



Hungarian Helsinki Committee

L'ACCES A LA PROTECTION EST EN DANGER !

Note d'information sur le traitement des personnes renvoyées en Hongrie dans le cadre de la procédure Dublin, décembre 2011¹

RESUME

Selon le Comité Helsinki Hongrois, la Hongrie ne garantit pas, à l'heure actuelle, des conditions de d'accueil appropriées et un accès à la protection pour les demandeurs d'asile renvoyés dans ce pays dans le cadre de la procédure Dublin² :

- En règle générale, les demandeurs d'asile renvoyés en Hongrie sous Dublin (« les dublinés ») reçoivent un avis d'expulsion dès leur arrivée dans le pays, sans que soit prise en considération leur volonté de déposer une demande d'asile ;
- Les personnes dublinées ayant auparavant déposé une demande d'asile en Hongrie ne peuvent pas reprendre la procédure déjà entamée (demande interrompue) ; s'ils souhaitent maintenir leur demande, celle-ci sera considérée comme une demande « ultérieure » ;
- Les demandes d'asile « ultérieures » ne prévoient aucun effet suspensif sur les mesures d'expulsion (sauf dans de très rares cas) ; par conséquent, les personnes reconduites en Hongrie sous le Règlement Dublin sont souvent exposées à un risque d'expulsion, même si leur demande d'asile n'a été examinée par aucun Etat membre de l'UE ;
- Une majorité de dublinés sont placés en rétention suite à une décision d'expulsion systématiquement rendue à leur rencontre, sans que leur situation personnelle ne soit prise en considération, ou qu'une alternative à la rétention ne soit envisagée ;
- Le contrôle qu'exerce le pouvoir judiciaire sur la rétention des immigrés est inefficace, et le placement en rétention est quasi-systématiquement prolongé ;
- Les dublinés (renvoyés en Hongrie) qui ne sont pas placés en rétention sont privés de bonnes conditions d'accueil, car leur demande d'asile « ultérieure » ne leur donne pas droit à un logement ou à des services d'accompagnement qui seraient, en temps normal, proposés aux demandeurs d'asile.

1. CONTEXTE

Le 24 décembre 2010, un nouveau cadre réglementaire amendant la législation relative à l'asile et à l'immigration est entré en vigueur en Hongrie. Par de nombreux aspects, ces modifications ont affaibli les principales dispositions des normes relatives au droit à l'asile et à la rétention administrative, affectant plus particulièrement les demandeurs d'asile renvoyés en Hongrie dans le cadre de la procédure Dublin.

Cette note d'information du Comité Helsinki Hongrois (HHC)³ a pour but d'alerter le public de la manière la plus large possible sur les obstacles auxquels doivent faire face les demandeurs d'asile renvoyés en Hongrie dans le cadre du

¹ Traduction non officielle du texte original en anglais

² Procédure mise en œuvre par le Règlement n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 (CE) établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres par un ressortissant d'un pays tiers (ci-après, le Règlement Dublin).

³ Le Comité Helsinki Hongrois (HHC) est une organisation non gouvernementale dont les missions sont les suivantes : contrôle du bon respect des droits reconnus par les instruments internationaux de défense des droits humains ; assistance juridique des victimes de violations des droits humains par les autorités étatiques ; information du public sur lesdites violations. Le HHC a pour objectif de veiller à la bonne mise en œuvre des règles relatives aux droits humains par les lois nationales. Le HHC fait la promotion de l'éducation juridique et de la formation dans les champs relevant de ses compétences, en Hongrie et à l'étranger. Depuis 1998, le HHC, en sa qualité de partenaire de mise en œuvre du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR), fournit une assistance juridique aux demandeurs d'asile et aux étrangers ayant potentiellement besoin d'une protection

Règlement Dublin II. Ce rapport est principalement **fondé sur des informations obtenues directement par le HHC dans le cadre du suivi de nombreux cas individuels** (le HHC offre une représentation et des conseils juridiques à plus de 1000 demandeurs d'asile chaque année, y compris des « dublines »).

2. « DUBLINES » ET AUSSITOT RENVOYES

L'Office de l'Immigration et de la Nationalité (OIN), l'autorité hongroise chargée de l'asile, ne considère pas systématiquement comme des **demandeurs d'asile** les personnes renvoyées dans le cadre de la procédure Dublin. Elle les voit tout d'abord comme des immigrants irréguliers devant faire l'objet d'une procédure d'expulsion, sur le fondement que les demandeurs d'asile renvoyés en Hongrie ne peuvent justifier légalement leur entrée et/ou leur séjour sur le territoire, et ce malgré le fait qu'ils y aient été renvoyés dans le cadre de la procédure Dublin.

Avant même d'enregistrer une demande d'asile, la Police prend à l'encontre du demandeur une **décision d'expulsion et d'interdiction de retour** (d'une durée de 1 à 10 ans). Ces décisions se fondent sur un court entretien, au cours duquel seules sont posées des questions relatives à l'immigration et au trafic d'êtres humains (et non sur l'asile et le besoin de ces personnes d'une protection internationale).

La loi hongroise dispose que l'expulsion d'un étranger ne peut être prévue sans examen préalable de l'application du principe de non-refoulement ; en pratique, cet examen n'est que pure formalité et son inefficacité est flagrante. La loi hongroise dispose que la Police a obligation de demander à l'OIN un examen des informations relatives au pays d'origine. L'officier de service à l'OIN donne alors son avis sur la possibilité de retour de la personne concernée dans son pays (cf. risque de refoulement), en se fondant sur le compte-rendu de l'entretien préliminaire de la personne avec un officier de police. L'expérience du HHC a montré que **l'examen des informations relatives au pays d'origine** mené par l'OIN, ainsi que les conclusions de l'Office, sont souvent trop succincts et que **trop peu de temps et de ressources ont été alloués à l'approfondissement de l'évaluation des circonstances propres à chaque cas**⁴. En règle générale, seuls les demandeurs d'asile provenant de pays vers lesquels le retour est considéré impossible par l'OIN (la Somalie, par exemple) ne sont pas renvoyés, en application du principe de non-refoulement (sans étude des circonstances individuelles de la personne examinée). Ils peuvent, en revanche, faire l'objet d'un renvoi vers un pays de transit (la Serbie ou l'Ukraine, par exemple), en application du principe du « pays tiers sûr » et des accords bilatéraux ou de réadmission au sein de l'UE⁵.

Selon la loi relative aux procédures administratives⁶, une autorité suspendra la procédure en cours lorsque sa décision finale dépendra de l'examen préalable d'une autre question par une autre autorité. L'application de cet article dans le cas d'une procédure d'expulsion d'un demandeur d'asile signifie que ladite procédure sera suspendue jusqu'à ce qu'une décision finale soit rendue concernant la demande d'asile. De plus, l'expulsion d'un demandeur d'asile peut être ordonnée uniquement après examen de la question de savoir si le demandeur d'asile représente une véritable menace sur la sécurité nationale, l'ordre public ou la politique publique⁷.

En pratique, la police ne suspend pas la procédure d'expulsion, seulement son exécution. La décision d'expulsion maintenue sert ensuite de **fondement légal pour ordonner le placement en rétention de l'étranger**. Le HHC a contesté cette pratique dans 5 cas d'expulsion de demandeurs d'asile renvoyés en Hongrie en application du Règlement Dublin. En 2011, la Cour métropolitaine (*Fővárosi Bíróság*) a rendu 3 arrêts⁸ sur cette question et reconnu à chaque fois l'illégalité des mesures d'expulsion prises par l'OIN. La Cour a conclu dans chacune de ses décisions que l'OIN aurait dû attendre la fin de la procédure d'asile et suspendre la procédure d'expulsion jusque-là (et non pas seulement son exécution). Ces décisions indiquent que, quel que soit le nombre de fois où un demandeur a déposé une demande d'asile en Hongrie, son expulsion n'a aucun fondement juridique après un transfert Dublin dès lors que le demandeur sollicite la reprise de la procédure d'asile. **Malgré les décisions répétées de la Cour, l'OIN continue à mettre en œuvre les pratiques illégales décrites ci-dessus.**

internationale. Cette activité se traduit également par des visites régulières de la part des avocats du HHC dans les lieux de rétention administrative des étrangers. Site web : www.helsinki.hu

⁴ Selon la Représentation Régionale du HCR pour l'Europe Centrale, l'OIN n'a conclu à l'interdiction de retour fondée sur le principe du non-refoulement que dans 3 cas sur 1580 en 2009. Il n'existe malheureusement pas de statistiques plus récentes.

⁵ Accès au territoire et procédure d'asile en Hongrie, Comité Helsinki Hongrois, 2010, pp. 23-26,

<http://helsinki.hu/dokumentum/Hatarmegfigyelo-program-2010-US-08-24-2011-final-WEB.pdf>

⁶ Article 32 (1) de la loi CXL de 2004 sur les règles générales applicables aux procédures et aux services administratifs.

⁷ Article 45 (3) de la loi II de 2007 sur l'admission et le droit de résidence des ressortissants de pays tiers, selon l'interprétation de la Cour Métropolitaine, décision *H. W. contre Office de l'Immigration et de la Nationalité*, 21.K.32.365/2011, 21 septembre 2011.

⁸ *W. G. c/ Office de l'Immigration et de la Nationalité*, Cour Métropolitaine, 5.K.34.146/2010/4., 4 janvier 2011 ; *A. R. c/ Office de l'Immigration et de la Nationalité*, Cour Métropolitaine, 15.K.34.907/2010/5., 31 mars 2011 ; *H. W. c/ Office de l'Immigration et de la Nationalité*, Cour Métropolitaine, 21.K.32.365/2011, 21 septembre 2011.

Etude de cas⁹ :

Un demandeur d'asile afghan a été renvoyé en Hongrie en application d'une procédure Dublin, où il avait déjà demandé l'asile. A son retour, il a de nouveau demandé l'asile. Il a fait l'objet, en parallèle, d'une procédure d'expulsion. L'OIN a, malgré la demande d'asile de cette personne, ordonné son expulsion, en se fondant sur la loi relative aux ressortissants des pays tiers (le demandeur ne remplissait pas les exigences relatives à un séjour légal) et sur l'examen du principe de non-refoulement de l'autorité en charge de l'asile (indiquant que l'Afghanistan pouvait être considéré comme un pays d'origine sûr dans le cas du demandeur). L'OIN a suspendu l'exécution de l'expulsion jusqu'à la décision finale concernant l'asile.

Le représentant légal du demandeur a fait appel de la décision d'expulsion. Entre-temps, le demandeur a reçu le bénéfice de la protection subsidiaire.

Fondant son raisonnement sur l'article 29 (1) (c) de la loi relative aux ressortissants des pays tiers (qui prévoit que les ressortissants de pays tiers ayant déposé une demande d'asile recevront un titre de séjour pour raisons humanitaires) et sur l'article 32 (1) de la loi relative aux procédures administratives (qui prévoit qu'une autorité suspendra la procédure en cours devant elle lorsque sa décision dépendra de l'examen préalable d'une autre question par une autre autorité), la Cour a conclu que **l'OIN aurait dû attendre la fin de la procédure d'asile et suspendre la procédure d'expulsion (et pas seulement son exécution)** jusque là.

La Cour a également noté que l'exécution de l'expulsion avait été suspendue jusqu'à ce que les titres et billets de voyage soient remis au demandeur, et non jusqu'à ce qu'une décision concernant sa demande d'asile ne soit prise par l'autorité compétente, contrairement à ce que l'OIN avait indiqué dans ses déclarations devant la Cour. En outre, la Cour a remis en cause le caractère sérieux et fiable de l'examen de l'OIN concernant l'application du principe de non refoulement au vu des avis contradictoires émis par cette autorité. En effet, le département de l'OIN en charge de l'asile considérait que l'Afghanistan était un pays d'origine sûr au cours d'une procédure d'expulsion, alors même qu'elle offrait la protection subsidiaire au même demandeur dans le cadre de sa demande d'asile.

La Cour a décidé qu'en manquant à son obligation de suspendre la procédure d'expulsion avant même de prendre une décision d'expulsion, l'OIN avait violé les règles de procédure applicables qui ont, dans les faits, également affecté le fond de l'affaire. La Cour a donc annulé la décision d'expulsion.

Ce mécanisme, qui passe par le recours devant les tribunaux, **n'est pas une solution pour la grande majorité de demandeurs d'asile renvoyés en Hongrie sous Dublin**. Les avocats du HHC n'ont pu être présents et faire appel que dans 5 cas d'expulsion, en raison de contraintes de capacité et de toutes sortes d'obstacles techniques. Cela peut être considéré comme dérisoire, si on compare ce chiffre au nombre global de cas similaires (entre le 1^{er} janvier et le 31 octobre 2011, 391 personnes au total étaient renvoyées en Hongrie dans le cadre de la procédure Dublin)¹⁰. En outre, en Hongrie, les arrêts rendus dans les affaires d'expulsions n'ont qu'une autorité relative. L'OIN n'a, par conséquent, aucune obligation légale de prendre en considération ces arrêts lorsqu'elle prend une décision dans des cas similaires. De plus, ces décisions d'annulation des mesures d'expulsion proviennent toutes de la même instance (la Cour Métropolitaine), et d'autres tribunaux dans d'autres régions de Hongrie risquent de rendre des décisions différentes. Les trois cas cités ci-dessus n'illustrent pas, par conséquent, l'efficacité du contrôle judiciaire pour mettre un terme aux pratiques illégales en question qui affectent potentiellement des centaines de demandeurs d'asile chaque année.

3. LES DEMANDES D'ASILE DEPOSEES PAR DES DUBLINES RETOURNES EN HONGRIE NE SUSPENDENT PAS LA PROCEDURE D'EXPULSION ET NE SONT PAS GRATUITES

Les amendements de 2010 de la loi relative à l'asile ont entraîné la suppression de l'effet suspensif des mesures d'expulsion dans le cadre d'une demande d'asile ultérieure, lorsque l'OIN ou un tribunal a considéré dans sa dernière décision rendue que l'interdiction de l'expulsion sur le fondement du principe de non-refoulement n'était pas applicable¹¹. Le terme « ultérieure » comprend toute demande déposée après la clôture (par décision finale) ou l'interruption d'une première demande d'asile (dans le cas où aucune décision n'a été prise, par exemple parce que la personne concernée a disparu pendant les premières phases de la demande).

⁹ *W. G. v. Office de l'Immigration et de la Nationalité*, Cour Métropolitaine de Budapest, 5.K.34.146/2010/4., 4 janvier 2011.

¹⁰ Selon l'OIN, 934 personnes ont été renvoyées en Hongrie dans le cadre de la procédure Dublin en 2009, et 742 en 2010. En ce qui concerne les statistiques jusqu'au 31 octobre 2011, l'OIN a accepté la responsabilité des autorités hongroises dans 990 cas et 391 personnes ont été renvoyées en Hongrie sous Dublin, dont 336 adultes, 48 enfants (avec leur famille) et 7 mineurs non accompagnés. Source : Statistiques officielles de l'OIN, *Kiadványfüzet 2009-2010*. feuille de calcul n° 37 et lettre officielle d'information de l'OIN du 5 décembre 2011.

¹¹ Article 54 (a) de la loi LXXX de 2007 relative à l'asile (« Loi relative à l'asile »)

Si l'on considère la pratique quasi-automatique décrite ci-dessus selon laquelle les dublinés font l'objet d'une mesure d'expulsion dès leur arrivée sur le territoire hongrois, il est très probable que les demandeurs d'asile renvoyés en Hongrie et originaires d'un pays pour lequel il n'y a pas, à première vue, de raisons empêchant leur retour, se verront remettre avant toute autre chose une décision d'expulsion. Leur demande d'asile « ultérieure » ne permettra pas de disposer d'un effet suspensif sur cette décision. Cette pratique est très inquiétante, car elle risque d'entraîner le **renvoi de demandeurs d'asile sans que leur demande n'ait été examinée au fond par aucun des Etats membres de l'UE.**

En mars 2011, le HHC a demandé à l'OIN de clarifier cette question. Dans sa réponse du 6 avril 2011, le Directeur Général de l'OIN a indiqué que : « *L'absence d'effet suspensif dans le cadre des demandes d'asile ultérieures ne viole pas le principe de non-refoulement contenu dans la Convention de Genève de 1951 et la Convention Européenne des Droits de l'Homme. En effet, l'autorité compétente demande l'avis de l'OIN concernant l'applicabilité du principe de non-refoulement avant de prendre une décision d'expulsion ou pendant l'exécution de cette décision. Le demandeur qui a violé son obligation de coopérer avec l'autorité compétente en partant vers une destination inconnue et en demandant l'asile dans un autre pays laisse penser qu'il ne souhaite pas bénéficier d'une protection internationale en Hongrie. Son intention est simplement de retarder la procédure de surveillance des étrangers* ». Le HHC estime que le fait de « punir » de la sorte un demandeur d'asile d'avoir voulu demander l'asile dans un Etat membre de l'UE (où il a peut-être de la famille, des liens culturels ou linguistiques, etc.) autre que la Hongrie **met en péril, sans justification, l'application du système Dublin, dont l'une des pierres angulaires est le principe selon lequel tout demandeur d'asile a le droit de voir sa demande examinée au fond par un Etat membre.**

De plus, la loi relative à l'asile prévoit la **non-gratuité des demandes d'asile ultérieures**¹². L'expérience du HHC a montré que jusqu'ici, aucun demandeur n'avait eu à payer ce montant. Mais le simple fait que cela soit prévu par la loi risque de limiter l'accès à la procédure d'asile des personnes dublinées sans ressource, si cette pratique venait à changer.

Ainsi, les demandeurs d'asile renvoyés sous Dublin sont discriminés par rapport aux autres demandeurs d'asile, simplement parce qu'ils ont quitté la Hongrie une première fois. La Commission européenne a déjà estimé que la Grèce, qui avait des pratiques similaires, appliquait de manière erronée le Règlement Dublin¹³. Jusqu'en avril 2006, la Grèce suspendait et clôturait les demandes de demandeurs d'asile qui avaient quitté leur résidence sans autorisation. Ces affaires pouvaient être rouvertes et examinées au fond uniquement dans des cas très limités. Les demandeurs d'asile risquaient par conséquent d'être renvoyés par la Grèce vers leur pays d'origine sans examen au fond de leur demande, en possible violation du principe de non-refoulement (les autorités grecques ont, depuis lors, amendé (éliminé) l'article problématique en question).

L'article 3(1) du Règlement Dublin oblige l'Etat membre considéré comme responsable à examiner une demande d'asile¹⁴. Cet article important a pour objectif de garantir que, lorsqu'une personne est transférée vers l'Etat membre responsable, elle puisse bénéficier d'un accès effectif à la procédure d'asile. La Commission européenne a écrit dans son exposé des motifs de la réforme du règlement Dublin¹⁵ que le principe d'accès effectif à la procédure d'asile, partie intégrante du droit à l'asile, sera renforcé grâce aux précisions apportées quant à **l'obligation de l'Etat membre responsable d'examiner rigoureusement le besoin de protection des demandeurs d'asile transférés sur son territoire en application de la procédure Dublin.** Conformément à la version révisée du Règlement, lorsqu'un Etat membre responsable aura interrompu l'examen d'une demande suite à son retrait par le demandeur, il révoquera sa décision et procédera à l'examen de la demande¹⁶.

Le Conseil de l'UE a approuvé la proposition de la Commission et a proposé que l'article soit rédigé de la manière suivante : « [...] *lorsque l'Etat Membre responsable a interrompu l'examen d'une demande suite à son retrait par le demandeur avant qu'une décision n'ait été prise en première instance sur le fond, il veillera à ce que le demandeur ait le droit de demander l'examen de sa demande ou de déposer une nouvelle demande de protection internationale, qui*

¹² L'article 29 de la loi n° XCIII de 1990 relative aux charges fiscales dispose que le montant s'élève à 10 euros.

¹³ En février 2006, la Commission européenne avait intenté une procédure en manquement contre la Grèce pour non-respect de l'article 3 (1) du Règlement Dublin II. La Cour de Justice de l'Union européenne a eu à juger de cette affaire (31 mars 2008, Affaire-130/08, PbE (2008) C128/25). Les autorités grecques ont, par la suite, amendé l'article en question dans la législation grecque relative à l'asile.

¹⁴ « *Les Etats membres examinent toute demande d'asile présentée par un ressortissant d'un pays tiers à l'un quelconque d'entre eux, que ce soit à la frontière ou sur le territoire de l'Etat membre concerné* ».

¹⁵ Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale présentée dans l'un des Etats membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (version révisée), 3 décembre 2008, COM(2008) 820.

¹⁶ Article 18 (2) de la version révisée du Règlement. Selon le règlement Dublin, le « retrait » d'une demande de protection internationale se comprend comme toute action par laquelle le demandeur met fin, de manière explicite ou tacite (Article 2 (e) de la version révisée), à la procédure initiée par le dépôt d'une demande de protection internationale, conformément à la Directive 2005/85/EC. Quitter le territoire d'un Etat membre pourrait donc être considéré comme un « retrait tacite » d'une demande d'asile.

ne sera pas considérée comme une demande ultérieure telle que définie par la Directive [2005/85/EC] [Directive Procédures]. »¹⁷

Non seulement les pratiques hongroises ne veillent pas à une bonne application du principe de non-refoulement, mais elles ne tiennent pas non plus compte de la position actuelle de la Commission européenne et du Conseil sur cette question.

4. LES DUBLINES SONT SOUVENT PLACES EN RETENTION ADMINISTRATIVE PENDANT DE LONGUES PERIODES

L'OIN se fonde généralement sur la décision d'expulsion qui a été prise pour ordonner la rétention du demandeur d'asile. En décembre 2010, la période maximale de rétention est passée de 6 à **12 mois**. La rétention administrative de familles avec enfants est désormais également possible (jusqu'à 30 jours). Ces nouveaux amendements fournissent un fondement légal pour le placement en rétention de demandeurs d'asile pendant toute la période de leur demande d'asile (phases administrative et judiciaire), ce qui résulte en une **rétention systématique de la plupart des personnes recherchant une protection internationale**.

La rétention administrative ne peut être ordonnée que lorsque les conditions bien définies suivantes sont remplies :

1. L'autorité compétente a le pouvoir de procéder à la rétention d'un ressortissant d'un pays tiers afin de veiller à son expulsion ou à son transfert dans une procédure Dublin, si :
 - a) Il/elle se cache des autorités ou fait obstruction à la mise en œuvre d'une mesure d'expulsion de toute autre manière ;
 - b) Il/elle a refusé de quitter le pays, ou, pour toute autre raison motivée, tente de retarder ou d'empêcher la mise en œuvre de la mesure d'expulsion ;
 - c) Il/elle a violé de manière grave ou répétée le code de conduite de l'obligation de résidence ;
 - d) Il/elle n'a pas rempli son obligation de présentation devant les autorités, faisant ainsi obstruction à la procédure Dublin ou à la procédure de surveillance des étrangers ;
 - e) Il/elle est libéré de prison après avoir été condamné(e) pour avoir commis une infraction¹⁸.
2. L'autorité en charge de l'immigration peut ordonner la rétention d'un ressortissant d'un pays tiers avant son expulsion afin de s'assurer du bon déroulement de la procédure d'immigration en cours, dans le cas où son identité ou les modalités légales de son obligation de résidence n'auraient pu être établies de manière concluante¹⁹.

La loi dispose que l'OIN doit décider, avant d'ordonner le placement d'une personne en rétention, si son expulsion peut être menée à bien en recourant à l'assignation à résidence²⁰. Selon l'expérience qu'en a le HHC, l'OIN se contente de citer l'article de la loi en question (servant de fondement à la rétention) dans ses décisions, sans **justifier concrètement de la raison pour laquelle la rétention d'une personne en particulier entre dans le cadre des fondements légaux pour la rétention**. Les décisions de rétention **manquent par conséquent d'une véritable individualisation, ne prennent jamais en considération les circonstances spéciales et n'envisagent pas d'alternatives à la rétention**. Cette politique affecte également les personnes dublinées. De plus, cette pratique **viole la Convention Européenne des droits de l'Homme**. La Cour Européenne des Droits de l'Homme indique clairement que « *l'absence de raisonnement fondant la privation de liberté d'un demandeur rend cette mesure incompatible avec l'obligation de légalité de l'Article 5 de la Convention* »²¹.

5. LES DUBLINES PLACES EN RETENTION ADMINISTRATIVE N'ONT PAS ACCES A UN RECOURS EFFECTIF

La longue expérience du HHC a démontré que le **recours judiciaire contre la rétention administrative est pratiquement inefficace** en Hongrie. La rétention administrative doit être examinée tous les 30 jours et peut être prolongée par le tribunal territorialement compétent. Ceci est pure formalité dans la plupart des cas. Les tribunaux locaux rendent des décisions pratiquement identiques dans tous les cas, leur raisonnement demeure laconique et ils

¹⁷ Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale présentée dans l'un des Etats membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (version révisée), Conseil de l'Union Européenne, 18 juillet 2011, Dossier Interinstitutionnel : 2008/0243 (COD).

¹⁸ Article 54 (1) de la loi relative aux ressortissants de pays tiers.

¹⁹ Article 54 (1) de la loi relative aux ressortissants de pays tiers.

²⁰ Article 54 (2) de la loi relative aux ressortissants de pays tiers.

²¹ Voir par exemple : *Lokpo et Touré v. Hongrie*, App. N° 10816/10, 20 septembre 2011, § 24 et *Darvas v. Hongrie*, App. N° 19547/07, 11 janvier 2011, § 28.

ne procèdent pas à une véritable évaluation et à une véritable individualisation des faits. C'est pourquoi, à l'inverse de ce qui se passe dans la plupart des Etats européens, en Hongrie, la prolongation de la rétention administrative peut être considérée comme systématique ou, à dire le moins, quasi-systématique. Le HHC n'a connaissance d'aucun cas ces dernières années où un tribunal aurait mis fin à une rétention en se fondant, par exemple, sur l'impossibilité de mettre en œuvre une mesure d'expulsion, même si la personne recevait, plus tard, une protection de la part de l'OIN.

En outre, **la décision de l'OIN ordonnant la rétention d'une personne ne peut faire l'objet d'un recours.** La légalité de la rétention ne peut être remise en cause qu'au travers du système d'examen systématique de la rétention par les tribunaux, mentionné ci-dessus. Les demandeurs d'asile renvoyés en Hongrie dans le cadre de la procédure Dublin sont **systématiquement placés en rétention administrative** et les défauts de la procédure les empêchent de faire examiner la légalité de leur rétention de manière efficace.

6. LES DUBLINES SONT PRIVES DE BONNES CONDITIONS D'ACCUEIL ET RISQUENT DE DEVOIR PAYER LES COÛTS ENGENDRES PAR LEUR RETENTION

Les personnes placées en rétention administrative risquent de **devoir payer les coûts engendrés par cette rétention.**

Etude de cas récent²² :

Une femme ayant demandé l'asile a été renvoyée en Hongrie dans le cadre de la procédure Dublin et a déposé une demande d'asile « ultérieure ». Elle a reçu un ordre d'expulsion et a été placée en rétention administrative pendant 3 mois. En septembre 2011, l'OIN lui a octroyé la protection subsidiaire. Une semaine plus tard, elle recevait une décision lui ordonnant de payer les coûts engendrés par sa rétention de 3 mois (environ 620 euros). La décision visait l'article 50(1) de la loi relative aux ressortissants de pays tiers, selon lequel les frais associés à l'expulsion doivent être supportés par la personne renvoyée. Cette décision indique que la personne avait refusé de quitter le pays volontairement et retardait ou empêchait la mise en œuvre de la mesure d'expulsion (article 54 (1) (b) de la loi relative aux ressortissants de pays tiers).

De plus, la loi relative à l'asile dispose que les personnes qui déposent une demande d'asile ultérieure **n'ont pas droit à des services d'assistance ou de logement normalement fournis aux demandeurs d'asile²³.** En Hongrie, les demandes d'asile des Dublinés sont déjà considérées comme des demandes « ultérieures » (s'ils ont déjà demandé l'asile dans ce pays, voir point 3.), ce qui implique que les personnes non placées en rétention administrative à leur retour n'auront pas accès à des bonnes conditions d'accueil. En pratique, les personnes qui ne sont pas placées en rétention administrative sont accueillies dans un centre d'accueil à Balassagyarmat, où elles n'ont pas accès à une assistance juridique gratuite (à moins qu'elles voyagent à leurs frais jusqu'à Budapest, à 90 km de là). L'accès à l'information concernant leur procédure d'asile est également limité, puisqu'il n'y a aucun officier de l'asile de l'OIN sur les lieux.

7. RECOMMANDATIONS

1. Le HHC invite les Etats Membres de l'UE et les tribunaux nationaux à procéder, lorsqu'ils décident de transferts Dublin vers la Hongrie, à une évaluation approfondie et individualisée des conditions dans lesquelles se retrouvent les demandeurs d'asile à leur retour dans ce pays, en prenant en considération les faits décrits ci-dessus. Ils doivent notamment chercher à garantir :

- **qu'une procédure d'asile précède toute action visant à l'expulsion de la personne de Hongrie ;**
- **que la rétention administrative ne sera pas systématiquement ordonnée et**
- **que l'accueil des demandeurs se fasse dans de bonnes conditions (en considération des circonstances individuelles de chaque personne).**

2. Le HHC invite les autorités hongroises à veiller à ce que les personnes renvoyées en Hongrie sous Dublin puissent avoir accès de manière complète et effective à une procédure d'asile. Les autorités hongroises doivent :

- **suspendre les procédures d'expulsion jusqu'au rendu d'une décision finale concernant la demande d'asile ;**
- **mettre fin à la rétention administrative quasi-systématique des dublinés ;**

²² Décision 106-1-9330/39/2011-Ké, Office de l'Immigration et de la Nationalité, 22 septembre 2011. La décision a fait l'objet d'un recours et aucune décision définitive n'a encore été prise à l'heure de la publication de ce document.

²³ Article 54 (b) de la loi relative à l'asile

- **ne plus considérer les demandes d'asile des dublinés comme des demandes « ultérieures » ;**
- **veiller à un accès à de bonnes conditions d'accueil pour tous les dublinés.**

Pour plus d'informations, vous pouvez contacter le Comité Helsinki Hongrois (helsinki@helsinki.hu, www.helsinki.hu).

Traduction non officielle du texte original en anglais