Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Doc. 1034
12 septembre 1959

Situation des réfugiés en Autriche

Rapport
Commission des migrations, des réfugiés et de la population
Rapporteur: M. Marc-Antoine PIERSON, Belgique, Groupe socialiste

A.

L'Assemblée,

Considérant que plus d'un million et demi de réfugiés ont trouvé asile en Autriche depuis la fin de la guerre ;

Estimant que les pays membres du Conseil de l'Europe se doivent de faire un effort particulier, à l'occasion de l'Année mondiale du Réfugié, pour manifester leur solidarité envers ceux des pays membres qui connaissent un afflux continu de réfugiés et pour contribuer à la solution des problèmes qui leur sont posés,

Recommande au Comité des Ministres d'inviter les gouvernements des pays membres :

1. à donner suite à la Recommandation 188 du 21 janvier 1959, par laquelle il leur était demandé d'accueillir ceux des réfugiés hongrois en Autriche qui, au nombre d'un millier à l'époque, ont exprimé le désir de s installer dans un-pays membre du Conseil de l'Europe ;

2. à prendre en charge un certain nombre de réfugiés en Autriche, classés dans la catégorie des « cas handicapés », vivant dans des camps, et que leur âge et leur état de santé excluent des conditions normales d'émigration ;

3. à soutenir auprès des organisations internationales qualifiées les programmes visant à l'évacuation des camps de réfugiés.

B. II. Exposé des motifs par M. PIERSON

1.

Par sa Résolution 167, adoptée à l'unanimité le 24 avril 1959, l'Assemblée a décidé d'apporter son appui à l'Année mondiale du Réfugié. La commission de la Population et des Réfugiés, qui a été chargée par application de la Directive 141 de « suivre la mise en application du programme visant à associer le Conseil de l'Europe à l'Année mondiale du Réfugié », a considéré qu'il serait utile d'attirer à nouveau l'attention, lors de la session d'automne, sur le problème des réfugiés tel qu'il se pose de façon concrète dans un pays membre : l'Autriche.

Avec l'accord du Bureau de l'Assemblée, la commission s est rendue à cet effet du 21 au 23 mai 1959 en Autriche. Le ministre fédéral de l'Intérieur, M. Helmer, et ses principaux collaborateurs ont bien voulu lui exposer dans le détail la situation telle qu'elle se présente dans ce pays et les problèmes, en vérité très complexes, que pose aux autorités autrichiennes l'arrivée continuelle sur leur territoire de nouveaux réfugiés. La commission a eu l'occasion de visiter plusieurs camps de réfugiés hongrois et yougoslaves dans les environs de Vienne et de Salzbourg.

Pour compléter son information, la commission a été invitée à visiter l'important centre de transit, installé à Salzbourg par le Comité intergouvernemental pour les Migrations européennes (C. I. M. E.) qui, en liaison avec le Gouvernement autrichien et le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (H. C. N. U. R.) a accompli des efforts considérables, au cours de ces dernières années, pour permettre à une grande partie des réfugiés d'Autriche de s'installer de façon définitive dans un nouveau pays d'accueil, soit en Europe, soit outre-mer.

La commission de la Population et des Réfugiés a été vivement impressionnée par tout ce qu'elle a vu et entendu. Aussi a-t-elle tenu à faire part aux autorités autrichiennes de son sentiment d'admiration et de reconnaissance pour l'aide matérielle et humaine apportée aussi bien par les pouvoirs publics que par la population aux personnes déplacées, aux expulsés et aux évadés. Elle invite l'Assemblée et le Comité des Ministres à s associer à cet hommage. L'Autriche, en offrant si généreusement le droit d'asile, a instauré une tradition dont elle peut être fière. Elle a donné au monde, y compris à nous Européens, un magnifique exemple de solidarité.

Les services compétents du Ministère fédéral autrichien de l'Intérieur ont enregistré officiellement 1.250.000 réfugiés entre le début de l'année 1945 et la fin de 1958. Mais les mêmes services chiffrent à plusieurs centaines de milliers ceux des réfugiés qui, lors de leur arrivée en Autriche, ont échappé à tout recensement, surtout durant les premières années qui ont suivi la fin de la guerre. On peut donc évaluer à plus d'un million et demi le nombre des réfugiés de nationalités diverses qui ont cherché asile en Autriche depuis la fin de la guerre.

Jour pour jour, durant ces quinze dernières années, la frontière autrichienne a été franchie, en plus ou moins grand nombre, par des hommes, des femmes et des enfants que les bouleversements politiques ou les conditions de vie dans leur pays d'origine ont contraints de fuir. On en distingue trois grands groupes :

2. 1. Les réfugies de vieille date (1944-1947)

A la fin de la guerre, un million d'étrangers, soit un sixième de la population autochtone, se présenta en Autriche, à une époque où ce pays vivait dans un état de dénuement extrême : réfugiés allemands expulsés des territoires de l'Est (Sudètes, Banatais, etc.), évadés des nouvelles « démocraties populaires », réfugiés militaires (oustachis, soldats de l'armée Vlassov, anciens prisonniers de l'armée allemande, prisonniers de l'armée russe évadés), anciens déportés français, italiens, belges, etc.

Le Gouvernement autrichien, malgré sa situation précaire, et contrairement à certaines directives qu'il reçut alors des puissances d'occupation, est venu en aide à tous ces réfugiés, quelle que fut leur origine et quel que fut leur statut. Il l'a fait, nous a rappelé le ministre de l'Intérieur, « à la fois par humanité et eu signe de protestation contre l'inhumanité ».

Rapidement des secours s organisèrent, également sur le plan international. L' U. N. R. R. A. fournit essentiellement une contribution matérielle ; l'O. I. R. réussit à évacuer près de 200.000 réfugiés vers les pays d'outre-mer ; le H. C. N. U. R. et le C. I. M. E. poursuivirent cette politique d'immigration tout en assistant les, réfugiés, des camps. En outre, le Haut Commissariat concentre ses efforts sur l'intégration en Autriche des réfugiés qui ne peuvent pas ou ne désirent pas émigrer, la priorité étant donnée aux. réfugiés vivant dans des camps.

C'est l' Autriche elle-même qui fit preuve cependant de là plus grande générosité en accordant par la suite à tous ces réfugiés le Heimatrecht. C'est ainsi qu'en 1953, dès la promulgation de la loi accordant cette faveur, 150.000 d'entre eux demandèrent et obtinrent, sur simple déclaration, la nationalité autrichienne. Ils sont aujourd'hui 275.000 qui sont devenus ressortissants autrichiens.

Malheureusement, à moins d'avoir déjà été enregistrés par un projet du Haut Commissariat, les réfugiés, dès qu'ils sont naturalisés, perdent le bénéfice de l'assistance internationale, même si leurs besoins demeurent aussi pressants qu'auparavant. De ce fait, l'Autriche doit, supporter seule les charges qui concernent ces anciens réfugiés auxquels elle a accordé le bénéfice de la nationalité.

3. 2. Les réfugiés hongrois de 1956

Le soulèvement hongrois de 1956 amena une nouvelle vague de réfugiés. Alors que les autorités autrichiennes s attendaient à l'arrivée d'une dizaine de milliers d'évadés, il s'en présenta autant eu une seule nuit. Il arriva, nous a-t-on dit, que dix trains de réfugiés hongrois stationnaient en même temps en divers points du territoire en attendant de connaître leur lieu de destination.

Des 180.000 réfugiés hongrois arrivés en 1956, 160.OOO environ ont pu émigrer, dont 82.000 vers les pays d'outre-mer et 78.000 en Europe.

4. 3. Les réfugiés récents

En dehors de l'exode massif des 180.000 réfugiés hongrois à la fin de l'année 1956, 34.000 personnes (dont 13.000 relevant du mandat du Haut Commissariat) ont passé les frontières autrichiennes entre 1955 et 1958, en provenance notamment de Yougoslavie et, en petit nombre, de Roumanie, de Tchécoslo-vaquie et des autres pays situés derrière le rideau de fer.

En effet, alors que le nombre des Yougoslaves qui se présentaient chaque année en Autriche depuis 1945 oscillait autour de 2.000, il monta brusquement à 5.300 en 1956, à 14.300 en 1957, pour redescendre à 4.700 en 1958.

Pour ces Yougoslaves, l'Autriche n'est généralement qu'un pays de transit, une étape sur le chemin de l'émigration. Ainsi, sur 646 Yougoslaves enregistrés de janvier à avril 1959, 23 % seulement ont donné à leur évasion un motif politique. Il serait donc plus exact de parler de « migrants ». Cette situation explique que le pourcentage de ceux qui rentrent dans leur pays a augmenté régulièrement au cours des dernières années.

Quelle est la situation actuelle ? Au début de l'année 1959, l'Autriche comptait encore 67.000 réfugiés (dont 56.000 relevant du mandat du Haut Commissariat, y compris 15.000 Hongrois et 41.000 autres réfugiés) ne possédant pas la nationalité autrichienne, dont :

> *51.500 réfugiés de vieille date, dont environ 32.000 Allemands originaires des territoires de l'Est (Volksdeutsche) et environ 20.000 réfugiés d'Europe orientale ;*
>
> *12.000 réfugiés hongrois ;*
>
> *et 3.500 réfugiés récents, dont 2.500 Yougoslaves.*

Sur ces 67.000 réfugiés non naturalisés, environ 11.000 (dont 10.369 relevant du mandat du Haut Commissariat, y compris 5.000 réfugiés hongrois) vivaient encore dans des camps, à savoir 4.400 réfugiés de vieille date, 3.400 réfugiés hongrois et 3.200 réfugiés récents, dont 1.100 réfugiés yougoslaves.

Outre ces 11.000 réfugiés précités, environ 13.000 réfugiés naturalisés, donc ressortissants autrichiens, soit au total 24.000 personnes, vivaient encore dans des camps au début de 1959.

Les problèmes que posent aux autorités autrichiennes la présence et l'arrivée continuelle de réfugiés sont à la fois complexes et ardus.

Le premier objectif que ces autorités se sont fixé est de liquider les camps. Un effort considérable a déjà été accompli en ce sens avec l'aide du Haut Commissariat. L'Autriche ne comptait plus, au début de cette année, que 52 camps officiels, c'est-à-dire administrés par l État, dont 25 hébergeant des réfugiés hongrois. Or il y en eut près de 300 au lendemain du soulèvement hongrois.

Pour les réfugiés de vieille date, il avait été contruit, au début de 1959, 1.400 logements neufs, et il s en trouve actuellement un nombre sensiblement égal en construction. Bien que le Haut Commissariat y participe à la concurrence de 30 à 50 %, l'État autrichien a consacré jusqu'ici 250 millions de schillings à ce programme.

Un effort analogue est en cours en faveur des réfugiés récents. 150 logements neufs ou restaurés ont été mis à leur disposition et une centaine d'autres seront disponibles sous peu.

La commission a pu visiter dans un faubourg de Vienne, à Kaiser-Ebersdorf, un ancien casernement transformé en cité d'habitation. Plusieurs de ces logements sont habités par des réfugiés hongrois. La commission a été très favorablement impressionné par leur agencement.

La seconde possibilité permettant la fermeture des camps réside dans l'émigration. En ce domaine, faut-il le rappeler, les autorités autrichiennes sont entièrement tributaires de l'étranger. Nous avons relevé plus haut que 160.0OO des 180.000 réfugiés hongrois ont pu émigrer soit en Europe, soit outre-mer. Mais des résultats aussi spectaculaires n'ont pas pu être atteints ? il s'en faut ? en faveur des autres catégories de réfugiés.

Il est intéressant de noter à ce sujet que le Comité intergouvernemental pour les Migrations européennes a évacué à lui seul, depuis 1952, date d'ouverture de son agence en Autriche, 145.549 émigrants, dont 123.000 réfugiés, au 30 juin 1959.

Il faut espérer qu'au cours de l'Année mondiale du Helugié de nouveaux efforts seront consentis par la communauté internationale afin que satisfaction puisse être donnée à tous les réfugiés qui ont demandé, certains depuis plusieurs années, à s'installer de façon definitive dans un pays d'adoption de leur choix.

Restent ceux qui ne remplissent pas les conditions d'immigration, les vieillards, les malades, les infirmes, ceux qui sont classés dans la catégorie des « cas difficiles » ou, de façon plus expressive, des « cas résiduels ». Us sont environ 4.000 avec leurs proches parents, dont certains, il faut le souligner sont parfaitement en mesure d'assurer leur existence.

Là encore, il serait souhaitable qu'un effort particulier fût entrepris à l'occasion de l'Année mondiale du Réfugié, afin que ces vieillards, ces aveugles ou ces tuberculeux, réputés « non assimilables », dont certains traînent leur vie misérable dans les camps depuis dix, voire quinze ans, trouvent enfin un foyer.

La présence de réfugiés en Autriche, nous l'avons dit, représente un phénomène permanent. Il s'explique par la situation géographique de ce pays et par l'esprit d'entraide de sa population : « Quand une tuile tombe de l'édifice européen, il est rare que nous, Autrichiens, nous ne la recevions pas sur la tête » nous a-t-on dit.

Tel qu'il se pose aujourd'hui, le problè-blème tient en ces chiffres : 67.000 réfugiés, dont 56.000 relevant du Haut Commissariat et comprenant 15.369 réfugiés vivant dans des camps et 22.000 réfugiés installés vivant hors des camps.

Comment pourrait se manifester la solidarité européenne que l'on souhaiterait particulièrement agissante au cours de l'Année mondiale du Réfugier La commission de la Population et des Réfugiés est d'avis que la contribution du Conseil do l'Europe pourrait porter sur plusieurs points : facilités accordées à l'Autriche dans la souscription d'emprunts à long terme auprès du Fonds de Réétabhsse-ment ; prise en charge par les pays membres d'un certain nombre de « cas résiduels » ; adoption de ceux des réfugiés hongrois qui, au nombre d'un millier environ, avaient demandé en 1958 à s'installer dans un pays membre [1] ; participation à l'entretien des émigrés, notamment yougoslaves, qui ne sont pas des réfugiés aux termes de la Convention de 1951, afin que l'Autriche ne soit pas obligée de les refouler ; participation à la construction ou à l'aménagement de logements destinés aux réfugiés vivant encore dans des camps.

Plusieurs de ces suggestions sont reprises dans le projet de recommandation joint au présent rapport. La commission de la Population et des Réfugiés se réserve de soumettre ultérieurement à l'Assemblée l'un ou l'autre projet d'aide à l'Autriche en fonction des résultats de la campagne en faveur de l'Année mondiale du Réfugié, à laquelle le Conseil de l'Europe a tenu à s'associer.

1. Voir Recommandation 188 adoptée par l'Assemblée le 21 janvier 1959.