



La Hongrie a violé les droits de deux demandeurs d'asile en les expulsant vers la Serbie mais leur séjour dans une zone de transit frontalière n'était pas une privation de liberté

L'affaire [Ilias et Ahmed c. Hongrie](#) (requête n° 47287/15) concerne deux demandeurs d'asile originaires du Bangladesh qui ont passé vingt-trois jours dans une zone de transit frontalière située en Hongrie avant d'être expulsés vers la Serbie une fois leurs demandes d'asile respectives rejetées.

Dans son arrêt de **Grande Chambre**¹, rendu ce jour, la Cour européenne des droits de l'homme dit :

à l'unanimité, qu'il y a eu **violation de l'article 3 (interdiction de la torture et des traitements inhumains ou dégradants)** de la Convention européenne des droits de l'homme à raison de l'expulsion des requérants vers la Serbie,

qu'il y a eu **non-violation de l'article 3** à raison des conditions de vie dans la zone de transit, et

à la **majorité**, que les griefs formulés par les requérants sous l'angle de l'article 5 §§ 1 et 4 sont irrecevables.

La Cour juge en particulier que les autorités hongroises ont manqué à l'obligation qui leur incombait en vertu de l'article 3 d'apprécier les risques auxquels les requérants étaient exposés de ne pas pouvoir accéder à la procédure d'asile en Serbie ou de faire l'objet d'un refoulement en chaîne et d'être renvoyés en Grèce, où les conditions de vie dans les camps de réfugiés avaient déjà été jugées contraires à l'article 3.

Faisant évoluer sa jurisprudence, elle dit que l'article 5 n'est pas applicable en l'espèce au motif qu'il n'y a pas eu privation de liberté de fait dans la zone de transit. Elle considère notamment que les requérants sont entrés dans la zone de transit de leur propre chef et qu'ils avaient, en pratique, la possibilité de retourner en Serbie, où ni leur vie ni leur santé n'étaient menacées.

Leurs craintes de ne pouvoir avoir accès au système d'asile en Serbie ou de se voir refouler vers la Grèce, exprimées sous l'angle de l'article 3, ne suffisent pas à rendre leur séjour dans la zone de transit involontaire.

Principaux faits

Les requérants, Ilias Ilias et Ali Ahmed, sont des ressortissants bangladais nés respectivement en 1983 et 1980.

Ils arrivèrent en Hongrie le 15 septembre 2015 après avoir traversé plusieurs pays, dont la Serbie. Ils y déposèrent immédiatement une demande d'asile et passèrent les vingt-trois jours qui suivirent dans la zone de transit de Röszke, située sur le territoire hongrois près de la frontière avec la Serbie. La zone étant clôturée et surveillée, ils ne pouvaient la quitter pour se rendre sur le reste du territoire hongrois.

Leurs demandes d'asile furent rejetées et leur expulsion fut ordonnée en octobre 2015. La décision d'éloignement faisait mention d'un décret gouvernemental, pris en 2015, en vertu duquel la Serbie –

¹ Les arrêts de Grande Chambre sont définitifs (article 44 de la Convention).

Tous les arrêts définitifs sont transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui en surveille l'exécution. Pour plus d'informations sur la procédure d'exécution, consulter le site internet : <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution>.

qui était le dernier pays par lequel les requérants avait transité - avait été incluse dans la liste des pays tiers sûrs.

Les autorités compétentes en matière d'asile conclurent en particulier que les requérants n'avaient fait état d'aucune circonstance individuelle impérieuse de nature à étayer la thèse selon laquelle la Serbie n'était pas un pays tiers sûr dans leur cas. Le juge interne confirma cette décision, qui fut signifiée aux requérants le 8 octobre 2015. Les intéressés quittèrent alors la zone de transit immédiatement, sans que les autorités eussent fait usage de la force à leur encontre, et ils furent conduits jusqu'à la frontière serbe.

Griefs, procédure et composition de la Cour

Les requérants alléguaient en particulier que les autorités hongroises ne s'étaient pas livrées à un examen approprié de leur grief qui consistait à dire qu'une expulsion vers la Serbie les exposait à un risque réel de subir des mauvais traitements. Ils y voyaient une violation de l'article 3 (interdiction des traitements inhumains ou dégradants) de la Convention européenne des droits de l'homme. Sous l'angle du même article, ils se plaignaient de leurs conditions de détention dans la zone de transit. Ils invoquaient également l'article 13 (droit à un recours effectif) combiné avec l'article 3.

Ils alléguaient en outre avoir été confinés dans la zone de transit en violation des articles 5 § 1 (droit à la liberté et à la sûreté) et 5 § 4 (droit à ce qu'un tribunal statue à bref délai sur la légalité d'une détention).

La requête a été introduite devant la Cour européenne des droits de l'homme le 25 septembre 2015.

Par un [arrêt](#) de chambre qu'elle a rendu le 14 mars 2017, la Cour a conclu à l'unanimité qu'il y avait eu violation de l'article 5 §§ 1 et 4, la rétention des requérants dans la zone de transit de Röszke étant constitutive d'une privation de liberté, imposée en l'absence de décision formelle motivée et sans possibilité de contrôle juridictionnel approprié.

Elle a également conclu à l'unanimité qu'il n'y avait pas eu violation de l'article 3 à raison des conditions de détention dans la zone de transit, mais qu'il y avait eu violation de l'article 13 à raison de l'absence de recours effectif propre à permettre aux intéressés de se plaindre de ces conditions.

Enfin, elle a dit à l'unanimité qu'il y avait eu violation de l'article 3 à raison de l'expulsion des requérants vers la Serbie, les intéressés n'ayant pas bénéficié de garanties effectives propres à les protéger contre l'exposition au risque réel d'être soumis à des traitements inhumains ou dégradants.

Elle a jugé en particulier que les autorités hongroises avaient manqué à procéder à une appréciation individuelle du cas de chacun des requérants, qu'elles s'étaient appuyées de manière stéréotypée sur la liste des pays sûrs établie par le Gouvernement, qu'elles avaient ignoré les rapports de pays et les autres éléments produits par les requérants, et qu'elles avaient fait peser sur les intéressés une charge inéquitable et excessive en exigeant d'eux qu'ils prouvent qu'ils étaient exposés à un risque réel de refoulement en chaîne susceptible d'aboutir à leur renvoi en Grèce, où ils auraient été accueillis dans des conditions inhumaines et dégradantes.

Le 18 septembre 2017, le collège de la Grande Chambre a accepté ladite demande. Une audience a eu lieu le 18 avril 2018.

Les personnes et organisations suivantes ont été autorisées à intervenir dans la procédure écrite en qualité de tiers intervenants : les gouvernements bulgare, polonais et russe, l'Agence des Nations unies pour les réfugiés (HCR), le Conseil néerlandais des réfugiés, la Commission internationale de juristes, le Conseil européen pour les réfugiés et les exilés (ECRE) et cinq universitaires italiens.

L'arrêt a été rendu par la Grande Chambre de 17 juges, composée en l'occurrence de :

Linos-Alexandre **Sicilianos** (Grèce), *président*,
Angelika **Nußberger** (Allemagne),
Robert **Spano** (Islande),
Jon Fridrik **Kjølbro** (Danemark),
Ksenija **Turković** (Croatie),
Paul **Lemmens** (Belgique),
Ledi **Bianku** (Albanie),
Işıl **Karakaş** (Turquie),
Nebojša **Vučinić** (Monténégro),
André **Potocki** (France),
Aleš **Pejchal** (République tchèque),
Dmitry **Dedov** (Russie),
Yonko **Grozev** (Bulgarie),
Mārtiņš **Mits** (Lettonie),
Georges **Ravarani** (Luxembourg),
Jolien **Schukking** (Pays-Bas),
Péter **Paczolay** (Hongrie),

ainsi que de Johan **Callewaert**, *Greffier adjoint de la Grande Chambre*.

Décision de la Cour

La Cour dit d'emblée que le grief formulé par les requérants sur le terrain de l'article 13 combiné avec l'article 3 et consistant à dire qu'ils n'avaient à leur disposition aucun recours propre à leur permettre de se plaindre des conditions de vie qui régnaient dans la zone de transit de Röszke doit être déclaré irrecevable au motif qu'il a été introduit en dehors du délai de six mois.

Article 3

Expulsion vers la Serbie

La Cour estime qu'elle n'a pas à procéder à un examen au fond des demandes d'asile introduites par les requérants en Hongrie — c'est-à-dire qu'elle n'a pas à déterminer si les intéressés risquaient d'être soumis à des mauvais traitements au Bangladesh – puisqu'elle n'a pas à agir comme une juridiction de première instance et à examiner des aspects du fond d'une demande d'asile là où l'État défendeur a décidé de ne pas se pencher dessus et qu'il s'est appuyé pour ordonner l'expulsion de l'intéressé vers un autre pays sur l'application de la notion de « pays tiers sûr ».

La Cour doit donc chercher à déterminer si les autorités hongroises se sont acquittées de leur obligation procédurale découlant de l'article 3 d'apprécier correctement les conditions d'accueil des demandeurs d'asile en Serbie, y compris la possibilité pour les intéressés d'accéder à une procédure d'asile effective en Serbie et le risque de refoulement en chaîne vers la Grèce, où les conditions de vie dans les camps de réfugiés avaient déjà été jugées contraires à l'article 3.

Elle relève que la Hongrie a inclus la Serbie dans sa liste des pays tiers sûrs à compter de juillet 2015. Il apparaît dans les observations qu'il a communiquées à la Grande Chambre que le Gouvernement hongrois explique ce changement par le fait que, en tant que candidate à l'adhésion à l'Union européenne, la Serbie était liée par des traités internationaux et bénéficiait d'une aide pour des travaux d'amélioration de son système d'asile, et qu'il estime que cette mesure avait été rendue nécessaire par une vague migratoire sans précédent qui avait contraint les autorités à agir. Le Gouvernement a néanmoins omis d'apporter la preuve que ses autorités avaient apprécié le risque

pour les demandeurs d'asile de ne pas bénéficier d'un accès effectif à la procédure d'asile et le risque de refoulement.

En ce qui concerne la situation individuelle des requérants, la Cour note que les autorités avaient accès aux rapports qui avaient été publiés, par le HCR notamment, à propos de la situation en Serbie, mais qu'elles n'ont pas accordé un poids suffisant aux préoccupations qui y étaient formulées, notamment concernant le fait que les demandeurs d'asile se voyaient refuser l'accès à la procédure d'asile en Serbie et risquaient d'être expulsés sommairement du pays et de se retrouver en Grèce.

Les autorités hongroises ont accru les risques auxquels les requérants étaient exposés lorsqu'elles les ont incités à retourner en Serbie illégalement sans avoir au préalable obtenu des garanties de la part des autorités serbes.

La Cour conclut donc que la Hongrie ne s'est pas conformée à l'obligation procédurale qui était la sienne de procéder avant d'expulser les requérants vers la Serbie à une appréciation du risque qu'ils avaient de subir des traitements contraires à l'article 3, et qu'il y a eu violation de cette disposition de la Convention.

Compte tenu de son constat de violation de l'article 3 relativement aux procédures d'expulsion des requérants, la Cour considère qu'il est inutile de procéder à un examen distinct du grief connexe relatif aux voies de recours internes, formulé sur le terrain de l'article 13 combiné avec l'article 3.

Conditions de vie dans la zone de transit

La Grande Chambre, faisant sienne les conclusions de la chambre, dit que, compte tenu des conditions matérielles dans la zone de transit, de la durée du séjour des requérants et des possibilités qui leur étaient offertes d'avoir des contacts avec d'autres demandeurs d'asile, des représentants du HCR, des ONG et un avocat, la situation dénoncée par les requérants n'a pas atteint le minimum de gravité nécessaire pour être constitutive d'un mauvais traitement au sens de l'article 3. Partant, il n'y a pas eu violation de cette disposition.

Article 5 §§ 1 et 4

Sur ce point, il importe surtout de rechercher s'il y a eu privation de liberté de fait, même si les autorités hongroises considèrent que les requérants n'étaient pas détenus dans la zone de transit.

En outre, la Cour observe que c'est apparemment la première fois qu'elle est amenée à connaître d'une affaire concernant une zone de transit frontalière, située entre deux États membres du Conseil de l'Europe, dans laquelle les demandeurs d'asile devaient séjourner pendant l'examen de leurs demandes d'asile.

La Cour tient compte des facteurs suivants : la situation personnelle des requérants et les choix opérés par eux, le régime juridique applicable et l'objectif qui était le sien, la durée de la mesure et la protection procédurale dont les requérants jouissaient au moment des événements, et la nature et le degré des restrictions concrètement imposées aux requérants ou effectivement subies par eux.

Sur le premier point, la Cour note que les requérants sont entrés dans la zone de transit de leur propre chef dans le but de demander l'asile en Hongrie, et qu'aucun danger immédiat pour leur vie ou leur santé ne les a contraint à quitter la Serbie.

Sur le régime juridique applicable, la Cour observe que l'objectif de la zone de transit était expressément de servir de zone d'attente où les demandeurs d'asile séjourneraient le temps que leurs demandes d'asile soient traitées, et que les requérants ont dû y rester en attendant l'issue de leur recours. Elle estime que le fait d'attendre pendant un court délai l'issue de pareille procédure ne saurait s'analyser en une privation de liberté.

En ce qui concerne les délais d'attente, le droit interne offrait en outre des garanties procédurales, lesquelles furent respectées dans le cas des requérants. L'examen des demandes des intéressés a duré 23 jours, à une période d'afflux massif de demandeurs d'asile et de migrants, et la Cour constate que la situation des requérants n'est pas résultée d'une quelconque inaction des autorités ou d'actes sans rapport avec leurs demandes d'asile.

Sur les restrictions qui furent imposées aux requérants dans la zone de transit, la Cour conclut que les autorités internes ont imposé aux requérants une forte limitation de leur liberté de circuler compte tenu de la taille réduite de la zone et du fait qu'elle était sous étroite surveillance, mais qu'elles n'ont pas restreint leur liberté au-delà de ce qui était nécessaire ou dans une mesure ou d'une manière sans rapport avec l'examen de leurs demandes d'asile.

Reste la question de savoir si les requérants pouvaient quitter la zone de transit pour se rendre ailleurs que sur le territoire hongrois.

À cet égard, la Cour observe d'emblée qu'à l'époque des faits, de nombreuses personnes se trouvant dans la même situation que les requérants ont quitté la zone de transit de Röszke pour se rendre en Serbie. Il importe également de noter que contrairement aux personnes confinées dans une zone de transit aéroportuaire, les personnes qui, comme les requérants en l'espèce, sont maintenues dans une zone de transit située à une frontière terrestre n'ont pas besoin d'embarquer dans un avion pour retourner dans le pays d'où ils sont venus. La Serbie était adjacente à la zone de transit de Röszke, et la possibilité pour eux de quitter la zone de transit de Röszke était donc non pas purement théorique, mais réaliste.

La Cour rappelle la conclusion à laquelle elle est parvenue dans l'affaire [Amuur c. France](#), à savoir que la simple possibilité pour des demandeurs d'asile de quitter volontairement le pays où ils entendent se réfugier ne saurait exclure une atteinte à la liberté.

Elle établit néanmoins une distinction entre cette affaire et le cas d'espèce, étant donné que dans l'affaire *Amuur*, les requérants étaient confinés dans une zone de transit aéroportuaire qu'ils n'avaient pas la possibilité de quitter de leur propre chef et que la seule destination vers laquelle ils pouvaient se rendre était la Syrie, qui n'était pas liée par la Convention de Genève relative au statut des réfugiés. En l'espèce, au contraire, la Serbie était liée par cette Convention, et MM. Ilias et Ahmed avaient réellement la possibilité d'y retourner de leur propre chef.

La Cour prend note des craintes des requérants de ne pas avoir un accès suffisant aux procédures d'asile en Serbie et d'être refoulés vers d'autres pays, formulées sous l'angle de l'article 3. Elle considère néanmoins que ces éléments ne suffisent pas à faire entrer en jeu l'article 5, les autres éléments du dossier tendant à montrer que cet article n'était pas applicable et les circonstances de la cause étant différentes de celles des affaires concernant des cas de maintien dans une zone de transit aéroportuaires. Pareille interprétation de l'applicabilité de l'article 5 aurait pour effet d'étendre la notion de privation de liberté au-delà du sens voulu par la Convention.

La Cour estime que lorsque la somme de tous les autres facteurs pertinents n'indique pas l'existence d'une situation de privation de liberté de fait et qu'il est établi que les demandeurs d'asile avaient la possibilité de retourner dans le pays tiers intermédiaire d'où ils venaient sans que leur santé ou leur vie ne fussent exposées à un danger direct, elle ne peut, au seul motif que les autorités n'auraient pas respecté les obligations distinctes qui leur incombaient en vertu de l'article 3, conclure à l'applicabilité de l'article 5 dans une situation où les intéressés étaient contraints d'attendre dans une zone de transit située à une frontière terrestre la décision concernant leurs demandes d'asile. La Convention ne peut être interprétée comme établissant un tel lien entre l'applicabilité de l'article 5 et une question distincte concernant le respect par les autorités des obligations découlant de l'article 3.

Il en va ainsi en l'espèce, bien que les requérants eussent risqué de perdre le droit de voir leurs demandes d'asile examinées en Hongrie s'ils retournaient en Serbie. Ni cet élément, ni les autres

craintes soulevées par les requérants n'ont eu pour effet de rendre purement théorique la possibilité qu'ils avaient de quitter la zone de transit pour se rendre en Serbie. Dès lors, ces éléments n'ont pas eu pour effet de rendre le séjour des requérants dans la zone de transit involontaire du point de vue de l'article 5, et ils ne pouvaient donc, à eux seuls, mettre cette disposition en jeu.

La Cour conclut que les requérants n'ont pas été privés de leur liberté au sens de l'article 5. Partant, cette disposition n'était pas applicable en l'espèce et le grief formulé sur le terrain de cet article doit donc être déclaré irrecevable.

Satisfaction équitable (Article 41)

La Cour dit par seize voix contre une que la Hongrie doit verser à chacun des requérants 5 000 euros (EUR) pour dommage moral et, à l'unanimité, leur verser conjointement 18 000 EUR pour frais et dépens.

Opinion séparée

Le juge Bianku a exprimé une opinion partiellement dissidente à laquelle s'est rallié le juge Vučinić.

L'arrêt existe en anglais et français.

Rédigé par le greffe, le présent communiqué ne lie pas la Cour. Les décisions et arrêts rendus par la Cour, ainsi que des informations complémentaires au sujet de celle-ci, peuvent être obtenus sur www.echr.coe.int. Pour s'abonner aux communiqués de presse de la Cour, merci de s'inscrire ici : www.echr.coe.int/RSS/fr ou de nous suivre sur Twitter [@ECHRpress](https://twitter.com/ECHRpress).

Contacts pour la presse

echrpress@echr.coe.int | tel: +33 3 90 21 42 08

Patrick Lannin (tel: + 33 3 90 21 44 18)

Tracey Turner-Tretz (tel: + 33 3 88 41 35 30)

Denis Lambert (tel: + 33 3 90 21 41 09)

Inci Ertekin (tel: + 33 3 90 21 55 30)

La Cour européenne des droits de l'homme a été créée à Strasbourg par les États membres du Conseil de l'Europe en 1959 pour connaître des allégations de violation de la Convention européenne des droits de l'homme de 1950.