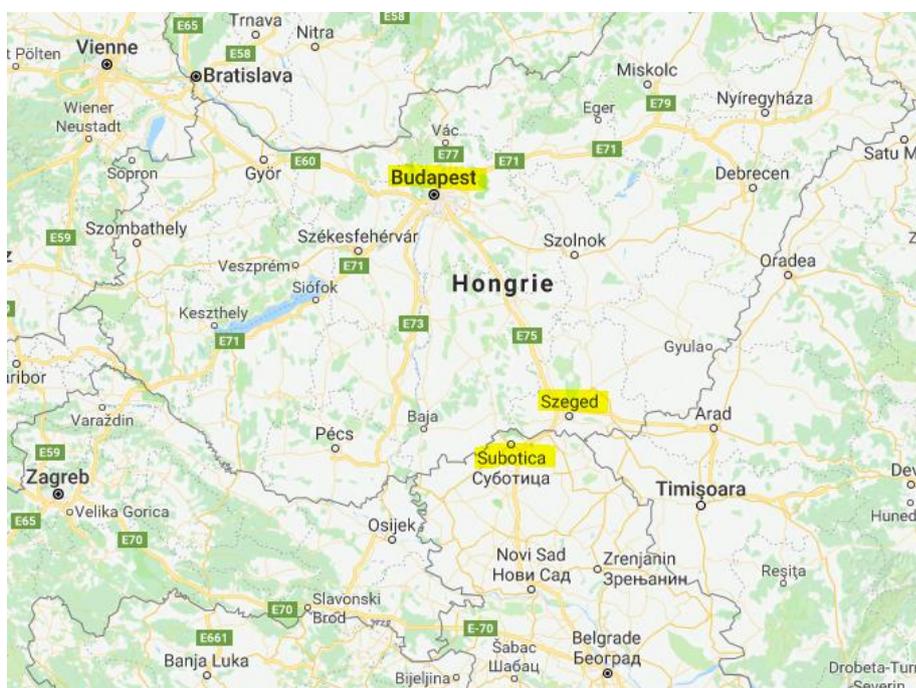


## Mission à la frontière serbo-hongroise, février 2018 Compte-rendu général

Mission effectuée par Marine De Haas, Annette Hureau, (Pôle Solidarités Internationales - Europe de La Cimade) et Maité Fernandez (chercheuse associée au Pôle SI Europe) du 12 au 21 février 2018.

### **Sommaire :**

- 1) [Rappel des objectifs de la mission](#)
- 2) [Contexte et données préparatoires](#)
- 3) [Entretiens et observations](#)
- 4) [Objectifs généraux de la mission, partiellement remplis](#)
- 5) [Obstacles rencontrés](#)
- 6) [Principaux constats de la mission](#)
- 7) [Suivi post-mission](#)



### **1) Rappel des objectifs de la mission**

#### **Les objectifs de la mission :**

- Récolter des données, en vue d’approfondir et actualiser les informations recueillies sur la situation des personnes en migration en Hongrie lors d’une première mission en 2017 ;
- Elargir le champ d’enquête à la frontière en tant que telle avec un déplacement à la frontière Sud entre la Hongrie et la Serbie ;
- Documenter plus précisément les questions relatives au coût de la surveillance de la frontière ;
- Evaluer l’impact de la criminalisation des personnes étrangères et des aidant·e·s.

#### **Résultats attendus :**

- Rédaction d’un rapport de mission ;
- Récolte de données pour alimenter un rapport d’observation plus global (blocages aux frontières intérieures et extérieures de l’UE et de la France) dont la publication est prévue en juin 2018 ;

- Mise à jour de la fiche pays « Hongrie » pour une publication prochaine sur le site du réseau Migreurop;
- Identification des associations en Hongrie et en Serbie pour cerner leur champ d'activités et ce sur quoi la Cimade pourrait continuer à échanger / collaborer avec elles.

## 2) Contexte et données préparatoires<sup>1</sup>

Après une ouverture exceptionnelle, au printemps / été 2015, le « corridor des Balkans » s'est brutalement refermé, à la fin de l'été 2015, avec la décision de plusieurs Etats de fermer leurs frontières et de construire des murs<sup>2</sup>. La déclaration entre l'Union européenne et la Turquie est venue compléter ce processus en incitant cette dernière, par des moyens financiers conséquents, à retenir les personnes en migration sur son territoire. Des milliers de personnes se sont retrouvées bloquées, dans des conditions matérielles désastreuses, entre la Grèce, la Macédoine, la Serbie et la Hongrie, empêchées de continuer leur trajet<sup>3</sup>.

Le premier pays d'entrée dans l'espace Schengen au nord de cette route, la Hongrie, a renforcé de manière drastique son arsenal législatif et opérationnel vis-à-vis des personnes en migration :

- Loi du 15 septembre 2015 condamnant l'entrée irrégulière ;
- Construction d'une double clôture électrifiée à sa frontière Sud avec la Serbie, et d'une barrière à sa frontière avec la Croatie, pays membre de l'Union européenne, et en attente de son intégration à l'espace Schengen ;
- Multiplication des patrouilles aux frontières (locales et nationales, certaines avec une participation de l'agence Frontex) et des interpellations et refoulements (dits *pushbacks*) en Serbie ;
- Création de zones de transit à la frontière pour le dépôt d'une demande d'asile en Hongrie, et diminution drastique du nombre de personnes autorisées à y pénétrer ;
- Loi sur l'asile en mars 2017 prévoyant la détention automatique de l'ensemble des demandeurs·euses d'asile pendant l'examen de leur demande ;
- Projet de loi visant les ONG de défense des droits et libertés fondamentales.

**Les principales problématiques**, qui ont fait l'objet d'une attention particulière dans le cadre de la mission et de sa préparation :

- Situation à la frontière entre la Hongrie et la Serbie
  - o Accès au territoire hongrois
  - o Fonctionnement des zones de transit
  - o Refoulements et violences contre les personnes exilées
  - o Situation des personnes bloquées en Serbie
- Renforcement des dispositifs de sécurité
  - o Coût de la barrière électrifiée et des dispositifs de surveillance
  - o Main d'œuvre employée à la construction de la barrière
  - o Moyens humains et matériels déployés dans le contrôle et la surveillance de la frontière
  - o Rôle des acteurs privés et sous-traitance
- Etat des mobilisations contre les politiques criminalisant la migration irrégulière
  - o Résistances contre les politiques anti-migrations et état de l'opinion publique
  - o Impact des évolutions législatives récentes sur les financements et les activités des associations de défense des droits
  - o Réactions de l'Union européenne et de ses États membres

<sup>1</sup> Pour plus d'informations, voir la Fiche pays Hongrie, à paraître prochainement sur le site de [Migreurop](#)

<sup>2</sup> [http://www.lemonde.fr/europe/article/2016/03/08/la-slovenie-empêche-le-passage-des-migrants-a-partir-de-minuit\\_4878887\\_3214.html](http://www.lemonde.fr/europe/article/2016/03/08/la-slovenie-empêche-le-passage-des-migrants-a-partir-de-minuit_4878887_3214.html)

<sup>3</sup> <https://www.bastamag.net/Des-dizaines-de-milliers-de-refugies-errent-dans-l-hiver-glacial-sur-la-route>

### Activités réalisées en amont de la mission :

- Entretiens préalables avec diverses personnes engagées dans la région ;
- Sollicitation d'entretiens auprès d'acteurs institutionnels, associatifs et privés susceptibles d'être source d'information en Hongrie et Serbie et organisation du planning de la mission ;
- Préparation des entretiens à venir avec les interlocuteurs·trices ayant répondu favorablement avec réalisation et envoi préalable d'une grille de questions modulable sur les thématiques identifiées : premiers éléments d'information sur la structure, notamment son financement (enjeu important au regard du projet de loi en discussion), informations générales sur la situation des personnes en migration en Hongrie / Serbie (selon l'organisation rencontrée), informations chiffrées sur les coûts de la sécurisation de la frontière, mouvements de solidarités et résistances, pressions... ;
- Demande d'information et d'accès à la documentation à la Commission européenne sur les deux procédures d'infraction initiées contre la Hongrie (l'une sur la loi sur l'asile, l'autre sur la systématisation des violences à la frontière), inabouties à ce jour ;
- Demande d'information et d'accès à la documentation à l'agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex) sur les déploiements de ressources et opérations menées à cette frontière et les problématiques rencontrées (incidents, suspension des activités, etc.).

### 3) Entretiens et observations

Nous avons réalisé :

- 6 entretiens en amont de la mission ;
- 18 rencontres au cours de la mission (10 à Budapest, 3 à Szeged au Sud de la Hongrie, 5 à Subotica au nord de la Serbie) ;
- 1 déplacement pour observation de la grille, des zones de transit de Röszke et Tompa de l'extérieur ainsi que plusieurs points de passages routiers à la frontière.
- 1 déplacement en Serbie pour rencontrer des personnes exilées bloquées à la frontière et échanger avec elles sur leurs conditions de vie.

Typologie des structures et personnes rencontrées :

- Des associations de solidarité avec les personnes exilées et ONG de défense des droits humains (Hongrie et Serbie) ;
- Une ONG de lutte contre la corruption (Hongrie) ;
- Des organisations caritatives (Hongrie et Serbie) ;
- Des organisations intergouvernementales (Hongrie) ;
- Un réseau de militant·e·s de défense des droits humains (Hongrie) ;
- Un réseau de volontaires internationaux (actions humanitaires et recueil de témoignage - Serbie)
- Une organisation internationale humanitaire (Serbie) ;
- Des journalistes (Hongrie) ;
- Un membre hongrois du Parlement européen (Hongrie).

### 4) Objectifs généraux de la mission, partiellement remplis

Objectifs atteints :

- Meilleure compréhension du contexte politique hongrois et de la situation de l'opposition dans le pays, ainsi que de l'étendue de la propagande anti-migrants ;
- Informations précises sur les dispositifs et stratégies de renforcement frontalier mené par la Hongrie, le fonctionnement de la procédure d'asile en Hongrie, et les frictions entre droit et pratiques sur le terrain ;
- Informations précises sur le contentieux et les stratégies mises en place par les personnes exilées en réponse à ces dispositifs ;
- Récolte de données chiffrées sur les mouvements à la frontière (nombre d'entrées officielles, de refoulements à chaque frontière, de demandes d'asile, de rejets, etc.)

- Meilleure compréhension des difficultés rencontrées par les organisations et réseaux de soutien aux personnes étrangères (suppression de l'attribution du fonds FAMI, impacts du projet de loi « Stop Soros<sup>4</sup> », etc.) ;
- Meilleure compréhension de la marge de manœuvre limitée des organisations intergouvernementales présentes sur le territoire hongrois, dans un tel contexte politique (UNHCR, etc.).

Questions en suspens :

- Accès aux documents relatifs aux procédures d'infraction de l'UE à l'égard de la Hongrie refusé par la Commission européenne, sur motif de bon déroulement de la procédure et de maintien de la confiance mutuelle ;
- Accès aux documents relatifs aux opérations de Frontex partiellement refusés, sur motif d'ordre public ;

## 5) Obstacles rencontrés

### Accès limité aux zones de transit :

Malgré nos demandes répétées, nous n'avons pu accéder aux zones de transit à la frontière côté hongrois. Les autorités hongroises nous ont finalement opposé un refus officiel, par voie électronique, sans motivation spécifique. A notre connaissance, l'accès à ces zones est refusé à la quasi-totalité des acteurs de la société civile, et très difficilement consenti aux représentants politiques, tels que les parlementaires européens.

Nous n'avons pas pu non plus accéder aux centres de transit côté serbe, la personne officiellement en charge de l'examen de ces demandes s'estimant incompétente pour traiter notre demande.

Nous avons toutefois rencontré quelques-unes des organisations habilitées à intervenir à l'intérieur de ces lieux (le HCR, Hungarian Reform Church Aid et une avocate du Comité Helsinki Hongrois (HHC) pour la zone de transit en Hongrie, et Caritas pour les centres de transit en Serbie) et avons pu leur poser nos questions, bien que cela ne pallie pas une visite in situ. Après avoir accepté dans un premier temps, la Croix Rouge à Szeged, intervenant également en zone de transit, a refusé de nous rencontrer. Nous avons sollicité de leur part une observation guidée de la zone de transit depuis l'extérieur, ce qui était trop délicat politiquement pour eux.

### Absence de dialogue avec les acteurs privés :

Des trois entreprises impliquées dans la réalisation de la construction de la barrière à la frontière serbo-hongroise et sollicitées en amont de la mission pour une rencontre, aucune n'a répondu favorablement : seule une entreprise a décliné en prétextant un manque de temps tandis que les deux autres n'ont même pas répondu malgré nos relances.

### Contraintes de disponibilité :

Deux rendez-vous avec des volontaires internationaux ont finalement été annulés en raison de l'indisponibilité de nos interlocuteurs, nous avons constaté que ces groupes reposent sur des forces limitées et qu'il est compliqué de se réorganiser à la dernière minute.

---

<sup>4</sup> Georges Soros, milliardaire américain d'origine hongroise, est fondateur notamment de la fondation Open Society, dont l'objectif est de promouvoir des sociétés démocratiques ouvertes. Son soutien aux ONG de défense des droits des personnes migrantes a fait de lui le bouc émissaire du Fidesz, le parti de Viktor Orbán, premier ministre du gouvernement hongrois, qui prétend que Soros aurait un plan visant à islamiser l'Europe et à faire venir un million de personnes migrantes d'Afrique et du Moyen-Orient en Hongrie.

### Contraintes de temps :

Nous avons passé très peu de temps en Serbie, et n'avons eu qu'une seule fois la possibilité de rencontrer des personnes en migration, dans une ancienne ferme à l'abandon, dans une lande proche de la frontière hongroise.

### Contraintes de langue :

Ne parlant pas le hongrois ni le serbe, nous n'avons pas pu avoir accès à une information directe, notamment à une lecture et un décryptage de la presse locale et nationale.

## 6) Principaux constats de la mission

### Principaux constats :

#### - Militarisation impressionnante de la frontière :

- Double grillage électrifié, tout au long de la frontière entre la Hongrie et la Serbie, 4m de haut, 175 km de long (l'objectif de l'électrification étant de donner l'alerte à la police en cas de détection de mouvements, et non d'électrocuter les personnes qui le sectionneraient) ;
- Moyens matériels renforcés pour le contrôle technologique de la frontière : diffusion de messages sonores à l'attention des personnes migrantes, détecteurs de chaleur, caméras, drones, hélicoptères, etc. ;
- Mise à disposition de matériel par l'agence européenne de garde-côtes et de garde-frontières (Frontex).



©Maité Fernandez. Vue sur la zone de transit de Röske, du côté hongrois

#### - Multiplication des forces de surveillance de la frontière :

- Police nationale, police frontalière, « border hunters » recrutés par l'Etat et placés sous le contrôle de la police, (objectif de 47.000 personnes au total) ;
- Milice d'extrême droite, organisées par le Maire d'Ásotthalom ;
- Officiers de coordination issus du personnel de Frontex, équipes européennes de garde-côtes et garde-frontières des États membres déployés par l'Agence, équipes de garde-frontières étrangers déployés dans le cadre de coopérations bilatérales entretenues par la Hongrie.

#### - Accès légal au territoire hongrois de plus en plus réduit :

- Mise en place de deux zones de transit à la frontière entre la Hongrie et la Serbie (Tompa et Röske), seuls points de passage officiels pour demander l'asile en Hongrie ;
- Diminution drastique du nombre de personnes autorisées à entrer : 1 personne par jour ouvrable et par zone contre 50 personnes à la mise en place des zones de transit fin 2015.
- Système d'admission opaque, générant des pratiques de corruption et reposant sur une liste gérée par les autorités serbes par l'intermédiaire de « leaders communautaires » en Serbie.
- Efficacité des politiques de dissuasion : renforcement du recours aux réseaux de passeurs ;

→Nombreux cas de refoulements, à toutes les frontières de la Hongrie, suite à une loi légalisant cette pratique (juin 2016 puis mars 2017).

- **Procédure de demande d’asile inéquitable et loin de tout dans les zones de transit :**

→Enfermement systématique des personnes en demande d’asile, dans les zones de transit (y compris pour les familles et les mineurs isolés de plus de 14 ans) ;

→Examen express de la recevabilité et du fond de la demande, avec la tenue d’un entretien avec le·la requérant·e, le jour même de son arrivée en zone de transit ;

→Des mois d’attente dans des containers surveillés et entourés de barbelés, à l’écart de tout contact avec la population. Mise à l’écart des associations juridiques et de défense des droits humains, et restrictions complexes de l’accès à un·e avocat·e.

- **Recours des personnes migrantes à de nouvelles stratégies face à un droit non protecteur :**

→Le recours à des réseaux de passeurs pour contourner la Hongrie ou passer par celle-ci grâce à des pots-de-vin versés aux forces de police hongroises, semble beaucoup plus rapide et efficace que le passage par la voie légale (attente de plusieurs mois pour être sur la liste d’entrée en zone de transit, puis attente de plusieurs mois pour avoir une réponse à sa demande d’asile) ;

→Pour les familles avec enfants se conformant à la procédure légale, il devient plus intéressant d’espérer un rejet de leur demande d’asile, pour ensuite partir vers un autre pays de l’UE afin d’y demander l’asile à nouveau. Elles espèrent que le pays en question ne les renverra pas en Hongrie dans le cadre du règlement Dublin III vu les défaillances dans le système d’asile.

→Les personnes obtenant une protection internationale cherchent également à quitter la Hongrie le plus rapidement possible, parfois sans même attendre d’obtenir leurs documents de voyage. En effet, le démantèlement de tous les dispositifs d’aide et d’intégration des réfugié·e·s en Hongrie rend le choix de rester sur place de plus en plus compliqué.

- **Vulnérabilité des personnes en migration à la frontière :**

→Généralisation des violences policières, particulièrement vis-à-vis des personnes qui tentent de franchir les barrières sans recours à un passeur. Ces violences n’épargnent pas les mineurs<sup>5</sup> ;

→Attente et errance au Nord de la Serbie, dans des squats (fermes et bâtiments à l’abandon), sans aucun accès aux services de première nécessité (eau, électricité), isolement des villes et d’un éventuel soutien.

→ Très grande détresse psychologique de nombreuses personnes en demande d’asile à l’intérieur des zones de transit soumises à l’enfermement pendant des mois sans perspective sur leur avenir. Des cas de tentatives de suicide ont été rapportés.

- **Criminalisation de la solidarité et pressions administratives et financières :**

Mise en débat d’un projet de loi « Stop Soros<sup>6</sup> », qui comprend trois volets :

→Les organisations soutenant l’immigration irrégulière (vaste définition<sup>7</sup>...) sont obligées de s’enregistrer sur une liste spécifique, et redéfinition du statut d’ONG à but non lucratif ;

→Ces organisations devront payer une taxe à hauteur de 25% de leurs subventions venant de l’étranger, qui seront reversées dans la sécurisation de la frontière ;

→Possibilité d’interdire à certaines personnes ou ONG « soutenant la migration irrégulière » de s’approcher à moins de 8km des frontières et de tous les points frontaliers (aéroports, gares internationales).

Droit de regard entravé dans les lieux d’enfermement : fin des accords entre les autorités et le HHC permettant les interventions indépendantes du HHC dans les prisons, centre de rétention et postes de police depuis octobre 2017.

<sup>5</sup> [https://www.msf.fr/sites/www.msf.fr/files/2017\\_10\\_mental\\_health\\_serbia\\_report.pdf](https://www.msf.fr/sites/www.msf.fr/files/2017_10_mental_health_serbia_report.pdf)

<sup>6</sup> Traduction non officielle du projet de loi sur le site du HHC :

<https://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/termination-of-agreements-summary.pdf>

<sup>7</sup> Cela peut inclure les associations qui éditent et diffusent des documents d’information pour les personnes migrantes, comme le HHC : <https://www.helsinki.hu/en/info/>

- **Un gouvernement autoritaire et des médias nationaux et locaux sous contrôle :**

(Le Fidesz, parti au pouvoir, est propriétaire direct ou de connivence avec les oligarques ayant racheté l'essentiel de la presse papier nationale et la totalité de la presse quotidienne régionale)

→ Difficulté des journalistes indépendants (médias en ligne) à émettre des points de vue critiques sur la politique migratoire du Fidesz (diffamation de ces journalistes dans les médias gouvernementaux, pressions auprès de leurs employeurs etc.) ;

→ Omniprésence des outils de propagande du Fidesz contre les personnes migrantes et leurs soutiens (messages radios, télé, encarts presse quotidiens, affiches visibles dans tout le pays), outils financés par les fonds publics ;

→ Invisibilisation des personnes en migration, (jusque dans les zones de transit : fenêtres bouchées)

En revanche, sur visibilité du « problème » qu'elles sont censées représenter ;

→ Crainte exprimée par plusieurs de nos interlocutrices et interlocuteurs (associations, médias) de ne plus pouvoir exercer leur droit de regard, voire conserver leur emploi, en cas de mise en œuvre de la loi « Stop Soros ».

- **Opacité et instrumentalisation du coût des dispositifs de surveillance :**

→ Mobilisation de moyens financiers importants pour la sécurisation de la frontière (des journalistes d'investigation évaluent à environ 80 millions d'euros et 15.5 millions d'euros le coût de la première et seconde clôture) ;

→ Présomption de corruption dans l'attribution des marchés... (pas d'appel d'offres publics, ou sur mesure) ;

→ Utilisation de ces données à des fins d'instrumentalisation dans le jeu politique hongrois (demande de remboursement de la sécurisation de la frontière par l'UE<sup>8</sup> / justification de politiques de plus en plus répressives).

## 7) Suivi post-mission

### Déjà réalisé :

- Une [actualité sur le site de la Cimade](#) « En Hongrie, les personnes migrantes et leurs soutiens, otages d'un contexte politique de plus en plus délétère », 28/02/2018 ;
- Echange d'informations avec le HHC sur les documents de la Commission européenne, avec MSF ;
- Contribution à la réflexion autour du programme de la prochaine journée de décryptage de la Cimade (Marseille, 29/06/2018) ;
- Rédaction d'un rapport succinct de mission (ce document ☺).

### En cours de réalisation et à venir :

- Finalisation et envoi de la fiche pays « Hongrie » au réseau Migreurop avant diffusion sur le site et auprès des membres du réseau.
- Rédaction d'un rapport d'observation sur les frontières internes et externes de l'Union européenne, pour des parties rédactionnelles et infographies (publication à venir le 28/06/2018) ; une partie des informations récoltées pendant la mission sont versées dans ce rapport.
- Renforcement des liens avec quelques ONG hongroises et serbes.
- Suivi des actions juridiques mises en place par le HHC (contentieux CEDH)
- Réunion d'information à Strasbourg avec les membres de La Cimade et du Collectif pour une autre politique migratoire, autour de la Hongrie et des frontières, en juin 2018
- Veille sur la zone et les thématiques abordées lors de la mission (situation dans les zones de transit, criminalisation des organisations de la société civile, présence de Frontex etc.)

<sup>8</sup> En août 2017, Viktor Orbán a demandé à l'Union européenne le remboursement de la moitié du coût des barrières, soit, selon son estimation, 440 millions d'euros.

<https://www.courrierinternational.com/article/vu-de-hongrie-lue-doit-payer-la-cloture-antimigrants>