

AMNESTY INTERNATIONAL

DÉCLARATION PUBLIQUE

AILRC-FR

6 juillet 2016

Index AI : EUR 27/4405/2016

Hongrie. La Commission européenne ne doit pas rester passive face aux violations des droits des réfugiés et des migrants

Amnesty International constate avec inquiétude les récentes évolutions juridiques et politiques en Hongrie, qui ont ajouté à la dégradation de la situation des réfugiés et des demandeurs d'asile en quête de protection dans le pays et les exposent à des souffrances permanentes.

L'organisation appelle la Commission européenne à prendre toutes les mesures nécessaires pour que le pays se conforme pleinement à ses obligations, au titre du droit européen et international, de respecter, protéger et mettre en œuvre les droits des réfugiés et des migrants. Elle lui demande notamment de mener à terme la procédure d'infraction ouverte contre la Hongrie en décembre 2015.

Extension des mesures relatives aux zones de transit

Depuis le 5 juillet, une nouvelle série de modifications de la Loi sur le droit d'asile, de la Loi relative aux frontières nationales et de la Loi relative à l'entrée et au séjour de ressortissants d'un pays tiers¹ permet à la police d'appréhender les demandeurs d'asile repérés à moins de huit kilomètres de la frontière et de les « escorter » jusqu'aux entrées des zones de transit, situées à l'extérieur de la longue clôture qui borde la frontière sud du pays². Les autorités doivent procéder à ces retours non officiels dans tous les cas, sauf lorsque la personne appréhendée est soupçonnée d'avoir commis une infraction. Bien que la zone située du côté extérieur de la clôture, où les demandeurs d'asile doivent être « escortés », fasse partie du territoire hongrois, les autorités n'autorisent chaque jour que 15 à 20 personnes à franchir la barrière. Les centaines de personnes régulièrement bloquées devant l'entrée de la zone de transit sont ainsi privées de leur droit de solliciter l'asile et de leur droit de bénéficier d'un traitement humain et de conditions humaines³. En pratique, les nouvelles modifications permettent à la police de renvoyer de force tous les demandeurs d'asile qui se trouvent à moins de huit kilomètres de la frontière, ce qui représente une violation de l'obligation de « non-refoulement » et des garanties procédurales qui y sont associées.

En raison de cette impossibilité de franchir la clôture pour accéder rapidement au territoire hongrois, et donc aux procédures d'asile du pays, les réfugiés et les demandeurs d'asile essayant de passer la frontière depuis la Serbie deviennent souvent des « migrants en situation

¹ “2016. évi XCIV. törvény a határon lefolytatott menekültügyi eljárás széles körben való alkalmazhatóságának megvalósításához szükséges törvények módosításáról”, disponible sur <http://www.magyarokszolony.hu/dokumentumok/83f2d2607c3fe77a71a9bd27c841ae3146f74980/megtekintes/49.png>.

² Déclaration du gouvernement, 4 juillet 2016, disponible (en hongrois) à l'adresse : <http://www.kormany.hu/hu/hirek/melysegi-hatarorizet-et-vezetnek-be>.

³ Déclaration du ministère de l'Intérieur, 31 mai 2016, disponible en anglais à l'adresse : <http://www.kormany.hu/en/ministry-of-interior/news/numbers-of-those-illegally-crossing-the-border-violent-border-crossing-attempts-and-asylum-seekers-have-all-increased>.

irrégulière », car ils restent sur le territoire serbe au-delà de l'autorisation temporaire qui leur est le plus souvent accordée pour 72 heures. Si, n'ayant pas pu avoir accès à une procédure d'asile en Hongrie, ils décident de quitter le périmètre d'attente devant la zone de transit, ils sont condamnés à des amendes et sont expulsés de Serbie pour séjour irrégulier.

Les autorités hongroises n'ont rien fait ces derniers mois pour remédier aux conditions inhumaines et dégradantes dans ces zones, où près de 300 demandeurs d'asile, notamment des familles avec des enfants, des femmes enceintes et des mères allaitantes, ainsi que des personnes ayant besoin de soins médicaux, sont obligés d'attendre des jours, voire des semaines, sans recevoir d'informations fiables ni d'aide pour accéder aux procédures d'asile en Hongrie. Ils ne disposent que d'un seul robinet pour chaque zone de transit, et quelques rares organisations humanitaires sont chargées de leur fournir des services d'aide et de soutien très limités⁴. Les autorités ferment les yeux sur la situation alarmante signalée par le HCR et plusieurs organisations non gouvernementales⁵.

Les zones de transit ont été mises en place en 2015 pour endiguer et contrôler le flux de réfugiés et de migrants entrant sur le territoire. Cependant, en pratique, il s'avère que les zones de transit manquent de moyens et sont inefficaces. Les autorités hongroises traitent 15 à 20 demandes d'asile par jour, sans se préoccuper du fait que, bien souvent, des centaines de demandeurs d'asile attendent de l'autre côté de la clôture. Les personnes qui arrivent à entrer dans les zones de transit risquent fortement de voir leur demande d'asile refusée, au motif que la Serbie est considérée comme un « pays tiers sûr » pour la grande majorité des demandeurs d'asile⁶.

Le fait de limiter l'accès aux zones de transit au moyen d'obstacles procéduraux, ainsi que l'application de la notion de pays tiers sûr aux dossiers des demandeurs d'asile venus de Serbie, ont déjà eu pour conséquence de réduire radicalement l'accès à l'asile en Hongrie⁷. La loi adoptée récemment permettra maintenant à la police d'« escorter » les demandeurs d'asile jusqu'à l'entrée de ces zones alors qu'ils ont déjà franchi la frontière et la clôture. En pratique, la nouvelle politique se traduira par des renvois forcés illégaux (*push-backs*) massifs, en violation du droit international relatif aux droits humains et des normes en la matière, à moins que l'accès à une procédure d'asile équitable et individuelle soit assuré sans délai dans les zones de transit.

Criminalisation des réfugiés et des migrants

Depuis 2015, le fait de passer la clôture pour entrer en Hongrie et les faits qui y sont associés sont érigés en infractions, et des milliers de réfugiés et de migrants ont été poursuivis en justice pour être entrés sur le territoire par d'autres voies que les zones de transit. Entre le 15 septembre 2015 et le 26 juin 2016, le tribunal régional de Szeged, compétent pour statuer sur ce type de procédures pénales, a examiné 2 843 affaires impliquant des

⁴ Déclaration du ministère de l'Intérieur citée ci-dessus.

⁵ Rapports du HCR, du Comité Helsinki de Hongrie et de Human Rights Watch, entre autres, disponibles aux adresses : <http://www.unhcr.org/fr/news/stories/2016/6/57583828a/peur-rejet-sinistres-zones-transit-hongrie.html> ; http://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/HHC_R%C3%B6szke_Tompa_pre_transit_zone_22April2016.pdf (en anglais) ; <https://www.hrw.org/news/2016/04/04/dispatches-asylum-seekers-stuck-outside-transit-zones-hungary> (en anglais).

⁶ Amnesty International a condamné la Hongrie pour avoir inscrit la Serbie sur la liste des « pays tiers sûrs » dans un décret gouvernemental de 2015. Les dispositions de la Loi relative à l'asile prévoient que les demandes d'asile sont irrecevables si le demandeur a séjourné dans un « pays tiers sûr » avant d'entrer en Hongrie. L'inclusion de la Serbie dans la liste des pays de transit sûrs pose de graves problèmes. La situation en Serbie expose les réfugiés et les demandeurs d'asile à des violations des droits humains. Pour de plus amples informations, veuillez consulter le rapport d'Amnesty International intitulé *Hungary: Fenced Out: Hungary's violations of the rights of refugees and migrants*, octobre 2015, disponible sur <https://www.amnesty.org/en/documents/eur27/2614/2015/en/>.

⁷ Sur plus de 22 000 demandes d'asile, seules 264 personnes ont reçu une réponse favorable reconnaissant leur besoin de protection. Source : déclaration du gouvernement du 4 juillet 2016 citée ci-dessus.

« personnes migrantes » et a déclaré 2 792 d'entre elles coupables soit d'avoir franchi illégalement la clôture à la frontière, soit de l'avoir endommagée. Dans la majorité des cas, un ordre d'expulsion et une interdiction de revenir en Hongrie ont été prononcés. Trois personnes ont cependant été emprisonnées et plus de quarante ont été condamnées à des peines de prison avec sursis⁸.

Amnesty International s'oppose au fait que l'entrée ou le séjour irréguliers dans un pays soient érigés en infractions et considère qu'il s'agit d'une mesure disproportionnée de contrôle des frontières. De plus, au titre de la Convention relative au statut des réfugiés, nul ne doit être poursuivi pour avoir franchi illégalement des frontières dans le but de demander l'asile.

Onze personnes sont actuellement jugées à Szeged pour leur participation présumée à une émeute de grande ampleur. Il semble qu'il s'agisse d'un procès-spectacle destiné à faire des réfugiés et des demandeurs d'asile des boucs émissaires. L'une de ces personnes, A. H., originaire de Syrie, est accusée d'infractions liées au terrorisme et d'avoir incité une foule à attaquer la Hongrie. Tous les accusés faisaient partie d'un grand groupe de réfugiés et de migrants bloqués à la frontière entre la Serbie et la Hongrie le 16 septembre 2015, après que la Hongrie a complètement fermé sa frontière sud la veille.

D'après le parquet, les accusés, parmi lesquels une femme âgée et aveugle et un homme handicapé en fauteuil roulant venant de Syrie, ont participé à une émeute de grande ampleur dans le but d'entrer dans le pays illégalement – un acte qui avait été érigé en infraction pénale seulement quelques jours avant les faits présumés, dans le cadre des mesures spéciales introduites pendant l'« état d'urgence visant à contrôler l'immigration de masse ». Ils ont été arrêtés à la suite d'affrontements présumés avec la police antiémeute hongroise et des unités antiterroristes déployées à la frontière. Selon des personnes ayant assisté aux audiences, aucune preuve directe des affrontements ou des attaques de ces personnes contre les agents des forces de l'ordre n'a été présentée au tribunal. Les accusés ont déclaré être entrés en Hongrie en toute bonne foi, ayant mal évalué la situation et pensant que les points de passage avaient été rouverts pour permettre aux personnes de passer, ce qui était le cas jusqu'à la fermeture de la veille.

Le jour de l'émeute présumée, des observateurs d'Amnesty International présents à la frontière ont constaté l'utilisation de gaz lacrymogène et de canons à eau, ainsi que le recours à la force physique, lorsque la police hongroise est intervenue pour mettre fin aux protestations des réfugiés et des migrants à la frontière⁹. Plusieurs personnes ont été blessées et des familles ont été séparées¹⁰. À ce jour, aucune enquête indépendante n'a été menée sur le recours à une force excessive par la police ni sur les autres violations du droit international relatif aux droits humains dénoncés par le Haut-Commissaire des Nations unies aux droits de l'homme, en autres¹¹.

Le 1^{er} juillet 2016, le tribunal de Szeged a rendu sa décision de première instance dans l'affaire de l'émeute de grande ampleur. Il a déclaré les 10 coaccusés d'A. H. coupables et les a condamnés à des peines d'un à trois ans d'emprisonnement, dont certaines avec sursis. Le ministère public tout comme les accusés ont fait appel de cette décision.

⁸ Statistiques du tribunal de Szeged, disponibles (en hongrois) à l'adresse :

<http://szegeditorvenyszek.birosag.hu/hirek/20160627/tajekoztatas-migracios-ugyekrol-2016-junius-20-26>.

⁹ Amnesty International, « Hongrie. La police a séparé des enfants de leur famille lors d'événements chaotiques à la frontière », disponible sur <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2015/09/hungary-children-separated-from-families-by-police-amid-border-chaos/>

¹⁰ Voir le chapitre intitulé *The excessive use of force against refugees and migrants on 16 September* dans le rapport *Fenced Out: Hungary's violations of the rights of refugees and migrants*, cité ci-dessus.

¹¹ Déclaration du Haut-Commissaire des Nations unies aux droits de l'homme, Zeid Raad Al Hussein, 17 septembre 2015, disponible sur www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16449&LangID=F.

Amnesty International craint que les accusations portées contre les onze accusés soient en partie ou entièrement forgées de toutes pièces. Les informations rapportées par les avocats de la défense, ainsi par des organisations non gouvernementales et des journalistes ayant assisté aux audiences, laissent entrevoir un manque flagrant d'éléments de preuve concernant le mobile et la responsabilité pénale individuelle des accusés.

Les accusations de terrorisme portées contre A. H. sont toujours en cours d'examen et une décision de première instance est attendue à l'automne 2016. Amnesty International craint que le gouvernement hongrois soit intervenu sur le travail du ministère public ou l'ait influencé et qu'il ait compromis l'impartialité du tribunal en déclarant publiquement qu'il existait un lien direct entre les événements à la frontière, la responsabilité pénale d'A. H.¹² et la propagation du terrorisme par l'immigration¹³.

Les normes internationales d'équité des procès garantissent le droit de toute personne accusée d'être présumée innocente tant que sa culpabilité n'a pas été établie au titre de la loi et à l'issue d'un procès équitable.

La détermination de la Hongrie à échapper à ses responsabilités envers les réfugiés et les demandeurs d'asile ne fait que déplacer les voies qu'ils empruntent pour accéder à l'Union européenne et augmenter les risques d'atteintes auxquels ils sont exposés aux mains des passeurs et des groupes criminels.

Amnesty International constate avec inquiétude que la Hongrie n'a pas pris de mesures pour se conformer à plusieurs recommandations d'organes des Nations unies et d'organisations de défense des droits humains, et continue de jeter l'opprobre sur les réfugiés et les migrants en les désignant comme une menace pour la sécurité nationale. L'organisation estime que les politiques de la Hongrie représentent toujours une menace structurelle pour l'état de droit et le respect des droits humains dans l'UE, étant donné que rien n'a été fait pour remédier aux défaillances au cours des six derniers mois. L'organisation appelle donc de nouveau la Commission européenne à recourir à toutes les mesures nécessaires, notamment au cadre européen visant à renforcer l'état de droit, en vue de mettre les politiques hongroises relatives à l'immigration et l'asile en conformité avec les obligations du pays au titre du droit européen et international.

Document public

Secrétariat international, Amnesty International, 1 Easton St., Londres WC1X 0DW, Royaume-Uni

www.amnesty.org

¹² "Hungary was victim of pre-meditated attack", services du Premier ministre, 17 septembre 2015, disponible sur <http://www.kormany.hu/en/prime-minister-s-office/news/hungary-was-victim-of-pre-meditated-attack>.

¹³ "It is not us who equate migration with terrorism, but terrorists themselves", ministère des Capacités humaines, 10 mai 2016, disponible sur <http://www.kormany.hu/en/ministry-of-human-resources/news/it-is-not-us-who-equate-migration-with-terrorism-but-terrorists-themselves>.