

/// HONGRIE ///

FICHE PAYS - Mai 2018

Attention, les modifications législatives et de pratiques des autorités et de la police hongroise sont très fréquentes. Les informations contenues dans cette fiche pays permettent de dresser un aperçu des pratiques et législations connues en mai 2018.

PLAN

I. Contexte historique et politique général / p. 2

II. Politique migratoire / p. 3

1. Fermeture des frontières / p. 4

- a. Militarisation des frontières extérieures*
- b. Push Back (ou refoulement) et violences*
- c. Modifications des routes migratoires*
- d. Fermeture des frontières intérieures ?*

2. Criminalisation des personnes migrant.e.s / p. 7

3. Ineffectivité des droits des demandeurs.euses d'asile / p. 7

- a. Les entraves à l'accès à la procédure d'asile*
- b. L'enfermement systématique en zone de transit*
- c. Les défaillances de la procédure d'asile*
- d. Conditions de détention en zone de transit*

4. Echec des dispositifs européen de répartition des demandeurs d'asile / p. 10

- a. La suspension du règlement Dublin III*
- b. Le refus du mécanisme de relocalisation*

5. Restriction drastique des droits des réfugié.e.s / p. 11

6. Détention et procédure d'expulsion / p. 11

7. Réalité migratoire en 2017 / p. 13

III. Réactions et état des mobilisations / p. 14

1. L'ambiguïté des institutions européennes

2. La mobilisation de la société civile

I. Contexte historique et politique général

La Hongrie, pays membre de l'Union européenne et de l'espace Schengen, a connu de nombreuses évolutions ces dernières années quant au contexte politique national et au contexte migratoire.

Au sortir de la Seconde Guerre mondiale, la République de Hongrie est proclamée (1946-1949). Elle devient une République populaire après la prise du pouvoir par les communistes. En 1956, le régime est fortement ébranlé par l'insurrection de Budapest, mais ne s'écroule pas, soutenu par les forces soviétiques. Les événements de 1956 provoquent l'exode de 200 000 Hongrois.es vers les Etats de l'ouest de l'Europe et les Etats-Unis. Dès le début de l'année 1989, avant la chute du mur de Berlin, c'est en Hongrie qu'une brèche se forme entre les deux blocs puisque la frontière austro-hongroise est ouverte sans autorisations de visa de sortie le 1^{er} janvier, puis les barbelés entre les deux Etats sont supprimés au mois de mai. Les événements se précipitent durant l'année 1989 et la République de Hongrie est proclamée le 23 octobre suivie par des élections libres en 1990 puis le départ des troupes soviétiques en 1991.

En mars 1999, la Hongrie intègre l'OTAN. Elle devient membre de l'Union Européenne en 2004. Pour assurer son intégration dans l'espace Schengen concrétisé en 2007, la Hongrie renforce la surveillance de ses frontières extérieures, jusqu'alors poreuses, avec la Croatie, la Serbie et l'Ukraine.

Après avoir été premier ministre une première fois de 1998 à 2002 et permis la victoire de son parti Fidesz aux élections législatives, le leader du mouvement, Viktor Orban est de nouveau nommé premier ministre en 2010, puis renouvelé en 2014. Ce leader nationaliste conservateur de droite et eurosceptique a impulsé, en 2012, la modification de la Constitution hongroise, largement décriée par l'opposition. Depuis, les dérives autoritaires du pouvoir ont pu être constatées dans le domaine des médias (presse muselée, fermeture de médias d'opposition etc.), du commerce (suspicion de corruption), et de la justice (pouvoir de la Cour constitutionnelle considérablement réduits). Les droits humains sont régulièrement bafoués : atteintes aux droits sociaux (mesures visant tout particulièrement la minorité Rrom sur l'obligation de travaux d'intérêts généraux pour des bénéficiaires des minimas sociaux, mesures interdisant l'espace public aux SDF), limitation des libertés individuelles (conception conservatrice de la famille, détention provisoire illimitée, État d'urgence décrété jusqu'en septembre 2017).

En 2017, de nouvelles mesures législatives démontrent l'inadéquation de ces réformes avec les principes garantissant le respect des droits humains et la protection des libertés individuelles. Plus précisément, il s'agit de dispositions venant renforcer le caractère répressif et restrictif des lois relatives à la gestion des frontières et à l'asile ; d'amendements à la loi sur l'enseignement supérieur national, constituant une menace directe pour l'Université d'Europe centrale et ayant suscité un large mouvement de protestation ; ainsi que de la loi sur la transparence des organisations bénéficiant de soutiens financiers venant de l'étranger et visant clairement à affaiblir les forces d'opposition au sein de la société civile.

L'adoption de ces mesures s'est accompagnée d'une campagne gouvernementale intitulée « *Stoppons Bruxelles !* », diffusant à chaque foyer le type de questions suivantes : « *Il est devenu clair désormais qu'aux côtés des passeurs, certaines organisations internationales encouragent les immigrés illégaux à commettre des infractions. Que pensez-vous que la Hongrie doit faire ? Punir les activités d'assistance à l'immigration illégale ? Ou accepter qu'il y ait des ONG internationales qui, en toute impunité, exhortent à contourner les lois hongroises ?* » ; « *Bruxelles attaque nos mesures créatrices d'emploi* ». Faut-il que « *nous, les Hongrois, continuions de prendre des décisions pour le futur de l'économie hongroise* » ou que « *Bruxelles décide quoi faire dans la sphère économique* » ; Des ONG « *opèrent en Hongrie avec l'objectif d'interférer dans les affaires internes de façon opaque* » : « *Faut-il les autoriser à continuer leurs activités dangereuses sans aucune supervision ?* ».¹

1 « En Hongrie, Orban s'attaque au milliardaire américain Soros et à l'Europe », Le Monde, 05.04.2017

II. Politique migratoire

La politique migratoire de la Hongrie revêt des enjeux importants à l'échelle nationale et européenne. Situé sur la route des Balkans, le pays se trouve à la fois à la frontière extérieure de l'Union européenne (Serbie au sud et Ukraine à l'est), et de l'espace Schengen (Roumanie, Croatie). Elle est limitrophe de l'Autriche, de la Slovaquie et de la Slovénie, Etats membres de l'UE et de l'espace Schengen. Ses frontières représentent donc un point de passage stratégique entre l'Union européenne et les pays tiers.

La Hongrie est signataire de la Convention de Genève. Sa politique migratoire repose sur les textes suivants: Loi sur l'Asile ; Décret gouvernemental sur l'asile ; Loi sur l'admission et les droits des résidents des pays tiers ; Loi sur les frontières étatiques. Les modifications législatives récentes consistent à amender ce socle législatif.

Jusqu'au printemps 2015, la frontière poreuse entre la Hongrie et ses voisins serbes et croates permettaient aux personnes de franchir relativement aisément cette limite pour rejoindre un autre Etat membre de l'UE. A l'été 2015, plus de 400 000 personnes migrantes en recherche de protection et souhaitant rejoindre d'autres pays européens sont passées par la Hongrie.

En réponse à cette situation, le président et le gouvernement hongrois ont entamé la fermeture de la frontière et une politique anti-immigration, appuyée par un discours glorifiant les bienfaits de « l'homogénéité ethnique » de la nation hongroise et une stratégie médiatico-politique de stigmatisation des populations étrangères. Une série de mesures ont été prises, avec pour objectif, d'empêcher et de criminaliser l'entrée des personnes migrantes sur le territoire, de les immobiliser pour les empêcher de continuer leur route vers d'autres Etats membres, et de restreindre au maximum l'accès à la procédure d'asile et les droits des réfugiés, et refouler le plus grand nombre de demandeurs.euses d'asile entré.e.s sur le territoire, principalement vers la Serbie.

Parallèlement, le gouvernement a affirmé à plusieurs reprises le refus de la Hongrie de participer aux efforts de « solidarité » demandés par l'Union européenne (voir ci-dessous p.12).

1. Fermeture des frontières

a. Militarisation des frontières extérieures

Depuis septembre 2015, la Hongrie s'est proclamée en « état d'urgence migratoire »², élargi à l'ensemble du territoire le 9 mars 2016, et prolongé depuis.

- **17 juin 2015** : annonce de la fermeture de la frontière avec la Serbie par la construction d'un mur de barbelés de 4 m de haut et 175 km de long ;
- **15 septembre 2015** : fermeture définitive de la frontière avec la Serbie et du passage à proximité du village de Röszke jusqu'alors emprunté par les migrant.e.s;
- **18 septembre 2015** : début de la construction d'un mur de barbelés de 41 km à la frontière avec la Croatie ;
- **15 octobre 2015** : fermeture définitive des deux sections où la frontière avec la Croatie n'est pas formée des rivières Drave et Mur ;
- **Février 2017** : construction d'une nouvelle clôture (double barrière, électrifiée, sonore et munie de détecteurs de chaleur) au sud du pays, à la frontière avec la Serbie.
- **Juillet 2017** : En plus de l'équipement électronique disposé le long de la « smart border » entre la Hongrie et la Serbie (caméras, dispositifs d'imagerie thermiques, système d'alarme, haut-parleurs diffusant un message d'avertissement aux personnes migrantes etc.), le gouvernement a procédé à

² « [Migrant crisis : Hungary declares emergency at Serbia border](#) », bbc.com, 15.09.2015

l'électrification de la barrière à hauteur de 900 volts³ et utilise désormais drones et hélicoptères pour patrouiller⁴

Ces mesures se matérialisent également par un renforcement de la présence des forces non seulement policières, mais également militaires aux frontières. En juillet 2016, le gouvernement annonçait que 6000 officiers de police supplémentaires avaient été déployés à la frontière. En août 2016, le premier ministre faisait la promesse de recruter 3000 « border hunters » supplémentaires, placés sous l'autorité policière, et augmentait les effectifs policiers en présence à 47 000 agents⁵. Pour répondre à une « crise causée par une immigration de masse » selon les autorités hongroises, la nouvelle législation autorise l'usage de balles en caoutchouc, gaz lacrymogène et autres mesures coercitives, dès lors qu'elles n'ont pas pour objectif de tuer⁶.

En plus d'un programme de recrutement de garde-frontières, le gouvernement a encouragé la formation de patrouilles informelles par les autorités locales du village d'Asotthalom, soit de véritables milices civiles munies d'armes, de bâtons, de torches et de gaz lacrymogène et procédant à des interceptions de personnes migrantes sans aucun mandat ni habilitation légale⁷.

La première clôture de 2015 aurait coûté entre 22 milliards et 28 milliards de forints, soit entre 70 et 90 millions d'euros⁸. La seconde clôture de 2017 aurait coûté autour de 4,8 milliards de forints, soit 15,5 millions d'euros⁹.

L'armée hongroise aurait amplement participé à la construction de ces barrières. Des compagnies privées auraient aussi été sollicitées, dans le cadre de contrats attribués dans des conditions opaques. C'est le cas de la compagnie *Honvédelmi Minisztérium Elektronikai, Logisztikai és Vagyonkezelő Zrt. (HM EI)* ayant décroché un contrat de 2 millions de forints sans appel d'offre préalable¹⁰. Quant à la compagnie *Dak Acelszerkezeti*, ayant participé à la mise en place des clôtures en acier, elle a déployé 500 travailleurs dont un tiers étaient des prisonniers, dont la rémunération allait en grande partie aux frais de fonctionnement de la prison¹¹.

Récemment, le gouvernement hongrois a estimé plus largement le coût de cette militarisation des frontières à 880 millions d'euros. Sa demande de financement a été rejetée par la Commission, qui ne souhaite pas financer des murs, mais seulement des dispositifs technologiques de surveillance des frontières¹².

³ ZIVANOVIC Maja, « [Hungarian Border 'Smart Fence' Violates Rights, Says NGO](#) », BalkanInsight, 04.07.2017

⁴ Frontex, Annex 1 Compilation of information from open sources on fundamental rights at Hungarian-Serbian border, October 2016, p. 4

⁵ Frontex, Annex 1 Compilation of information from open sources on fundamental rights at Hungarian-Serbian border, October 2016, p. 3

⁶ National Defense Act, arti. 36(1) (h)

⁷ Sur le sujet, consulter : Migzol <http://www.migszol.com/border-violence> ;

<https://www.youtube.com/watch?v=Kss6L51twO8&t=3s>

⁸ NOVAK Benjamin, « [Public workers, chain gangs to help build 175 km fence along Serbia border](#) », budapestbeacon.com, 30.07.2015 ; KORANYI Balazs, « [Orban mobilizes Hungary's troops, prisoners, jobless to fence out migrants](#) », reuters.com, 23.09.2015

⁹ BAYER Lili, « [Government makes contradictory statements on electrified border fence](#) », budapestbeacon.com, 15.05.2017

¹⁰ SZUROVE CZ Illés, « [Hungary Ministry of Defense paid own company \\$40 per man-hour to build border fence](#) », budapestbeacon.com, 27.10.2015

¹¹ KORANYI Balazs, « [Orban mobilizes Hungary's troops, prisoners, jobless to fence out migrants](#) », reuters.com, 23.09.2015

¹² NIELSEN Nikilaj, « [EU rejects Hungary's demande to finance border fence](#) », euobserver.com, 01.09.2017. Il est difficile d'avoir accès à des chiffres clairs concernant les coûts : les seules estimations disponibles sont celles

L'agence européenne Frontex déploie des opérations en Europe de l'Est et dans les Balkans depuis plusieurs années. Depuis 2015, ces opérations telles que « Flexible Operational Activities on Border Surveillance / Border Checks » et « Focal Points », qui concernent non seulement la frontière Sud de la Hongrie avec la Serbie, mais également la frontière serbo-croate et serbo-bulgare, ont été renforcées. Elles impliquent l'envoi d'officiers de coordination issus du personnel de Frontex, d'équipes européennes de garde-côtes et de garde-frontières composées d'agents envoyés par d'autres États membres et pays associés à l'espace Schengen, de véhicules à caméras thermiques, de véhicules patrouilleurs, d'aéronefs, d'hélicoptères, et de chiens, l'ensemble de ces ressources étant placées sous les instructions de la police hongroise. Des redéploiements de personnels ou équipements hongrois ont également été cofinancés par Frontex. Des observateurs de pays tiers, envoyés notamment par la Serbie, sont invités à participer aux patrouilles et dans les postes d'observation à la frontière. En août 2016, le gouvernement hongrois recensait la présence de 42 garde-frontières invités en Hongrie, avec un total de 151 agents reçus dans l'année¹³. En septembre 2016, l'Agence et le Conseil consultatif parlait de 58 officiers déployés dans le mois¹⁴. En mars 2017, l'Officier aux droits fondamentaux de Frontex rapportait la présence de 34 garde-frontières déployés par l'Agence en Hongrie au moment de l'organisation de la mission¹⁵. Chaque mois, ce sont ainsi entre 30 et 60 garde-frontières qui sont déployés en Hongrie par l'Agence Frontex.

Frontex entretient également une coopération opérationnelle croissante avec les pays des Balkans, une région prioritaire pour le renforcement du contrôle des frontières extérieures. Un officier de liaison de l'Agence est ainsi basé en Serbie, à Belgrade, depuis le 1^{er} juillet 2017. Depuis la dernière réforme du Règlement de l'Agence, l'Union européenne a entamé la négociation d'accords internationaux sur le statut des équipes européennes de garde-côtes et de garde-frontières visant à permettre leur déploiement dans des pays comme l'Albanie, la Serbie ou la Macédoine¹⁶.

Parallèlement, la Hongrie entretient des coopérations opérationnelles intergouvernementales avec les pays de Visegrad (République Tchèque, Pologne, Slovaquie) qui ont envoyé plusieurs dizaines d'officiers de police aux frontières hongroises. Ces déploiements fondés sur des accords bilatéraux ne sont pas nécessairement portés à la connaissance de Frontex, mais la coordination de l'effort a lieu, *de facto*, sur place. L'Autriche participe également au déploiement policier, ainsi qu'à la mise en œuvre d'exercices de coopération militaro-policière aux frontières entre ces différents États¹⁷.

b. « Push Back » (ou refoulements) et violences

En juin 2016, deux amendements sur la loi sur l'asile et la loi sur les frontières étatiques autorisent l'expulsion de toute personne étrangère irrégulière interpellée sur une bande de 8 km de large du territoire hongrois depuis les frontières avec la Serbie et la Croatie. Ces modifications légalisent la pratique dite des *push-back*, déjà courante en Hongrie. Cette pratique consiste à refouler automatiquement les personnes vers la Serbie sans examen préalable de leur situation, ni décision administrative susceptible de recours. Les expulsions collectives sont également pratiquées. En mars 2017, la nouvelle loi élargit cette autorisation à l'ensemble du territoire hongrois.

données par les médias ou celles que révèle le gouvernement via son site de communication – www.abouthungary.hu

¹³ <http://www.kormany.hu/en/news/currently-42-international-police-officers-support-hungarian-efforts>

¹⁴ Frontex Consultative Forum on Fundamental Rights, Recommendation by the Consultative Forum to the Executive Director and Management Board of the European Border and Coast Guard Agency (Frontex) – 10 November 2016. Disponible en ligne sur [la plateforme AsktheEU.org](http://la_plateforme_AsktheEU.org)

¹⁵ Frontex, FRO field visit to Hungary, 13-15 March 2017, FRO Observations, 28.03.2017. Document accessible en ligne sur la [plateforme AsktheEU.org](http://la_plateforme_AsktheEU.org)

¹⁶ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-742_en.htm ; <https://reliefweb.int/report/world/migrant-control-western-balkans-eu-borders-move>

¹⁷ <http://www.kormany.hu/en/ministry-of-defence/news/the-complete-security-of-hungary-must-be-guaranteed>

D'après de nombreux témoignages et observations, les push back sont accompagnés d'actes de violence terribles (passage à tabac, morsures de chien, gaz lacrymogènes, noyades indirectes) et de racket systématique perpétrés par les forces de police et militaires, ou les membres des groupes paramilitaires auto-organisés¹⁸.

Etant donnée l'ampleur de ces violences, la présence des équipes européennes de garde-frontières déployées par Frontex en Hongrie et leur capacité à contenir ce phénomène interroge¹⁹. Depuis 2015, les ONGs de défense des droits humains et les organes internes à Frontex chargés de soutenir la stratégie des droits fondamentaux de l'Agence alertent l'Agence sur les risques de voir engager sa responsabilité indirecte. Tandis que l'Officier des droits fondamentaux de Frontex a conseillé à deux reprises la révision du soutien prodigué à la Hongrie, en novembre 2016 le Conseil Consultatif de l'Agence a recommandé au Directeur exécutif la suspension des activités menées sur ce territoire, conformément à l'article 25 §4 du Règlement sur le Corps européen de garde-côtes et de garde-frontières.

En dépit de ces nombreuses alertes sur le risque de complicité de l'Agence au vu des pratiques de la police hongroise, la Commission européenne et Frontex ont choisi de maintenir les activités, au motif que la présence de l'Agence de Frontex permet de minimiser les risques de violence, assure une source d'information fiable et objective sur la situation et constitue une démonstration de solidarité et d'investissement en faveur de la Hongrie et de la « protection de notre frontière Schengen commune »²⁰.

Les observateurs de terrain analysent cette situation différemment. Les officiers déployés dans le cadre de Frontex sont désormais peu visibles et semblent dans l'incapacité de faire changer la situation. Les interceptions se passent dans le respect des droits fondamentaux en leur présence, ce qui n'empêche pas les forces de police hongroises de faire un usage disproportionné de la force quelques centaines de mètres plus loin en leur absence.

En dépit d'une soixantaine de plaintes déposées pour violences à l'égard de personnes migrantes et de l'ouverture d'une cinquantaine d'enquêtes par le procureur, seules deux personnes, un membre de la police et un membre de l'armée, ont été condamnées²¹.

Du reste, les allégations de corruption des forces policières serbes et hongroises sont très nombreuses. Les passeurs disposent d'accords avec ces derniers, qui laissent les personnes migrantes en capacité de payer plusieurs milliers d'euros franchir la frontière pour se rendre dans un autre pays de l'UE.

¹⁸ Sur les violences perpétrés par les forces gouvernementales et paragouvernementales, consulter : Vidéo du collectif Fresh Response sur les violences policières côté hongrois : <https://www.youtube.com/watch?v=nYxb2rtAohQ&feature=youtu.be> ; MSF, « [Hungary: Widespread Violence Against Migrants and Refugees at Border](#) », March 2017 ; UNHCR, « [UNHCR urges suspension of transfers of asylum-seekers to Hungary under Dublin](#) », 10.04.2017 ; MSF, « Games of violence. Unaccompanied children and young people repeatedly abused by EU Member State Border Authorities », 03.10.2017 ; Amnesty International, « [Hungary: Appalling Treatment of Asylum-Seekers a Deliberate Populist Ploy](#) », 27.09.2016 ; HHC, « [Pushed Back at the Door: Denial of Access to Asylum in Eastern EU Member States](#) », 2017 ; HRW, « [Hungary: Migrants Abused at the Border](#) », 13.07.2016 ; Frontex, FRO Observations. Situation at the Hungarian-Serbian border and Annex, 2016, 14.10.2016, Document accessible en ligne sur la [plateforme AsktheEU.org](http://plateforme.AsktheEU.org)

¹⁹ VALLET Cédric, « [A la frontière serbe, Frontex s'embourbe dans la galère hongroise](#) », Libération, 18.09.2016

²⁰ Consulter l'échange de lettres entre Frontex, la Commission européenne et le Conseil consultatif sur la situation en Hongrie et le maintien des opérations coordonnées par Frontex disponible en ligne, sur la [plateforme AsktheEU.org](http://plateforme.AsktheEU.org)

²¹ HHC, « Two Years After, What's Left of Refugee Protection in Hungary. Information Note by the Hungarian Helsinki Committee », September 2017, p. 5

c. Modifications des routes migratoires

La fermeture de la route des Balkans semble détourner les routes migratoires vers la Roumanie, à travers la Mer Noire depuis le Nord de la Turquie²². Une fois arrivé en Roumanie, il faut encore parcourir 700 km avant d'atteindre la frontière avec la Hongrie. De plus, la Roumanie ne fait pas partie de l'espace de libre circulation. Sa frontière avec la Hongrie est donc fermée et surveillée²³.

Dès septembre 2015, des annonces et travaux ont été entamés en vue de la prolongation des barbelés au niveau de la frontière Est avec la Roumanie²⁴. Cependant, la réalisation de ce projet semble peu envisageable, notamment en raison de la présence d'une minorité hongroise dans la partie limitrophe de la Roumanie avec la Hongrie. Le projet du gouvernement hongrois semble s'orienter vers une aide apportée à la Roumanie pour un contrôle effectif de sa frontière extérieure²⁵. Par ailleurs, les organisations de terrain rapportent des cas de refoulements quotidiens de la Hongrie vers la Roumanie.

La Bosnie-Herzégovine connaît elle aussi une augmentation des passages de personnes migrantes sur son territoire (605 personnes en 2017), venant du Monténégro ou de Serbie et cherchant à rejoindre la Croatie²⁶.

d. Processus de fermeture des frontières intérieures ?

Le rétablissement des contrôles aux frontières intérieures à l'espace Schengen (avec l'Autriche ou la Slovénie) présente de nombreuses difficultés notamment économiques en raison du ralentissement du transit des poids lourds et des difficultés rencontrées par les Hongrois vivant à proximité des zones frontalières et travaillant en Autriche ou en Allemagne. Cette situation constitue une partie du problème, et explique en partie les raisons pour lesquelles la Hongrie verrouille ses frontières extérieures. Souhaite-t-elle par-là faciliter l'assouplissement des échanges au niveau des frontières intérieures ?

2. Criminalisation des personnes migrantes

Dès le 15 septembre 2015, une loi pénalisant la traversée irrégulière de la frontière (passage par la clôture de barbelés) de 3 ans de prison ferme (5 ans pour les porteurs d'armes) et prévoyant la possibilité d'édicter automatiquement un ordre d'expulsion est adoptée par le parlement.

La criminalisation des personnes migrantes se généralise. La figure emblématique de ce glissement est sans doute le cas d'Ahmed H et des « 11 de Röszke ». Le 16 septembre 2015, suite à la fermeture du dernier point de passage et de la tenue d'une grande manifestation spontanée, onze personnes étrangères tentant de passer par la Hongrie sont interpellées, accusées d'actes de terrorisme et/ou d'entrée illégale sur le territoire et condamnées à des peines de prison allant de 1 à 10 ans.

Parmi eux, le Syrien Ahmed H. a été condamné à 10 ans de réclusion en novembre 2016, au motif de l'usage d'un mégaphone pour apaiser les tensions au niveau de la frontière et du jet de trois objets en direction de la police des frontières. Une procédure en appel a démontré le caractère inéquitable du jugement (à titre d'exemple, seuls les témoignages des policiers avaient été entendus). L'affaire, de nouveau jugée en première instance a porté la condamnation à 7 ans de prison pour Ahmed H. Un appel est en cours.

²² BRAN Mirel, « [Bucarest redoute la création d'une « route roumaine » en Mer Noire](#) », lemonde.fr, 14.09.2017

²³ BOITIAUX Charlotte, « [La Mer Noire est bien plus dangereuse que la Méditerranée](#) », Infomigrants.net.fr, 15.09.2017

²⁴ « [Migrants : la Hongrie étend sa clôture à la frontière avec la Roumanie](#) », rfi.fr, 15.09.2015

²⁵ « [We would rather help Romania protect its eastern border than build a fence along the Hungarian-Romanian border](#) », miniszternelnok.hu, 04.10.2017

²⁶ « Migrants et réfugiés : la Bosnie-Herzégovine, nouveau pays de transit ? », Courrier des Balkans, 23.10.2017

3. Ineffectivité des droits des demandeurs.euses d'asile

a. Les entraves à l'accès à la procédure d'asile

Avant l'adoption de la loi du 7 mars 2017, 5 procédures de demandes d'asile existaient : procédure régulière / examen prioritaire / procédure Dublin / procédure de recevabilité / procédure aux frontières. Les demandes d'asile pouvaient se faire dans les zones de transit, les aéroports, des centres fermés (durée d'enfermement maximal de 6 mois réduite à 30 jours pour les familles) ou des centres ouverts.

Dès août 2015, 4 zones de transit, constituées de conteneurs où sont hébergées les personnes en demande d'asile, ont été créées à la frontière : Beremend et Letenye sur la frontière avec la Croatie (qui ont été fermées depuis et n'ont jamais vraiment servi), et Horgos/Röszke et Kelebija/Tompa sur la frontière serbe. Elles constituent les seules voies d'entrée « légales » pour accéder au territoire hongrois via la Serbie et la Croatie et déposer une demande d'asile.

Pour accéder à ces zones de transit depuis la Serbie, plusieurs centaines de personnes attendent leur tour, déterminé par un système de liste tenue par des « leaders communautaires » et transmise aux autorités hongroises, dans des conditions opaques et arbitraires. Le nombre de personnes acceptées dans ces zones est passé de 100 personnes par jour (50 dans chaque zone) à leur mise en place à 2 personnes actuellement (1 personne par zone et par jour de la semaine hors week-end).²⁷.

Rapidement, les personnes en attente ont occupé des tentes dans les zones de pré-transit, situées à l'extérieur de la frontière murée, partiellement sur le territoire hongrois et sur le territoire serbe. Depuis l'hiver 2016, les autorités serbes ont fourni des abris aux personnes²⁸.

b. L'enfermement systématique en zone de transit

Avant mars 2017, ce passage obligatoire par les zones de transit se soldait par un transfert dans un camp ouvert ou fermé le temps de l'examen de la demande d'asile, ou un retour forcé en Serbie si la demande n'était pas considérée comme recevable (la Serbie étant considéré comme un pays dit « sûr »).

La loi du 7 mars 2017 prévoit que l'ensemble des demandeurs.euses d'asile présent.e.s en Hongrie, à savoir les personnes en cours de procédure se trouvant dans des camps ouverts sur le territoire, et les personnes admises à pénétrer dans les deux zones de transit de Röszke et Tompa, se voient enfermées dans les zones de transit le temps de l'examen de leur admissibilité à la procédure d'asile, et de l'examen de leur demande de protection internationale. Aucune voie de recours n'est prévue contre la décision d'enfermement dans la zone.

Cet enfermement systématique s'étend aux personnes vulnérables, aux familles avec enfants et aux mineurs non accompagnés de plus de 14 ans. Les mineurs de moins de 14 ans sont transférés dans des foyers d'accueil pour mineurs. En cas de doute sur la minorité, le bureau de l'asile peut demander une évaluation de l'âge du mineur par le biais d'un examen médical. En cas de contestation par le mineur des résultats de l'évaluation, ce dernier peut demander une seconde évaluation mais il semble qu'aucune voie de recours contentieux ne soit ouverte à ce stade.

²⁷ HHC, « Two Years After, What's Left of Refugee Protection in Hungary. Information Note by the Hungarian Helsinki Committee », September 2017, p. 3

²⁸ HHC, « Two Years After, What's Left of Refugee Protection in Hungary. Information Note by the Hungarian Helsinki Committee », September 2017, p. 3

Se prononçant sur les procédures d'enfermement et d'asile préalables à la loi du 7 mars 2017, la Cour européenne des droits de l'Homme le 14 mars 2017 a condamné la Hongrie dans l'affaire *Ilias et Ahmed v. Hungary*, considérant la privation de liberté de deux demandeurs d'asile bangladais enfermés dans la zone de transit de Röszke comme arbitraire et dépourvue de recours effectif²⁹. Le gouvernement hongrois a déclaré que cette décision était inacceptable et inapplicable, et menacé de dénoncer la CESDH.

c. Les défaillances de la procédure d'asile

En juillet 2015, la Hongrie adopte une nouvelle liste de pays tiers sûrs sur laquelle figure notamment la Serbie, afin de filtrer les demandes de protection de personnes passées par ce pays³⁰.

Un premier examen de la recevabilité de la demande d'asile est effectué par le bureau de l'asile dans un délai réduit à 8 jours en septembre 2015. En 2015, plusieurs observateurs notaient que l'examen de la recevabilité d'une demande d'asile durait rarement plus de 1 ou 2 heures³¹.

- En cas d'irrecevabilité de la demande, car possibilité de renvoi direct vers un « pays tiers sûr » comme la Serbie, la personne est immédiatement expulsée et fait l'objet d'une interdiction d'entrée et de séjour de 1 ou 2 ans. Les associations ont lancé des campagnes informatives pour prévenir les personnes en migration de la nécessité de pointer la Serbie comme un pays tiers non sûr. Les délais prévus rendent la possibilité d'un recours contre cette décision quasi impossible, et ne permettent pas, lorsqu'il a lieu la consultation de l'avocat et une nouvelle audition de l'intéressé³². De plus, la Hongrie ne semble plus utiliser ces renvois vers des pays tiers sûrs et procède désormais à des refoulements à chaud vers la Serbie, sans autre forme de procédure.
- En cas de réadmission dans le cadre du Règlement dit « Dublin III », les personnes sont maintenues dans la zone pendant la procédure qui peut durer plusieurs mois.

En cas de recevabilité de la demande, le bureau de l'asile dispose d'un délai de 60 jours pour rendre sa décision qui peut être de quatre ordres :

- Délivrance du statut de réfugié.e : autorisation de travail, droit à la réunification familiale, droit à la scolarisation ;
- Délivrance de la protection subsidiaire : autorisation de travail, droit à la réunification familiale sous conditions d'emploi et de ressources, droit à la scolarisation ;
- Depuis la zone de transit, transfert au centre ouvert de Kiskunhalas pour une durée de 30 jours dans le cadre d'un « programme » de soutien à la « pré-intégration ». A l'issue de cette période, les réfugié.e.s ne bénéficient d'aucune aide ou accompagnement social et doivent se contenter de l'aide des associations caritatives.
- Délivrance d'une protection « humanitaire » : protection d'une durée d'un an qui n'ouvre ni droit au travail ni à la réunification familiale.

²⁹ [CEDH, Ilias et Ahmed c. Hongrie, n°47287/15, 14.03.2017](#) : Dans cette affaire, la CEDH constate notamment une violation de l'article 5 §1 et §4 dans la mesure où les requérants ont été privés de liberté *de facto*, sans fondement légal suffisant et motivé, et sans possibilité de contester cette décision devant un juge.

³⁰ La notion de « pays tiers sûr » est fondée sur l'article 39 de la Directive 2013/32/UE du 26 juin 2013. Le gouvernement hongrois a placé la Serbie sur sa liste de pays tiers sûrs par un décret gouvernemental 191/2015 daté du 21 juillet 2015 concernant la détermination, au niveau national, de pays d'origine et de pays tiers qualifiés de sûrs (191/2015 (VII 21)). La Turquie a elle aussi été ajoutée à la liste de pays tiers sûrs par le décret gouvernemental 63/2016 (III.31). Asylum Act, as amended by Act CXL of 2015, 7 September 2015, Section 53(3). Voir aussi : HHC, « Two Years After, What's Left of Refugee Protection in Hungary. Information Note by the Hungarian Helsinki Committee », September 2017, p. 5

³¹ FIDH, *Hungary : Democracy under Threat. Six Years of Attacks against the Rule of Law, November 2016*, p. 54 - Interview with the regional representative of the High Commissioner for Refugees for Central and Eastern Europe, Feixas Vihé, 29 October 2015.

³² Le délai de recours était initialement fixé à 72 heures, puis a été augmenté à 7 jours. Asylum Act, as amended by Act CXL of 2015, 7 September 2015, Section 53(3).

- Rejet de la demande. La personne dispose d'un délai de 7 jours pour formuler un recours contentieux contre la décision de rejet³³.
- Elle a la possibilité de s'adresser à un.e avocat.e du Hungarian Helsinki Committee (HCC) par le biais du bureau de l'asile (le plus souvent Maître Tímea Kovacs, avocate à Szeged), ou au HCR qui visite le camp une fois par jour. Les audiences peuvent être organisées par visioconférence ou toute autre voie de télécommunication.
- En cas de rejet de la requête, la personne peut demander le réexamen de sa demande d'asile si elle dispose d'éléments nouveaux. Dans le cadre de ce réexamen, le ou la demandeur.euse d'asile ne reçoit plus de nourriture et a seulement accès à une place dans un conteneur la privant ainsi de la possibilité de se nourrir puisqu'il n'y a aucun moyen d'acheter des denrées alimentaires dans la zone. Si la demande est définitivement rejetée, les autorités envisagent de faire payer le « séjour » dans la zone. Les associations conseillent de prendre peu d'argent pour échapper à ce racket organisé. En cas de rejet de la requête, les personnes ont le choix entre faire le chemin inverse vers la Serbie qu'elles rejoignent depuis la zone de transit ou être transférées en centre fermé pour que l'expulsion soit organisée.

Dans l'affaire *Ilias et Ahmed c. Hongrie*, la CEDH a jugé que le renvoi de deux demandeurs d'asile vers la Serbie les avait exposés à un risque de refoulement en chaîne vers des États, comme la Grèce, où les conditions d'accueil sont considérées de longue date comme des traitements inhumains et dégradants contraires à la Convention³⁴.

d. Les conditions de détention en zones de transit

Il s'agit de zones fermées dont la seule issue se trouve du côté serbe de la frontière. En cas de sortie, la personne renonce à sa demande de protection et l'accès au territoire national n'est plus autorisé.

Les demandeurs.euses d'asile bloqué.e.s dans les zones de transit sont hébergé.e.s dans des containers. Des containers « familles » sont prévus. Chaque container est équipé de douches et de toilettes. La zone est également équipée d'une buanderie et d'une « salle commune ». Les conditions d'enfermement dans la zone sont particulièrement difficiles. L'accès à l'éducation est inexistant. L'accès aux soins et à un médecin se fait dans le cadre de transferts dans des centres de soins locaux sous escorte et menottés, même si cette dernière pratique s'est arrêtée suite aux fortes mobilisations des personnes détenues. Les repas des demandeurs.euses d'asile en cours de réexamen ne sont pas assurés.

Un travailleur social ainsi que plusieurs associations caritatives sont habilitées par le gouvernement à intervenir dans les zones de transit. Parmi elles, le Hungarian Charity Service of the Order of Malta, Caritas Hungarica, Hungarian Reformed Church Aid, le Hungarian Red Cross et le Hungarian Interchurch Aid³⁵.

L'accès à un.e avocat.e est particulièrement entravé : jusqu'à l'adoption de la loi du 7 mars 2017, les avocat.e.s du HHC pouvaient pénétrer dans les zones de transit à condition d'être mandaté.e.s personnellement par les personnes migrantes. Il fallait donc organiser les conditions d'un premier contact et que les personnes puissent être informées de l'existence des avocat.e.s du HHC.

33 Hungarian Helsinki Committee, "No Country for Refugees – New asylum rules deny protection to refugees and lead to unprecedented human rights violations in Hungary," Information Note, 18 September 2015.

³⁴ [CEDH, Ilias et Ahmed c. Hongrie, n°47287/15, 14.03.2017](#) : Dans cette affaire, la CEDH constate notamment une violation de l'article 3 (interdiction de traitements inhumains et dégradants) du fait de l'expulsion des requérants vers la Serbie.

³⁵ <http://www.kormany.hu/en/ministry-of-human-resources/news/the-government-provides-special-support-to-charity-organisations-active-on-hungary-s-southern-borders>

Suite à l'adoption de la loi, l'accès à un.e avocat.e se fait par l'intermédiaire de l'office de l'asile. L'avocate du HHC Mme Timea Kovacs peut rencontrer le ou la requérant.e sur demande de celui ou celle-ci dans un container dédié. Elle ne dispose pas d'autorisation de se déplacer dans le reste de la zone.

Les associations et avocat.e.s impliqué.e.s dans la défense des droits des étrangers en Hongrie³⁶ ont développé une stratégie contentieuse consistant en un « marathon article 39 » devant la CEDH, visant à faire pression sur le gouvernement hongrois pour qu'il annule des décisions d'expulsion.

Si la CEDH échoue à considérer les conditions de détention dans la zone de transit de Röszke comme des traitements inhumains et dégradants contraires à l'article 3 de la Convention³⁷, elle a ordonné la suspension d'une décision de transfert de huit mineurs demandeurs d'asile isolés et d'une femme enceinte dans la zone de transit le 28 mars 2017, et exigé de la Hongrie des informations sur la capacité des zones de transit à répondre aux besoins spécifiques de populations vulnérables³⁸. Aucun transfert n'a été effectué depuis les camps ouverts situés sur le territoire hongrois dans lesquels les demandeurs et demandeuses d'asile étaient placés le temps de la procédure avant l'adoption de la Loi.

4. Echec des dispositifs européens de répartition des demandeurs.euses d'asile

a. La suspension du règlement Dublin III

Selon les données du HHC en 2017, 129 demandeurs.euses d'asile ont été réadmis en Hongrie en application du règlement dit « Dublin III » en provenance majoritairement de l'Allemagne (30) et de l'Autriche (78).

Le 10 avril 2017, le HCR a recommandé la suspension des réadmissions dans le cadre du règlement dit Dublin III vers la Hongrie. La plupart des Etats membres semblent respecter cette recommandation. Néanmoins, entre cette date et février 2018, le Hungarian Helsinki Committee a recensé 8 transferts (1 de Lituanie, 2 de France et 4 de Suisse, et 1 de Slovaquie).³⁹ Fin août 2017 et début octobre 2017, les autorités allemandes et suisses ont respectivement annoncé officiellement la suspension des transferts vers la Hongrie, face aux risques de détention automatique, de refoulements des demandeurs.euses d'asile vers la Serbie, et de défaillances systémiques du système d'asile hongrois dans son intégralité⁴⁰.

Avant la suspension des réadmissions, les demandeurs.euses d'asile « dublinés » en Hongrie pouvaient être placé.e.s en centres ouverts ou fermés selon le statut de leur demande.

Depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, l'association Menedék a eu connaissance d'un cas d'une personne réadmise en Hongrie dans le cadre du règlement Dublin III, puis transférée en zone de transit. (Cette information a été transmise lors d'un échange informel avec les services de police).

b. Le refus du dispositif européen de relocalisation

En septembre 2015, suite à la mise en place d'un mécanisme européen de relocalisation de certains demandeurs.euses d'asile depuis la Grèce et l'Italie vers les autres pays européens, la Hongrie a refusé de participer à ce « système de quotas », tant pour permettre la relocalisation de demandeurs.euses d'asile présent.e.s depuis son territoire vers d'autres États membres que pour organiser un accueil sur son sol.

³⁶ Voir notamment le Hungarian Helsinki Committee, www.helsinki.hu

³⁷ [CEDH, Ilias et Ahmed c. Hongrie, n°47287/15, 14.03.2017](#)

³⁸ SPIKE Justin, « [Strasbourg court temporarily halts transfer of 8 unaccompanied refugee children to transit zones](#) », The Budapest Beacon, 28.03.2017

³⁹ https://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/Summary-bans-Dublin-transfers-16_05_2018.pdf

⁴⁰ <https://www.proasyl.de/news/abschiebestopp-nach-ungarn-eine-ueberfaellige-entscheidung/> ; « [Les requérants ne seront plus renvoyés en Hongrie](#) », Tribune de Genève, 01.10.2017

Parallèlement, une campagne xénophobe et anti-immigration du gouvernement s'est matérialisée le 2 octobre 2016 par la tenue d'un référendum sur la question : « *Souhaitez-vous autoriser la relocalisation par l'Union européenne de citoyens non hongrois en Hongrie sans l'approbation du Parlement ?* ». De nombreuses organisations de la société civile hongroise avaient appelé au boycott, de sorte que la participation n'a pas atteint 50 % et le vote a été invalidé. Le résultat majoritaire était cependant en faveur du gouvernement.

Le 22 septembre 2017, la CJUE a rejeté les recours de la Hongrie et de la Slovaquie⁴¹ contre la décision du Conseil de l'UE établissant ce programme de relocalisation⁴². Pour l'heure, aucun des 1294 demandeurs.euses d'asile prévus n'a été accueilli en Hongrie et celle-ci refuse toujours de remplir ses obligations.

5. Restrictions drastiques des droits des réfugié.e.s

La fermeture des frontières a été accompagnée par l'adoption d'une série de mesures visant à restreindre les droits des demandeurs.euses d'asile et des personnes bénéficiaires d'une protection sur le territoire hongrois. Les amendements sur le décret gouvernemental sur l'asile et sur la loi sur l'asile entrés en vigueur respectivement en avril et juin 2016 prévoient : la fin de l'allocation mensuelle pour les demandeurs d'asile, la fin de l'accès à l'éducation pour les mineurs, la fin du programme visant à l'intégration des réfugié.e.s et bénéficiaires de la protection subsidiaire, des restrictions de l'accès à la santé pour les personnes réfugiées, un réexamen du statut de réfugié tous les 3 ans, une diminution du bénéfice de la protection subsidiaire de 5 à 3 ans, une restriction de la durée autorisant un.e réfugié.e à bénéficier d'une place dans un camp ouvert et d'y bénéficier d'une aide humanitaire de 60 à 30 jours suivant l'obtention du statut. En conséquence de quoi, l'infime part des personnes reconnues réfugiées en Hongrie ne peuvent prétendre à aucune aide sociale et financière et se trouvent pour certaines réduites à l'aide humanitaire et à la mendicité.

A partir de 2015, les établissements d'accueil permanents et équipés pour réfugiés ont été progressivement fermés (Centres de réception de Debrecen et de Bicske) et remplacés par des dispositifs d'accueil temporaire et inadaptés (camp temporaire fait de containers à Kiskunhalas et camp temporaire fait de tentes à Körmend), qui sont à leur tour fermés ou inoccupés⁴³.

6. Détention et procédures d'expulsion

Il existe différents centres de détention selon le statut des personnes enfermées :

- Centres fermés pour demandeurs.euses d'asile. Les 2 zones de transit de Tompa et Röszke et le centre fermé de Békéscsaba. Le centre de Békéscsaba est vide depuis la mise en œuvre de la loi du 7 mars 2017. Il était précédemment utilisé comme lieu de détention pour les demandeurs.euses d'asile le temps de l'examen de leur requête.
- Centre de détention pour migrant.e.s en voie d'expulsion / *Alien policing detention* (en situation irrégulière suite à un non octroi du droit au séjour ou un non renouvellement de titre de séjour). Actuellement, il en existe trois : Nyirbator, Aéroport de Budapest et Győr. Le centre de Kiskunhalas a fermé récemment, seule la partie ouverte du camp fonctionne actuellement. Le centre de Nyirbator était à l'origine destiné aux personnes en voie d'expulsion suite à un refus de demande de droit au séjour. Par la suite, le camp a été divisé en deux parties : alien policy detention (150 places) et centre fermé pour demandeurs.euses d'asile (120 places). Le centre fermé de l'aéroport se situe dans le bâtiment du terminal 2 à 1km de l'aéroport, au niveau du poste de police.

⁴¹ [CJUE, Gd. Ch., République Slovaque et Hongrie c. Conseil de l'UE, C-643/15 et C-647/15, 06.09.2017](#)

⁴² [Décision \(UE\) du Conseil 2015/1601 du 22 septembre 2015 instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l'Italie et la Grèce, JO n° L248 du 24.09.2015](#)

⁴³ HHC, « Two Years After, What's Left of Refugee Protection in Hungary. Information Note by the Hungarian Helsinki Committee », September 2017, p. 6-7

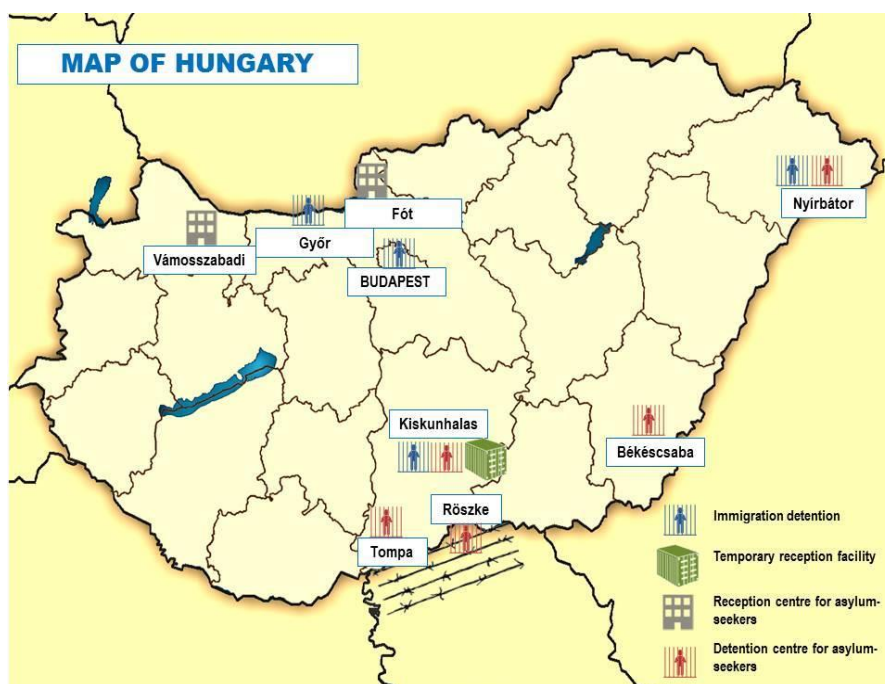
Situation des personnes en instance d'expulsion :

- Si l'éloignement peut être rapidement mis à exécution vers l'Autriche (ex : réadmission Dublin III ou dans le cadre de l'accord bilatéral avec l'Autriche), les personnes sont placées dans le centre de Győr (poste de police proche de la frontière et de l'aéroport de Győr)
- Si la situation est plus complexe et que l'éloignement ne peut se faire dans un délai rapide, les personnes sont placées au centre de détention de Nyirbator

Certaines associations sont habilitées à intervenir ponctuellement dans les centres fermés telles Ménédek (travailleurs sociaux dans les centres fermés de Győr et Nyirbator, mais également dans les centres ouverts de Fót et Vámosszabadi et les foyers pour mineurs), Cordelia foundation qui apporte un soutien psychologique aux exilé.e.s en organisant des consultations avec des professionnels et des interprètes dans les centres fermés (Nyirbator et Békéscsaba) et ouverts, et le Hungarian Helsinki Committee qui va agir au plan juridique, souvent suite à une sollicitation d'un membre de Cordelia foundation ou de Ménédek qui ont identifié un cas problématique.

En octobre 2017, les accords de coopération du Hungarian Helsinki Committee avec le gouvernement hongrois, qui permettaient à l'ONG de se rendre dans les lieux de détention pour y contrôler le respect des droits fondamentaux (centres de détention pour personnes migrantes, lieux de rétention policière, prisons), ont été annulés⁴⁴.

Données extrait carte des camps au 8 août 2017 (mise à jour par Ménédek et HHC) :



Carte des camps (source HHC)⁴⁵

En 2015, la police a arrêté et placé en détention (*Alien policing detention*) 1545 personnes, dont la plupart de nationalité syrienne. De plus, 12 092 personnes ont été assignées à résidence – pour la plupart d'origine syrienne et afghane.

En 2016, 1 073 personnes ont été placées en détention, de nationalité majoritairement afghane et marocaine. 949 personnes ont été assignées à résidence.

⁴⁴ <https://www.helsinki.hu/en/authorities-terminated-cooperation-agreements-with-the-hhc/>

⁴⁵ http://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/Transit-Zone_ENGLISH.pdf

7. Réalité migratoire en 2017

On estime le nombre de personnes étrangères en Hongrie entre 140 000 et 200 000 (sur une population de près de 10 millions d'habitant.e.s), dont la majorité est issue des minorités hongroises de pays frontaliers.

En 2017, le Hungarian Helsinki Committee recense 10 964 cas de refus d'entrée à des personnes tentant de traverser la frontière clôturée⁴⁶.

Selon le gouvernement, entre 10 et 70 personnes seraient actuellement refoulées par jour depuis le territoire hongrois⁴⁷. Le Hungarian Helsinki Committee recense 9136 personnes qui auraient fait l'objet de refoulements en 2017⁴⁸.

Selon le Haut-Commissariat aux Réfugiés (HCR), environ 4500 personnes, dont la plupart cherchent à rejoindre les Etats de l'UE par la Hongrie, se trouvaient en Serbie fin août 2017⁴⁹.

En 2014, le pays a enregistré 42 777 demandes d'asile et en 2015 les demandes ont atteint le chiffre de 177 135. Une majorité des personnes ont finalement continué leur route et demandé l'asile dans un autre pays européen.

En 2016, conséquemment à l'application des législations restrictives en matière d'asile et de la fermeture des frontières, les demandes enregistrées ont connu une chute drastique pour tomber à 29 432⁵⁰. La même année, 91,54 % des demandes d'asile ont été rejetées et 50 000 requêtes suspendues⁵¹ (abandon de procédure). Le taux de reconnaissance d'une protection était donc le plus bas de toute l'Union européenne et s'élève à 9%, soit 405 personnes protégées en 2016⁵².

En 2017, suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle Loi sur l'asile de mars 2017, le nombre de demandes d'asile n'a cessé de chuter pour atteindre le nombre dérisoire de 3397 demandes d'asile enregistrées. **1 216 personnes se sont vues reconnaître une protection internationale, dont 106 ont obtenu le statut de réfugié**⁵³. La majorité des DA entré.e.s sur le territoire provenaient pourtant de pays en guerre ou en situation de grande instabilité : Syrie, Afghanistan, Iraq. 47 % des demandeurs.euses d'asile étaient des enfants et 36,5 % des femmes.

Au 11 décembre 2017, seul.e.s 493 demandeurs.euses d'asile étaient recensé.e.s en Hongrie : 15 dans des camps ouverts, 5 en camp fermés pour demandeurs.euses d'asile, et 473 réparti.e.s dans les 2 zones de transit, dont 213 enfants⁵⁴. Ainsi, 97% des demandeurs.euses d'asile présent.e.s sur le territoire hongrois fin 2017 étaient en rétention.

⁴⁶ <https://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/HHC-Hungary-asylum-figures-1-January-2018.pdf>

⁴⁷ Voir les chiffres officiels sur le site du gouvernement hongrois : <http://www.police.hu/en/hirek-es-informaciok/hatarinfo/elfogott-migransok-szama-lekerdeztes> ;

⁴⁸ HHC, « Two Years After, What's Left of Refugee Protection in Hungary. Information Note by the Hungarian Helsinki Committee », September 2017, p. 3

⁴⁹ [UNHCR, Serbia update 15-20 août 2017](#)

⁵⁰ Source AIDA

⁵¹ 49 479 demandes suspendues (source AIDA)

⁵² HHC, « Two Years After, What's Left of Refugee Protection in Hungary. Information Note by the Hungarian Helsinki Committee », September 2017, p. 9

⁵³ <https://www.helsinki.hu/en/hungary-key-asylum-figures-for-2017/>

⁵⁴ <https://www.helsinki.hu/en/hungary-key-asylum-figures-for-2017/>

III. Réactions et état des mobilisations

1. L'ambiguïté des institutions européennes

Concernant l'ambiguïté du positionnement européen par rapport à la Hongrie, l'article de Céline Cantat « *La Hongrie, chien de garde de l'Europe* »⁵⁵ est particulièrement éclairant.

Suite à la visite du commissaire européen Mr Avramopoulos en Hongrie le 28 mars 2017, un accord avait été conclu en vue de la mise en place d'un groupe de travail d'expert.e.s destiné à examiner la conformité des nouvelles règles législatives avec les dispositions européennes en matière d'asile, de retour et de droits fondamentaux. La Hongrie s'est toutefois retirée des négociations.

En mai 2017, une procédure d'infraction a été ouverte par la Commission européenne concernant les réformes de l'asile. Elle se limite pour l'instant à une simple mise en demeure⁵⁶. Le 17 mai 2017, une résolution a été adoptée par le Parlement européen appelant le gouvernement hongrois à abroger les mesures législatives adoptées en mars 2017⁵⁷. Jusqu'à présent, les autorités nationales sont toutefois restées peu sensibles à ces pressions et ont déclaré qu'elles n'envisageaient pas de modifier la législation.

En juillet 2017, une procédure d'infraction a été engagée par la Commission européenne à propos de la loi hongroise sur le financement des ONG. Début octobre 2017, elle est passée au stade de l'avis motivé⁵⁸.

2. La mobilisation de la société civile

Depuis l'été 2015, en dépit de cette position gouvernementale, des réactions de solidarité et d'aide d'urgence aux dizaines de milliers d'exilé.e.s transitant par la Hongrie se sont exprimées à travers des organisations caritatives telles que l'Ordre de Malte, ou des mouvements citoyens spontanés. C'est le cas de l'association Migszol Szeged, constituée d'habitant.e.s de la région de Szeged, une petite ville située à quelques kilomètres de la frontière serbo-hongroise et du point de passage de Röszke.

Dans une démarche plus politisée et militante, des organisations telles Migszol Budapest et des mouvements citoyens spontanés ont soutenu et accompagné des protestations de migrant.e.s pour défendre leur droit à la libre circulation et à une protection internationale. A titre d'illustration, le 4 septembre 2015 une marche baptisée « March of hope » a été initiée par des centaines de migrant.e.s bloqué.e.s pendant plusieurs jours à la gare de Keleti suite à l'interruption du trafic ferroviaire international, pour rejoindre Vienne à pied depuis Budapest. La situation des personnes immobilisées dans cette gare a également généré des mouvements de solidarité de la population locale (nourriture, effets de première nécessité, etc.) et d'autres actions militantes (manifestations). A l'issue de la première journée de marche, le gouvernement a organisé le transfert des personnes par bus jusqu'à la frontière autrichienne.

Le contexte social et politique actuel en Hongrie rend les mobilisations complexes. Certaines organisations comme Amnesty International ou encore le Hungarian Helsinki Committee ont été désignées « ennemis du pays » par les autorités, tandis que la plupart des structures et journalistes portant un discours « critique » sur les politiques mises en place deviennent la cible de campagnes de dénigrement. La législation récente

⁵⁵ Cantat Céline, « La Hongrie, chien de garde de l'Europe », *Plein droit*, 4/2016 (n° 111), p. 19-22.

⁵⁶ Commission européenne - Communiqué de presse, « La Commission donne suite à la procédure d'infraction engagée contre la Hongrie concernant la législation de cette dernière en matière d'asile », Bruxelles, 17.05.2017

⁵⁷ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0216+0+DOC+XML+V0//FR>

⁵⁸ Commission européenne - Communiqué de presse, « La Commission européenne poursuit la procédure d'infraction contre la Hongrie au sujet de sa loi relative aux ONG », Bruxelles, 04.10.2017

sur les financements étrangers des ONG visent explicitement des structures militant pour les libertés civiles et la défense des droits des personnes. Une proposition de loi envisage désormais de taxer et possiblement sanctionner les associations hongroises qui joueraient un rôle « d'aide à l'immigration illégale » et seraient financées par des fonds étrangers. Des ordres de restriction pourraient également empêcher la venue de tels citoyens hongrois dans une bande frontalière de 8 km⁵⁹. Dans ces conditions et étant donnée l'impossibilité d'aller à la rencontre des personnes en demande d'asile en Hongrie, certaines structures comme le collectif Migszol ont décidé de lever le pied et de repenser leur mode de fonctionnement.

Des alliances existent au sein de la société civile et les principales organisations ou collectifs de défense des droits des personnes migrantes coopèrent malgré leur diversité. Les attaques du gouvernement contre la Central European University au printemps 2017 ont montré une capacité de mobilisation forte de la société civile avec l'organisation d'une campagne d'interpellation internationale sur internet et d'immenses manifestations à Budapest. Il est toutefois plus difficile de mobiliser la société civile sur les sujets liés à la migration, face aux campagnes massives de stigmatisation des personnes étrangères et la mainmise du parti au gouvernement sur les médias nationaux et régionaux, mais la résistance s'organise, via les réseaux sociaux notamment.

⁵⁹ <https://euobserver.com/beyond-brussels/140590>