



23/04/2019

**Documents d'information
SG/Inf(2019)10**

**Rapport de la mission d'information de l'Ambassadeur Tomáš Boček,
Représentant spécial du Secrétaire Général sur les migrations et les réfugiés,
conduite en Bosnie-Herzégovine et en Croatie
du 24 au 27 juillet et du 26 au 30 novembre 2018**

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ	3
I. CONTEXTE DE LA MISSION	5
II. VISITES ET ENTRETIENS	6
III. BOSNIE-HERZÉGOVINE	6
3.1. Informations générales	6
3.2. Accueil	9
3.2.1. Centre d'accueil pour réfugiés de Salakovac	10
3.2.2. Structures du canton d'Una-Sana	11
3.2.3. Centre d'Ušivak	14
3.2.4. Centres du FIS-Emmaüs à Duje	15
3.2.5. Foyer « Maison pour tous »	16
3.2.6. Accès aux services	16
3.3. Accès à l'asile	17
3.4. Rétention et retours	20
3.4.1. Dispositions juridiques régissant la rétention	20
3.4.2. Conditions de rétention	20
3.4.3. Retours	21
3.4.4. Garanties procédurales	22
3.5. Enfants non accompagnés	22
3.5.1. Hébergement	22
3.5.2. Rétention	24
3.5.3. Détermination de l'âge et tutelle	24
3.5.4. Éducation	25
3.6. Conclusions	25
IV. CROATIE	28
4.1. Information générales	28
4.2. Accès au territoire et à l'asile	29
4.2.1. Accès au territoire	29
4.2.2. Accès à l'asile	31
4.2.3. Implications du point de vue des droits de l'homme	32
4.3. Accueil	33
4.4. Rétention et retours	35
4.4.1. Dispositions juridiques régissant la rétention	35
4.4.2. Conditions de rétention	36
4.4.3. Retours	38
4.5. Enfants non accompagnés	38
4.5.1. Protection et hébergement	38
4.5.2. Rétention	41
4.6. Intégration	41
4.7. Conclusions	43
V. RECOMMANDATIONS	44
Annexe - Programme	47

RÉSUMÉ

La Hongrie et la Croatie ayant renforcé leur frontière avec la Serbie, la Bosnie-Herzégovine, avec 23 271 arrivées pour les 11 premiers mois de l'année, a été en 2018 le pays préféré de transit des migrants dans les Balkans occidentaux. On estime qu'entre 4 000 et 5 000 personnes sont toujours dans le pays et attendent une occasion de franchir la frontière avec la Croatie. Tous les acteurs qui travaillent en Bosnie-Herzégovine déploient des efforts importants pour fournir un abri et des services de base à cette population. Les structures publiques existantes ont atteint le maximum de leur capacité. De nouveaux centres, gérés par l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) sur des financements extérieurs, des structures de petite taille et des logements privés viennent compléter ces structures. Le HCR, l'UNICEF, la Croix-Rouge et d'autres organisations partenaires fournissent des services de base tels que l'alimentation, les soins de santé ou l'accompagnement social. Il reste que, principalement en raison d'obstacles administratifs, l'accès aux procédures d'asile et aux services de soutien demeure restreint.

Les conditions varient d'une structure d'accueil à l'autre. Parfois très bonnes, elles sont dans d'autres cas inadaptées à un long séjour. Il convient de saluer les efforts déployés pour accroître la capacité d'hébergement du pays afin de fournir un abri. Pour soutenir ces efforts, il faudrait mettre en place des normes minimales claires en matière d'accueil, qui serviraient de référence pour la conception d'installations offrant des conditions de sécurité adaptées aux femmes et aux enfants, en particulier non accompagnés. La question d'un hébergement approprié et celle de la tutelle effective des mineurs non accompagnés demeurent problématiques. Le fait qu'il soit légalement possible de maintenir en rétention des mineurs non accompagnés, et la rétention effective d'enfants dans des centres qui ne sont pas adaptés à leurs besoins, sont des points particulièrement préoccupants. La mise en place d'alternatives efficaces au placement en rétention des migrants devrait être une priorité.

La plus grande partie de l'aide internationale étant apportée par des organisations internationales, il est néanmoins essentiel de renforcer les capacités des pouvoirs publics en termes de coordination des interventions d'urgence et de responsabilité pour la gestion des migrations au niveau du pays, pour qu'ils jouent un rôle central dans les décisions d'affectation et d'hébergement et dans la coordination de l'assistance fournie par les différents acteurs humanitaires et services publics.

La Croatie, qui a en charge une frontière extérieure de l'Union européenne sur la route des Balkans, a elle aussi connu une hausse des arrivées, avec un total de 7 388 personnes enregistrées pour les 11 premiers mois de l'année 2018. Le nombre de celles qui restent dans le pays est toutefois bien inférieur : en novembre 2018, 352 demandeurs d'asile étaient hébergés dans les centres d'accueil ouverts de Croatie. Dans la perspective d'un éventuel accès à l'espace Schengen, le pays cherche à empêcher le franchissement illégal de la frontière externe de l'Union européenne et met l'accent sur des politiques et des mesures visant à dissuader les personnes d'accéder à son territoire et à renvoyer les migrants en situation irrégulière, principalement vers les pays voisins. Parallèlement à la mise en œuvre de ces politiques et mesures, des cas de refoulement, parfois violents, ont été signalés. Il est absolument essentiel de veiller à ce que toutes les opérations de gestion des frontières

soient conduites dans le plein respect des obligations incombant à l'État en vertu de la Convention européenne des droits de l'homme et à ce que les allégations de mauvais traitements à la frontière soient traitées dans le cadre de mécanismes de plainte et d'enquêtes crédibles.

Les autorités croates parviennent à fournir des conditions matérielles d'accueil assez bonnes, aussi bien pour les adultes que pour les enfants. Leur objectif d'intégrer les enfants réfugiés ou migrants non accompagnés dans le système général de protection de l'enfance est tout à fait louable. Le système de gestion centralisée des admissions qui est prévu est un élément essentiel pour garantir une évaluation initiale des besoins de protection, la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant et l'organisation des premiers cours de langue dans un site unique, éviter la dispersion des ressources et permettre l'intégration future dans le système général de protection de l'enfance. Il est essentiel que les enfants non accompagnés ou séparés bénéficient en permanence d'une protection effective, quelles que soient les modalités officielles de tutelle. La possibilité légale de maintenir en rétention les enfants non accompagnés, et la rétention effective d'enfants, sont des points particulièrement préoccupants, malgré les efforts mis en œuvre pour adapter les centres de rétention à leur présence. La mise en place d'alternatives efficaces au placement en rétention des migrants devrait être une priorité.

Les autorités croates poursuivent peu à peu la mise en œuvre d'une stratégie d'intégration encourageante. Un certain nombre de mesures d'insertion, comme l'accès à des cours de langue rapidement après l'arrivée, ou la possibilité de suivre une formation en matière de recherche d'emploi, pourraient être particulièrement efficaces si elles étaient étendues aux demandeurs d'asile.

I. CONTEXTE DE LA MISSION

Avec la fermeture de la frontière serbo-hongroise, les migrants ont été de plus en plus nombreux, à partir de la fin de l'année 2017, à emprunter un itinéraire traversant la Bosnie-Herzégovine en direction de la Croatie, en vue de gagner l'ouest ou le nord de l'Europe. Plus de 23 000 arrivées ont été enregistrées en 2018 en Bosnie-Herzégovine, un chiffre 20 fois supérieur à celui de 2017. La Croatie appliquant des contrôles rigoureux à sa frontière, on estime qu'entre 4 500 et 6 000 migrants et réfugiés étaient bloqués en Bosnie-Herzégovine à la fin de novembre 2018. La Croatie a enregistré plus de 7 400 arrivées en 2018 ; en novembre, 352 demandeurs d'asile étaient hébergés dans des centres d'accueil ouverts.

Les flux mixtes de réfugiés et de migrants économiques posent de grandes difficultés aux deux pays, dont les autorités doivent concilier leurs responsabilités en matière de contrôle des frontières, d'ordre public et de sécurité nationale avec leurs obligations relatives aux droits de l'homme. En Bosnie-Herzégovine, la réponse a dû tenir compte de la structure constitutionnelle complexe du pays et de sa capacité économique. En Croatie, la responsabilité du contrôle d'une frontière extérieure de l'Union européenne (UE) et le désir du pays d'adhérer à l'espace Schengen sont des facteurs déterminants dans la gestion des flux migratoires.

C'est dans ce contexte que j'ai mené ma mission d'information en Bosnie-Herzégovine, du 24 au 27 juillet 2018, puis en Croatie et en Bosnie-Herzégovine (principalement dans le canton d'Una-Sana), du 26 au 30 novembre 2018. L'objectif de la mission était de recueillir des informations sur la situation des migrants et des réfugiés dans ces pays et de déterminer la façon dont le Conseil de l'Europe peut aider ses États membres à faire face aux difficultés susmentionnées tout en garantissant la protection des droits de l'homme.

D'une façon générale, cette mission d'information a enrichi le point de vue et la perspective du Conseil de l'Europe sur les flux migratoires qui suivent la route des Balkans occidentaux. Ainsi, elle complète mes missions d'information dans d'autres pays de cette route, à savoir la Grèce, la Turquie, la Bulgarie, « l'ex-République yougoslave de Macédoine¹ », la Serbie, et les zones de transit en Hongrie.

Lors de cette mission, j'étais accompagné de ma conseillère juridique, Mme Janeta Hanganu, et de ma conseillère politique, Mme Kinga Jensen-Magyar.

Je tiens à remercier les autorités bosniennes et croates pour leur excellente coopération au cours de ma mission. J'exprime également ma gratitude à l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et au HCR, qui ont prêté leur précieux concours à l'organisation de certaines parties de ma mission en Bosnie-Herzégovine et pour l'interprétation lors des visites dans les structures d'accueil.

¹ Le nom officiel du pays est Macédoine du Nord depuis le 12 février 2019.

II. VISITES ET ENTRETIENS

En Bosnie-Herzégovine, nous avons rencontré le ministre de la Sécurité, la ministre des Droits de l'homme et des Réfugiés, le ministre de la Justice, le vice-ministre des Affaires étrangères, l'une des trois personnes occupant un poste de médiateur, le directeur du Service des étrangers, le sous-ministre de la Sécurité, chargé du Secteur de l'asile et la police des frontières à Velika Kladuša². Nous nous sommes entretenus avec des représentants de l'OIM, du HCR, de l'UNICEF et de la délégation de l'UE auprès de la Bosnie-Herzégovine³. Nous avons également rencontré un certain nombre de bénévoles qui apportent leur aide aux réfugiés et aux migrants.

En juillet 2018, nous nous sommes rendus dans le centre d'accueil pour réfugiés de Salakovac, le centre de rétention de Sarajevo-Est, le foyer privé « Maison pour tous » à Iliđa et le site du futur centre d'accueil d'Ušivak. En novembre 2018, nous avons visité les camps et les structures d'accueil situés à la frontière bosno-croate dans le canton d'Una-Sana (le camp de fortune de Trnovi et les installations de Miral à Velika Kladuša, le centre d'accueil temporaire de Sedra à Cazin, le centre d'accueil temporaire de Bira et le site de Borići à Bihać), les centres FIS-Emmaüs de Duje (accueil des groupes vulnérables et accueil des enfants et jeunes gens), ainsi que l'actuel centre d'accueil d'Ušivak.

En Croatie, nous avons rencontré le ministre de l'Intérieur, le ministre adjoint des Affaires étrangères et des Affaires européennes, la secrétaire d'État auprès du ministre de la Démographie, de la Famille, de la Politique sociale et de la Jeunesse, la médiatrice des enfants et la médiatrice adjointe. Nous nous sommes entretenus avec des représentants du HCR en Croatie et avons rencontré un certain nombre d'ONG qui apportent aide et conseils aux réfugiés et aux migrants⁴. Nous nous sommes en outre rendus au centre d'accueil pour demandeurs d'asile de Zagreb, au centre de rétention pour étrangers de Ježevo et à la police des frontières à Cetingrad.

Le programme des deux parties de la mission d'information figure en annexe.

III. BOSNIE-HERZÉGOVINE

3.1. Informations générales

La Bosnie-Herzégovine a adopté une démarche authentiquement humanitaire : elle a accueilli sur son territoire des milliers de réfugiés et de migrants, dans le respect de leur liberté de circulation, et a déployé des efforts considérables pour fournir à chacun un hébergement et de quoi manger. Eu égard à la situation économique difficile qui prévaut⁵, la mobilisation de la population et la solidarité dont elle fait preuve sont remarquables.

² Nous n'avons malheureusement pas pu rencontrer le Premier ministre du canton d'Una-Sana ni les autorités locales de Bihać.

³ Nous n'avons malheureusement pas pu rencontrer le chef de la mission de l'OIM, mais nous nous sommes entretenus avec des représentants de cette organisation lors de nos visites dans les différents centres ; nous les remercions pour leur aide lors de ces visites.

⁴ Centre for Peace Studies, Service jésuite pour les réfugiés, Croix-Rouge croate et Are You Syrious ?

⁵ Le PIB par habitant était de 5 703 USD en 2018 (Fonds monétaire international) et 15 % de la population se trouvait au-dessous du seuil de pauvreté en 2017 (Banque mondiale).

Entre janvier et novembre 2018, les autorités bosniennes ont enregistré un total de 23 271 arrivées, un chiffre 20 fois supérieur à celui de 2017. Bien que la plupart des personnes qui arrivent manifestent l'intention de solliciter l'asile, seulement 6 % déposent effectivement une demande. On estime qu'à la fin de novembre 2018, entre 4 500 et 6 000 migrants et réfugiés se trouvaient toujours dans le pays, parmi lesquels 3 000 à 5 000 dans le canton d'Una-Sana, frontalier de la Croatie, où le nombre des arrivées est le plus élevé. Les statistiques par nationalité dont on dispose font apparaître que le Pakistan, l'Iran, la Syrie, l'Afghanistan et l'Irak sont les principaux pays d'origine déclarés par les nouveaux arrivants⁶. La plupart des migrants et des réfugiés passent entre une semaine et plusieurs mois sur le territoire de la Bosnie-Herzégovine et cherchent une occasion propice pour quitter le pays⁷.

L'organisation constitutionnelle complexe du pays a des répercussions directes sur la capacité opérationnelle des autorités⁸. Dans la Fédération, les services sociaux sont décentralisés au niveau des cantons, ce qui rend difficile la mise en œuvre d'une approche à l'échelle du pays pour la protection des enfants migrants non accompagnés ou séparés.

Les décisions relatives au droit d'entrée et de séjour, à l'hébergement et aux renvois sont prises au niveau de l'État, mais du fait des moyens limités du gouvernement dans ce domaine, les autorités locales des régions les plus touchées se sentent abandonnées et poussées à agir de façon autonome⁹.

Face à la multiplication par 20 du nombre des arrivées, la capacité d'accueil et de fonctionnement limitée des autorités gouvernementales s'est vite révélée insuffisante. Les autorités rencontrent des difficultés à identifier les nouveaux arrivés, qui viennent parfois de zones en guerre, et à déterminer leurs besoins en matière de protection. Cela étant, le nombre d'incidents signalés est relativement faible¹⁰, et les statistiques officielles montrent un taux de délinquance peu élevé parmi les nouveaux venus¹¹.

⁶ Le nombre de ressortissants iraniens a baissé de manière importante à la fin de 2018, principalement en raison de la suppression, en octobre 2018, de l'exemption de visa entre la République islamique d'Iran et la Serbie.

⁷ Ils désignent familièrement sous le nom de « the Game » (« le Jeu ») leurs tentatives de franchissement illégal de la frontière pour passer en Croatie et poursuivre à travers une zone montagneuse dangereuse et minée vers la Slovénie ou l'Italie.

⁸ Le pouvoir de décision est partagé entre le gouvernement central, les entités (la Fédération de Bosnie-Herzégovine et la Republika Srpska), les cantons de la Fédération et le district de Brčko. En raison de l'opposition des dirigeants de la Republika Srpska, toutes les installations pour les demandeurs d'asile et les réfugiés sont par exemple situées sur le territoire de la Fédération. Seul le centre de rétention pour étrangers est installé à Sarajevo-Est, en Republika Srpska.

⁹ En juillet 2018, les maires de plusieurs localités du canton d'Una-Sana ont manifesté à Sarajevo pour exprimer leur mécontentement quant à la façon dont le gouvernement central gérait la situation. Le 23 octobre 2018, des centaines d'habitants de Bihać ont manifesté contre l'arrivée de migrants dans la région et réclamé que les autorités nationales se saisissent du problème. Des informations ont été communiquées à la délégation à propos d'initiatives locales visant à empêcher les arrivées depuis d'autres cantons (tous les bus et trains en provenance de Sarajevo étaient stoppés et les migrants qui s'y trouvaient, bien que munis de billets valides, se voyaient contraints de rebrousser chemin) ou à dissuader les migrants de se déplacer à l'intérieur du canton (instructions officieuses données aux chauffeurs de bus ou de taxi de refuser de transporter des migrants de Sedra à Bihać, par exemple).

¹⁰ À la fin octobre 2018, par exemple, le poste-frontière avec la Croatie de Maljevac (Velika Kladaša) a été fermé après que quelque 200 migrants et réfugiés eurent bloqué la route principale. Le mouvement avait commencé lorsqu'environ 400 personnes, sur la foi de fausses informations

Palliant les capacités limitées des pouvoirs publics, plusieurs acteurs – organisations internationales, OING, ONG et bénévoles locaux – fournissent directement, entre autres, hébergement, nourriture, eau, produits non alimentaires, services de protection de l'enfance, aide juridique gratuite, orientation vers une prise en charge médicale, soutien psychologique et social, et interprétation.

Le 16 mai 2018, le Conseil des ministres de la Bosnie-Herzégovine a adopté le « Plan d'action et de mesures d'urgence sur les migrants illégaux et la porosité des frontières, en premier lieu celles des voisins orientaux de la Bosnie-Herzégovine », qu'il a présenté à l'Union européenne pour obtenir son soutien. Ce plan comprend pour l'essentiel des mesures destinées à renforcer la capacité de gestion de l'immigration du pays¹², à augmenter la capacité d'accueil (en s'appuyant fortement sur la coopération avec les ONG et les organisations internationales)¹³ et à améliorer la coopération en matière de renvoi. L'Union européenne apporte une très importante contribution financière pour la fourniture de l'assistance humanitaire aux migrants et aux réfugiés par l'intermédiaire de ses partenaires opérationnels tels que l'OIM, le HCR, et l'UNICEF¹⁴. La Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB) a contribué pour 1 million d'euros à la transformation du site d'Ušivak en centre d'accueil¹⁵.

Toujours en mai 2018, un organe de coordination pour les migrations dirigé par le ministère de la Sécurité a tenu sa première réunion. Il a autorité pour faire des recommandations au Conseil des ministres. La délégation a appris qu'il avait entre-temps transféré à l'OIM sa mission de coordination et qu'il ne centralisait pas les informations sur l'aide apportée aux réfugiés et aux migrants par les divers acteurs.

Depuis les élections générales du 7 octobre 2018, le Conseil des ministres de la Bosnie-Herzégovine intervient dans le cadre d'un mandat technique dans l'attente de la nomination d'un nouveau gouvernement¹⁶.

indiquant que l'UE allait les laisser entrer, s'étaient rassemblées à la frontière bosno-croate. Après avoir passé neuf jours et neuf nuits sans abri, les migrants ont été transférés dans le centre de Miral, tout juste ouvert.

¹¹ Cinquante-trois infractions sur un total de 998 enregistrées entre janvier et septembre 2018, selon la police du canton d'Una-Sana ; 19 infractions pénales sur un total de 3 125 signalées par la police de Sarajevo.

¹² Par exemple, des mesures de soutien à la police des frontières pour renforcer la coopération en matière de gestion des frontières avec les pays voisins et les organes de l'UE, et augmenter les capacités des autorités pour la lutte contre les franchissements illégaux de frontières (y compris le trafic illicite de migrants) et le traitement des demandes d'asile.

¹³ Il comprend aussi des mesures de soutien aux autorités chargées d'identifier les personnes vulnérables parmi les migrants, en particulier les enfants non accompagnés, de protéger les victimes contre la traite des êtres humains et de fournir une assistance, en coopération avec les ONG et d'autres organisations.

¹⁴ Au moment de la visite, une enveloppe financière de 9,2 millions EUR était attribuée dans le cadre du financement de projets par la direction générale du voisinage et des négociations d'élargissement (DG NEAR) et la direction générale de la protection civile et des opérations d'aide humanitaire européennes (DG ECHO). Nous avons compris que la plus grande partie de cette aide était mise en œuvre par l'OIM.

¹⁵ Dans le cadre d'un accord de subvention signé avec l'OIM en juillet 2018.

¹⁶ Cette nomination pourrait prendre beaucoup de temps, du fait de l'absence de dispositions légales concernant la formation du Parlement et du gouvernement de la Fédération (les précédentes dispositions ont été invalidées par la Cour constitutionnelle en décembre 2016).

3.2. Accueil

À la mi-2018, la capacité d'accueil des structures gouvernementales était d'environ 550 places, dont quelque 150 pour les demandeurs d'asile dans le centre pour demandeurs d'asile de Delijaš (géré par le Secteur de l'asile du ministère de la Sécurité), quelque 250 pour les réfugiés reconnus dans le centre d'accueil pour réfugiés de Salakovac (géré par le ministère des Droits de l'homme et des Réfugiés) et 150 pour les migrants en attente d'éloignement dans le centre de rétention de Sarajevo-Est (géré par le Service des étrangers du ministère de la Sécurité). Afin d'utiliser au mieux la capacité disponible, le centre de Salakovac est autorisé depuis mai 2018 à accueillir aussi des personnes qui ont fait part de leur intention de solliciter l'asile, et non plus seulement des personnes à qui la qualité de réfugié a été reconnue.

Il reste que, avec plus de 1 500 arrivées chaque mois, les installations gérées par les pouvoirs publics se sont rapidement révélées insuffisantes. En dépit des hébergements privés et des foyers mis en place par le HCR ou des bénévoles, un grand nombre de personnes étaient sans abri et dormaient dans des parcs – parfois sous de petites tentes –, ou dans des bâtiments abandonnés, à Sarajevo et surtout dans le canton d'Una-Sana, dépourvu de toute installation.

Avec le soutien financier de la CEB et de l'Union européenne, l'OIM a contribué à l'ouverture par le Service des étrangers de nouvelles structures d'accueil d'urgence:

- i. le centre d'accueil temporaire de Sedra à Cazin, d'une capacité de 430 personnes, qui est entré en service en août 2018 ;
- ii. le centre d'accueil d'Ušivak, près de Sarajevo, d'une capacité de 400 personnes, qui est entré en service le 25 octobre 2018 ; sa capacité a été par la suite portée à 800 ;
- iii. le centre d'accueil temporaire de Bira à Bihać, d'une capacité potentielle de 1 200 personnes, qui est entré en service en octobre 2018 avec l'installation de personnes transférées depuis les camps de fortune de Bihać et le bâtiment désaffecté de l'ancienne résidence étudiante de Borići ;
- iv. le centre de Miral, à Velika Kladuša, d'une capacité potentielle de 700 places, qui est entré en service à la fin novembre 2018 avec l'installation des personnes qui bloquaient le poste-frontière de Maljevac, puis d'étrangers présents dans le camp de fortune de Trnovi ou ailleurs à Velika Kladuša ;
- v. et le centre de Borići, à Bihać, d'une capacité potentielle de 580 places, qui a ouvert sur deux niveaux au début de janvier 2019.

Aux côtés des installations dans lesquelles nous nous sommes rendus, il existait de petites structures d'hébergement (pouvant accueillir de 30 à 100 personnes) gérées par différents acteurs, notamment l'OIM, le HCR, des organisations humanitaires ou des bénévoles. À notre connaissance, il n'existe pas de mécanisme centralisé qui recueille les informations sur ces hébergements, ou sur le profil et les besoins de protection des personnes qui y résident.

3.2.1. Centre d'accueil pour réfugiés de Salakovac

Le centre accueille depuis 2000 des réfugiés reconnus. Le 18 mai 2018, 261 personnes ayant déclaré leur intention de demander l'asile ont été conduites ici depuis Sarajevo, dans cinq bus¹⁷.

Lors de la visite, en juillet 2018, le centre accueillait 257 personnes, dont 33 réfugiés reconnus et 58 demandeurs d'asile enregistrés. Il s'agissait pour la plupart de personnes appartenant à des groupes vulnérables, de familles avec enfants, de femmes enceintes ou de personnes souffrant de maladies chroniques, qui étaient affectées au centre et conduites dans les lieux par le HCR ou d'autres organisations partenaires. Le taux de rotation des résidents est élevé : plus de 500 personnes ont séjourné dans le centre entre mai et juillet 2018. La plupart d'entre elles se rendaient dans un pays de l'Union européenne. En octobre et novembre 2018, la situation était marquée par une plus grande stabilité de la population, composée de personnes ayant l'intention de passer l'hiver sur place avant de poursuivre leur voyage au printemps.

Lors de la visite, le centre n'accueillait pas d'enfants non accompagnés ou séparés. Le premier groupe de migrants arrivé en mai 2018 comprenait 10 enfants non accompagnés, qui avaient été placés dans les installations destinées aux familles et confiés aux soins de celles-ci. Le centre local d'aide sociale avait nommé un membre de l'ONG Bosnia and Herzegovina Women's Initiative (BHWI) comme tuteur légal. Les mineurs ont toutefois quitté rapidement le centre et l'on ignorait désormais où ils se trouvaient.

La Croix-Rouge distribuait de la nourriture trois fois par jour. Un établissement de santé de Mostar sous contrat avec le ministère de la Sécurité dispensait les soins de santé primaires à toutes les personnes présentes dans le centre. Celles sous statut de réfugié étaient les seules à pouvoir bénéficier de soins de santé secondaires pris en charge par l'État ; le coût des soins pour les autres résidents était pris en charge par le HCR. Un médecin se rendait dans le centre deux fois par semaine et les médicaments étaient livrés depuis Sarajevo le lendemain du jour où ils avaient été prescrits.

Aucun interprète n'était présent en dehors des heures ouvrables, ce qui rendait difficile la communication entre le personnel et les résidents le soir et la nuit. Le HCR, l'UNICEF, la Croix-Rouge et des ONG locales ou internationales assuraient des cours de bosnien, des activités récréatives, une aide juridique gratuite et un soutien psychosocial. Des espaces destinés aux enfants étaient également aménagés par ces intervenants. Le ministère des Droits de l'homme et des Réfugiés coordonnait l'ensemble des activités du centre.

Les familles étaient hébergées dans des chambres spécifiques ; il y avait des sanitaires séparés pour les hommes et les femmes, avec eau chaude. Les seules plaintes concernaient le fait que la Wi-Fi et la télévision n'étaient disponibles qu'à un endroit, que la nourriture ne correspondait pas aux habitudes alimentaires des résidents et que le centre se situait trop loin de Sarajevo et de la route vers l'Union européenne. La sécurité sur place était assurée par une société privée, qui travaillait en étroite collaboration avec la police locale de Mostar.

¹⁷ En chemin vers le centre, ces bus ont été bloqués pendant plusieurs heures à Konjic par la police du canton d'Herzégovine-Neretva, qui intervenait sur instruction des autorités cantonales. Celles-ci affirmaient ne pas avoir été consultées par le ministère de la Sécurité sur le transfert des migrants. Aucun autre incident de ce type n'a été signalé depuis.

3.2.2. Structures du canton d'Una-Sana

La délégation s'est rendue dans toutes les structures d'accueil publiques du canton d'Una-Sana en activité en novembre 2018. Le camp de fortune de Trnovi où, jusqu'en novembre 2018, plusieurs centaines de personnes étaient hébergées sous de petites tentes particulières, dans des conditions d'hygiène et de sécurité extrêmement mauvaises, venait d'être démantelé. Lors de notre visite, il y avait toujours une dizaine de tentes dans un champ boueux. Leurs occupants nous ont expliqué qu'ils s'étaient rendus dans le nouveau site de Miral mais que, à la suite de heurts violents avec certains résidents, ils avaient décidé de revenir dans le camp malgré les conditions très difficiles qui y régnaient. Tous les services mobiles de fourniture de nourriture, d'eau et d'assistance avaient été interrompus dans le camp de Trnovi après l'ouverture du centre de Miral, tout proche.

i. Centre de Miral

Miral est un site industriel de Velika Kladuša qui se compose d'un entrepôt de deux étages et d'une cour. De nombreux lits superposés étaient installés dans le bâtiment et dans une structure à parois souples de type Rubb Hall montée dans la cour. Le bâtiment en dur était chauffé par le sol, mais la tente ne disposait pas de système de chauffage. Des toilettes mobiles étaient alignées dans la cour.

Aménagée par l'OIM, la structure était gérée par cette organisation sur des fonds européens permettant le financement de la distribution alimentaire, de toilettes mobiles, du nettoyage et de la sécurité ; l'OIM travaillait en coopération avec des partenaires qui fournissaient d'autres services. Lors de la visite, nous n'avons pas rencontré ni vu de représentants du ministère de la Sécurité ou d'une autre autorité publique. Le centre avait ouvert une semaine avant notre venue et aucune opération d'enregistrement n'avait encore été menée. Il abritait 600 personnes, pour l'essentiel des hommes isolés ; environ 200 étaient hébergées dans la structure de type Rubb Hall et quelque 400 dans le bâtiment. Neuf familles, parmi lesquelles 15 enfants, dont certains en bas âge, étaient placées dans un endroit spécifique de l'entrepôt, qui n'était absolument pas séparé de l'espace où se trouvaient le reste des occupants. Les personnes étendaient des couvertures autour des lits superposés afin d'avoir un peu d'intimité et de conserver la chaleur. Selon les informations communiquées à la délégation, les familles présentes avaient refusé d'être transférées à Bira, où régnaient de meilleures conditions, car elles souhaitaient rester plus près de la frontière.

Certains occupants se sont plaints des conditions sanitaires, de l'absence d'intimité, d'une nourriture insuffisante et d'une organisation déficiente sur le site. Ces installations, utiles pour éviter à de nombreuses personnes de rester sans abri, n'offraient pas les conditions adaptées pour des familles avec enfants, pour les femmes ou pour un séjour de longue durée. Les autorités locales, opposées à l'ouverture du centre, avaient suspendu tout soutien logistique, comme la collecte des ordures ou la fourniture de toilettes portables. Pour s'attirer le soutien de la population locale, l'OIM avait financé l'éclairage public à Velika Kladuša.

En ce qui concerne les heurts violents entre résidents, un contrat avait été passé avec une société de sécurité privée quelques jours avant notre visite en vue de maintenir l'ordre dans les lieux¹⁸.

ii. Centre de Sedra

Le centre de Sedra est situé à Cazin dans un ancien hôtel. Aucune rénovation véritable n'avait été menée avant qu'il soit utilisé comme structure d'accueil. Il a été reconnu que l'électricité et les installations sanitaires avaient besoin d'être remises en état. Trente-six chambres étaient aménagées avec quatre lits ; il y avait en outre deux ou trois grands dortoirs d'une vingtaine de lits. Les résidents étaient principalement des familles avec enfants choisies dans d'autres sites pour être relogées de manière prioritaire, dans le cadre d'un processus volontaire mené en partenariat avec le HCR. Le centre avait commencé à fonctionner en juillet 2018 avec l'arrivée de 110 migrants depuis Velika Kladuša et de 41 autres de Bihać. Lors de la visite, il accueillait 427 personnes, parmi lesquelles des enfants non accompagnés, et fonctionnait à pleine capacité (400 places) depuis septembre 2018. En moyenne, les personnes restaient 50 jours sur place avant de poursuivre leur voyage.

L'OIM assurait, avec des financements européens, la gestion du centre et la coordination des services fournis par ses organisations partenaires telles que le HCR, l'UNICEF et leurs partenaires associatifs sur place. Elle s'occupait du transport jusqu'au centre, de l'examen médical à l'arrivée et de l'enregistrement sur la base de l'attestation de déclaration d'intention émise par le Service des étrangers, qui disposait d'un bureau dans le centre. Une carte d'enregistrement avec photo était délivrée à chaque résident ; sur la base de sa nationalité et de la catégorie à laquelle il appartenait (par exemple, famille, enfant non accompagné), celui-ci se voyait alors attribuer une place dans une chambre. Les services médicaux n'étaient pas organisés de manière systémique ; dans le cadre d'un contrat financé par le HCR, le dispensaire de Cazin assurait des services médicaux au jour le jour, en lien avec les hôpitaux locaux pour les cas les plus graves. La nourriture était fournie par la Croix-Rouge du canton, et des bénévoles travaillaient à la cuisine.

Lors de la visite, le centre accueillait au total 200 enfants, dont 13 non accompagnés, ainsi que 35 mères avec leur bébé. L'UNICEF finançait la présence d'un pédiatre quatre heures par jour en coopération avec le dispensaire local, et assurait la prise en charge d'un travailleur social comme tuteur des enfants non accompagnés. L'organisation avait pris des dispositions avec quatre écoles locales pour qu'elles acceptent les enfants migrants à partir de décembre 2018¹⁹. Des informations nous ont été communiquées selon lesquelles il était prévu d'installer deux grands conteneurs dans l'enceinte de l'établissement : un espace réservé aux enfants et l'autre aux femmes avec des bébés. Lors de la visite, deux pièces situées au deuxième étage du bâtiment étaient utilisées à ces fins. Dans l'ensemble, une atmosphère cordiale régnait entre le personnel et les résidents ; on nous a parlé toutefois de cas de violence domestique entre résidents.

¹⁸ Des informations ont été recueillies après notre passage selon lesquelles les membres du personnel de sécurité empêchaient les migrants non enregistrés – et même, au-delà d'une certaine heure, ceux qui étaient enregistrés – de s'installer dans les lieux.

¹⁹ En échange, l'UNICEF assurait les transports depuis/vers les établissements scolaires, finançait les renforts nécessaires en personnel enseignant et apportait une aide pour des demandes ponctuelles (par exemple, produits sanitaires).

iii. Centre de Bira

Le centre de Bira est aménagé dans un site industriel, celui d'une usine de réfrigérateurs de Bihać qui compte un immense bâtiment d'où les équipements de production ont été enlevés. Ce bâtiment ne reçoit pas la lumière du jour et bien qu'il bénéficie de lumière artificielle, il demeure sombre ou mal éclairé par endroits. Les personnes étaient hébergées dans des structures souples de type Rubb Hall et dans des éléments préfabriqués placés à l'intérieur du bâtiment. Environ 1 800 personnes se trouvaient là au moment de la visite, parmi lesquelles 182 enfants non accompagnés et 300 adultes et enfants en famille. Selon les informations qui nous ont été communiquées, la capacité d'hébergement pouvait être augmentée jusqu'à 4 000 places et le taux d'occupation changeait d'un jour à l'autre. La plupart des personnes présentes avaient été transférées depuis la résidence étudiante désaffectée de Borici.

Un total de 200 conteneurs devaient être livrés dans un délai de trois semaines, l'objectif étant que tous les étrangers soient logés dans ces éléments préfabriqués. Les conteneurs, chauffés, étaient jusqu'alors destinés en priorité aux familles et aux enfants non accompagnés. Chaque structure pouvait accueillir entre six et 10 personnes, soit une ou deux familles – sans espace spécifique pour chacune de celles-ci. La plus grande partie de l'espace intérieur des conteneurs était occupée par des lits superposés.

Les installations avaient été mises en place et étaient gérées par l'OIM, sur des fonds de l'UE. L'organisation assurait notamment la distribution de nourriture, le nettoyage et la présence du personnel de sécurité 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 ; elle coordonnait aussi le travail avec les partenaires qui fournissaient d'autres services. Nous n'avons pas rencontré de représentants des pouvoirs publics dans cet établissement. Le HCR et l'UNICEF, en collaboration avec les organisations partenaires, apportaient leur appui aux opérations d'identification et de sélection des personnes pour un transfert volontaire dans le centre de Bira. Des acteurs internationaux mettaient à disposition des tuteurs pour les enfants non accompagnés. Lors de la visite, aucune activité n'était en place pour les personnes présentes ; il était toutefois question d'aménager un petit terrain de football dans le bâtiment, qui était suffisamment spacieux pour cela.

Les différents groupes de résidents étaient placés dans des endroits distincts du bâtiment, séparés par une barrière construite à cet effet. On pouvait néanmoins passer sans restriction d'une section à l'autre et nous avons vu des hommes adultes circuler librement dans la partie réservée aux familles et aux enfants non accompagnés. Il nous a été signalé que des hommes adultes avaient été vus en train de dormir dans les containers réservés aux enfants non accompagnés. Il était prévu qu'un surveillant soit embauché sur des fonds de l'UNICEF pour assurer en permanence la surveillance des enfants non accompagnés, en appui au personnel de sécurité déjà présent sur le site.

Des plaintes ont été formulées concernant l'état de propreté des toilettes et des installations sanitaires, et le fait que celles-ci étaient communes pour les familles, les femmes et les enfants non accompagnés et les hommes adultes. Pour cette raison, les femmes avaient peur d'aller aux toilettes pendant la nuit, ou si elles n'étaient pas accompagnées par un autre membre de la famille. Nous avons toutefois appris qu'il était envisagé de créer des sanitaires séparés. Il n'y avait pas d'installation pour faire la lessive, ni d'eau chaude. Au moment de la visite, les repas étaient préparés à l'extérieur du centre, puis amenés sur

place où ils étaient distribués. Des personnes se sont plaintes de devoir faire la queue pendant des heures pour les repas, du fait de l'énorme capacité du centre. Des équipements de cuisine spécifiques permettant de préparer sur place 2 000 portions de nourriture étaient attendus.

Il convient de saluer les efforts déployés pour mettre en place de meilleures conditions d'accueil ainsi que la volonté d'améliorer la situation actuelle. Le centre offre aujourd'hui une solution préférable à celle consistant à dormir dans la rue, mais ne convient pas pour un séjour prolongé et ses conditions sont insuffisantes pour empêcher et protéger les femmes et les filles contre les violences sexistes. En outre, l'absence de règles encadrant l'accès au centre, le fait que tout un chacun puisse se rendre librement dans toutes les sections de l'établissement, associé au nombre élevé de personnes présentes et aux conditions d'hébergement difficiles, peut poser des problèmes de sécurité et exposer les femmes et les enfants, en particulier les enfants non accompagnés, au risque de subir des violences²⁰.

iv. Centre de Borići

Lors de la visite, le site de Borići était une résidence étudiante désaffectée. Impropre à l'habitation, le bâtiment, sans fenêtre ni porte, et dépourvu d'électricité et d'installations sanitaires, accueillait quelque 660 personnes, pour la plupart des hommes jeunes. À la fin d'octobre 2018, l'OIM avait entamé, grâce à des fonds de l'UE, des travaux destinés à rendre le bâtiment adapté à l'hébergement : installation d'un toit, de toilettes, de l'électricité et de fenêtres. L'organisation cherchait alors à convaincre les personnes se trouvant encore dans le bâtiment d'accepter un transfert temporaire vers le centre de Bira pour que les travaux de construction puissent être terminés. Nous avons appris que la rénovation des deuxième et troisième étages s'était achevée en janvier 2019, et que 120 personnes étaient hébergées dans les lieux. Il s'agissait principalement de familles avec enfants qui avaient été relogées depuis Bira.

3.2.3. Centre d'Ušivak

Le centre d'Ušivak, dans la municipalité d'Hadžići, près de Sarajevo, est aménagé dans une ancienne caserne militaire comptant plusieurs bâtiments, un entrepôt et un vaste terrain. La transformation du site en centre d'accueil a été financée par une subvention de la CEB. Il était prévu que les installations fonctionnent sur des financements de l'UE une fois épuisée la subvention initiale de la CEB.

En novembre 2018, les nouveaux arrivants en attente d'enregistrement (quatre à cinq jours) étaient hébergés dans des tentes non chauffées installées dans l'entrepôt ; les personnes déjà munies d'une carte d'enregistrement étaient placées dans une tente de type Rubb Hall et dans des conteneurs équipés de lits superposés. La structure Rubb Hall n'était pas chauffée et accueillait exclusivement des hommes adultes, qui étaient répartis en fonction de leur nationalité (Pakistan, Afghanistan, Moyen-Orient et Afrique du Nord). Au moment de la visite, il y avait au total 424 personnes (dont 32 enfants en famille et deux enfants non accompagnés) dans le centre, qui pouvait porter sa capacité à 800 personnes. Les enfants non accompagnés étaient en général orientés vers le centre pour demandeurs d'asile de Delijaš ou le centre FIS-Emmaüs pour enfants et jeunes gens ; les deux mineurs non accompagnés qui étaient présents le jour de la visite étaient hébergés dans un conteneur

²⁰ Des affrontements violents entre résidents du centre ont été signalés en février 2019. Lors de ces incidents, 40 personnes ont été blessées, dont huit grièvement. La police a arrêté 11 personnes.

destiné aux personnes vulnérables. Plusieurs bâtiments abritaient des bureaux, ainsi que des espaces communs pour les résidents. Deux blocs sanitaires comprenant toilettes et douches avec eau chaude étaient installés entre des conteneurs ; il n'y avait pas d'installations sanitaires séparées pour les familles, les femmes et les filles. Des machines à laver et des sèche-linges étaient à disposition sur le site.

Le Service des étrangers enregistrait les migrants à leur arrivée et effectuait un relevé de leurs empreintes digitales. À l'issue d'un examen médical, les intéressés recevaient une carte d'enregistrement émise par l'OIM similaire à celle que nous avons vue à Sedra. L'OIM était chargée du fonctionnement du centre et de la coordination des services fournis par d'autres organisations. Le Service des étrangers disposait d'un bureau sur place et était présent lors de notre visite. Selon le Secteur de l'asile, toutefois, il ne délivrait pas d'attestation de domicile aux personnes présentes²¹. Des organisations caritatives s'occupaient de la nourriture, et les soins de santé primaire, prodigués par un dispensaire local, étaient pris en charge financièrement par le HCR.

3.2.4. Centres du FIS-Emmaüs à Duje

Nous nous sommes également rendus dans le centre d'accueil pour les groupes vulnérables et dans le centre pour les enfants et les jeunes gens de Duje, qui sont gérés par le FIS-Emmaüs. Les deux établissements sont situés dans la partie nord-est de la Fédération, dans le canton de Tuzla. Le centre d'accueil se composait de plusieurs bâtiments, utilisés respectivement pour l'hébergement, la cuisine, les soins de santé et les services de réadaptation. Il n'y avait aucun migrant parmi les résidents du centre d'accueil au moment de la visite. La capacité de l'établissement, de 430 places, pouvait être portée à 2 000 grâce à des conteneurs à placer sur le terrain adjacent ; les autorités locales avaient déjà accepté une telle solution.

Le centre pour enfants et jeunes gens se composait de trois bungalows – chacun avec deux chambres meublées et une kitchenette, chaque chambre d'une capacité de deux personnes – et d'un bâtiment de trois étages abritant des chambres de deux personnes. Le centre avait la capacité de fournir nourriture, hébergement et assistance à 80 enfants non accompagnés. Les deux centres offraient de très bonnes infrastructures et conditions pour l'accueil des enfants et des groupes vulnérables.

Un protocole pour l'hébergement des demandeurs d'asile vulnérables dans le centre d'accueil du FIS-Emmaüs a été signé en 2018 avec le ministère de la Sécurité et le HCR. Un partenariat en vue d'assurer la tutelle des enfants placés dans l'établissement a été mis en place avec la population locale et le centre local d'aide sociale. Bien que le centre ait accueilli des enfants migrants tout au long de l'année 2018, aucun mineur non accompagné n'y résidait au moment de la visite. En dépit du protocole signé, personne n'avait été récemment envoyé dans le centre ; les raisons avancées étaient l'emplacement géographique de l'établissement²² et le fait que les règles en vigueur dans celui-ci, mettant en place un environnement protecteur, ne correspondaient pas aux attentes et aux besoins

²¹ Voir la partie 3.3 sur les divergences d'interprétation des dispositions de la législation nationale sur la délivrance des attestations de domicile.

²² À proximité de la Republika Srpska et de la frontière croate, et loin du canton d'Una-Sana.

des enfants non accompagnés, qui préféraient être hébergés avec des adultes – pouvant être des passeurs – afin de poursuivre leur voyage²³.

3.2.5. Foyer « Maison pour tous »

Dans une banlieue résidentielle de Sarajevo, nous avons visité une demeure particulière de trois étages utilisée comme foyer par des bénévoles indépendants et connue sous le nom de « Maison pour tous ». Lors de la visite, elle hébergeait entre 80 et 90 personnes, pour la plupart des familles et des personnes vulnérables, et servait des repas à quelque 200 personnes tous les jours. Environ 400 étrangers ont séjourné dans le foyer entre mars et juillet 2018. La durée moyenne du séjour allait d'une semaine à un mois, et la plupart des personnes concernées étaient en route vers la frontière croate. Des ONG et d'autres prestataires de services interviennent dans le foyer et proposent aide juridique, cours et activités de loisirs pour les enfants, ainsi que des bilans de santé. Selon les informations qui nous ont été communiquées, les autorités de l'État exerçaient un rôle de coordination limité, bien que des éléments sur l'identité des personnes et le nombre des arrivées aient été communiqués régulièrement au ministère de la Sécurité et au ministère des Droits de l'homme et des Réfugiés. Les bénévoles s'inquiétaient de projets des pouvoirs publics d'interdire tout type d'aide non gouvernementale. La délégation n'a pas été informée que de tels projets se concrétisaient ou étaient toujours en cours en novembre 2018.

3.2.6. Accès aux services

L'accès aux services, comme la fourniture de nourriture, de soins de santé, d'un soutien psychosocial et d'une aide juridique, dépend de la possibilité d'accéder à un hébergement. En dehors des centres d'hébergement, ces services et toute assistance étaient fournis de manière ponctuelle par des bénévoles, des organisations humanitaires, des organisations locales et des organisations internationales. C'est pourquoi, d'un point de vue pratique, nous pensons que les nouvelles structures permettront d'améliorer l'organisation des services et des prestataires, ainsi que l'identification des besoins et la protection des personnes vulnérables.

Comme nous le verrons ci-après, il faut avoir une adresse officielle enregistrée pour pouvoir accéder à la procédure d'asile et obtenir une carte de demandeur d'asile. La personne en possession de cette carte a accès aux soins de santé primaires, à l'éducation primaire et secondaire, au marché du travail, à l'aide juridique et à l'assistance psychosociale²⁴.

La délégation a toutefois été informée de cas dans lesquels des centres médicaux ont refusé de délivrer un traitement car ils n'étaient pas au courant des droits auxquels les demandeurs d'asile peuvent prétendre, et d'autres où des honoraires plus élevés étaient facturés aux étrangers. Dans d'autres cas encore, l'assistance médicale a été refusée car la carte de demandeur d'asile ou l'attestation de l'intention de déposer une demande d'asile étaient périmées. Concernant les femmes, souvent elles refusaient - ou leurs époux leurs interdisaient - de se faire examiner par des médecins hommes surtout pour les examens gynécologiques. En l'absence de spécialistes femmes, l'accès des femmes migrantes et réfugiées à des soins médicaux demeure difficile.

²³ Cette question est examinée plus en détail dans la partie 3.5 sur les enfants non accompagnés ou séparés.

²⁴ Article 75 de la loi sur l'asile 11/2019, du 19 février 2016.

3.3. Accès à l'asile

De nouvelles lois sur l'asile et sur les étrangers, visant à d'harmoniser le cadre législatif national avec les directives de l'UE en la matière, ont été adoptées en 2015 et 2016. Le ministère de la Sécurité de la Bosnie-Herzégovine est le principal acteur pour les procédures d'asile et d'immigration, confiées respectivement au Secteur de l'asile et au Service des étrangers.

La loi sur l'asile prévoit qu'un étranger peut faire part de son intention de demander l'asile auprès de la police des frontières à un poste-frontière ou d'un représentant du Service des étrangers. La police des frontières ou le Service des étrangers remet à l'intéressé une brochure d'information sur la procédure de demande d'asile et sur ses droits et obligations²⁵. Le Service des étrangers effectue un relevé de données biométriques et émet un document attestant que l'intéressé a exprimé l'intention de demander l'asile. Ce document – qui est dans les faits une autorisation de séjour – contient des informations sur la personne concernée et les membres de la famille qui l'accompagnent. Dans les situations d'arrivée massive, l'attestation est émise pour une durée de 14 jours, le temps pour l'étranger de déposer effectivement sa demande auprès du Secteur de l'asile. S'il n'effectue pas cette démarche, et en l'absence de raison sérieuse pour cela, il y a une présomption légale qu'il a renoncé à son intention de solliciter l'asile. Sa présence sur le territoire du pays est alors soumise à l'application des dispositions ordinaires en matière de séjour des étrangers. La carte de demandeur d'asile n'est émise qu'après le dépôt effectif de la demande. Comme nous l'avons vu plus haut, la possession de cette carte ouvre l'accès à l'hébergement, à l'enseignement primaire et secondaire, aux soins de santé primaires, au marché du travail, à l'aide juridique et à l'assistance psychosociale.

Selon le système prévu par la loi, une personne qui a exprimé son intention de demander l'asile devrait être adressée au centre pour demandeurs d'asile de Delijaš, qui est géré par le Secteur de l'asile, où elle bénéficierait d'un hébergement – et par conséquent d'une adresse officielle – et où toutes les démarches et tous les entretiens liés à la procédure d'asile se dérouleraient. Comme nous l'avons vu plus haut, faute d'un nombre de places suffisant dans ce centre, un grand nombre des personnes arrivées en 2018 ont dû trouver un hébergement dans un foyer ou une autre structure privée, ou bien vivaient dans des camps de fortune ou même dormaient dans la rue. Beaucoup ne trouvaient pas de structure où se domicilier ou bien rencontraient des difficultés pour enregistrer leur domicile (autorisation du propriétaire ou frais administratifs²⁶ exigés pour la délivrance d'une attestation de domicile). Selon le Secteur de l'asile, la domiciliation officielle va de pair avec l'enregistrement auprès de la police. Sans attestation de domicile, l'intéressé ne peut obtenir un rendez-vous avec le Secteur de l'asile en vue de déposer effectivement sa demande.

L'ouverture de nouvelles structures – et l'augmentation de la capacité d'hébergement consécutive – n'a pas résolu le problème. D'un côté, selon le Secteur de l'asile, le Service des étrangers n'enregistre pas auprès de la police locale les personnes hébergées dans les structures d'accueil telles qu'Ušivak, Sedra, Miral ou Bira. Le Secteur de l'asile n'est pas censé se déplacer dans les centres d'hébergement et programmer des entretiens tant que

²⁵ Brochure « Information pour les demandeurs d'asile en Bosnie-Herzégovine », disponible en 12 langues et élaborée par le HCR, le ministère de la Sécurité, le ministère de la Justice, l'ONG Vaše Prava et l'ONG Bosnia and Herzegovina Women's Initiative.

²⁶ 10 BAM, soit 5 EUR.

cette démarche n'a pas été effectuée auprès de la police locale. Toutefois, nous avons été informés que des équipes mobiles du Secteur de l'asile avaient néanmoins procédé à l'enregistrement de demandes d'asile, une fois au centre d'accueil pour réfugiés de Salakovac en juin 2018 et deux fois dans le canton d'Una-Sana. Lors d'un troisième déplacement dans ce canton, le Secteur de l'asile n'a pas accepté d'enregistrer les demandes en l'absence d'une attestation de domicile. Des informations contradictoires ont été communiquées à la délégation quant au fait que le Secteur de l'asile se serait rendu ou non au centre d'Ušivak.

D'un autre côté, selon le Service des étrangers, toute personne hébergée dans une structure d'accueil est considérée comme disposant d'une adresse, et les informations concernant les résidents enregistrés au centre d'Ušivak étaient automatiquement visibles par le Secteur de l'asile, ce qui lui permettait de procéder à l'enregistrement des demandes d'asile. Il n'en demeure pas moins que le Service des étrangers semble assez peu présent dans certaines structures publiques, et que l'on ne sait donc pas très bien comment l'enregistrement officiel s'effectue. Le Secteur de l'asile et le Service des étrangers ont tous deux confirmé que des frais administratifs étaient perçus pour l'enregistrement de l'adresse des personnes n'étant pas hébergées dans les structures d'accueil publiques.

Il est essentiel que les dispositions légales applicables aux demandeurs d'asile et aux étrangers en général soient accessibles, prévisibles, précises et claires. Toute divergence d'interprétation de ces dispositions doit être clarifiée, et les différentes autorités doivent travailler ensemble afin de fournir, de manière solide et crédible, un accès effectif à la protection internationale.

Dans ces conditions, il était fréquent que la personne ne soit pas en mesure d'enregistrer son adresse et de prendre rendez-vous pour un entretien avec le Secteur de l'asile avant l'expiration de son attestation de déclaration d'intention de demander l'asile. Selon le ministère de la Sécurité, étant donné que la loi ne prévoyait pas la possibilité de prolonger ce document ou d'en émettre un nouveau, il n'y avait pas de pratique établie d'extension du droit au séjour. Des cas ont néanmoins été portés à notre connaissance dans lesquels à la suite de l'intervention du HCR, de l'UNICEF ou de l'un de leurs partenaires, le Service des étrangers avait émis une nouvelle attestation. Le Secteur de l'asile acceptait parfois d'enregistrer la demande lorsque l'attestation était périmée, à condition que le demandeur soit hébergé dans une structure publique. Selon la loi sur l'asile cependant, une demande d'asile déposée par une personne dont l'attestation de déclaration d'intention de demander l'asile n'est plus valable (une personne qui « est entrée illégalement ou a prolongé son séjour » sans demander l'asile « dans les meilleurs délais ») risque le rejet de sa demande dans le cadre d'une procédure accélérée²⁷. En outre, la procédure d'asile est clôturée si le requérant ne coopère pas avec le ministère de la Sécurité, quitte le territoire, omet de se présenter à un entretien sans justifier de son absence, ou ne vit pas au dernier domicile déclaré²⁸.

Le Pakistan (26 %) était le premier pays d'origine des demandeurs d'asile, suivi de l'Afghanistan (23 %), de l'Iran (14 %) et de la Syrie (13 %). Dans environ 40 % des cas, la

²⁷ Article 45(1)(e) de la loi sur l'asile.

²⁸ Article 47 de la loi sur l'asile.

procédure était clôturée parce que le requérant ne s'était pas présenté pour l'entretien ; 864 demandeurs d'asile (soit 97 % des personnes ayant déposé un dossier en 2018) n'avaient toujours pas eu leur premier entretien avec le Secteur de l'asile. Au cours des 11 premiers mois de 2018, aucun requérant n'a été reconnu réfugié ; quatre personnes (un enfant non accompagné syrien ainsi qu'une femme turque et ses deux enfants) se sont vu accorder la protection subsidiaire. Bien que cette forme de protection soit prévue par la loi, le Secteur de l'asile a fait observer qu'il n'existait pas dans la législation de dispositions pour la délivrance de documents de voyage aux personnes qui en bénéficient. Celles-ci ne peuvent non plus prétendre au regroupement familial de leur proches qui ne sont pas présents en Bosnie-Herzégovine.

En règle générale, plusieurs mois s'écoulaient entre le dépôt officiel d'une demande d'asile et le premier entretien. Malgré ce délai, le Secteur de l'asile considérait qu'il disposait des moyens en personnel suffisants pour faire face à la charge de travail actuelle. Il attirait toutefois l'attention sur la nécessité constante de former de nouveaux agents, en raison du fort taux de rotation du personnel. Il a fait part de son intérêt pour le développement de la coopération régionale en vue d'échanges d'informations sur le profil et la situation des nouveaux arrivants (dans le cas où ils auraient demandé l'asile ou seraient enregistrés dans un autre pays de la région) ainsi que sur la situation dans les pays d'origine.

L'absence d'interprétation pendant la procédure d'asile était un problème récurrent, malgré le soutien apporté par les partenaires internationaux. Le Secteur de l'asile a informé la délégation qu'une équipe d'interprètes dans des langues rares avait été mise en place ; ces personnes étaient en train d'être formées afin de pouvoir apporter leur concours lors de la procédure d'asile. Bien que la brochure d'information officielle indique qu'un dispositif institutionnel d'aide juridique existait au sein du ministère de la Justice, notre délégation n'a reçu des informations que sur le dispositif d'assistance juridique de l'ONG Vaše Prava, qui est financée par le HCR.

La chambre administrative de la Cour de Bosnie-Herzégovine est le seul tribunal compétent pour examiner les recours formulés contre les décisions administratives des autorités au niveau de l'État. Trois juges traitent de toutes les affaires concernant les décisions du ministère de la Sécurité en matière d'asile et d'immigration. Selon les informations qui nous ont été communiquées, le taux de confirmation est très élevé et la qualité des décisions pourrait être améliorée.

Les obstacles pratiques que nous venons de décrire sont des facteurs susceptibles d'expliquer le faible nombre de demandes d'asile effectivement déposées en 2018 par rapport au nombre élevé d'attestations de déclaration d'intention et à la forte proportion d'abandons en cours de procédure. Les autorités bosniennes faisaient valoir, elles, que le nombre peu élevé de demandes d'asile et le fort taux d'abandon en cours de procédure confirmaient le fait que les personnes arrivées n'étaient pas des réfugiés ou, que si c'était le cas, elles n'avaient pas véritablement l'intention de demander l'asile dans le pays et projetaient de poursuivre leur voyage vers l'Union européenne.

3.4. Rétention et retours

3.4.1. Dispositions juridiques régissant la rétention

Conformément à la loi sur l'asile, les demandeurs d'asile peuvent être placés dans un centre de rétention pour migrants s'ils font l'objet d'un arrêté d'expulsion, et/ou si leur identité n'est pas établie et/ou si leur demande d'asile est de prime abord irrecevable²⁹. En vertu de la loi sur les étrangers, une personne peut être placée en rétention afin de garantir l'exécution d'un ordre d'éloignement et pour des raisons d'ordre public, de sécurité et de santé³⁰. Conformément à la loi sur l'asile, la décision de placement en rétention est prise par le ministère de la Sécurité et peut faire l'objet d'un recours devant la Cour de Bosnie-Herzégovine dans un délai de huit jours ; la loi sur les étrangers établit que l'autorité compétente pour prendre la décision de rétention est le Service des étrangers et prévoit la possibilité d'un recours dans les trois jours devant le ministère de la Sécurité.

La mesure de placement en rétention prévue par les deux lois peut être prononcée pour une période de 90 jours avec possibilité de prolongation jusqu'à 180 jours, voire jusqu'à 18 mois si l'intéressé ne coopère pas³¹. Toutefois, la période de rétention prévue par la loi sur l'asile n'est pas incluse dans la durée de la rétention en vertu de la loi sur les étrangers. Les enfants accompagnés ou non accompagnés, y compris ceux qui ont demandé l'asile, ne peuvent être placés en centre de rétention pour migrants qu'en dernier recours et après qu'il a été établi que d'autres mesures ne peuvent être appliquées³².

3.4.2. Conditions de rétention

Le centre de rétention de Sarajevo-Est (également appelé centre de rétention de Lukavica) est le principal lieu de rétention des étrangers en attente de leur renvoi. Nous avons été informés qu'en raison de la capacité limitée du centre (110 places), toutes les personnes visées par un arrêté d'expulsion n'étaient pas placées en rétention.

Au moment de notre visite, le centre hébergeait 74 personnes, dont trois familles avec six enfants et dix femmes, dont des femmes seules. Nous n'avons eu connaissance d'aucune amélioration qui aurait été apportée pour adapter la structure aux besoins des enfants³³. L'administration a évoqué plusieurs cas dans lesquels, avec l'aide du HCR, des familles avec enfants ou des personnes vulnérables ont été transférées dans des centres d'hébergement ouverts ou dans des structures privées et des installations de soins lorsque leur état de santé le nécessitait. Ce n'est que grâce à l'intervention du HCR et de l'OIM que des mesures alternatives à la rétention des enfants et des familles ont été examinées.

Les conditions matérielles dans le bâtiment hébergeant les hommes, dans l'unité réservée aux femmes et dans celles prévues pour les familles étaient généralement bonnes³⁴. La salle à manger se trouvait dans un troisième bâtiment ; les personnes s'y rendaient en groupe, accompagnées, pour prendre les repas. Dans le bâtiment à deux étages hébergeant

²⁹ Article 67 de la loi sur l'asile.

³⁰ Article 118 de la loi sur les étrangers, No 88/15 du 17 novembre 2015.

³¹ Article 119 de la loi sur les étrangers.

³² Article 123 de la loi sur les étrangers et article 66 de la loi sur l'asile.

³³ Pour une description plus complète des conditions dans le centre de rétention, voir le rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) sur sa visite du 5 au 14 avril 2011, CPT/Inf (2012) 15, paragraphe 79.

³⁴ Voir CPT/Inf (2012) 15, paragraphe 82.

les hommes, les portes des cellules étaient ouvertes et autorisaient une libre circulation à chaque étage. Des détenus fumaient à l'intérieur malgré l'interdiction. Dans les sections réservées aux femmes et aux familles, les portes des chambres étaient également ouvertes, ce qui permettait de se déplacer librement à l'extérieur du bâtiment. Aucun homme, y compris le personnel masculin, n'était autorisé à pénétrer dans la section réservée aux femmes. Il ne semblait pas y avoir d'activités de loisirs ou autres pour les adultes ou les enfants. Des plaintes ont été formulées concernant la nourriture en quantité insuffisante, le manque de vêtements et d'activités. La délégation n'a recueilli aucune allégation de mauvais traitements infligés par des membres du personnel. Nous n'avons pas eu connaissance de l'existence d'un registre des plaintes, mais la médiatrice nous a informés de sa toute dernière visite au centre.

L'accès aux soins médicaux semblait adéquat³⁵. En majorité, les personnes en rétention étaient des hommes âgés de 20 à 40 ans originaires d'Afrique du Nord et, chez 70 % d'entre eux, un problème de toxicomanie avait été décelé. Les toxicomanes et les individus présentant un danger pour l'ordre public étaient placés à un étage séparé du reste des hommes.

Le fait de soumettre une demande d'asile pendant la rétention n'avait pas pour conséquence automatique la libération de la personne retenue. Une fois la demande d'asile déposée, la décision de placement en rétention relevait de la compétence du Secteur de l'asile qui, généralement, préférait maintenir les personnes en rétention pour la durée des procédures d'asile. Dans deux ou trois cas seulement, un appel interjeté contre un ordre de rétention aurait entraîné le transfert des intéressés dans un établissement ouvert. Bien que l'exigence de rétention des demandeurs d'asile séparément des autres détenus conformément aux exigences du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT)³⁶ soit admise, son application dans la pratique n'apparaissait pas clairement compte tenu également de la nécessité de séparer les personnes selon d'autres critères (toxicomanie, niveau de danger présenté).

3.4.3. Retours

Les personnes placées dans le centre attendaient d'être renvoyées soit vers un pays voisin en vertu d'accords bilatéraux de réadmission, soit vers leur pays d'origine sur la base d'un retour volontaire avec l'aide de l'OIM ou dans le cadre de procédures de retour forcé. L'augmentation des flux en provenance des pays voisins en 2018 et la réticence de ces pays à réadmettre des ressortissants de pays tiers ont compliqué la coopération dans le cadre des accords de réadmission. La Serbie et le Monténégro exigeaient la preuve que les personnes concernées étaient entrées en Bosnie-Herzégovine depuis leur territoire et non d'un autre pays de la région. Pour collecter ces éléments de preuve, il fallait mobiliser des efforts et des ressources supplémentaires et, malgré cela, il n'était pas rare de détecter ces mêmes personnes sur le territoire de la Bosnie-Herzégovine peu de temps après l'achèvement de la procédure de réadmission. Il n'y avait pas de bases de données communes ni d'échange de données opérationnelles avec d'autres pays des Balkans

³⁵ Une unité de soins de santé avec une infirmière, présente en semaine et sur appel à d'autres heures, ainsi que des ententes avec trois cliniques pour mettre des médecins à disposition au besoin. Voir CPT/Inf (2012) 15, paragraphes 84-85.

³⁶ CPT, Fiche thématique sur la rétention des migrants, CPT/Inf(2017)3, mars 2017.

occidentaux. La coopération avec la Macédoine du Nord et l'Albanie était particulièrement difficile.

La coopération avec les pays d'origine était conditionnée par la présence d'ambassades de ces pays en Bosnie-Herzégovine, et leur volonté de coopérer. Les retours volontaires au Pakistan exigeaient un à deux mois de préparation. Dans le cas des retours en Algérie, en Tunisie ou au Maroc, faute d'ambassade de ces pays en Bosnie-Herzégovine, la coopération était quasiment inexistante. Les retours en Iran n'étaient possibles que sur une base volontaire et seulement une fois les procédures d'asile achevées, sinon l'ambassade iranienne refusait de délivrer les documents de voyage requis.

Les retours forcés sont coûteux et leur mise en œuvre est complexe. L'essentiel des efforts était donc consacré aux retours volontaires, qui ont permis aux intéressés de bénéficier du soutien de l'OIM. Au moment de notre visite, 30 personnes faisaient l'objet d'une procédure de retour forcé et refusaient de coopérer. L'administration a rassuré notre délégation en indiquant que, pendant la rétention, tous les efforts nécessaires étaient faits pour mener à bien les procédures de retour et que, si le retour ne pouvait avoir lieu, la personne devait être libérée.

3.4.4. Garanties procédurales

En ce qui concerne les garanties juridiques, il nous a été indiqué par l'administration que, à son arrivée, toute personne placée en rétention était informée de ses droits³⁷ et avait accès à l'aide juridique³⁸ et à son consulat. L'administration a reconnu la difficulté de mettre des interprètes à disposition, en particulier pour l'ensemble des dialectes pachto, et ce malgré le contrat signé avec un service d'interprètes.

Les décisions de placement en rétention étaient rendues en bosnien/croate/serbe et les intéressés étaient informés oralement de leur teneur, avec l'aide d'un interprète. En raison de la brièveté des délais d'appel, de nombreuses personnes ne parviendraient pas à avoir accès à un avocat et à interjeter appel en temps utile.

3.5. Enfants non accompagnés

3.5.1. Hébergement

Lors de sa visite en juillet 2018, notre délégation a été informée de la présence dans le pays de 12 à 17 jeunes garçons afghans non accompagnés ; en novembre 2018, le nombre d'enfants non accompagnés était passé à environ 200³⁹, la plupart venant d'Irak, du Pakistan, d'Iran et d'Afghanistan. Jusqu'à la fin du mois de novembre 2018, lorsque le centre provisoire de Bira a été ouvert, la plupart des enfants non accompagnés vivaient dans le bâtiment désaffecté de Borići ou dormaient dans la rue, exception faite des enfants hébergés à Sedra, dans le centre géré par le FIS-Emmaüs à Duje ou d'autres foyers.

³⁷ La même brochure serait remise par la police des frontières ou le Service des étrangers lors de la délivrance de l'attestation d'intention de demander l'asile (voir plus haut note 25).

³⁸ Fournie soit par l'ONG Vaše Prava, soit par le Bureau d'aide juridique du ministère de la Justice.

³⁹ Estimation fondée sur les informations que la délégation a obtenues dans les structures d'accueil visitées, un plus grand nombre d'enfants pouvant être accueillis dans d'autres lieux, que les autorités en soient informées ou pas. Les données officielles pour la même journée indiquent la présence sur le territoire de 139 enfants non accompagnés. Tous les enfants accueillis dans les structures visitées étaient des garçons.

Comme indiqué précédemment, dans le centre de Bira, les enfants non accompagnés étaient logés dans des conteneurs chauffés situés dans une autre partie du bâtiment, mais pas à l'écart des hommes adultes. La délégation a constaté que des hommes pouvaient accéder librement à la section réservée aux enfants non accompagnés et y fumer, et a entendu parler d'hommes qui dormaient dans les conteneurs réservés à ces enfants. Les installations sanitaires étaient également mixtes. La présence d'enfants non accompagnés dans le centre d'Ušivak, sans véritable séparation d'avec les hommes, soulève les mêmes préoccupations.

Tout en se félicitant des efforts déployés pour fournir des hébergements d'urgence, la délégation souligne la nécessité de répondre en priorité aux besoins de sécurité et de protection des enfants non accompagnés. Certes, il arrive que des enfants non accompagnés (le plus souvent des adolescents) déclarent être des adultes dans le seul objectif de rester auprès d'hommes (y compris d'éventuels passeurs) susceptibles de faciliter leur voyage. Cela étant, il est important de mettre en place des espaces sûrs et une protection efficace des enfants non accompagnés contre la traite, la violence et les maltraitements.⁴⁰

En dépit de conditions d'hébergement appropriées, le centre géré par le FIS-Emmaüs à Duje était sous-utilisé parce que son emplacement et ses règles mettant en place un environnement protecteur (utilisation limitée des téléphones, règles strictes pour les sorties de l'établissement) ne répondaient pas aux besoins et aux attentes des enfants non accompagnés. En ce qui concerne le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, si des restrictions aux fins de protection peuvent se justifier dans certaines situations, elles doivent toujours être élaborées en privilégiant l'objectif d'un logement sûr et sécurisé et l'accès aux services sur une base consensuelle et informée, c'est-à-dire en tenant compte à la fois de la vulnérabilité des enfants et de leurs droits. La mise en place de normes en matière de protection et de prise en charge dans les structures d'accueil et d'un mécanisme coordonné d'orientation pourrait fournir des principes directeurs pour l'évaluation individuelle des besoins particuliers et des risques en matière de sécurité, ainsi que les critères d'évaluation à utiliser pour diriger les enfants vers les structures les plus appropriées.⁴¹

La délégation a été informée des difficultés rencontrées pour mettre en place des alternatives telles que le placement dans des familles d'accueil ou des structures de prise en charge communautaire, qui étaient peu développées, même pour les enfants nationaux non accompagnés. Or, l'élaboration de dispositifs alternatifs de protection est la solution la plus réalisable pour garantir une protection adéquate et éviter la rétention d'enfants.

⁴⁰ Voir plus sur les recommandations du Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) sur la prévention de la traite des enfants et sur l'amélioration de l'identification et de l'assistance aux enfants victimes de la traite dans son Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Bosnie-Herzégovine, deuxième cycle d'évaluation, [GRETA\(2017\)15](#), paragraphes 66, 85, 113, 114, 146, and 196.

⁴¹ Après notre visite, avec le soutien d'UNICEF, des procédures opérationnelles standards et des lignes directrices ont été développées pour les centres d'aide sociale dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine pour mettre en place des mécanismes d'orientation et de protection des enfants réfugiés et migrants. Leur adoption est en attente.

3.5.2. Rétention

Les enfants, y compris demandeurs d'asile, accompagnés ou non accompagnés, ne peuvent être placés en centre de rétention qu'en dernier recours et une fois qu'il est établi que d'autres mesures ne peuvent être appliquées⁴². Comme décrit ci-dessus, les conditions offertes par le centre de rétention de Sarajevo-Est ne sont pas adaptées aux enfants. Bien que la délégation n'ait pas constaté la rétention d'enfants non accompagnés, il est inquiétant que la législation nationale le permette⁴³. Il conviendrait de s'attaquer d'urgence au problème posé par l'enfermement d'enfants en se fondant sur le principe selon lequel l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale, et tous les efforts devraient être entrepris pour éviter de recourir à la privation de liberté des enfants migrants ou réfugiés au seul motif de leur situation au regard de la réglementation sur l'immigration. Le Conseil de l'Europe pourrait mettre son expertise au service des autorités bosniennes dans l'objectif de favoriser la conception et l'application d'alternatives efficaces à la rétention des migrants et, ainsi, de mettre le cadre législatif relatif à l'asile et aux étrangers en conformité avec les exigences de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et les principes établis par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme⁴⁴.

3.5.3. Détermination de l'âge et tutelle

Bien qu'il existe des dispositions nationales sur les méthodes médicales pour la détermination de l'âge⁴⁵, plusieurs acteurs ont noté que l'âge était généralement déterminé sur la base de déclarations personnelles. Une fois identifiés, les enfants non accompagnés sont orientés⁴⁶ vers les centres cantonaux d'aide sociale, qui désignent des tuteurs. Au moment de notre visite, on comptait pour l'ensemble du pays environ 400 professionnels susceptibles d'être nommés tuteurs, ce qui était jugé insuffisant. L'UNICEF et le HCR, directement ou par l'intermédiaire de leurs partenaires de mise en œuvre, apportaient un appui aux centres d'aide sociale de Bihać et Cazin en nommant des travailleurs sociaux supplémentaires pour la prise en charge des enfants réfugiés et migrants non accompagnés. Malgré cela, nous avons été informés que, dans le centre de Bira, un tuteur avait la responsabilité d'une cinquantaine d'enfants non accompagnés. Les tuteurs légaux à qui nous avons parlé, nous ont indiqué que le défi majeur pour eux était de répondre aux besoins des enfants migrants le temps de leur court séjour dans le pays. Ils ont également noté la difficulté d'établir une relation de confiance alors que les passeurs ou les trafiquants fournissent des informations contraires aux enfants. Pour cette raison, certains tuteurs hésitaient à assumer la responsabilité d'enfants sur le point de disparaître.

⁴² Article 123 de la loi sur les étrangers et article 66 de la loi sur l'asile.

⁴³ La Cour a constaté à plusieurs reprises des violations de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) en raison du placement d'enfants accompagnés et non accompagnés dans des centres de rétention pour migrants. Voir en particulier *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique*, n° 13178/03, CEDH 2006 XI ; et *Rahimi c. Grèce*, n° 8687/08, 5 avril 2011.

⁴⁴ Voir aussi Comité Directeur pour les droits de l'homme (CDDH), *Aspects juridiques et pratiques des alternatives efficaces à la rétention dans le contexte des migrations*, 7 décembre 2017.

⁴⁵ L'article 12 de la loi sur l'asile fait référence aux méthodes à utiliser en cas de doute sur l'âge d'une personne.

⁴⁶ La plupart des orientations sont le fait de l'OIM, du HCR, de l'UNICEF et d'organisations non gouvernementales et humanitaires telles que le Conseil danois pour les réfugiés, l'ONG Vaše Prava, l'ONG Bosnia and Herzegovina Women's Initiative et le Service jésuite pour les réfugiés.

Il n'existe pas d'autorité au niveau de l'État responsable de la tutelle ; en la matière, toutes les compétences sont dévolues aux autorités cantonales. Pour cette raison, le niveau d'implication et de coopération des centres d'aide sociale dépendait des contacts personnels établis. Dans certains cas, un tuteur était désigné peu de temps après qu'un enfant non accompagné était référé au centre d'aide sociale ; dans d'autres cas, le centre devait attendre parfois un mois d'être officiellement contacté par le ministère de la Sécurité avant de désigner un tuteur. Au moment de la visite, il n'avait toujours pas été trouvé d'accord de coopération avec le centre d'aide sociale de Velika Kladuša.

L'efficacité de la tutelle était mise en doute du fait de l'absence parfois de formation adéquate des tuteurs et du peu de temps pendant lequel les enfants restent dans le pays. Dans les centres d'aide sociale, l'UNICEF finançait des équipes multidisciplinaires pour fournir un appui opérationnel aux tuteurs dans l'objectif de répondre aux besoins des enfants réfugiés et migrants non accompagnés, y compris leur droit de demander l'asile.

3.5.4. Éducation

Les enfants demandeurs d'asile ont droit à l'éducation primaire et secondaire. Néanmoins, leur inscription dans les écoles locales se heurtait à la lenteur des autorités centrales à prendre une décision en la matière et à des exigences locales en termes de frais supplémentaires ou de dépistage médical. Certes, le fait que certains jeunes enfants parlent serbe après plusieurs mois passés en Serbie facilitait leur inscription dans les classes ordinaires. Mais, malgré la reconnaissance des arrangements ad hoc pris par l'UNICEF avec quatre écoles locales pour accepter les enfants migrants de Sedra à partir de décembre 2018, il reste important de trouver des solutions systématiques pour garantir le droit à l'éducation des enfants demandeurs d'asile. Par ailleurs, les jeunes de 15 à 17 ans ont peut-être plus besoin de socialisation que d'éducation classique. Les jeunes garçons sont les plus stigmatisés, étant perçus comme une menace et devenant la cible privilégiée du discours politique. Il est donc nécessaire de mettre en place des activités éducatives ou récréatives ainsi que des mesures d'accompagnement adaptées à leur âge et à leurs besoins, notamment dans l'objectif de leur développement, de leur insertion et de leur performance sur le marché du travail, ainsi que de leur intégration sociale en Europe en général, en s'inspirant des « projets de vie »⁴⁷.

3.6. Conclusions

En Bosnie-Herzégovine, l'ensemble des acteurs concernés ont déployé des efforts considérables pour fournir des hébergements et des services de base aux 4 000 à 5 000 personnes présentes en permanence sur le territoire. Les autorités gouvernementales ont utilisé les structures existantes au maximum de leur capacité. De nouvelles installations ont été ouvertes sous la direction de l'OIM et grâce à des financements extérieurs (CEB et principalement des fonds de l'UE), le HCR, l'UNICEF, la Croix-Rouge et d'autres organisations partenaires y assurant les prestations de base – telles que l'alimentation, les soins de santé et l'aide sociale. En dépit des nouvelles structures créées, y avait aussi des personnes accueillies dans des hébergements de petite taille (30-100 personnes) gérés par l'OIM, le HCR, des organisations humanitaires, des ONG ou des volontaires, ou des

⁴⁷ Voir la Recommandation [CM/Rec\(2007\)9](#) du Comité des Ministres aux États membres sur les projets de vie en faveur des mineurs migrants non accompagnés et la Recommandation [CM/Rec\(2008\)4](#) du Comité des Ministres aux États membres relative à la promotion de l'intégration des enfants de migrants ou issus de l'immigration.

personnes qui préfèrent encore vivre dans des maisons abandonnées, éparpillées dans le canton d'Una-Sana et à Sarajevo. Toutefois, l'accès au logement reste une condition essentielle pour bénéficier des procédures d'asile et des services d'appui.

Il n'existe pas de lignes directrices sur les normes d'accueil ou de surveillance des centres ; les conditions varient d'un établissement à l'autre, allant de très bonnes à inadaptes pour les séjours prolongés. Il convient de saluer l'effort déployé pour augmenter la capacité d'hébergement du pays pour fournir un abri aux personnes. Toutefois, il est préoccupant de constater que la plupart des structures ne sont pas conçues d'emblée pour garantir des conditions de sécurité aux femmes et aux enfants, en particulier non accompagnés. Les autorités gouvernementales ne semblent pas être présentes dans toutes les structures et doivent donc s'en remettre aux informations fournies par leurs partenaires concernant le nombre d'occupants et leur profil.

La difficulté à obtenir une adresse enregistrée, même dans les structures gérées par le gouvernement, combinée d'une part à l'absence d'une pratique juridique ou administrative visant à étendre le droit de séjour aux personnes souhaitant demander l'asile et, d'autre part, aux longs délais avant un entretien de demande d'asile rendent l'accès aux procédures d'asile particulièrement compliqué. Il importe que les dispositions juridiques applicables au droit de séjour et à l'accès à l'asile soient prévisibles, précises et claires. Toutes les divergences d'interprétation de ces dispositions doivent être clarifiées afin de renforcer la confiance dans les autorités et de permettre l'accès à un système solide de protection internationale.

Garantir aux enfants non accompagnés un hébergement approprié et une tutelle effective reste un défi. Les tuteurs ont besoin de soutien opérationnel afin de répondre aux besoins des enfants réfugiés ou migrants non-accompagnés, pendant leur court séjour dans le pays, y compris en ce qui concerne leur droit de demander l'asile. La possibilité prévue par la loi de placer en rétention des enfants non accompagnés et la rétention effective d'enfants dans des installations qui ne leur sont pas adaptées sont particulièrement préoccupantes. L'élaboration d'alternatives efficaces devrait être une priorité.

Apparemment, il n'existe pas de mécanisme coordonné d'orientation permettant de déterminer où héberger les migrants et les réfugiés, et les décisions concernant la relocalisation ou l'hébergement sont généralement prises au cas par cas par diverses autorités, souvent avec l'intervention d'organisations internationales. L'organe de coordination pour les migrations semble jouer un rôle limité dans l'organisation de l'assistance mise en œuvre par différents acteurs humanitaires. Il y a eu plusieurs réunions et plusieurs organes de coordination existent; aucun d'entre eux n'a réuni l'ensemble des acteurs clés. La coordination entre les autorités locales et centrales est également limitée. Ces conditions ralentissent et compliquent la coopération entre les acteurs humanitaires et les services publics (soins de santé, services sociaux et éducation, notamment), ou créent des situations qui risquent de priver les réfugiés et les migrants de l'accès aux structures d'accueil et aux services essentiels.

Les autorités de Bosnie-Herzégovine comptent sur l'Union européenne pour trouver une solution durable et craignent que les personnes qui séjournent actuellement dans le pays puissent se trouver dans l'incapacité d'aller dans le pays européen dans lequel elles souhaitent se rendre et pourraient ne pas retourner, volontairement ou non, dans leurs pays

d'origine. Les autorités se sont montrées réticentes à s'approprier les nouvelles structures d'accueil et à trouver des solutions concernant d'une part la situation juridique des migrants et des réfugiés présents dans le pays et, d'autre part, la question de leur accès aux droits économiques et sociaux.

L'essentiel de l'aide internationale étant apporté par l'intermédiaire d'organisations internationales, il est néanmoins essentiel de renforcer la capacité des pouvoirs publics à coordonner les interventions d'urgence – entre différents acteurs et secteurs –, à élaborer une stratégie par-delà la phase d'urgence et à fournir des services publics fiables aux réfugiés et aux migrants, ainsi qu'à la population locale.

IV. CROATIE

4.1. Information générales

Deux ans après son adhésion à l'Union européenne, la Croatie a connu des arrivées massives de migrants et de réfugiés en route vers d'autres pays de l'UE. Entre la mi-septembre 2015 et mars 2016, 658 729 personnes au total ont transité par la Croatie pour se rendre en Slovénie et en Autriche en empruntant le « corridor » des services spéciaux de bus et de train mis en place par les autorités croates⁴⁸. Avec la signature de la déclaration UE-Turquie en mars 2016, le nombre d'arrivées est tombé à 2 500 en 2017, avant de passer à plus de 7 400 en 2018. Fin novembre 2018, 352 demandeurs d'asile étaient hébergés dans des centres d'accueil ouverts en Croatie. Dans le même temps, depuis août 2016, le pays a été confronté à une vague de transferts Dublin en provenance des pays de l'UE⁴⁹. L'Afghanistan, le Pakistan, la Turquie et l'Iran étaient les pays d'origine les plus souvent cités.

En 2015 et 2016, la Croatie a été félicitée pour l'approche humanitaire adoptée par ses autorités à l'égard des migrants et pour la solidarité manifestée par les ONG et les citoyens ordinaires. Depuis la mi-2017, les autorités croates ont cherché à renforcer les capacités humaines et techniques de leur police des frontières et à mettre en œuvre des mesures visant à dissuader les entrées irrégulières entre les points de passage à la frontière extérieure de l'UE. En effet, pour la Croatie qui se prépare à rejoindre l'espace Schengen, le contrôle aux frontières extérieures de l'UE apparaît comme l'un des aspects les plus délicats. La mise en œuvre de ces mesures a coïncidé, depuis 2017, avec des rapports répétés faisant état de refoulements parfois violents de migrants et de réfugiés tentant de franchir la frontière avec la Croatie⁵⁰.

La question des refoulements répétés de la Croatie a récemment attiré l'attention de la Cour européenne des droits de l'homme : le 11 mai 2018, la Cour a communiqué une requête introduite en vertu de l'article 4 du Protocole n° 4 à la Convention, dans une affaire concernant une famille de trois adultes et onze enfants mineurs d'Afghanistan qui auraient été renvoyés à plusieurs reprises de la Croatie vers la Serbie⁵¹.

Selon des sondages d'opinion de décembre 2017, la population croate était globalement accueillante et disposée à fournir une assistance aux réfugiés de Syrie et d'autres pays

⁴⁸ Voir le rapport du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe suite à sa mission en Croatie (25-29 avril 2016), CommDH(2016)31.

⁴⁹ En 2016, plus de 3800 demandes entrantes, provenant principalement de l'Autriche, de la Suisse et de l'Allemagne, ont donné lieu à 637 transferts ; en 2017, 890 demandes entrantes, provenant d'Allemagne, de Slovénie et de France, ont donné lieu à 311 transferts ; et, au cours des neuf premiers mois de 2018, 94 transferts ont été opérés. En juillet 2017, la Cour de justice de l'Union européenne a confirmé que la Croatie était responsable au titre du règlement Dublin III de l'examen des demandes de protection internationale introduites par des personnes ayant franchi massivement sa frontière au cours de la période 2015-2016 (arrêt dans les affaires C-490/16 A.S. c. *République de Slovénie et C-646/16 Khadija Jafari et Zainab Jafaric*).

⁵⁰ Voir le rapport de la visite d'information du Représentant spécial du Secrétaire Général sur les migrations et les réfugiés en Serbie et dans deux zones de transit en Hongrie (12-16 juin 2017) ; Lettre du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe au Premier ministre croate, 20 septembre 2018.

⁵¹ [M.H. et autres c. Croatie](#) (n° 15670/18). Cette affaire a retenu l'attention du public, suite au décès d'un enfant après avoir été heurté par un train alors que sa famille suivait la voie ferrée en direction de la Serbie.

touchés par la guerre. Certains sondés affichaient toutefois plus de prudence et de distance face aux différences culturelles et religieuses et avaient de préoccupations économiques liées au fait que les nouveaux arrivants viendraient se saisir d'opportunités de travail rares dans un marché déjà tendu. À l'automne 2018, le soutien annoncé par le gouvernement au Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières a suscité des protestations de la part des milieux de droite.

4.2. Accès au territoire et à l'asile

4.2.1. Accès au territoire

Avant et pendant notre mission, nous avons reçu des rapports faisant état chaque semaine de refoulements de migrants et de réfugiés de la Croatie vers la Serbie et la Bosnie-Herzégovine. Nous avons recueilli des témoignages de migrants et de réfugiés en Bosnie-Herzégovine alléguant de leur expulsion de Croatie par l'usage de moyens parfois violents, dans certains cas à plus d'une reprise. Certains ont réussi à se rapprocher de la frontière avec la Slovénie. Des femmes et des familles avec enfants nous ont déclaré avoir fait l'objet d'un traitement irrespectueux ; elles n'avaient pas été blessées, mais n'avaient reçu ni eau ni une quelconque autre aide avant d'être relâchées à la frontière avec la Bosnie-Herzégovine. De jeunes hommes nous ont rapporté avoir été frappés et menottés par la police croate, reconduits à la frontière et relâchés dans la nature. Nous avons entendu parler d'actes de violence perpétrés contre des jeunes de 16 à 17 ans et avons appris que, depuis octobre 2018, ces affaires se sont multipliées. La veille de notre visite, un jeune homme était mort dans le camp de Trnovi à la suite de coups qu'il aurait reçus à la frontière croato-slovène. On nous a montré des téléphones portables qui auraient été brisés par la police des frontières croate. Au cours de nos entretiens en Croatie, nous avons recueilli des témoignages de tentatives répétées d'entrée en Croatie, de blessures causées par des violences physiques, de morsures de chiens et de blessures par balle⁵². Le HCR et d'autres instances internationales⁵³ ont fait état d'incidents présumés de mauvais traitements infligés à des demandeurs d'asile et des réfugiés par la police des frontières croate, avec pour conséquence des blessures physiques. Plusieurs séquences vidéo, qui auraient été filmées en septembre et octobre 2018, témoignent de cas d'expulsions sommaires⁵⁴.

Lorsque nous avons discuté de ces rapports avec le ministère de l'Intérieur, nous avons été informés des diverses mesures mises en place à la frontière avec la Bosnie-Herzégovine. La frontière s'étend sur 1 100 km en terrain accidenté et sans barrières érigées par les hommes. Depuis le 18 juillet 2018, la frontière est surveillée par un avion de Frontex ; sur la base du flux vidéo reçu et d'autres données, le quartier général de Frontex à Varsovie

⁵² La police des frontières de Cetingrad a reconnu les faits dans une affaire où le feu a été ouvert sur la camionnette d'un contrebandier et où des balles ont blessé par ricochet un enfant se trouvant dans ladite camionnette.

⁵³ HCR, rapport, *Desperate Journeys* (janvier-décembre 2018), <https://perma.cc/M8ZW-ZJ9G>; UN Inter-Agency Operational Updates for Bosnia and Herzegovina (septembre, novembre 2018) ; Mission de l'OSCE en Bosnie-Herzégovine « Assessment: Migrant and Refugee Situation in Bosnia and Herzegovina, Overview of the intervention of key actors in the field » (25 septembre 2018), <http://perma.cc/UHH8-AKC3>; Save the Children, *Hundreds of Children report Police Violence at EU Borders*, 24 décembre 2018, <https://perma.cc/BJX8-7DJ9>; Human Rights Watch, *Croatia: Migrants Pushed Back to Bosnia and Herzegovina*, 11 décembre 2018, <https://perma.cc/78UR-264H>.

⁵⁴ Border Violence Monitoring, « Unverifiable information from unknown migrants? » – Premières images de refoulements à la frontière bosno-croate (16 décembre 2018), <https://perma.cc/A2LN-7K3K>.

fournit une assistance opérationnelle à la police croate pour dissuader la contrebande et le franchissement illégal⁵⁵. Nous avons été informés de plans d'installation de caméras de thermovision sur des poteaux le long de la frontière pour permettre les opérations d'interception. La frontière avec la Bosnie-Herzégovine est régulièrement surveillée par plus de 1 000 agents⁵⁶. Au cours de notre visite, nous avons observé la présence de deux agents de police déployés sur chaque kilomètre et patrouillant sur la route longeant la frontière avec la Bosnie-Herzégovine. Selon le ministère de l'Intérieur, un soutien supplémentaire a été fourni par la police anti-émeute, qui a déployé 2 000 agents pour la surveillance des frontières⁵⁷ après avoir suivi la formation Frontex à la surveillance des frontières et aux droits de l'homme. En tout, 4 380 agents de la police des frontières et 305 policiers de l'unité de police anti-émeute ont suivi une formation aux droits de l'homme. Jusqu'à présent, la Commission européenne a versé 23,2 millions d'euros aux autorités croates pour renforcer la surveillance des frontières, notamment pour couvrir les coûts opérationnels des postes de police des frontières (versement d'indemnités journalières, d'indemnités pour heures supplémentaires et matériel).

Depuis 2016, le ministère de l'Intérieur a reçu 193 plaintes concernant des allégations de mauvais traitements à la frontière et de confiscation et destruction de biens⁵⁸. Ces plaintes ont fait l'objet d'enquêtes policières, mais aucune violation du droit par les forces de police n'a été constatée. Dans le même temps, l'enquête sur les allégations s'est heurtée à l'absence d'informations suffisantes pour identifier les victimes présumées et le lieu où les mauvais traitements auraient eu lieu, ainsi qu'à la difficulté de vérifier les données une fois que les victimes présumées n'étaient plus en Croatie. Nous n'avons pas eu connaissance de mesures pratiques prises dans le cadre des enquêtes sur ces allégations, comme l'ouverture d'enquêtes par une autorité indépendante de la police ou des tentatives pour identifier les victimes présumées ou entrer en contact avec elles.

Les autorités croates ont fait valoir que les blessures imputées à la police auraient pu résulter de la violence entre les migrants eux-mêmes⁵⁹. Selon les autorités, tout recours à la force et à des moyens de contrainte était signalé, enregistré et examiné par le Département du contrôle interne du ministère de l'Intérieur afin de vérifier le respect des procédures prescrites. Le ministère de l'Intérieur nous a également communiqué les traductions de lettres et d'instructions adressées à la police sur tout le territoire, faisant référence à la politique de tolérance zéro en matière d'usage illégal de la force, à l'obligation de respecter les droits fondamentaux des migrants et de traiter les groupes vulnérables (enfants,

⁵⁵ À la suite de notre mission, la Commission européenne a annoncé en décembre 2018 le déploiement prévu d'équipes Frontex à la frontière bosno-croate pour soutenir les efforts de contrôle aux frontières des deux pays.

⁵⁶ L'effectif de la police des frontières totalise 6 500 personnes.

⁵⁷ Comme expliqué à la délégation, la surveillance des frontières comprend des patrouilles près de la frontière avec la Bosnie-Herzégovine, la surveillance par des unités mobiles sur les routes du pays (Task Force spéciale avec la police criminelle) et des unités chargées de la coopération avec la police slovène près de la frontière slovène.

⁵⁸ Selon le ministère de l'Intérieur, 51 plaintes émanant de la médiatrice, 13 de la médiatrice des enfants, 41 du HCR, 15 de l'ONG Centre for Peace Studies, 14 de l'ONG Are you Syrious ? et les autres émanant de membres du parlement, d'autorités gouvernementales et d'organisations de la société civile.

⁵⁹ La police des frontières de Bosnie-Herzégovine a confirmé des incidents de violence parmi les migrants.

femmes, victimes de traite) avec une attention particulière⁶⁰. En outre, la réforme en cours du Département du contrôle interne du ministère de l'Intérieur devrait permettre la mise en place de procédures disciplinaires indépendantes à partir du moment où les fonctionnaires chargés du contrôle interne seront davantage indépendants de l'administration de la police locale.⁶¹

En ce qui concerne l'accès au territoire, nous notons avec préoccupation le sentiment d'intimidation qu'éprouvent les ONG travaillant avec les réfugiés et les migrants lorsque leurs membres et volontaires sont appréhendés ou condamnés pour leur soutien à ce groupe de personnes, soutien qui a été qualifié d'assistance au franchissement illégal des frontières⁶².

4.2.2. Accès à l'asile

La Croatie a enregistré une baisse continue des demandes d'asile au cours des trois dernières années, leur nombre passant de 2 234 en 2016 et 1 748 en 2017 à 979 au cours des dix premiers mois de 2018. Les autorités estiment que cette diminution reflète le fait que les flux migratoires sont essentiellement composés de migrants économiques.

Les autorités croates ont expliqué que toute personne qui franchit illégalement la frontière de l'État fait l'objet d'une procédure administrative en vertu de la loi sur les étrangers, aux fins de son retour. Une fois interceptés sur le territoire croate, les migrants sont conduits au poste de police pour identification et évaluation de leurs besoins de protection. L'interprétation étant le plus souvent disponible en français ou en anglais, les réfugiés et les migrants sont invités à remplir un formulaire sur leur identité et les circonstances de leur entrée illégale. S'ils expriment leur intention de demander l'asile, cette intention est enregistrée dans une base de données et les dispositions de la loi sur la protection internationale et temporaire entrent en jeu. Leurs empreintes digitales sont relevées et ils sont dirigés vers les centres d'accueil ou les centres de rétention pour migrants⁶³. Il nous a été indiqué que de nombreuses personnes préfèrent renoncer à leur intention de demander l'asile lorsqu'elles sont informées du rôle du relevé des empreintes digitales dans le cadre d'Eurodac, car elles ne souhaitent pas rester en Croatie. Si elles n'ont pas l'intention de demander l'asile, elles s'exposent à faire l'objet d'une procédure d'éloignement volontaire, à être placées en rétention aux fins d'un retour forcé ou à être reconduites immédiatement à la frontière pour être placées entre les mains des autorités de Bosnie-Herzégovine conformément à l'accord de réadmission.

En dépit d'un cadre juridique relativement protecteur, nous avons entendu parler de cas où des demandes d'asile ont été ignorées par la police ou encore de cas où des personnes ont été renvoyées sans jamais être conduites à un poste de police pour déterminer si elles

⁶⁰ La dernière instruction officielle de cette nature a été émise le 17 janvier 2019.

⁶¹ Voir sur le mécanisme existante de plainte contre les irrégularités policiers et l'insuffisance du personnel de ce mécanisme au paragraphe 14 du Rapport CPT sur la visite du 14 au 22 mars 2017 (CPT/Inf(2018)44).

⁶² Certains nous ont également déclaré que, en raison de sa position critique sur l'approche du gouvernement en matière de gestion des frontières, l'ONG Centre d'études sur la paix s'était vu refuser une prorogation de l'accord de coopération avec les autorités pour opérer dans les centres d'accueil de Zagreb et Kutina, malgré son expérience de 15 ans en matière d'intégration. Pour justifier ce refus, les autorités ont invoqué le manque d'espace dans les centres.

⁶³ La loi sur les étrangers no 130/2011 telle qu'amendée ultérieurement. La législation croate utilise l'expression « centre d'accueil pour étrangers » pour désigner les centres de rétention pour migrants.

avaient besoin d'une protection internationale. Nous avons également recueilli des témoignages à propos de situations dans lesquelles l'interprétation avait été assurée en anglais au cours des procédures alors que l'intéressé n'avait pas une connaissance suffisante de la langue ; les actes n'avaient été signifiés qu'en croate et la personne n'avait pas été informée de la possibilité de bénéficier de l'aide judiciaire. Il convient également de noter que l'absence d'interprétation dans des langues parlées par les étrangers dans les commissariats où ceux-ci sont placés pour avoir franchi illégalement la frontière empêche ou retarde l'identification de ceux d'entre eux ayant besoin d'une protection internationale et leur l'accès aux procédures d'asile.

Il convient de se féliciter de ce qu'en droit croate, un individu soit considéré comme un demandeur d'asile dès lors qu'il exprime son intention de demander l'asile (c'est-à-dire, avant même de déposer une demande d'asile officielle), ce qui lui donne droit à un logement dans un centre d'accueil jusqu'à la fin de la procédure d'asile, à des repas, à des vêtements et à une aide financière, ainsi qu'à l'éducation, aux soins médicaux, et au travail⁶⁴. La demande d'asile peut être présentée directement au centre d'accueil dans les 15 premiers jours suivant l'expression de l'intention. La procédure d'asile est clôturée lorsque la personne retire sa demande, ne soumet pas une demande d'asile effective dans le délai légal, ne se présente pas à un entretien ou s'absente du centre d'accueil pendant plus de deux jours sans motif valable⁶⁵. Une aide juridique est fournie à l'intéressé pour préparer un recours ou une plainte et être représenté devant le tribunal de première instance.

4.2.3. Implications du point de vue des droits de l'homme

À la lumière de tout ce qui précède, les politiques croates de contrôle aux frontières se caractérisent par une approche dissuasive de l'admission des migrants et des réfugiés dans le pays, en particulier à la frontière entre la Croatie et la Bosnie-Herzégovine. En l'absence de barrière physique, les ressources techniques et humaines considérables déployées pour le contrôle aux frontières ne devraient pas être utilisées pour entraver l'accès à l'asile de ceux qui pourraient avoir besoin d'une protection internationale. Les interceptions de migrants et de réfugiés qui se trouvent sur le territoire croate, mais qui sont ensuite renvoyés sans que ne soit appliquée la procédure administrative requise, soulèvent des questions quant à l'essence même du droit à l'asile et au respect du principe de non-refoulement⁶⁶. En raison du principe de non-refoulement, les États devraient passer en revue les étrangers qui arrivent à leurs frontières afin d'identifier ceux d'entre eux qui ont besoin d'une protection internationale, dans le plein respect de leurs obligations en vertu des articles 2 et 3 de la CEDH. Cette procédure devrait impliquer l'évaluation individuelle d'une menace sur la vie ou

⁶⁴ Articles 4, 33, 52, 53 et 55 de la loi sur la protection internationale et temporaire, no 70/2015 telle qu'amendée ultérieurement. Après le rejet de sa première demande d'asile, le demandeur conserve son droit au logement s'il introduit une deuxième demande d'asile. Cette prolongation n'est toutefois pas applicable après l'introduction de toute autre demande ultérieure.

⁶⁵ Articles 34 et 39 de la loi sur la protection internationale et temporaire.

⁶⁶ Des questions similaires sont examinées dans les Rapports des visites d'information de l'Ambassadeur Tomáš Boček, Représentant spécial du Secrétaire Général pour les migrations et les réfugiés, en Bulgarie du 13 au 17 novembre 2017, [SG/Inf\(2018\)18](#), et en Espagne du 18 au 24 mars 2018, [SG/Inf\(2018\)25](#).

du risque de mauvais traitements si la personne était renvoyée vers son pays d'origine ou un pays tiers.⁶⁷

En ce qui concerne les enquêtes sur les allégations de recours excessif à la force par la police dans le contexte des migrations, il convient de noter que, selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, pour qu'une enquête soit efficace, il est nécessaire que les responsables qui en sont chargés soient indépendants des personnes impliquées dans les événements (absence de lien hiérarchique ou institutionnel et indépendance pratique) ; l'enquête doit être approfondie et tenter sérieusement de savoir ce qui s'est produit⁶⁸.

Des mécanismes de suivi pourraient aider les autorités croates à faire face aux allégations récurrentes de refoulement et de mauvais traitements et à renforcer la confiance dans leur capacité à gérer la frontière dans le respect des droits de l'homme. À cet égard, la délégation s'est déclarée préoccupée d'apprendre que, malgré son mandat en tant que mécanisme national de prévention et institution nationale des droits de l'homme, la médiatrice accompagnée de son équipe n'ait pu accéder aux dossiers concernant les migrants dans divers commissariats de police lors de visites non planifiées.

Dans le cadre d'une coopération entamée en 2015 aux fins du renforcement des capacités des policiers, un protocole tripartite sur la surveillance des frontières a été conclu en décembre 2017 entre le HCR, le ministère croate de l'Intérieur et le Centre juridique croate pour la surveillance des frontières en 2018. Le protocole ne prévoyait pas la surveillance de la frontière physique ; il consistait principalement en des entretiens conduits par le HCR et le Centre juridique croate avec des arrivants dans les centres d'accueil au sujet de l'accès à l'asile et au territoire. Les premiers résultats de ce projet n'avaient pas encore été rendus publics au moment de notre visite. Un autre protocole était en cours de négociation pour 2019. Parallèlement, la dernière tranche de 6,8 millions d'euros de la Commission européenne a été associée à la mise en place d'un mécanisme de suivi visant à garantir la proportionnalité et le respect des droits de l'homme de toutes les mesures appliquées aux frontières extérieures de l'UE⁶⁹. Aucun autre détail n'a été fourni sur la manière dont ce mécanisme fonctionnera et quant à savoir s'il impliquera une coopération quelconque avec le HCR.

4.3. Accueil

Le système d'accueil croate se compose d'un centre d'accueil pour les demandeurs de protection internationale qui, au moment de notre visite, comptait deux sites opérationnels : l'un près de Zagreb (également connu sous le nom de centre Porin, d'une capacité de 600 personnes) et l'autre à Kutina (d'une capacité de 100 personnes). L'ouverture d'un troisième centre à Sisak, devant accueillir 300 personnes dans un premier temps puis 700, était en préparation.

⁶⁷ Y inclut le risque de violences sexistes, d'exploitation et d'abus sexuels, ainsi que le risque de traite (répétée).

⁶⁸ Par exemple, l'affaire *Mafalani c. Croatie* (n° 32325/13, paragraphes 94-96, 9 juillet 2015). Un groupe d'arrêts de la Cour concernant l'absence d'enquête effective sur des allégations de mauvais traitements par la police en Croatie est actuellement surveillée par le Comité des Ministres ([V.D. c. Croatie](#)). Le plus récent plan d'action pour la mise en œuvre de ces arrêts date de 2012.

⁶⁹ Communiqué de presse, 20 décembre 2018, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6884_en.htm.

Au moment de notre visite, l'établissement de Kutina accueillait 62 personnes, pour la plupart issues de groupes vulnérables, et des réfugiés réinstallés, mais pratiquement aucun demandeur d'asile. En outre, 47 personnes étaient placées dans des structures d'hébergement privées.

Le centre Porin accueillait 273 demandeurs d'asile⁷⁰, pour la plupart originaires de Syrie, d'Afghanistan, d'Irak et d'Iran. Exceptionnellement, il y avait un enfant non accompagné de 16 ans qui y séjournait avec sa sœur aînée⁷¹. La plupart des résidents étaient en transit et y effectuaient des séjours d'un jour à un mois. Les familles avec des enfants restaient plus longtemps si ces derniers étaient inscrits à l'école. Environ 83 % des résidents quittaient le centre avant la fin de leur procédure d'asile. Une autre catégorie était constituée des personnes renvoyées d'Autriche et d'Allemagne en vertu du règlement Dublin III ; elles représentaient plus d'un tiers des résidents et restaient au centre pour une période d'un an pouvant aller jusqu'à un an et demi.

Au moment de la visite, la structure était en rénovation⁷² ; une aile était déjà prête et utilisée. Toutes les chambres que nous avons visitées étaient occupées par deux résidents, bien qu'elles aient été conçues pour accueillir jusqu'à quatre personnes ; en plus des deux lits superposés (à deux lits chacun), on y trouvait un espace disponible pour une table, des chaises et d'autres petits meubles. Chaque chambre était équipée de sanitaires séparés. Les chambres de l'aile à rénover étaient vétustes, mais les sanitaires en bon état semblaient avoir déjà été rénovés. Les chambres que nous avons visitées avaient de grandes fenêtres et donnaient sur un balcon. Même dans l'aile rénovée, un grillage métallique tissé recouvrait les fenêtres et la porte menant au balcon ; il était prévu de le retirer rapidement. Les résidents avaient les clés de leur chambre et pouvaient quitter le bâtiment et y accéder selon un horaire établi. Ils pouvaient utiliser des machines à laver avec l'aide du personnel. Les repas étaient assurés par un prestataire privé et les menus étaient adaptés aux besoins culturels et religieux des résidents.

Les demandeurs d'asile avaient principalement droit à des soins médicaux d'urgence. Bien que la loi prévoit également des soins de santé primaires, il nous a été indiqué à plusieurs reprises qu'en dehors des centres d'accueil, les demandeurs d'asile se heurtaient à des obstacles pour accéder aux soins de santé en raison des formalités administratives supplémentaires dont les médecins devaient s'acquitter et à cause de l'absence d'interprétation. Les demandeurs d'asile devaient souvent s'en remettre aux ONG pour obtenir une assistance médicale. Ainsi, dans les centres d'accueil, les soins de santé étaient assurés par Médecins du Monde, avec des subventions de l'Union européenne du Fonds Asile, Migration et Intégration (FAMI). Au centre Porin, les services de Médecins du Monde englobaient un médecin généraliste, deux psychologues, deux psychiatres, un gynécologue et un pédiatre. Beaucoup de résidents arrivaient épuisés mentalement et physiquement et

⁷⁰ Lors de sa visite en 2016, le Commissaire aux droits de l'homme a également fait état de la présence au centre d'étrangers en attente de renvoi placés dans la section fermée du centre avec une liberté de mouvement limitée, CommDH(2016)31 (note 48 ci-dessus). Ce n'était pas le cas lors de notre visite.

⁷¹ Cette question est traitée plus en détail dans la section 4.5 concernant les enfants non accompagnés et séparés.

⁷² La rénovation du centre Porin et l'ouverture de l'établissement de Sisak sont couvertes financièrement par des subventions européennes FAMI.

faisaient état par la suite de problèmes de santé mentale (le centre enregistrant deux à trois tentatives de suicide par mois).

Au centre Porin, la Croix-Rouge croate dispensait des cours d'anglais et de croate dans une salle équipée de plusieurs ordinateurs. Le centre disposait également d'une salle de jeux pour les enfants, d'une salle de musique et d'une salle pour divers ateliers d'artisanat (pour enfants et adultes). Des représentants d'organisations non gouvernementales et religieuses y proposaient aussi des activités sociales. Toutefois, plusieurs résidents ont souligné la nécessité d'augmenter le nombre de cours de croate (deux heures seulement par semaine) et d'aménager les horaires des cours pour qu'il soit possible de suivre à la fois les cours d'anglais et de croate. En général, tous les enfants du centre étaient inscrits dans des écoles primaires et secondaires de la région. Tous les jours, ils pouvaient faire leurs devoirs au centre et y apprendre le croate dans le cadre d'activités spéciales.

Globalement, les relations entre le personnel et les résidents étaient amicales, bien que les résidents aient exprimé leur anxiété et leur épuisement face à la durée de la procédure d'asile. Les résidents avec lesquels nous nous sommes entretenus ont exprimé leur gratitude pour l'aide apportée par le personnel du centre. Les seules plaintes concernaient le Wi-Fi, accessible uniquement dans certaines zones, et l'absence d'activités pour les enfants de moins de sept ans.

4.4. Rétention et retours

4.4.1. Dispositions juridiques régissant la rétention

En vertu du droit croate, un demandeur d'asile peut être placé en rétention aux fins d'un meilleur traitement de sa demande en cas de risque de fuite, aux fins de son identification, pour des raisons de protection de la sécurité nationale et de l'ordre public, ainsi que pour prévenir les demandes d'asile abusives dans le cadre des procédures d'expulsion. La rétention, la plus sévère des cinq mesures restreignant la liberté de circulation, peut être imposée si les autres mesures moins restrictives ne sont pas applicables. La rétention peut être imposée à des personnes vulnérables (la définition inclut entre autres les enfants) et à des enfants non accompagnés après une analyse de toutes les circonstances pertinentes. La mesure restreignant la liberté de circulation d'un demandeur d'asile peut être appliquée pour une durée maximale de trois mois et être prorogée une fois pour trois mois supplémentaires. La décision d'imposer des mesures restreignant la liberté de circulation est prise par le ministère de l'Intérieur ou par l'administration de police compétente et peut dans les huit jours faire l'objet d'un recours direct devant le tribunal administratif, qui statuera après avoir entendu la personne concernée⁷³.

La loi prévoit un autre régime de rétention pour les demandeurs d'asile déboutés et les étrangers qui n'ont pas demandé l'asile. Un étranger peut être retenu pour une durée initiale de 48 heures en vue de sa reconduite immédiate à la frontière. Par la suite, aux fins de son renvoi et pour empêcher sa fuite⁷⁴, un étranger peut être placé en rétention jusqu'à six mois, à moins que des mesures alternatives ne puissent être appliquées et seulement tant que les

⁷³ Article 54 de la loi sur la protection internationale et temporaire.

⁷⁴ Les dernières modifications apportées en mai 2018 à la loi sur les étrangers prévoient une large liste de circonstances interprétées comme un risque de fuite ou un risque d'entrave au renvoi, telles que l'absence de documents d'identité, le défaut de logement, d'adresse enregistrée ou de ressources financières.

motifs de rétention restent valables et que des efforts sont faits en vue de son renvoi. La rétention peut être prolongée de douze mois si le ressortissant étranger ne coopère pas ou dans l'attente de la délivrance de documents de voyage ou d'autres documents nécessaires au renvoi. La loi autorise des ordonnances de rétention répétées, même après qu'une personne a déjà été retenue pendant un maximum de 18 mois, si les autorités ont des motifs raisonnables de croire qu'il est enfin possible de procéder à son renvoi. La décision initiale de rétention est prise par l'administration de la police, tandis que les décisions de prolongation sont du ressort du ministère de l'Intérieur. Toute prolongation de la rétention fait l'objet d'un contrôle judiciaire (à la suite des amendements de mai 2018, une audience n'est obligatoire que dans le cas des enfants) ; un contrôle judiciaire automatique de la rétention est effectué tous les trois mois. La loi permet la rétention des enfants, y compris des enfants non accompagnés, en précisant qu'elle doit n'être qu'une mesure de dernier ressort et être d'une durée aussi brève que possible⁷⁵.

4.4.2. Conditions de rétention

Le centre de rétention pour migrants de Ježevo (officiellement appelé centre d'accueil pour étrangers) est essentiellement utilisé comme centre de rétention avant renvoi. En outre, deux centres de transit pour migrants en situation irrégulière ont été ouverts en 2017 à Trilj et Tovarnik⁷⁶, à proximité des frontières serbe et bosnienne, et semblent depuis mars 2018 être utilisés pour la rétention de demandeurs d'asile.

Le centre de Ježevo a une capacité d'accueil de 103 personnes. Au moment de notre visite, il hébergeait 72 personnes, dont des personnes vulnérables et des familles, soit cinq enfants en tout. Les familles et une femme enceinte séparée étaient logées dans un nouveau bâtiment, achevé en 2015, qui offre un espace et des installations sanitaires adéquats. Chaque famille avait sa propre chambre, équipée d'un mobilier suffisant, d'une douche et de toilettes. Il n'y avait pas d'enfants non accompagnés. Le centre proposait une aire de jeux pour les enfants, à l'extérieur, des ateliers éducatifs pour les enfants et un soutien social. Concernant les familles qui séjournaient auparavant au centre de Porin, il nous a été indiqué que leurs enfants, s'ils étaient scolarisés, continueraient à fréquenter la même école pendant leur séjour à Ježevo, avec un service de bus quotidien pour les conduire à l'école et les ramener. En ce qui concerne les alternatives à la rétention des migrants, il était prévu de rouvrir l'établissement de Šašna Greda pour l'utiliser comme un centre d'accueil qui imposera moins de restrictions à la liberté de circulation.

La section des hommes était séparée de la section réservée aux femmes, aux familles et aux personnes vulnérables ; le passage d'une section à l'autre n'était pas possible. Dans la section des hommes, les chambres étaient globalement en bon état ; la répartition dans les chambres se faisait selon les nationalités. Au moment de notre visite, tous les résidents étaient autorisés à quitter leur chambre.

La durée moyenne de séjour dans le centre était d'un mois à un mois et demi. Des personnes participants aux enquêtes pénales, soit en tant qu'auteurs présumés soit en tant que témoins, y effectuaient des séjours plus longs, de deux à trois mois. L'établissement accueillait également des ressortissants étrangers condamnés antérieurement dans l'attente

⁷⁵ Articles 124-127, 131, 132, 135, 136, 138a, 138b de la loi sur les étrangers.

⁷⁶ Leur construction a été financée par la Facilité Schengen. Pour plus d'informations sur la rétention de demandeurs d'asile et d'enfants au centre Tovarnik, voir [M.H. et autres c. Croatie](#) (n° 15670/18).

de leur renvoi ; ils y côtoyaient des personnes sans aucun antécédent criminel. Bien qu'il ait été indiqué à plusieurs reprises que le nombre de demandeurs d'asile en rétention était faible, il ne semblait pas y avoir disposition permettant de les maintenir à l'écart des détenus, conformément aux exigences du CPT⁷⁷.

Le centre employait 75 personnes en tout, dont quatre travailleurs sociaux. Les soins de santé étaient dispensés par deux médecins présents sur place deux fois par semaine et par des hôpitaux locaux en cas d'urgence. Certaines personnes se sont plaintes que l'accès à l'assistance médicale leur avait été refusé, ou accordé après un certain délai, malgré leurs demandes répétées. L'administration nous a informés que l'une de ces personnes avait des problèmes de santé mentale ; il ne nous a pas été clairement indiqué si des soins de santé mentale étaient également assurés dans l'établissement.

Une nouvelle annexe au bâtiment avait récemment été achevée. Il y avait une nouvelle cuisine qui n'était pas encore utilisée, une grande salle commune avec un téléviseur où les personnes pouvaient passer la majeure partie de la journée, ainsi qu'un comptoir pour acheter des collations, des cigarettes et des boissons. Deux téléphones publics utilisables avec des cartes de paiement achetées sur place étaient à leur disposition⁷⁸. Aucune activité n'était organisée dans le centre.

Plusieurs individus en rétention avec qui nous sommes entretenus ont déclaré n'avoir pas eu accès à un avocat ou à un interprète et n'être pas au courant des raisons de leur rétention. Ils nous ont montré des documents en langue croate (décisions ordonnant leur renvoi et leur rétention) en nous demandant de les traduire et de les leur expliquer. Nous avons été informés qu'à leur arrivée, toutes les personnes recevaient une liste de renseignements sur la façon d'accéder à l'aide juridique, mais celles que nous avons rencontrées ne semblaient pas au courant de leur droit d'avoir un avocat ou d'en appeler de la décision de rétention devant un juge. Lors de notre visite, nous avons noté la présence d'une affiche avec les coordonnées d'une ONG à côté des téléphones payants, mais aucune autre information sur l'accès à l'asile et à l'assistance juridique n'était affichée. L'établissement disposait d'une boîte dans laquelle déposer des plaintes, qui était gérée par l'administration ; selon leur nature, les plaintes étaient traduites en croate et transmises aux autorités compétentes, sinon l'administration se chargeait d'y répondre directement. Il ne nous a pas été clairement indiqué s'il existait une procédure distincte assurant le respect de la confidentialité des correspondances adressées aux avocats, à la médiatrice ou à la Cour européenne des droits de l'homme. Les ressortissants d'Afghanistan, d'Iran ou de pays sans ambassade en Croatie, ainsi que les personnes non identifiées, ne pouvaient en pratique être renvoyés directement dans leur pays. Si ces personnes ne pouvaient pas non plus être transférées en vertu d'accords de réadmission, alors elles étaient libérées. En règle générale, elles n'étaient pas à nouveau placées en rétention, bien que la loi prévoit une telle possibilité.

Nous notons avec regret que, malgré de précédentes recommandations⁷⁹, les autorités ont continué de contraindre les personnes retenues faisant l'objet d'un ordre d'expulsion à payer leur hébergement et leur voyage de retour. À cette fin, la totalité de leur argent était saisie à

⁷⁷ CPT, Fiche thématique sur la rétention des migrants, CPT/Inf(2017)3, mars 2017.

⁷⁸ Les personnes devaient remettre leur téléphone portable à leur arrivée et avaient droit à deux appels gratuits : à leur ambassade et à leur famille.

⁷⁹ Rapport de la visite du Commissaire aux droits de l'homme en 2016 (voir note 48 plus haut).

leur arrivée. Les modifications apportées en juillet 2017 à la loi sur les étrangers prévoyaient un délai de prescription de cinq ans pour l'exécution de la demande de remboursement des frais et le droit de faire appel du montant de la demande. L'administration nous a informés qu'une partie seulement de l'argent saisi servait à couvrir les dépenses liées au séjour, et qu'il pouvait aussi être utilisé pour l'achat de cartes téléphoniques ou de collations.

4.4.3. Retours

Au cours des dix premiers mois de 2018, 1 106 personnes au total ont été renvoyées dans des pays tiers, dont 488 en Bosnie-Herzégovine au titre de l'accord bilatéral de réadmission. Le taux de renvoi vers les pays d'origine était faible et en fonction de la coopération ; les retours vers l'Algérie et le Pakistan étaient possibles en vertu des procédures de retour volontaire. Malgré cela, les retours n'étaient pas toujours mis en œuvre, car il arrivait que les visas temporaires de 24 heures délivrés pour les voyages aient expiré avant que les préparatifs soient faits. C'est avec la Bosnie-Herzégovine et le Monténégro que la coopération dans le cadre des accords de réadmission était la plus satisfaisante, même si le nombre d'arrivées en provenance du Monténégro était faible. Avec la Serbie, la coopération était plus compliquée en raison de la suspension de l'accord bilatéral de réadmission de façon générale, sauf pour les citoyens de Serbie et d'Albanie, ainsi que pour les résidents de Kosovo*, en raison du défaut de coopération avec les autres pays des Balkans en matière d'admission. Malgré cela, lors de notre visite au centre pour migrants de Ježevo, des étrangers étaient en rétention dans l'attente de leur renvoi vers la Serbie.

Il convient de se féliciter de l'existence de dispositions légales interdisant le renvoi d'un enfant non accompagné, à moins que des dispositions ne soient prises pour que l'enfant soit pris en charge par un membre de la famille, un tuteur ou un centre d'accueil approprié⁸⁰.

4.5. Enfants non accompagnés

Le 31 août 2018, le Gouvernement croate a adopté le protocole sur les procédures relatives aux enfants non accompagnés et séparés, qui a normalisé la législation en vigueur en la matière. La mise en œuvre de ce protocole – qui requiert la coopération des différentes parties prenantes – doit être supervisée par la Commission interministérielle pour la protection des enfants non accompagnés et séparés, présidée par le ministère des Affaires sociales. Au moment de notre visite, ladite Commission n'était toujours pas fonctionnelle, car ses membres n'avaient pas encore été nommés. L'élaboration et l'adoption du protocole sont une étape appréciable dans la mise en œuvre de la coopération entre les différents organismes, qui est vitale pour une protection efficace de ces enfants. Pour cette raison, il est crucial que la Commission précitée démarre ses activités dès que possible.

4.5.1. Protection et hébergement

Depuis 2016, le ministère de l'Intérieur a identifié plus de 1 000 enfants non accompagnés et séparés (319 en 2016, 541 en 2017 et 156 dans les 10 premiers mois de 2018) ; le nombre d'enfants accueillis était plus faible : 162 en 2016, 222 en 2017 et 25 au moment de notre visite (21 demandeurs d'asile et 4 réfugiés). Les autorités n'ont toutefois pas été en mesure

* Toute référence au Kosovo dans le présent texte, qu'il s'agisse de son territoire, de ses institutions ou de sa population, doit être entendue dans le plein respect de la Résolution 1244 du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, sans préjuger du statut du Kosovo.

⁸⁰ Article 126 de la loi sur les étrangers.

de nous préciser si les personnes séjournant actuellement dans le pays venaient d'arriver ou s'y trouvaient déjà depuis des années. Chaque autorité dispose de ses propres bases de données, mises à jour avec un certain retard, qui ne sont pas connectées entre elles⁸¹.

En vertu du droit croate, dès lors qu'un enfant est identifié par la police comme non accompagné ou séparé, le centre d'aide sociale doit immédiatement désigner un tuteur spécial (tuteur *ad litem*) et définir les fonctions de ce dernier (représentation devant la police des frontières ou dans les procédures d'asile). Un nouveau tuteur spécial était généralement désigné à la suite de la décision relative à l'hébergement de l'enfant. Jusqu'à présent, la détermination de l'âge reposait essentiellement sur l'auto-identification. La loi prévoit une procédure de détermination de l'âge en deux étapes : une évaluation multidisciplinaire à l'arrivée (mettant à contribution une équipe de policiers, un médecin et un travailleur social) et, en cas de doute, une évaluation médicale avec le consentement du tuteur spécial et de l'intéressé. Jusqu'à présent, l'évaluation médicale n'a été que peu utilisée compte tenu des coûts élevés qui y sont associés. Cependant, il n'était pas rare que des enfants s'identifient eux-mêmes comme adultes et ne soient pas détectés lorsqu'ils voyagent en groupe avec de jeunes adultes. Or, une identification incorrecte peut exposer les enfants à des risques supplémentaires de violence, de traite et d'abus⁸².

En fonction de la décision prise concernant leurs attributions, les tuteurs spéciaux doivent accompagner l'enfant devant la police des frontières, dans les procédures de détermination de l'âge et également lors de l'ouverture des procédures d'asile. La pratique antérieure consistant à désigner comme tuteur spécial l'adulte voyageant avec l'enfant (malgré l'absence de documents confirmant les liens familiaux) a été abandonnée car jugée inappropriée et, désormais, des tuteurs spéciaux sont désignés parmi le personnel des centres d'aide sociale (avocats, psychologues ou travailleurs sociaux) ou en dehors du système de protection sociale. Nous avons relevé des inquiétudes au sujet de la qualité de la protection et de l'assistance fournies par les tuteurs spéciaux, qui n'étaient pas tous des professionnels et qui manquaient souvent de formation, mais aussi du soutien et de la supervision des autorités d'aide sociale. D'ailleurs, il n'était pas rare que des tuteurs spéciaux s'en remettent aux ONG pour le soutien et l'assistance juridique.

Des tuteurs réguliers étaient nommés dès lors que le statut de protection internationale de l'enfant était reconnu. Quelles que soient les dispositions formelles prises avant la désignation d'un tuteur régulier, les autorités devaient veiller à ce qu'il n'y ait pas d'interruption dans l'exercice éventuel des droits ou la protection effective des enfants non accompagnés ou séparés. Le HCR et l'UNICEF ont organisé des sessions de formation pour renforcer les compétences en matière de travail avec les enfants réfugiés et migrants. La difficulté de trouver des interprètes empêchait les tuteurs spéciaux et les tuteurs de communiquer efficacement avec les enfants dont ils avaient la charge. Malgré cela, les efforts des professionnels impliqués étaient reconnus et salués par divers acteurs.

⁸¹ Par exemple, le ministère de l'Intérieur tenait des statistiques sur les enfants non accompagnés et séparés identifiés par la police des frontières et sur les demandeurs d'asile ; le ministère des Affaires sociales gérait une base de données sur la protection sociale qui, toutefois, ne comptabilisait pas séparément les enfants réfugiés et migrants placés dans ses établissements.

⁸² Voir plus sur les recommandations du GRETA sur la prévention de la traite des enfants et sur l'amélioration de l'identification et de l'assistance aux enfants victimes de la traite le Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Croatie, deuxième cycle d'évaluation, [GRETA\(2016\)33](#), paragraphes 41, 64-65, 115-117.

Après un premier entretien et un examen médical, le centre d'aide sociale décide de la structure vers laquelle orienter l'enfant : une institution d'aide sociale, un centre d'accueil pour demandeurs d'asile ou une famille d'accueil. En Croatie, il n'existait pas de système de protection spécialisé pour les enfants réfugiés et migrants, et les enfants étrangers non accompagnés étaient pris en charge par le système général de protection de l'enfance. Le placement familial était plutôt peu développé ; en règle générale, les enfants non accompagnés de moins de 14 ans étaient confiés à des institutions pour enfants sans protection parentale, tandis que les enfants non accompagnés de plus de 14 ans étaient placés dans des institutions pour enfants et jeunes présentant des troubles du comportement et de la personnalité (souvent des délinquants mineurs). Les conditions matérielles de ces structures n'ont fait l'objet d'aucune critique. Cependant, cette politique de « dispersion » se traduisait par le recours à une dizaine de structures qui, parfois, n'avaient pas d'expérience du travail avec les enfants migrants ou pas de personnel permanent pour répondre aux besoins d'interprétation. Faute de connaissance de la langue croate, les enfants ne pouvaient aller à l'école. L'éparpillement des enfants a rendu particulièrement difficile l'organisation de services d'interprétation, du soutien psychosocial et de cours de langue. En outre, l'orientation des enfants non accompagnés vers des établissements pour mineurs délinquants, en fonction de leur seul âge, soulève des questions quant au respect du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Les autorités étaient conscientes que les institutions en place n'étaient pas adaptées aux enfants migrants et réfugiés non accompagnés, et nous ont fait part de leur intention d'ouvrir en 2019 deux centres de contact⁸³ qui accueilleraient les enfants dans un premier temps, tandis que les autorités procéderaient à une évaluation et détermination de leur intérêt supérieur afin de déterminer leur placement (regroupement familial, famille d'accueil ou petit foyer de type familial). Plusieurs acteurs ont reconnu que l'ouverture de centres de contact était indispensable pour faciliter la mise en place, par les différentes parties prenantes, de dispositifs de soutien formels et informels autour des besoins de ces enfants en attendant que ces derniers soient en mesure de s'intégrer dans le système de protection de l'enfance général. En effet, concernant les enfants réfugiés et migrants non accompagnés, nous estimons que la mise en place d'un système de gestion de la prise en charge qui soit adapté aux enfants est une priorité pour comprendre précisément leurs besoins et d'y répondre au mieux.

Les enfants de plus de 16 ans peuvent être hébergés dans le centre d'accueil pour demandeurs d'asile si le tuteur spécial juge cette décision dans l'intérêt supérieur de l'enfant pour préserver les contacts avec un membre de sa famille ou avec des personnes qui lui sont proches. Comme l'administration du centre Porin, nous estimons que l'intérêt supérieur de l'enfant est mieux pris en compte si les enfants non accompagnés sont accueillis dans le système de protection de l'enfance plutôt que dans des centres d'accueil pour demandeurs d'asile adultes.

Bien que les enfants aient un tuteur spécial désigné, la principale préoccupation, pour tous les établissements, tenait à la facilité avec laquelle ils étaient susceptibles de disparaître. Le séjour moyen des enfants non accompagnés n'était que de 5 à 21 jours.

⁸³ Sous réserve de l'approbation des amendements pertinents par le parlement.

4.5.2. Rétention

La législation croate autorise la rétention des enfants réfugiés et migrants, y compris les enfants non accompagnés, à la condition qu'elle reste une mesure prise en dernier ressort et pour la durée la plus brève possible⁸⁴. Un tuteur est désigné pour tous les enfants non accompagnés placés en rétention. Les enfants doivent être placés à l'écart des autres personnes retenues et leur chambre doit être adaptée à leur âge. Les membres d'une même famille doivent être logés ensemble, à moins que cela ne soit pas possible en raison du nombre particulièrement élevé d'étrangers retenus. Il convient d'assurer aux enfants des conditions adaptées à leur âge et l'accès à l'éducation.

Bien que le système de protection sociale ait la capacité et la volonté d'accueillir des enfants non accompagnés dans ses locaux et que très peu d'entre eux soient retenus dans la pratique, le fait que la législation nationale le permette est préoccupant⁸⁵. Il conviendrait de s'attaquer d'urgence au problème posé par l'enfermement d'enfants en se fondant sur le principe selon lequel l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale, et tous les efforts doivent être entrepris pour éviter de recourir à la privation de liberté des enfants migrants ou réfugiés au seul motif de leur situation au regard de la réglementation sur l'immigration. Le Conseil de l'Europe pourrait mettre son expertise au service des autorités croates afin de favoriser le développement et l'application d'alternatives efficaces à la détention des migrants, conformément aux exigences de la CEDH et aux principes établis par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme⁸⁶.

4.6. Intégration

Le 23 novembre 2017, le Gouvernement croate a adopté le nouveau plan d'action pour l'intégration des bénéficiaires d'une protection internationale, qui prévoit des droits spécifiques dans les domaines du travail, de l'hébergement, de l'éducation et de l'apprentissage des langues, notamment. La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) a noté dans le passé que l'absence d'un système spécifique d'indicateurs de l'intégration rendrait difficiles l'évaluation de la situation des migrants, le suivi des résultats des politiques d'intégration et la définition d'objectifs et d'activités ciblées pour réduire les discriminations et promouvoir l'égalité⁸⁷.

Les personnes dont le statut de réfugié a été reconnu et les bénéficiaires de la protection subsidiaire ont droit à une aide au titre du programme d'intégration financé par l'État, qui couvre le versement d'une allocation de subsistance standard pour les besoins essentiels, une allocation de logement de deux ans, les soins de santé, l'apprentissage de la langue croate, le droit à l'éducation, le droit à l'aide juridique gratuite, le droit au travail et l'aide à la recherche d'un emploi.

⁸⁴ Article 54 de la loi sur la protection internationale et temporaire et article 138 b de la loi sur les étrangers.

⁸⁵ La Cour a constaté à plusieurs reprises des violations de la CEDH en raison du placement d'enfants accompagnés et non accompagnés dans des centres de rétention pour migrants. Voir en particulier *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique*, n° 13178/03, CEDH 2006 XI ; et *Rahimi c. Grèce*, n° 8687/08, 5 avril 2011.

⁸⁶ Voir aussi Comité Directeur pour les droits de l'homme (CDDH), *Aspects juridiques et pratiques des alternatives efficaces à la rétention dans le contexte des migrations*, 7 décembre 2017 (note 44 plus haut).

⁸⁷ ECRI (2018), cinquième rapport sur la Croatie, [CRI\(2018\)17](#).

Nous notons avec satisfaction que les enfants réfugiés et demandeurs d'asile ont accès à l'enseignement primaire dans les écoles locales. Les enfants peuvent généralement apprendre le croate une fois inscrits à la maternelle ou à l'école primaire. Des plaintes ont été formulées au sujet des retards de scolarisation dus à des exigences en matière de vaccination et au sujet de la répartition des enfants dans les classes non pas en fonction de leur âge, mais de leur niveau d'instruction. L'inscription dans l'enseignement secondaire était difficile en raison de l'absence de cours de langue de base et d'éventuels frais de scolarité, surtout pour les enfants non accompagnés qui n'ont pas suivi d'enseignement élémentaire et qui doivent obtenir une autorisation spéciale du ministère de l'Éducation.

En cas de court séjour, les autorités n'ont pas suffisamment de temps pour organiser des cours de langue spéciaux pour les enfants non accompagnés. Avec le système éclaté actuellement en place, les cours de croate ne sont accessibles aux enfants que s'ils sont inscrits dans des écoles locales. Si les enfants décident de rester, ils ont droit à un logement jusqu'à l'âge de 21 ans. En outre, des propositions législatives visant à fournir un soutien aux jeunes après 21 ans s'ils sont inscrits dans un établissement d'enseignement étaient en cours d'examen.

Pour les adultes, l'accès aux cours de croate restait problématique en raison d'obstacles de nature plutôt organisationnelle⁸⁸. Il n'y avait pas de soutien linguistique au-delà des 70 premières heures de langue croate et, qui plus est, ce dispositif n'était pas accessible à tous. Des ONG dispensaient des cours de langue à petite échelle qui, faute d'aboutir à une certification accréditée, ne donnaient pas accès à d'autres études. L'accès à l'enseignement supérieur était limité en raison de l'absence d'un mécanisme intégré de reconnaissance des diplômes ou des études antérieures, ainsi que de l'obligation, pour les ressortissants étrangers, de s'acquitter de frais de scolarité (2 000 euros) ou, pour les ressortissants assimilés à des ressortissants croates, de passer un difficile examen d'État.

Les demandeurs d'asile sont autorisés à travailler au bout de neuf mois de séjour. Il faut se féliciter qu'au cours des derniers mois, la coopération entre le ministère de l'Intérieur et les autorités fiscales ait facilité l'émission d'une immatriculation fiscale pour les demandeurs d'asile. Cependant, trouver et garder un emploi sur un marché du travail tendu, en particulier si l'on ne maîtrise pas la langue croate, n'est pas aisé. Il existe plusieurs programmes de formation professionnelle à petite échelle (10 personnes), d'une durée de six mois, qui sont axés sur les compétences linguistiques croates et débouchent sur une certification et un emploi⁸⁹. Des projets locaux similaires visant à mettre en relation les réfugiés et les demandeurs d'asile avec les employeurs sont indispensables pour l'inclusion sociale. Compte tenu de la durée des procédures d'asile (entre un an et un an et demi), les autorités croates pourraient envisager d'organiser dans les centres d'accueil des cours de langues,

⁸⁸ Bien que mené à son terme, le processus de passation des marchés publics de services n'a pas débouché sur la conclusion de contrats par le ministère de la Science et de l'Éducation avec des prestataires de services. Le financement des cours de langues, de la reconnaissance des qualifications et de la traduction des diplômes est depuis 2017 couvert par le FAMI de l'Union européenne.

⁸⁹ Géré par le Service jésuite pour les réfugiés et financé par le Fonds social européen.

des formations professionnelles et des stages de recherche d'emploi pour les demandeurs d'asile, afin d'accélérer leur intégration⁹⁰.

Il faut se féliciter des efforts déployés par les autorités croates pour assurer l'accès au logement (deux ans après l'octroi de l'asile). Nous avons appris que les autorités cherchaient des solutions telles que des programmes de réinstallation dans tout le pays, y compris pour les personnes ayant bénéficié de l'aide initiale de deux ans. L'identification de solutions alternatives est particulièrement importante compte tenu de la situation généralement difficile qui règne sur le marché du logement dans les capitales.

4.7. Conclusions

La Croatie est un autre exemple des pressions migratoires qui s'exercent en continu aux frontières extérieures de l'Union européenne. Dans ses tentatives de lutte contre les intrusions, le pays a mis l'accent sur des politiques et des mesures visant à dissuader les personnes d'accéder à son territoire et à renvoyer les migrants en situation irrégulière, principalement vers les pays voisins. La mise en œuvre de ces politiques et mesures a coïncidé avec la parution de rapports faisant état de refoulements parfois violents. Il importe que toutes les opérations de gestion des frontières soient menées en vue d'identifier les personnes ayant besoin d'une protection internationale, dans le plein respect des obligations qui incombent à l'État en vertu des articles 2 et 3 de la CEDH. Il est tout aussi important que des mécanismes de plainte et des enquêtes crédibles répondent aux nombreuses allégations de mauvais traitements à la frontière et fournissent des garanties suffisantes pour une prévention efficace.

Les autorités croates sont parvenues à garantir des conditions matérielles d'accueil assez bonnes, aussi bien pour les adultes que pour les enfants. Leur objectif d'intégrer les enfants réfugiés et migrants non accompagnés dans le système de protection de l'enfance au même titre que les autres enfants est également louable. Il importe toutefois que les plans actuels visant à créer un système centralisé de gestion des admissions, qui faciliterait le soutien formel et informel, comme la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant et des premiers cours de langue, soient mis en œuvre dès que possible afin d'éviter la dispersion des ressources et de permettre une l'intégration future des intéressés dans le système général de soins.

Il est de la plus haute importance que les enfants non accompagnés et séparés bénéficient à tout moment d'une protection efficace et qu'aucune interruption dans l'exercice éventuel de leurs droits ne soit admise, quelles que soient les modalités formelles de la tutelle. Malgré les efforts déployés pour adapter les centres de rétention aux enfants, la possibilité prévue par la loi de placer en rétention des enfants non accompagnés et la rétention effective d'enfants restent particulièrement préoccupantes. Le développement d'alternatives efficaces à la rétention des migrants devrait être une priorité.

Les autorités croates progressent dans la mise en œuvre d'une stratégie d'intégration prometteuse. Son application dans le domaine de l'enseignement des langues se heurte actuellement à des obstacles opérationnels. Son succès à long terme pourrait être consolidé si certaines mesures d'intégration étaient étendues aux demandeurs d'asile.

⁹⁰ Voir, par exemple, rapport du Représentant spécial du Secrétaire Général sur les migrations et les réfugiés à la suite de sa mission en Espagne du 18 au 24 mars 2018, [SG/Inf\(2018\)25](#).

V. RECOMMANDATIONS

La Bosnie-Herzégovine et la Croatie, malgré leur proximité géographique, font face depuis 2015 à des défis spécifiques liés aux flux migratoires et, notamment, concernant le nombre de personnes relevant de leur compétence sur leur territoire, les conditions d'hébergement, les ressources humaines et financières pour la gestion des migrations et la stratégie d'intégration. Il leur faut relever ces défis en prenant des mesures supplémentaires visant à garantir le plein respect des droits fondamentaux des personnes relevant de leur juridiction, conformément à la CEDH. Afin d'atteindre ces objectifs, le Conseil de l'Europe peut soutenir chaque pays, à sa demande, dans les domaines ci-après.

En ce qui concerne la Bosnie-Herzégovine :

- a. Contribuer à un réexamen de la législation sur l'asile et les étrangers à la lumière des normes relatives à la protection des réfugiés et des migrants et faire en sorte de la rendre accessible, prévisible, précise et claire en ce qui concerne l'accès à l'hébergement et à l'asile ;
- b. Aider les autorités à élaborer et à mettre en œuvre des normes minimales concernant les conditions d'accueil et l'offre de services dans toutes les structures d'accueil, en particulier pour les femmes et les enfants, afin de garantir le respect des normes européennes en matière de droits de l'homme ;
- c. Fournir une expertise sur la manière d'assurer un suivi et une supervision appropriés des structures d'hébergement des migrants et des réfugiés ;
- d. Aider les autorités à développer un mécanisme national pour l'identification et l'orientation centralisées des enfants non accompagnés vers des centres d'accueil, après avoir déterminé leur intérêt supérieur et évalué leurs besoins de protection ;
- e. Aider les autorités à élaborer et à mettre en œuvre un système d'alternatives à la rétention des migrants quand il s'agit des familles et des autres groupes vulnérables ;
- f. Fournir une expertise sur la manière d'améliorer l'offre de dispositifs éducatifs aux enfants dans tous les centres d'accueil, y compris par l'apport d'un soutien linguistique et extrascolaire supplémentaire et par la promotion de la participation des autorités locales à l'accueil des enfants ;
- g. Conseiller les autorités sur la coordination de l'assistance fournie par divers acteurs, y compris les organisations internationales et les ONG, dans les structures d'accueil et en dehors de celles-ci ; fournir des exemples de bonnes pratiques en vue d'assurer un dialogue plus efficace, de renforcer et d'optimiser l'impact de leurs activités ainsi que d'assurer une meilleure coordination des actions ;
- h. Aider les autorités, par l'offre d'une expertise et des programmes de renforcement des capacités, à améliorer la protection des enfants non accompagnés, en particulier en procédant à la mise en place d'un cadre juridique adéquat et des mesures pertinentes pour sa mise en œuvre, en assurant la désignation immédiate de tuteurs et en consolidant les capacités de ces derniers à fournir une protection et une assistance efficaces ;
- i. Aider les autorités à dispenser une formation continue aux juges et aux avocats sur les questions liées à l'asile, en s'appuyant sur la collaboration en place avec le Programme du Conseil de l'Europe de formation aux droits de l'homme pour les

professionnels du droit (HELP), sur les questions soulevées par la Convention européenne des droits de l'homme dans l'application de la législation sur le traitement des demandeurs d'asile et des étrangers, en particulier des enfants réfugiés et migrants ;

- j. Aider les autorités à dispenser une formation sur les normes relatives aux droits de l'homme aux fonctionnaires du Service des étrangers et du Secteur de l'asile – y compris sur le principe de non-refoulement et les obligations du pays au titre des articles 3 et 5 de la Convention européenne des droits de l'homme ;
- k. Accompagner les efforts déployés par les autorités pour renforcer les capacités nécessaires à la mise en œuvre des Conventions du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (Convention de Lanzarote), et sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul) ;
- l. Aider les autorités à prendre de nouvelles mesures pour améliorer les compétences linguistiques et l'acquisition des compétences de base nécessaires pour trouver un emploi, ainsi que pour faciliter la reconnaissance des qualifications et des diplômes, en utilisant les outils du Conseil de l'Europe tels que le Guide pour l'élaboration et la mise en œuvre des politiques d'intégration linguistique des migrants adultes, le Manuel d'auto-évaluation du Conseil de l'Europe pour les prestataires de cours destinés aux migrants adultes et le Passeport européen de qualification pour les réfugiés.

En ce qui concerne la Croatie :

- a. Appeler les autorités à veiller au respect du principe de non-refoulement par les gardes-frontières ; aider les autorités à dispenser une formation continue aux officiels chargés de la protection des frontières, y compris à la police anti-émeute, afin qu'ils s'acquittent de leurs fonctions conformément aux obligations du pays en matière de droits de l'homme ; et renforcer les mécanismes de plainte et la capacité des autorités à mener rapidement des enquêtes efficaces en cas de manquements à ce titre ;
- b. Aider les autorités à élaborer et à mettre en œuvre des normes minimales concernant les conditions d'accueil et les services pour les femmes et les enfants, afin de garantir le respect des normes européennes en matière de droits de l'homme ;
- c. Aider les autorités à élaborer et à mettre en œuvre un système d'alternatives à la rétention des migrants quand il s'agit des familles et des autres groupes vulnérables ;
- d. Aider les autorités, par l'apport d'une expertise et des programmes de renforcement des capacités, à améliorer le système de protection des enfants non accompagnés, en renforçant le système de tutelle et les capacités des tuteurs et d'autres parties prenantes et en mettant en place un système centralisé de gestion des admissions permettant d'assurer la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant et de fournir un soutien initial aux enfants non accompagnés avant leur intégration dans le système général de protection de l'enfance, afin qu'ils soient en mesure de fournir une protection et une assistance efficaces ;
- e. Encourager et soutenir les autorités dans le renforcement des capacités des professionnels en contact avec les enfants migrants au moyen de formation aux droits de l'homme dans le cadre du Programme du Conseil de l'Europe de formation aux

- droits de l'homme pour les professionnels du droit (HELP), et faciliter les échanges de bonnes pratiques dans le cadre de la coopération intersectorielle ;
- f. Accompagner les efforts déployés par les autorités pour renforcer les capacités nécessaires à la mise en œuvre des Conventions du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (Convention de Lanzarote), et sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul) ;
 - g. Mettre à la disposition des autorités une expertise et des bonnes pratiques en vue d'adapter les programmes scolaires croates aux besoins des enfants réfugiés et migrants, d'apporter un soutien linguistique aux enfants entrant dans le système éducatif et de mettre en place des incitations et des mécanismes pour améliorer la fréquentation scolaire ;
 - h. Aider les autorités à élaborer un dispositif cohérent de contrôle et d'évaluation des politiques d'intégration, y inclut d'indicateurs de performance bien définis, comme le recommande la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) ;
 - i. Aider les autorités à prendre de nouvelles mesures pour améliorer les compétences linguistiques et l'acquisition des compétences de base nécessaires pour trouver un emploi, ainsi que pour faciliter la reconnaissance des qualifications et des diplômes, en utilisant les outils du Conseil de l'Europe tels que le Guide pour l'élaboration et la mise en œuvre des politiques d'intégration linguistique des migrants adultes, le Manuel d'auto-évaluation du Conseil de l'Europe pour les prestataires de cours destinés aux migrants adultes et le Passeport européen de qualification pour les réfugiés ;
 - j. Soutenir les autorités croates dans la mise en œuvre des politiques d'intégration, en facilitant le partage de savoir-faire et de bonnes pratiques sur la base de l'expertise pertinente du Réseau des villes interculturelles et du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux.

Annexe - Programme

Mardi 24 juillet 2018

- 15.30 – 16.15 Rencontre avec M. Almir Sahovic, vice-ministre des Affaires étrangères, Bosnie-Herzégovine
- 16.30 – 18.00 Rencontre avec M. Dragan Mektić, ministre de la Sécurité, Bosnie-Herzégovine

Mercredi 25 juillet 2018

- 9.00 – 10.30 Cérémonie de signature de l'accord de subvention entre la CEB et l'OIM
- 10.30 – 13.30 Visite à Ušivak sur le site du futur centre d'accueil qui sera mis en place grâce à la subvention de la CEB, municipalité de Hadžići, Bosnie-Herzégovine
- 14.00 – 15.00 Rencontre avec M. Josip Grubeša, ministre de la Justice, Bosnie-Herzégovine
- 15.30 – 16.30 Rencontre avec Mme Semiha Borovac, ministre des Droits de l'homme et des Réfugiés, Bosnie-Herzégovine
- 17.00 – 18.30 Rencontre avec Mme Jasminka Džumhur, médiatrice

Jeudi 26 juillet 2018

- 9.30 – 11.30 Visite du centre d'accueil pour réfugiés de Salakovac, à Mostar (*Izbjeglički centar Salakovac*)
Rencontre avec M. Medzid Lipjankic, chef de service
- 15.00 – 17.00 Visite du foyer privé « Maison pour tous », Ilidža
- 17.30 – 18.30 Rencontre avec Mme Anne-Christine Eriksson, représentante régionale du HCR pour l'Europe du Sud-Est

Vendredi 27 juillet 2018

- 9.00 – 11.00 Visite du centre de rétention pour migrants de Sarajevo-Est (*Imigracioni centar, Đenerala Draže Mihailovića*)
Rencontre avec M. Mirsad Buzar, directeur adjoint du Service des étrangers
- 11.30- 12.00 Rencontre avec des bénévoles
- 12.15 – 13.00 Rencontre avec l'Ambassadeur Lars-Gunnar Wigemark, délégation de l'UE en Bosnie-Herzégovine

* * *

Lundi 26 novembre 2018

- 14.10 – 14.50 Rencontre avec M. Mario Horvatić, ministre adjoint, ministère des Affaires étrangères et européennes
- 15.00 – 16.00 Rencontre avec M. Giuseppe di Caro, représentant du HCR en Croatie
- 16.30 – 17.30 Rencontre avec des ONG
- 17.45 – 18.45 Rencontre avec Mme Maja Kević, médiatrice adjointe

Mardi 27 novembre 2018

- 9.00 – 11.00 Visite du centre d'accueil pour demandeurs d'asile de Zagreb (*Prihvatište za tražitelje azila Zagreb*)
- 11.30 – 13.00 Visite du centre de rétention pour migrants de Ježevo (*Prihvatni centar za strance*)
- 14.00 – 15.30 Rencontre avec M. Davor Božinović, ministre de l'Intérieur, Croatie
- 16.00 – 17.00 Rencontre avec Mme Marija Pletikosa, Secrétaire d'État au ministère de la Démographie, de la Famille, de la Politique sociale et de la Jeunesse
- 17.30 – 18.30 Rencontre avec Mme Helenca Pirnat Dragičević, médiatrice des enfants

Mercredi 28 novembre 2018

- 9.45 – 10.45 Rencontre avec la police des frontières à Cetingrad, Croatie
- 11.30 – 12.30 Rencontre avec M. Armin Midžić, commandant de la police des frontières à Velika Kladaša, Bosnie-Herzégovine
- 12.40 – 18.30 Visite du camp de fortune Trnovi, Velika Kladaša
Visite du centre de Miral, Velika Kladaša
Visite du centre d'accueil temporaire de Sedra, Cazin
Visite du centre d'accueil temporaire de Bira, Bihać
Visite du site de Borići, Bihać

Jeudi 29 novembre 2018

- 8.30 – 9.00 Rencontre avec M. Richard Woods, conseiller principal et chef de la section État de droit de la délégation de l'UE en Bosnie et Herzégovine
- 10.00 – 12.00 Visite du centre d'accueil pour les groupes vulnérables et du centre pour les enfants et les jeunes gens gérés par le FIS-Emmaüs à Duje, Bosnie-Herzégovine
Rencontre avec Mme Amela Efendić, directrice
- 15.00 – 16.30 Visite du centre d'accueil temporaire d'Ušivak, Hadžići
- 18.00 – 18.30 Rencontre avec Mme Geeta Narayan, représentante, bureau de l'UNICEF pour la Bosnie-Herzégovine

Vendredi 30 novembre 2018

- 9.00 – 9.45 Réunion avec le HCR, représentation régionale pour l'Europe du Sud-Est, bureau de la représentation à Sarajevo
- 10.00 – 10.50 Rencontre avec M. Slobodan Ujić, directeur, Service des étrangers
- 11.00 -12.00 Rencontre avec M. Marijan Baotić, sous-ministre de la Sécurité chargé du Secteur de l'asile