoivent aucune compensation de la part du gouvernement hongrois<sup>46</sup>. En revanche, les bénéficiaires de la protection temporaire reçoivent une subvention de 22 800 forints hongrois (61 euros) par mois, tandis qu'une subvention de 13 700 forints hongrois (37 euros) par mois<sup>47</sup> est prévue pour les mineurs.
59. Tout en se félicitant de la décision de fournir un hébergement gratuit à toutes les personnes dans le besoin, la RSSG a encouragé les efforts déployés par les autorités compétentes de l'État pour améliorer les normes de ces installations. La RSSG a également souligné la nécessité de surveiller la situation et les besoins des adultes et des enfants vivant dans des logements privés.

---

<sup>43</sup> OIM Hongrie, Ukrainian Crisis 2022 –2023, One Year of Response: [https://hungary.iom.int/sites/g/files/tmzbd11591/files/documents/2023-03/One%20year%20in%20war\\_report\\_FIN\\_0.pdf](https://hungary.iom.int/sites/g/files/tmzbd11591/files/documents/2023-03/One%20year%20in%20war_report_FIN_0.pdf) (uniquement en anglais).

<sup>44</sup> Ibid.

<sup>45</sup> Notre réponse à l'Ukraine : un reportage photo | CEB (coebank.org).

<sup>46</sup> [https://m.hvg.hu/eurologus/20220501\\_Ukran\\_menekultek\\_ellatasra](https://m.hvg.hu/eurologus/20220501_Ukran_menekultek_ellatasra) (uniquement en hongrois).

<sup>47</sup> <https://www.oecd.org/ukraine-hub/policy-responses/housing-support-for-ukrainian-refugees-in-receiving-countries-9c2b4404/> (uniquement en anglais).

### III.2. ACCÈS AUX SOINS DE SANTÉ

60. Le 24 février 2022, des équipes mobiles d'agents de santé, déléguées par les hôpitaux, ont été envoyées pour aider aux points d'enregistrement le long de la zone frontalière. Ces agents de santé, soutenus par des représentants du Conseil caritatif, ont fourni des soins médicaux et effectué des tests covid-19. Les équipes de santé ont vérifié la température de toutes les personnes traversant la Hongrie depuis l'Ukraine, ainsi que leur certificat de vaccination covid-19<sup>48</sup>. Si une personne non vaccinée cherchait à être hébergée dans un centre de réfugiés, les membres de l'équipe de santé, qui avaient l'habitude de s'occuper de patients atteints de la covid-19, proposaient des services de vaccination.
61. Au cours du briefing fourni par le bureau de la police du comté, la RSSG a été informée que 80 patients atteints de la covid-19 avaient été examinés et avaient reçu un équipement de protection. Le bureau de la police du comté a également indiqué que des soins immédiats avaient été prodigués à 400 personnes dans la zone frontalière<sup>49</sup>.
62. En plus de fournir des soins médicaux immédiats dans les centres d'enregistrement temporaires où se rendent les Ukrainiens après avoir franchi la frontière, des pharmacies mobiles ont été mises en place dans ces centres pour distribuer des médicaments contre les maladies chroniques, telles que le diabète et l'hypertension artérielle. La majorité de ces médicaments ont été fournis par la réserve nationale de soins de santé et par des dons médicaux privés, notamment celui organisé à Budapest par l'université Semmelweis<sup>50</sup>, qui ont également contribué à répondre aux besoins en médicaments.
63. Conformément à la législation de l'UE<sup>51</sup> et à la législation nationale, les personnes bénéficiaires de la protection temporaire et celles qui en ont fait la demande ont droit à des soins de santé gratuits en Hongrie. Les médecins généralistes qui couvrent des zones de résidence spécifiques fournissent une assistance aux personnes venant d'Ukraine. Les titulaires de la protection temporaire et les demandeurs de ce statut ont accès à une gamme complète de services de santé gratuits, y compris les soins obstétricaux et gynécologiques, l'oncologie et le traitement d'autres maladies chroniques. En outre, les ressortissants de pays tiers qui résidaient en Ukraine avant le 24 février 2022 sont traités de la même manière que les bénéficiaires de la protection temporaire<sup>52</sup>.
64. Cependant, dans la pratique, les personnes fuyant l'Ukraine sont confrontées à un certain nombre d'obstacles. Par exemple, la pénurie persistante de main-d'œuvre dans le secteur de la santé en Hongrie<sup>53</sup> et la barrière de la langue rendent leur accès aux soins plus difficile.
65. La RSSG a également été informée que certains prestataires de soins de santé ont une connaissance limitée de l'étendue des services disponibles pour les Ukrainiens bénéficiant de la protection temporaire. Certains d'entre eux supposent que les personnes originaires d'Ukraine n'ont accès qu'aux soins d'urgence ou que leur accès aux soins de santé est limité à une durée spécifique. La prolongation jusqu'au 4 mars 2024 de la validité des cartes de permis de séjour n'est pas indiquée sur celles-ci.

<sup>48</sup> Le site web du gouvernement hongrois – [A kormány biztosítja az ukrajnai menekültek egészségügyi ellátását is \(kormany.hu\)](https://www.kormany.hu) (uniquement en hongrois).

<sup>49</sup> L'information a été fournie par le bureau de la police du comté le 22 mars.

<sup>50</sup> Université Semmelweis – [L'Université Semmelweis aide les réfugiés d'Ukraine dans plusieurs domaines \(régulièrement mis à jour\) – Université Semmelweis \(uniquement en anglais\)](https://www.semmelweis.hu/en/ukrainian-refugees).

<sup>51</sup> [Directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A2001L0055).

<sup>52</sup> 9/2022 (III.11) Instruction individuelle du ministre des Ressources humaines relative aux soins de santé des personnes arrivant d'Ukraine – <http://www.hgye.hu/dok/cikk/00574-1.pdf> (uniquement en hongrois).

<sup>53</sup> [Hongrie : Profil de santé du pays 2021 | Observatoire européen des systèmes et des politiques de santé \(who.int\)](https://www.euro.who.int/en/about-us/partners/hungary) (uniquement en anglais et hongrois).

66. La RSSG salue les efforts déployés par le gouvernement hongrois pour améliorer la situation, notamment en accélérant le recrutement de ressortissants ukrainiens ayant une formation médicale<sup>54</sup>. Cette initiative s'attaque efficacement à deux problèmes urgents: la pénurie de main-d'œuvre et le manque de travailleurs parlant hongrois.
67. La RSSG attire l'attention sur le « Guide sur la littératie en santé – favoriser la confiance et l'accès équitable aux soins de santé » du Conseil de l'Europe<sup>55</sup>. Cet outil pratique suggère que des traducteurs, des médiateurs interculturels et des spécialistes de la vulgarisation pourraient être envisagés afin de « traduire » le langage des professionnels de santé à l'attention des patients.

### III.3. BESOIN DE SOUTIEN PSYCHOLOGIQUE

68. Un soutien psychologique est fourni dans les centres d'accueil ainsi que par le biais du système de soins de santé ordinaire.
69. Au cours de sa visite, la RSSG a été informée que les agences des Nations Unies (principalement l'OMS et l'OIM)<sup>56</sup> avaient déployé une équipe de santé mentale et de soutien psychosocial (MHPSS) en Hongrie<sup>57</sup>, qui travaille aux côtés des ONG locales pour protéger la santé mentale et le bien-être psychosocial des réfugiés et des travailleurs humanitaires. L'OMS travaille également en étroite collaboration avec les autorités pour proposer des formations et la traduction des lignes directrices internationales en matière de santé mentale et de soutien psychosocial.
70. La Hongrie participe également au projet « EU4Health »<sup>58</sup>, qui vise à renforcer les capacités des professionnels de la santé et des soins et à fournir un soutien psychosocial et de santé mentale aux personnes déplacées en provenance d'Ukraine. Le programme se concentre sur la création d'une plateforme pour les professionnels de la santé et les ONG travaillant avec les réfugiés, ainsi qu'avec les professionnels de la santé mentale d'Ukraine, afin de leur donner accès à du matériel de soutien, de les mettre en contact et de partager les meilleures pratiques et les pratiques prometteuses.
71. En outre, la RSSG a rencontré les représentants de la Fondation Cordelia<sup>59</sup>, qui ont uni leur expertise à celle du Trauma Centre pour apporter un soutien en matière de santé mentale aux réfugiés, aux Ukrainiens vivant en Hongrie<sup>60</sup>, aux bénévoles et aux professionnels travaillant avec les réfugiés, ainsi qu'à toute personne affectée par la situation.
72. La RSSG se félicite des efforts collectifs déployés par les autorités hongroises, les organisations internationales et les ONG pour traiter les questions relatives à la santé mentale et au soutien psychologique.

<sup>54</sup> [Les réfugiés ukrainiens travaillant dans le secteur de la santé peuvent travailler en Hongrie avant la validation de leurs diplômes – Hungary Today](#) (uniquement en anglais).

<sup>55</sup> [Guide sur la littératie en santé - Droits de l'Homme et Biomédecine \(coe.int\)](#).

<sup>56</sup> ["Même quelques mots peuvent aider : La santé mentale des Ukrainiens touchés par la guerre en Hongrie - Hongrie | ReliefWeb](#) (uniquement en anglais).

<sup>57</sup> [Hongrie : l'importance de la santé mentale et du soutien psychosocial pour les réfugiés et les personnes déplacées – le témoignage d'une mère dont la vie a été bouleversée par la guerre en Ukraine \(who.int\)](#).

<sup>58</sup> [Projets EU4Health visant à apporter un soutien en matière de santé mentale aux réfugiés ukrainiens \(europa.eu\)](#) (uniquement en anglais).

<sup>59</sup> [Projets en cours – Fondation Cordelia](#) (en anglais et hongrois).

<sup>60</sup> [Soutien à la santé mentale des personnes touchées par la guerre en Ukraine – Traumaközpont \(traumakozpont.hu\)](#) (uniquement en anglais).

73. Afin de contribuer efficacement aux efforts déployés, le Conseil de l'Europe est prêt à soutenir les parties prenantes dans la détection rapide des problèmes psychologiques ou des traumatismes et dans la fourniture d'une assistance appropriée, comme cela a été fait en République de Moldova<sup>61</sup> et en Pologne<sup>62</sup>. Cela permettrait de renforcer les capacités des professionnels hongrois travaillant avec des femmes, des enfants et des adolescents traumatisés par la guerre.

#### III.4. ACCÈS AU MARCHÉ DU TRAVAIL

74. Le décret gouvernemental no 86/2022 dispose que les personnes bénéficiant d'une protection temporaire et celles qui demandent une protection temporaire peuvent exercer n'importe quelle profession en Hongrie sans nécessiter un permis de travail. Cette politique a été introduite le 30 avril 2022, par le décret gouvernemental n° 175/2022, qui a modifié le décret gouvernemental n° 86/2022. Depuis le 30 avril 2022, aucun permis de travail n'est requis pour les personnes bénéficiant de la protection temporaire ou pour celles qui en demandent le bénéfice<sup>63</sup>.
75. La loi hongroise sur l'asile<sup>64</sup> accorde également aux réfugiés et aux personnes bénéficiant d'une protection subsidiaire le droit d'accéder au marché du travail dans les mêmes conditions que les citoyens hongrois.
76. Le gouvernement hongrois a pris la décision de mettre en place des points d'assistance afin de fournir des informations sur les opportunités d'emploi disponibles en Hongrie, spécifiquement pour les ressortissants ukrainiens fuyant l'Ukraine. Cette initiative a été mise en œuvre par le décret gouvernemental n° 96/2022<sup>65</sup> le 11 mars 2022. En outre, les ONG ont joué un rôle crucial dans l'aide apportée aux Ukrainiens en fournissant des informations pertinentes sur la recherche d'emploi. Par exemple, *Menedék – Hungarian Association for Migrants*, une ONG hongroise, a lancé le projet « SAFEmployment Hungary » pour aider les personnes fuyant la guerre en Ukraine<sup>66</sup>. Grâce à ce projet, Menedék vise à fournir des informations essentielles sur les droits des employés et des conseils sur la détection d'une éventuelle exploitation.
77. Comme indiqué au paragraphe 66, les autorités hongroises ont également simplifié les règles de reconnaissance des diplômes/qualifications des bénéficiaires de la protection temporaire qui ont obtenu un diplôme dans le domaine de la santé. Conformément au décret gouvernemental n°121/2022<sup>67</sup>, les personnes bénéficiant d'une protection temporaire en Hongrie, titulaires d'un diplôme dans le domaine de la santé délivré par l'Ukraine et arrivées en Hongrie le 24 février 2022 ou après cette date, peuvent commencer à travailler pour les secteurs médicaux publics et privés avant même que la procédure de reconnaissance de leurs diplômes ne soit achevée<sup>68</sup>. Au moment de la visite, le ministère de l'Intérieur a informé la RSSG que 50 médecins ukrainiens avaient commencé à travailler en Hongrie.

<sup>61</sup> [La République de Moldova déploie des efforts extraordinaires pour accueillir les personnes fuyant la guerre en Ukraine, mais elle a besoin de ressources et d'expertise supplémentaires – Représentante spéciale de la Secrétaire générale sur les migrations et les réfugiés \(coe.int\).](#)

<sup>62</sup> [Soutien psychologique aux réfugiés : le Conseil de l'Europe lance une formation pour renforcer les capacités des professionnels travaillant sur le terrain en Pologne - Représentante spéciale de la Secrétaire Générale sur les migrations et les réfugiés \(coe.int\).](#)

<sup>63</sup> [Aperçu des mesures nationales concernant l'emploi et la sécurité sociale des personnes déplacées en provenance d'Ukraine. Fiche pays - Hongrie, février 2023](#) (uniquement en anglais).

<sup>64</sup> Voir le droit général à l'égalité de traitement dans la section 10(1) de la loi sur l'asile – [2007. évi LXXX. törvény - Nemzeti Jogszabálytár \(njt.hu\)](#).

<sup>65</sup> [96/2022. \(III. 10.\) Korm. rendelet - Nemzeti Jogszabálytár \(njt.hu\)](#) (uniquement en hongrois).

<sup>66</sup> Projet SAFEmployment Hongrie – [SAFEmployment Hungary | Menedék \(menedek.hu\)](#) (en anglais et hongrois).

<sup>67</sup> Décret gouvernemental n° 121/2022 – <https://njt.hu/jogszabaly/2022-121-20-22> (uniquement en hongrois).

<sup>68</sup> [Les réfugiés ukrainiens travaillant dans le secteur de la santé peuvent travailler en Hongrie avant la validation de leurs diplômes - Hungary Today](#) (uniquement en anglais).

78. En outre, le gouvernement hongrois fournit une aide financière<sup>69</sup> aux employeurs qui embauchent des ressortissants ukrainiens. Le décret gouvernemental n° 172/2022<sup>70</sup>, entré en vigueur le 9 mai 2022, fournit un cadre juridique pour l'octroi d'une aide financière aux employeurs qui offrent des possibilités d'emploi aux ressortissants ukrainiens, quelle que soit la date de leur arrivée en Hongrie. Ce même décret soutient également l'emploi des personnes ayant la double nationalité (ukrainienne et hongroise).
79. Lors de la réunion avec le secrétaire d'État adjoint et le personnel du ministère de l'Intérieur, la RSSG a profité de l'occasion pour promouvoir le passeport européen des qualifications des réfugiés (EQPR)<sup>71</sup> comme l'un des outils permettant de compléter les systèmes nationaux de reconnaissance et d'admission, lorsque cela s'avère approprié et utile.
80. La RSSG souligne également l'importance de l'inclusion linguistique des adultes et met en avant les ressources existantes du Conseil de l'Europe à cet égard. Le Service de l'Éducation propose des lignes directrices et un soutien pédagogique pour aider les professionnels à apporter un soutien linguistique aux migrants et réfugiés adultes. De plus, un site web dédié aux ressources de soutien linguistique pour les personnes originaires d'Ukraine a été développé<sup>72</sup>.

## IV. PERSONNES EN SITUATION DE VULNÉRABILITÉ

---

### IV.1. ENFANTS

#### IV.1.1. Enfants non accompagnés et séparés

81. L'escalade des attaques russes contre les écoles, les hôpitaux et les infrastructures civiles en Ukraine a représenté une menace immédiate pour les enfants du pays. Ces attaques les ont contraints à fuir leur pays à la recherche de soutien et de protection.
82. Selon le HCR, la moitié des demandeurs de protection temporaire en Hongrie sont des enfants, qui sont particulièrement vulnérables, car souvent séparés d'au moins un parent ou voyageant avec d'autres adultes<sup>73</sup> qui peuvent ou non être de leur famille.
83. L'Unicef a indiqué que la majorité des familles avec enfants restées en Hongrie sont originaires de la région de Transcarpatie, également connue sous le nom d'Oblast de Zakarpattia en Ukraine, et appartiennent à des minorités roms<sup>74</sup>. Les enfants de ces familles sont particulièrement vulnérables.

---

<sup>69</sup> Le montant de l'aide est de 50 % des frais mensuels de logement et de déplacement engagés par l'employeur pour le salarié, à concurrence de 60 000 forints hongrois (environ 157 €) par salarié et de 12 000 forints hongrois (environ 31 €) par enfant pour les enfants mineurs vivant sous le même toit que le salarié. Le montant maximal de l'aide par salarié ne peut dépasser 150 % du salaire minimum obligatoire par mois, soit 300 000 forints hongrois (environ 785 €). Pour plus d'informations – <https://www.ela.europa.eu/sites/default/files/2022-07/HU-country-fiche-ela-national-measures-ukraine.pdf> (uniquement en anglais).

<sup>70</sup> Décret gouvernemental n° 172/2022 – <https://njt.hu/jogszabaly/2022-172-20-22> (uniquement en hongrois).

<sup>71</sup> EQPR- Le Passeport européen des qualifications des réfugiés (EQPR) favorise l'accès des réfugiés ukrainiens au marché du travail en Europe - Education (coe.int).

<sup>72</sup> Le CELV lance un nouveau site web pour soutenir l'intégration (linguistique) des réfugiés d'Ukraine - Education (coe.int).

<sup>73</sup> Hongrie – Évaluation des besoins multisectoriels, novembre 2022: <https://data.unhcr.org/fr/documents/details/97062> (uniquement en anglais).

<sup>74</sup> <https://www.unicef.org/eca/unicef-emergency-response-office-hungary> (uniquement en anglais).

84. Consécutivement à la mise en place d'un bureau d'intervention d'urgence<sup>75</sup>, l'Unicef a lancé un programme en Hongrie visant à renforcer les capacités nationales à fournir des services essentiels aux enfants d'Ukraine réfugiés et vulnérables. Ce programme se concentre sur l'accès au développement de la petite enfance, à l'éducation, aux soins de santé, à la protection de l'enfance, à la protection sociale, au développement des adolescents, à la santé mentale et au soutien psychosocial. Pour atteindre ces objectifs, l'Unicef a signé des accords de partenariat avec les gouvernements locaux et les organisations de la société civile.
85. Tout enfant de moins de 18 ans qui a fui l'Ukraine en raison de l'agression russe et qui est arrivé seul en Hongrie ou qui reste seul dans le pays après son arrivée est considéré comme un enfant mineur non accompagné<sup>76</sup>. Lorsqu'un enfant non accompagné est identifié, la DGNPE est tenue de contacter l'autorité de tutelle, qui nomme un tuteur pour représenter l'enfant dans un délai de 8 jours.
86. Les organisations internationales et les organisations de la société civile présentes aux frontières pendant la période initiale de l'afflux en provenance d'Ukraine ont indiqué que, dans certains cas, les procédures d'identification et d'enregistrement des enfants non accompagnés n'avaient pas été pleinement mises en œuvre. En outre, en raison de la situation sans précédent dans les zones frontalières, les enfants qui entraient en Hongrie avec au moins un adulte étaient considérés comme étant accompagnés, même si l'adulte n'était ni un de leurs parents, ni un membre de leur famille<sup>77</sup>.
87. En 2022, 24 enfants d'Ukraine ont été considérés comme non accompagnés et des tuteurs ont été désignés pour eux<sup>78</sup>. Ces enfants ont obtenu un statut de protection temporaire. Le faible nombre d'enfants non accompagnés est souvent attribué à la faiblesse des procédures d'identification et d'enregistrement initiales, principalement observée dans les zones frontalières.
88. Le département des services de protection de l'enfance (TEGYESZ) est responsable du recrutement des tuteurs<sup>79</sup>. La RSSG souligne l'importance de sélectionner des personnes bien formées, ayant des compétences linguistiques adéquates, qui peuvent garantir l'intérêt supérieur de l'enfant dans toutes les actions entreprises. Le ministère de l'Intérieur hongrois a également fait savoir qu'il y avait un nombre suffisant de tuteurs légaux disponibles par l'intermédiaire de TEGYESZ.
89. La RSSG a été informée par les représentants du HCR que l'absence de l'autorité de tutelle dans les groupes de travail (voir paragraphe 14) déployés aux points de passage frontaliers posait des problèmes pour l'identification et l'enregistrement des enfants non accompagnés. Cette absence a rendu le processus d'identification et d'enregistrement plus difficile et plus long, car l'autorité de tutelle n'agit qu'après avoir reçu des alertes de la DGNPE.

---

<sup>75</sup> <https://www.unicef.org/eca/stories/unicef-signs-agreement-government-hungary-scale-support-ukrainian-refugees> (uniquement en anglais).

<sup>76</sup> [http://www.bmbah.hu/index.php?option=com\\_k2&view=item&layout=item&id=1822&Itemid=2180&lang=en](http://www.bmbah.hu/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=1822&Itemid=2180&lang=en) (en anglais, hongrois et ukrainien).

<sup>77</sup> Ces informations sont fournies par les ONG.

<sup>78</sup> Ces informations ont été partagées par les représentants du HCR lors de l'échange avec la RSSG.

<sup>79</sup> <https://asylumineurope.org/reports/country/hungary/asylum-procedure/legal-representation-unaccompanied-children> (uniquement en anglais).

90. À l'initiative du gouvernement hongrois et en coordination avec la Fédération Internationale de Judo, des équipes de judo d'Ukraine, composées d'enfants de moins de 18 ans, sont venues en Hongrie pour poursuivre leur entraînement<sup>80</sup>. La Fédération Internationale de Judo a annoncé que 300 enfants âgés de 7 à 17 ans étaient hébergés en Hongrie, accompagnés de 12 entraîneurs de judo<sup>81</sup>. La RSSG a été informée qu'il y avait d'autres équipes sportives d'enfants ukrainiens en Hongrie, comme celle que la RSSG a rencontrée au Centre d'athlétisme de l'île Margaret (voir paragraphe 20). Cependant, toutes les arrivées liées à des équipes de sport n'ont pas été organisées par les autorités hongroises et certaines d'entre elles sont arrivées individuellement par le biais d'arrangements personnels.
91. En ce qui concerne les enfants dans la situation décrite ci-dessus, non accompagnés ou séparés, la RSSG rappelle l'importance de veiller à ce que leur intérêt supérieur est pris en compte conformément à la Convention relative aux droits de l'enfant et à la Recommandation du Conseil de l'Europe de 2019 sur la tutelle efficace pour les enfants non accompagnés et les enfants séparés dans le contexte de la migration<sup>82</sup>. Un tuteur devrait être nommé pour protéger leurs droits, y compris leur droit à l'éducation. La RSSG attire également l'attention sur la « checklist » du Conseil de l'Europe sur les « Principales obligations des États au titre de la Convention de Lanzarote sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels »<sup>83</sup> et le Manuel sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels dans les situations de crise ou d'urgence<sup>84</sup>.
92. Le Conseil de l'Europe est prêt à identifier les possibilités de coopération avec les autorités concernées pour mettre en place des activités sur mesure visant à relever les défis susmentionnés.

#### IV.1.2. Accès à l'éducation

93. L'éducation est obligatoire pour les bénéficiaires de la protection temporaire, les demandeurs de protection temporaire, les réfugiés, les demandeurs d'asile et les personnes bénéficiant d'un statut de protection subsidiaire âgés de 3 à 16 ans. Les parents bénéficiant d'une protection temporaire ont la responsabilité d'inscrire leurs enfants âgés de 3 à 6 ans à l'école maternelle et les enfants âgés de 6 à 16 ans sont tenus de fréquenter l'école.
94. Si les jardins d'enfants, les écoles primaires (classes 1 à 8, pour les 6 à 14 ans) et les écoles secondaires (classes 9 à 12, pour les 15 à 18 ans) ont une capacité d'accueil suffisante, ils sont tenus d'offrir un accès gratuit à leurs établissements à tous les enfants de leurs districts éducatifs respectifs. Les parents qui souhaitent inscrire leurs enfants dans des jardins d'enfants, des écoles primaires et des écoles secondaires ont la possibilité de choisir et de contacter toutes les écoles qu'ils souhaitent, même si les écoles attribuent généralement les places en fonction des districts éducatifs en Hongrie<sup>85</sup>.
95. Lorsque les écoles inscrivent des enfants bénéficiant d'un statut de protection temporaire, elles reçoivent des subventions des autorités hongroises en fonction du nombre d'enfants et du nombre de cours qu'ils suivent. Lors de l'inscription, le directeur de l'école, en collaboration avec les familles, détermine la classe dans laquelle l'enfant sera inscrit.

<sup>80</sup> <https://www.ijf.org/news/show/no-borders-300-ukrainian-children-welcomed-to-hungary> (uniquement en anglais).

<sup>81</sup> Ibid.

<sup>82</sup> [Recommandation CM/Rec\(2019\)11 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la tutelle effective des enfants non accompagnés et séparés dans le contexte de la migration.](#)

<sup>83</sup> [Fiche pratique "Protection des enfants touchés par la crise des réfugiés contre l'exploitation et les abus sexuels": https://rm.coe.int/fiche-pratique-protection-des-enfants-touchees-par-la-crise-des-refugie/1680a673f8.](#)

<sup>84</sup> [https://rm.coe.int/manuel-sur-la-protection-des-enfants-contre-l-exploitation-et-les-abus/1680a8ae91.](https://rm.coe.int/manuel-sur-la-protection-des-enfants-contre-l-exploitation-et-les-abus/1680a8ae91)

<sup>85</sup> [Informations sur l'éducation - UNHCR Hungary](#) (en anglais et ukrainien).

96. Malgré la relative souplesse dont bénéficient les familles ou les parents au cours de la procédure d'inscription, ils ont toutefois besoin de l'aide d'une personne parlant hongrois pour communiquer avec la direction des jardins d'enfants, des écoles primaires et des écoles secondaires, ainsi qu'au moment de finaliser la procédure d'inscription.
97. Les organisations de la société civile ont signalé l'existence d'accords informels entre les directions des écoles locales et les familles ukrainiennes dans certains cas. Selon ces accords, les directions des écoles locales acceptent l'absence des enfants à l'école tant qu'un enseignant ukrainien est disponible pour leur enseigner le programme ukrainien.
98. Les enfants d'Ukraine âgés de 14 ans qui souhaitent fréquenter l'école secondaire en Hongrie doivent passer les examens de langue hongroise et de mathématiques pour s'inscrire. Cette exigence représente un défi pour ces enfants, car ils ont reçu leur éducation en Ukraine sur la base du programme ukrainien.
99. L'inscription des enfants ukrainiens dans les écoles hongroises dépend essentiellement de la capacité des écoles à accueillir des enfants supplémentaires. Les ONG rencontrées au cours de la visite ont signalé que, dans certains cas, les enfants ukrainiens n'avaient pas pu être admis à l'inscription en raison de contraintes de capacité. La RSSG encourage les autorités compétentes, chaque fois que cela est possible, à se pencher sur ces questions et à faciliter la présence ininterrompue des enfants ukrainiens dans les classes. L'expertise du Conseil de l'Europe pourrait être particulièrement utile à cet égard, en particulier la Recommandation du Comité des Ministres (CM) sur l'importance de l'éducation plurilingue et interculturelle pour une culture de la démocratie<sup>86</sup>, ainsi que les outils conçus pour aider les praticiens de l'éducation à soutenir l'intégration linguistique des enfants<sup>87</sup>. Le Service de l'Éducation du Conseil de l'Europe a développé un site web spécifique offrant des ressources dédiées au soutien linguistique des réfugiés d'Ukraine, y compris pour les enfants<sup>88</sup>.

## IV.2. ROMS

100. La population rom de Transcarpatie ou de l'Oblast de Zakarpattia d'Ukraine (voir paragraphe 83) a choisi de venir en Hongrie en raison de sa proximité géographique et du lien avec la langue hongroise.
101. Les familles roms ont été placées dans diverses institutions civiles, religieuses et municipales, qui ont été transformées en abris de fortune. Ces installations étaient principalement destinées à l'accueil d'un grand nombre de personnes pendant une courte période. Comme il n'était pas possible pour ces familles de trouver un autre logement pour des séjours plus longs, les abris de fortune sont devenus des installations d'hébergement à long terme<sup>89</sup>.

<sup>86</sup> [Recommandation CM/Rec\(2022\)1 du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'importance de l'éducation plurilingue et interculturelle pour la culture démocratique.](#)

<sup>87</sup> [Jeunes migrants - Politiques linguistiques \(coe.int\).](#)

<sup>88</sup> [Le CELV lance un nouveau site web pour soutenir l'intégration \(linguistique\) des réfugiés d'Ukraine - Education \(coe.int\).](#)

<sup>89</sup> Recherche de Romaversitas – [https://romaversitas.hu/wp-content/uploads/2022/11/Karpataljai\\_romak\\_HU\\_2021\\_FINAL\\_oldalankent.pdf](https://romaversitas.hu/wp-content/uploads/2022/11/Karpataljai_romak_HU_2021_FINAL_oldalankent.pdf) (uniquement en hongrois).

102. La RSSG a été informée par des ONG des difficultés rencontrées dans la pratique par les réfugiés roms pour obtenir une aide humanitaire, des informations officielles, une assistance juridique ou des soins de santé. Il a été mentionné que certains d'entre eux ont dû retourner en Ukraine pour obtenir des documents officiels qui ne pouvaient être délivrés que par les autorités ukrainiennes.
103. La RSSG a reconnu les efforts des autorités hongroises dans le domaine de l'intégration des Roms, une des principales priorités de la Présidence hongroise du Conseil de l'Europe. Dans le contexte de l'agression russe contre l'Ukraine, la RSSG souligne l'importance de l'égalité de traitement pour tous les individus et rappelle les déclarations de la Commissaire aux droits de l'homme et de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)<sup>90</sup>.

### IV.3. PERSONNES HANDICAPÉES

104. Aucune donnée précise n'a pu être fournie concernant le nombre de personnes handicapées ayant fui l'Ukraine et trouvé refuge en Hongrie.
105. L'absence de données concernant les personnes handicapées rend difficile la localisation de leurs lieux de résidence en Hongrie et la prise en compte de leurs besoins spécifiques.
106. La RSSG souligne l'importance de collecter des données complètes sur les personnes handicapées et de les partager avec toutes les parties prenantes concernées afin de traiter efficacement leur situation. La RSSG encourage également vivement les autorités hongroises compétentes à intensifier leurs efforts pour apporter le soutien nécessaire conformément à la Charte sociale européenne révisée (article 15)<sup>91</sup>.

## V. PROTECTION CONTRE LA VIOLENCE ET LA PRÉVENTION DE LA TRAITE ET DE L'EXPLOITATION DES ÊTRES HUMAINS

### V.1. PROTECTION CONTRE LA VIOLENCE ET LES ABUS

107. La plupart des réfugiés fuyant l'Ukraine sont des enfants et des femmes qui sont particulièrement vulnérables à la violence et aux abus.
108. Bien que les femmes ukrainiennes arrivant en Hongrie aient accès à un large éventail de services de santé, y compris des services d'accouchement gratuits dans des établissements financés par l'État, elles rencontrent de nombreux obstacles dans l'accès aux soins de santé sexuelle et reproductive<sup>92</sup>. Certaines formes de soins de santé sexuelle et reproductive sont hors de portée pour de nombreuses réfugiées ukrainiennes, qui doivent les prendre en charge financièrement. L'obstacle du coût affecte la qualité des soins sexuels et reproductifs et les oblige à retarder le recours aux soins pendant de longues périodes.

<sup>90</sup> La Commissaire aux droits de l'homme: [Il faut combattre la discrimination et les préjugés dirigés contre les Roms qui fuient la guerre en Ukraine - Commissaire aux droits de l'homme \(coe.int\)](#) et [Déclaration de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance \(ECRI\) sur les conséquences de l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine - Commission européenne contre le racisme et l'intolérance \(ECRI\) \(coe.int\)](#).

<sup>91</sup> [Droits des personnes handicapées : Fiche d'information sur l'article 15 de la Charte sociale européenne révisée.](#)

<sup>92</sup> [Soins en situation de crise : Failures to guarantee the sexual and reproductive health and rights of refugees from Ukraine in Hungary, Poland, Romania and Slovakia | Center for Reproductive Rights](#) (uniquement en anglais).

109. Les ONG ont signalé que, dans certaines circonstances, où les femmes rencontrent des difficultés pour accéder aux soins de santé sexuelle et reproductifs en Hongrie, celles-ci retournent temporairement en Ukraine pour se faire soigner ou à utiliser des médicaments non réglementés, ce qui peut mettre leur santé en danger.
110. Les difficultés, particulièrement notées pour les adolescents de moins de 18 ans, comprennent l'obtention du consentement de leurs parents ou tuteurs pour accéder aux soins de santé sexuelle et reproductive. Cet obstacle procédural affecte de manière disproportionnée les filles de moins de 18 ans qui ont voyagé seules depuis l'Ukraine. Il leur est donc difficile d'accéder aux services appropriés.
111. Les ONG ont signalé des cas de femmes victimes d'abus sexuel et de violence dans les centres de transit et d'accueil. Les femmes étaient toutefois réticentes à signaler ces incidents. Elles donnent la priorité à la satisfaction de leurs besoins fondamentaux plutôt que de signaler les incidents et de chercher un soutien approprié.
112. La RSSG a été informée par les autorités que des refuges et l'infrastructure nécessaire sont disponibles pour accueillir les femmes victimes d'abus et de violences sexuels. Selon un article accessible au public<sup>93</sup>, des ambulances de crise et des refuges sont gérés dans tout le pays par l'Aide inter-églises hongroise, qui est membre du Conseil des œuvres caritatives (voir paragraphe 29).
113. La RSSG souligne l'importance de protéger les droits des femmes et des filles en situation de vulnérabilité et la nécessité de veiller à ce qu'elles bénéficient d'un soutien adéquat. À cet égard, elle souligne la Recommandation du CM sur la protection des droits des femmes et des filles migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile<sup>94</sup> et encourage les autorités à la prendre en considération. Elle souligne en particulier la nécessité de fournir ou de mettre en place des services spécialisés d'aide aux femmes dans tout le pays et pour les victimes de toutes les formes de violence.
114. Le Conseil de l'Europe est prêt à mener des activités de renforcement des capacités en matière de prévention et de détection de la violence à l'égard des femmes, et de protection des victimes, y compris le soutien psychologique, et pour mettre en œuvre la Recommandation du Conseil de l'Europe sur la protection des droits des femmes et des filles migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile.

## V.2. TRAITE DES ÊTRES HUMAINS

115. Selon les informations fournies à la RSSG, les autorités hongroises étaient déjà conscientes des risques potentiels de traite des êtres humains en cas de situation d'urgence à la frontière avec l'Ukraine. Par conséquent, des dispositions préalables ont été prises pour faire face à ce problème. Le personnel des autorités hongroises chargées de l'application de la loi en poste à la frontière était prêt à renforcer ses efforts pour empêcher les individus de devenir des victimes de la traite.

<sup>93</sup> <https://magyarorszolg.hu/belfold/2019/11/krizisambulanciak-titkos-menedekhezak-a-kapcsolati-eroszak-aldozatainak> (uniquement en hongrois).

<sup>94</sup> [Recommandation CM/Rec\(2022\)17 du Comité des Ministres aux États membres sur la protection des droits des femmes et des filles migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile.](#)

116. En réponse à l'afflux en provenance d'Ukraine, le ministère de l'Intérieur a distribué des brochures d'information aux points de passage frontaliers, dans les gares et les centres d'accueil, en langues hongroise et ukrainienne. Ces brochures visent à sensibiliser les femmes, les enfants et les jeunes adultes aux risques de la traite des êtres humains, ce qui constitue une mesure préventive ciblée. Lors de sa visite à Beregsurány, la RSSG a personnellement observé les brochures d'information correspondantes, qui étaient affichées de manière visible.
117. Reconnaisant le rôle des plateformes en ligne comme catalyseurs de la traite des êtres humains, la Hongrie a également soutenu et promu la campagne « Be Safe »<sup>95</sup>, lancée par l'OSCE et Thomson Reuters. Cette campagne fournit des informations et des conseils essentiels pour aider les personnes fuyant l'Ukraine à détecter les signes avant-coureurs des trafiquants, à minimiser les risques et à demander de l'aide.
118. Compte tenu du risque accru de traite dans la zone frontalière, un transport gratuit vers des « points d'aide » a été mis en place pour les personnes arrivant à la frontière et, à compter du 26 février 2022, la Compagnie des chemins de fer hongrois (MAV)<sup>96</sup> a mis gratuitement à leur disposition des « billets de solidarité ». Ces billets permettaient aux personnes de voyager de la zone frontalière vers diverses destinations en Hongrie. Une fois que les personnes en provenance d'Ukraine ont atteint Budapest, les transports publics dans la ville ont également été mis à disposition gratuitement. La gratuité des transports a dissuadé les Ukrainiens d'utiliser des moyens de transport individuels et a minimisé les risques liés à la traite des êtres humains.
119. La société civile et les organisations internationales hongroises ont intensifié leurs efforts pour lutter contre les risques de traite et protéger les personnes vulnérables pour qu'elles ne deviennent pas des victimes. Par exemple, l'OIM en Hongrie a mis en place un point d'information à la gare de Nyugati. Ce point d'information a permis de sensibiliser les personnes fuyant l'Ukraine et de leur fournir des indications sur la manière de prévenir les risques liés à la traite des êtres humains, entre autres sujets<sup>97</sup>. En outre, l'organisation *Hungarian Baptist Aid* a lancé des campagnes de sensibilisation spécifiquement destinées à former le personnel des autorités nationales hongroises et des organisations non gouvernementales stationnées aux points de passage frontaliers. Ces campagnes visaient à leur donner les connaissances nécessaires pour informer efficacement les personnes en provenance d'Ukraine sur les risques de la traite<sup>98</sup>.
120. La RSSG a été informée par les autorités rencontrées au cours de la visite que, bien que les arrivées quotidiennes en provenance d'Ukraine atteignent près de 10 000 personnes, très peu de cas de tentatives de trafic ont été signalés dans les zones frontalières.
121. La RSSG souligne que les mesures prises aux points d'arrivée ne suffisent pas à lutter efficacement contre la traite. Selon les ONG, lorsque les Ukrainiens poursuivent leur voyage en Hongrie, les risques de traite persistent si des mesures préventives supplémentaires ne sont pas mises en œuvre dans les lieux d'hébergement. La RSSG encourage l'adoption d'une approche plus globale pour lutter contre la traite.

---

<sup>95</sup> Campagne "Be Safe from Human Trafficking", lancée par l'OSCE et Thomson Reuters – [OSCE \(helpforukrainians.info\)](https://osce.org/helpforukrainians/info) (en anglais, ukrainien et russe).

<sup>96</sup> Page web de l'AVM: <https://www.mavcsoport.hu/mav-start/belfoldi-utazas/ukrajna-vasuti-utazasi-informaciok-2022-szeptember-15-tol-ukrayina> (uniquement en hongrois).

<sup>97</sup> [Points d'information à Budapest | OIM Hungary](#) (uniquement en anglais).

<sup>98</sup> [Igy találják magukat a háború elől menekülők a szexiparban | Mandiner](#) (uniquement en hongrois).

122. Les autorités compétentes sont invitées à utiliser les normes existantes du Conseil de l'Europe en la matière, notamment celles énoncées dans la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, ainsi que la Note d'orientation sur la réponse aux risques de traite des êtres humains liés à la guerre en Ukraine et à la crise humanitaire qui en découle<sup>99</sup>. Il est également noté que le GRETA a récemment effectué sa troisième visite d'évaluation en Hongrie du 27 février au 3 mars 2023 et que son rapport sera disponible au début de l'année 2024<sup>100</sup>.

### V.3. EXPLOITATION PAR LE TRAVAIL

123. L'exploitation par le travail des personnes en provenance d'Ukraine vivant en Hongrie est un sujet de préoccupation, notamment en raison du nombre important de personnes qui cherchent des opportunités d'emploi dans le pays. La présence d'agences de recrutement en ligne ciblant les nouveaux arrivants et les personnes ne bénéficiant pas d'un statut de protection temporaire est un problème qui nécessite une attention particulière. Les informations sur le nombre de cas signalés étant plutôt limitées, cela rend difficile l'étude de ce phénomène.
124. Les organisations de la société civile ont reçu plusieurs plaintes de personnes originaires d'Ukraine concernant des conditions de travail injustes, notamment des salaires dérisoires et l'absence de contrats de travail en bonne et due forme<sup>101</sup>. Le risque d'exploitation par le travail peut se produire dans n'importe quel secteur d'emploi où les personnes fuyant l'Ukraine peuvent être confrontées à des conditions d'exploitation, telles que de longues heures de travail et des mesures de sécurité inadéquates. Elles peuvent également être soumises à des conditions de vie inférieures aux normes, notamment des logements surpeuplés et un accès limité aux équipements de base. En outre, elles peuvent avoir des difficultés à accéder à la protection juridique et aux prestations sociales.
125. Des efforts ont été déployés pour lutter contre l'exploitation par le travail<sup>102</sup> et protéger les droits des travailleurs. Toutefois, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour sensibiliser à ce phénomène, non seulement aux frontières ou dans les centres d'accueil, mais aussi parmi les employeurs potentiels et les autres prestataires de services concernés. Le travail effectué par l'Association hongroise pour les migrants (Menedék) dans le cadre du projet SAFEemployment Hungary<sup>103</sup> est considéré comme un exemple positif à cet égard.

<sup>99</sup> [Le GRETA publie une note d'orientation sur les risques de traite des êtres humains liés à la guerre en Ukraine et à la crise humanitaire qui en découle - Action contre la traite des êtres humains \(coe.int\)](#).

<sup>100</sup> [Le GRETA effectue une troisième visite d'évaluation en Hongrie - Action contre la traite des êtres humains \(coe.int\)](#).

<sup>101</sup> [Exploitation des réfugiés d'Ukraine par le travail - Comité hongrois d'Helsinki](#) (en hongrois et anglais).

<sup>102</sup> [Ukraine : La prévention par l'information : Campagne de l'OIT sur les chemins de fer ukrainiens pour prévenir l'exploitation des réfugiés par le travail](#) (en anglais et ukrainien).

<sup>103</sup> [SAFEemployment Hungary | Menedék \(menedek.hu\)](#) (en anglais et ukrainien).

126. La lutte contre l'exploitation par le travail nécessite une approche globale impliquant diverses parties prenantes, notamment les employeurs, les travailleurs, les organisations de la société civile et les organismes internationaux. Il est important de poursuivre les activités visant à éduquer les travailleurs, les employeurs et le grand public sur les droits du travail, notamment le droit à un salaire équitable, à des conditions de travail sûres et à la protection contre l'exploitation. Les campagnes de sensibilisation peuvent aider les travailleurs à reconnaître et à signaler les cas d'exploitation par le travail. La Recommandation du Conseil de l'Europe<sup>104</sup> sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail fournit des normes et des outils pratiques qui devraient être pris en considération lors de la conception d'activités à cet égard.

## VI. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

---

127. La RSSG reconnaît et apprécie les efforts importants déployés par les autorités hongroises au niveau national comme au niveau local, en coordination avec la société civile et les bénévoles, pour accueillir, soutenir et protéger les personnes en provenance d'Ukraine, qu'elles soient en transit vers d'autres destinations ou qu'elles choisissent de rester en Hongrie. L'activation rapide du régime national de protection temporaire a permis aux personnes originaires d'Ukraine d'entrer facilement en Hongrie et d'accéder rapidement à de nombreux services. Le renforcement de la coordination entre les organismes compétents peut permettre de mieux protéger les personnes en situation de vulnérabilité.

128. L'objectif principal de ce rapport est d'identifier les domaines spécifiques dans lesquels le Conseil de l'Europe peut aider, à leur demande, les autorités hongroises, à relever certains défis, conformément au mandat de l'Organisation.

129. Dans le cadre du Plan d'action du Conseil de l'Europe sur la protection des personnes vulnérables dans le contexte des migrations et de l'asile en Europe (2021-2025) et en étroite coopération avec les organisations internationales et d'autres partenaires, un savoir-faire et une expertise supplémentaires peuvent être mobilisés pour apporter un soutien technique sur mesure aux entités compétentes chargées d'assurer la protection, l'accès aux services et l'inclusion des personnes fuyant l'Ukraine. Le Conseil de l'Europe suggère les actions suivantes :

- Aider les autorités compétentes à assurer une évaluation de la vulnérabilité et une procédure d'orientation plus efficaces et systématiques, ainsi qu'à améliorer les connaissances et les compétences des professionnels impliqués dans le processus d'enregistrement en ce qui concerne les garanties pour les personnes ayant des besoins particuliers. La diffusion de cours gratuits en ligne par le programme européen du Conseil de l'Europe de formation aux droits de l'homme pour les professionnels du droit (HELP) pourrait également contribuer à renforcer les garanties procédurales pour les personnes en situation de vulnérabilité.

---

<sup>104</sup> [Recommandation CM/Rec\(2022\)21 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation de leur travail.](#)

- Aider les autorités compétentes à garantir aux ressortissants non ukrainiens de pays tiers et aux personnes déplacées d'Ukraine qui bénéficient d'une protection temporaire et dont la protection prendra fin à un moment donné un accès équitable et effectif à des procédures d'asile conformes aux normes du Conseil de l'Europe et aux autres normes internationales en matière de droits humains. La diffusion du cours HELP gratuit en ligne sur l'asile et les droits humains et la fourniture sur demande d'une expertise législative pourraient contribuer à la réalisation de cet objectif.
- Utiliser l'expertise du Conseil de l'Europe pour sensibiliser et soutenir toutes les parties prenantes qui fournissent une assistance psychologique aux personnes fuyant l'Ukraine, notamment par la formation de psychologues, de travailleurs sociaux et d'autres professionnels de première ligne, afin de mieux détecter et traiter les traumatismes liés à la guerre chez les réfugiés d'Ukraine.
- Soutenir les autorités compétentes dans l'adhésion et la mise en œuvre du passeport européen des qualifications des réfugiés (EQPR) afin de faciliter l'accès au marché du travail et à l'éducation.
- Soutenir les autorités compétentes, les institutions et les parties prenantes concernées en ce qui concerne la protection des enfants non accompagnés et séparés, y compris pour la mise en œuvre effective de la Recommandation du Conseil de l'Europe sur la tutelle et la formation des fonctionnaires et autres personnels en contact avec les enfants réfugiés.
- Engager les autorités à tous les niveaux, y compris au niveau local, afin de faciliter l'inclusion linguistique des adultes et des enfants en mettant en œuvre les lignes directrices et les outils existants du Conseil de l'Europe, ainsi qu'en fournissant une formation aux éducateurs et aux professeurs de langues.
- Aider les autorités compétentes à prévenir et à détecter la traite des êtres humains, y compris à des fins d'exploitation par le travail, ainsi que la violence à l'égard des femmes et des enfants sous toutes ses formes. Une attention particulière devrait être accordée à la protection des victimes, conformément aux normes et lignes directrices du Conseil de l'Europe et en coordination avec d'autres organisations internationales. Des actions et des événements conjoints de renforcement des capacités, notamment avec le HCR, peuvent encore améliorer la coopération sur ces questions.

## VII. ANNEXE : PROGRAMME DE LA VISITE

---

### Lundi 20 mars

- 09h00 – 10h30** Réunion avec des ONG – Comité hongrois d'Helsinki, Association pour les droits des femmes NANE, Fondation Cordelia, Fondation Pszi Pont, Fondation Artemisszio, Association PATENT, Association EMMA, Fondation Romaversitas
- 11h00 – 13h00** Réunion avec les organisations internationales – HCR, OIM, Unicef
- 15h00 – 16h00** Ministère de la Justice – réunion avec M. János Bóka, secrétaire d'État aux Affaires européennes

### Mardi 21 mars

- 14h00 – 15h00** Ministère de l'Intérieur – réunion avec M. Mátyás Hegyaljai, secrétaire d'État adjoint pour l'Union européenne et les affaires internationales au ministère de l'Intérieur
- 16h00 – 16h30** Réunion au bureau du maire de Budapest
- 16h45 – 18h00** Visite du centre d'athlétisme de l'île Margaret

### Mercredi 22 mars

- 8h15 – 18h30** Visite des postes frontières de Nyíregyháza et Beregsurány en compagnie de M. Péter Sztáray, secrétaire d'État à la politique de sécurité et de sécurité énergétique du ministère des Affaires étrangères et du Commerce et de M. Ákos Kozma, Commissaire aux droits fondamentaux

### Jeudi 23 mars

- 9h00 – 10h00** Rencontre avec des ONG – Menedék, Comité Helsinki hongrois
- 11h00 – 12h00** Visite d'un refuge à Bányas utca, municipalité de Budapest