



Selon l'avocat général Pikamäe, la Hongrie a manqué à ses obligations découlant du droit de l'Union pour une partie substantielle de sa législation nationale en matière de procédures d'asile et de retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier

En particulier, un manquement devrait être établi pour la violation de l'obligation de garantir un accès effectif à la procédure d'asile, ainsi que pour la violation des garanties procédurales relatives aux demandes de protection internationale, à la rétention irrégulière des demandeurs de cette protection dans des zones de transit et à l'éloignement illégal de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier

La Commission a introduit un recours en manquement contre la Hongrie devant la Cour de justice en vue de faire constater qu'une partie substantielle de la réglementation nationale de cet État membre en matière de droit d'asile et de retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier se heurte au droit de l'Union et plus concrètement aux directives « procédures »¹, « accueil »² et « retour »³.

En particulier, la Commission reproche à la Hongrie la violation des garanties procédurales se rattachant aux demandes de protection internationale, à la rétention irrégulière des demandeurs de cette protection dans des zones de transit ainsi qu'à l'éloignement illégal de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier.

Dans ses conclusions de ce jour, l'avocat général Priit Pikamäe constate, en premier lieu, que la combinaison, d'une part, de l'obligation prévue par la législation hongroise pour les demandeurs de protection internationale de se rendre dans l'une des deux zones de transit⁴ situées à la frontière serbo-hongroise pour présenter leur demande et, d'autre part, de la limitation drastique du nombre de personnes autorisées à pénétrer dans ces zones **empêche ces demandeurs de présenter utilement leur demande**. En effet, ceux-ci, privés de leur droit, résultant de la directive « procédures », à avoir un accès effectif à la procédure d'octroi de la protection internationale, sont obligés d'endurer une attente de onze à dix-huit mois avant de pouvoir être admis dans une zone de transit et pouvoir ainsi présenter leur demande.

En deuxième lieu, l'avocat général considère que **la procédure mise en œuvre par l'autorité hongroise compétente en matière d'asile dans les zones de transit relève de la « procédure à la frontière »** prévue par la directive « procédures ». À cet égard, l'avocat général souligne que, dans le cas où un État membre, comme la Hongrie en l'espèce, fait usage de la possibilité que la directive « procédures » lui offre de mener des procédures dans un lieu situé à sa frontière, les règles relatives à la « procédure à la frontière » doivent impérativement être appliquées.

¹ Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (JO 2013, L 180, p. 60).

² Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (JO 2013, L 180, p. 96).

³ Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 2008, relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (JO 2008, L 348, p. 98).

⁴ Il s'agit des zones de transit de Rösztke et Tompa.

S'agissant de la question de savoir si la procédure nationale précitée est conforme aux règles se rattachant à la « procédure à la frontière », l'avocat général rappelle que si, en vertu de ces règles, les États membres faisant recours à la « procédure à la frontière » peuvent se prononcer sur la recevabilité d'une demande de protection internationale dans une zone de transit, ils ne peuvent se prononcer, dans une telle zone, sur le fond que dans un nombre de cas déterminés. Or, **en méconnaissance des règles en question, la procédure nationale litigieuse se déroule toujours dans une zone de transit, qu'elle porte sur la recevabilité ou sur un aspect quelconque du fond.**

De même, l'avocat général constate que les règles relatives à la procédure nationale en cause **ne respectent pas l'exigence se rattachant à la « procédure à la frontière » selon laquelle les demandeurs de protection internationale ne peuvent pas être hébergés dans une zone de transit pendant plus de quatre semaines.**

Dans ce contexte, l'avocat général examine l'argument de la Hongrie selon lequel la survenance, en 2015, de la crise migratoire aurait justifié, conformément à l'article 72 TFUE⁵, une dérogation aux règles relatives à la « procédure à la frontière » en vue de maintenir l'ordre public et sauvegarder la sécurité intérieure. Sur ce point, l'avocat général rappelle que, dans l'hypothèse d'un afflux d'un grand nombre de ressortissants de pays tiers ou d'apatrides demandant simultanément une protection internationale, c'est la directive « procédures » elle-même qui permet aux États membres de déroger aux règles généralement applicables à la « procédure à la frontière » et de faire usage des dispositions spécifiques qu'elle prévoit à cette fin. Par conséquent, selon l'avocat général, **la dérogation prévue à l'article 72 TFUE ne peut pas trouver application en l'espèce, si bien que l'argument susvisé de la Hongrie doit être rejeté.**

En troisième lieu, en faisant référence à l'arrêt FMS récemment rendu par la Cour⁶, l'avocat général relève que **le placement de tous les demandeurs de protection internationale dans l'une des zones de transit pendant l'examen de leurs demandes constitue une rétention au sens de la directive « accueil ».**

S'agissant de la légalité de cette rétention, l'avocat général considère que **le fait que tous les demandeurs de protection internationale soient, de manière systématique, placés dans une zone de transit constitue une violation de la directive « accueil ».** En effet, cette directive prévoit, d'une part, qu'un placement en rétention ne peut être justifié que sur la base des motifs qui y sont énumérés de manière exhaustive et, d'autre part, qu'une rétention ne peut être ordonnée que lorsque cela s'avère nécessaire, sur la base d'une appréciation au cas par cas, et uniquement si d'autres mesures moins coercitives ne peuvent être efficacement appliquées. De plus, l'avocat général souligne que, contrairement à ce qui est exigé par la directive « accueil », les demandeurs de protection internationale sont retenus dans les zones de transit sans délivrance d'une décision de placement en rétention et le placement en rétention peut également être ordonné pour des mineurs, voire pour des mineurs non accompagnés.

En quatrième lieu, l'avocat général constate que, si un État membre peut ne pas appliquer la directive « retour » aux ressortissants de pays tiers arrêtés ou interceptés à l'occasion du franchissement irrégulier de sa frontière extérieure ou après ce franchissement dans la proximité de cette frontière, **la législation hongroise étend cette dérogation aux ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier qui n'ont pas été arrêtés ou interceptés dans de telles circonstances.** Par conséquent, en ce qui concerne ces ressortissants, **la législation nationale en question n'échappe pas au champ d'application de la directive « retour » et, dans la mesure où elle les prive des garanties entourant la procédure de retour, est constitutive d'une violation de cette directive.**

⁵ Selon cet article, les dispositions du TFUE relatives à l'espace de liberté, de sécurité et de justice, dont fait notamment partie la politique d'asile, ne portent pas atteinte à l'exercice des responsabilités qui incombent aux États membres pour le maintien de l'ordre public et la sauvegarde de la sécurité intérieure.

⁶ Arrêt de la Cour du 14 mai 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (affaires jointes [C-924/19 PPU](#) et [C-925/19 PPU](#)) ; voir aussi CP [60/20](#).

En cinquième lieu, l'avocat général rappelle que la directive « procédures » accorde aux demandeurs de protection internationale un droit de rester sur le territoire d'un État membre jusqu'à l'expiration du délai prévu pour introduire un recours contre la décision administrative rejetant leur demande ou jusqu'à ce qu'il soit statué sur ce recours. Dans ce contexte, l'avocat général estime que la Hongrie n'a pas correctement transposé cette disposition de la directive dans son droit national et que, en tout état de cause, il ne ressort pas d'une manière claire et précise de la législation hongroise que les demandeurs disposent effectivement de ce droit de rester sur le territoire hongrois.

Dans ces circonstances, l'avocat général propose à la Cour **d'accueillir l'essentiel du recours de la Commission.**

RAPPEL : Les conclusions de l'avocat général ne lient pas la Cour de justice. La mission des avocats généraux consiste à proposer à la Cour, en toute indépendance, une solution juridique dans l'affaire dont ils sont chargés. Les juges de la Cour commencent, à présent, à délibérer dans cette affaire. L'arrêt sera rendu à une date ultérieure.

RAPPEL : Un recours en manquement, dirigé contre un État membre qui a manqué à ses obligations découlant du droit de l'Union, peut être formé par la Commission ou par un autre État membre. Si le manquement est constaté par la Cour de justice, l'État membre concerné doit se conformer à l'arrêt dans les meilleurs délais.

Lorsque la Commission estime que l'État membre ne s'est pas conformé à l'arrêt, elle peut introduire un nouveau recours demandant des sanctions pécuniaires. Toutefois, en cas de non communication des mesures de transposition d'une directive à la Commission, sur sa proposition, des sanctions peuvent être infligées par la Cour de justice, au stade du premier arrêt.

Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice.

Le [texte intégral](#) des conclusions est publié sur le site CURIA le jour de la lecture.

Contact presse : Antoine Briand 📞 (+352) 4303 3205.