



COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS  
COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME



Strasbourg, 31 mai 2010

CommDH(2010)22  
Or. anglais

---

**Tierce intervention  
du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe**

au titre de l'article 36, paragraphe 2, de la Convention européenne des droits de l'homme

**Requête n° 30696/09  
*M.S.S. c. Belgique et Grèce***

---

## Introduction

1. Le 3 mai 2010, la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après « la Cour ») a invité le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe (ci-après « le Commissaire ») à intervenir en qualité de tierce partie devant la Cour et à présenter des observations écrites concernant l'affaire *M.S.S. c. Belgique et Grèce* relative au transfert d'un demandeur d'asile de la Belgique vers la Grèce en application du Règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 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 de Dublin »).
2. Aux termes de la Résolution (99)50 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe<sup>1</sup>, le Commissaire a pour mission de promouvoir le respect effectif des droits de l'homme, d'aider les Etats membres à mettre en œuvre les normes du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme, en particulier la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après « la Convention »), et de fournir des conseils et toute information concernant la protection des droits de l'homme dans la région.
3. La protection des droits de l'homme des demandeurs d'asile et des réfugiés est un thème prioritaire dans les activités que mène actuellement le Commissaire vis-à-vis de l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe. Le Commissaire a souligné à maintes reprises l'importance de garantir le droit individuel de demander l'asile et d'en bénéficier et a formulé un certain nombre de recommandations à l'intention des Etats membres à ce sujet.
4. Les présentes observations écrites reprennent et actualisent les observations soumises à la Cour le 11 mars 2010 à propos d'un groupe d'affaires contre les Pays-Bas et la Grèce. Elles se fondent sur les visites que le Commissaire a effectuées en Grèce du 8 au 10 décembre 2008<sup>2</sup> et du 8 au 10 février 2010, ainsi que sur le suivi régulier de la situation dans ce pays. Lors de ses visites, le Commissaire s'est entretenu avec différents responsables des pouvoirs publics et a rencontré des représentants d'organisations non gouvernementales, nationales et internationales.
5. Le chapitre I de ces observations écrites présente les caractéristiques de la protection des réfugiés en Grèce. Le chapitre II porte sur les principales préoccupations relatives à la procédure d'asile et aux garanties des droits de l'homme. Le chapitre III traite des conditions d'accueil et de privation de liberté des demandeurs d'asile, suivi des conclusions du Commissaire.

### **I. Observations sur le cadre actuel de protection des réfugiés en Grèce**

6. Le Commissaire est parfaitement conscient des pressions considérables que les flux migratoires mixtes (migrants et demandeurs d'asile) exercent depuis de nombreuses années sur la Grèce, comme sur d'autres Etats membres du Conseil de l'Europe situés dans le bassin méditerranéen. L'augmentation du nombre de migrants en situation irrégulière observée en Grèce, notamment ces cinq dernières années, a lourdement pesé sur les ressources de ce pays. Toutefois, le phénomène international complexe des migrations devrait faire l'objet, de la part de la Grèce et de tous les autres Etats membres concernés du Conseil de l'Europe, de mesures à la fois efficaces et respectueuses des normes du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme.

---

<sup>1</sup> Résolution (99) 50 sur le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, adoptée par le Comité des Ministres le 7 mai 1999.

<sup>2</sup> Voir le rapport sur les droits de l'homme des demandeurs d'asile publié à la suite de cette visite, CommDH(2009)6, 4 février 2009.

7. La Grèce se place au septième rang des pays ayant accueilli le plus grand nombre de demandeurs du statut de réfugié dans l'Union européenne (UE) en 2009<sup>3</sup> : au total, 15 930 demandes d'asile ont été déposées dans ce pays. Le statut de réfugié au titre de la Convention de 1951 a été reconnu dans 11 cas et un statut humanitaire ou une protection subsidiaire a été accordé dans 18 autres cas. Le Commissaire a noté avec préoccupation que le taux de reconnaissance en première instance était de 0,04% pour le statut de réfugié au titre de la Convention de 1951 et de 0,06% pour les deux autres statuts en 2009. Cette même année, le nombre de demandes pendantes en première instance s'élevait à 3 122. En ce qui concerne les recours en matière d'asile, il y a eu 12 095 appels en 2009, dont 25 se sont soldés par la reconnaissance du statut de réfugié au titre de la Convention de Genève et 11 par l'attribution d'une protection humanitaire ou subsidiaire. Les taux de reconnaissance respectifs en appel étaient de 2,87% et 1,26%. Le 31 mars 2010, le ministre de la Protection du citoyen a informé le Commissaire que 44 560 demandes d'asile au total étaient pendantes début février 2010, ce que le Commissaire a jugé préoccupant.
8. Le Commissaire a noté que durant les dix premiers mois de l'année 2009 la Grèce avait reçu des autres Etats membres de l'UE 7 857 demandes de transfert concernant des demandeurs d'asile en application du Règlement de Dublin. Sur ce nombre, 2 770 ont été acceptées et 106 rejetées. Le total des transferts finaux vers la Grèce durant cette période s'est élevé à 995.
9. Lorsque le Commissaire s'est rendu en Grèce en décembre 2008 et février 2010, la Commission nationale grecque des droits de l'homme, l'Ombudsman grec et le Bureau du Haut-Commissariat pour les réfugiés (HCR) en Grèce, entre autres, lui ont fait part de leurs vives préoccupations concernant l'entrée des demandeurs d'asile sur le territoire grec et leur accès à la procédure d'asile. Le Commissaire a reçu des informations selon lesquelles la police (responsable des procédures d'asile) a même refusé de recevoir les demandes d'asile dans certains cas. Parfois, les personnes ne souhaiteraient pas non plus demander l'asile en Grèce en raison du taux de reconnaissance extrêmement bas évoqué plus haut et de la perspective quasi nulle d'obtenir le statut de réfugié en première instance.
10. En 2009, 78,87% de l'ensemble des demandes d'asile ont été déposées au Service central de police et d'asile de l'avenue Petrou Ralli. Cependant, le Commissaire a appris que ce service ne compte que 11 agents spécialisés en matière d'asile. Durant la dernière visite du Commissaire, en février 2010, le directeur du service a indiqué que les demandes d'asile ne pouvaient être enregistrées que le samedi et que le nombre de demandes enregistrées allait de 50 à 60 par semaine. Les autres jours, les demandes ne sont reçues que si elles concernent des situations humanitaires exceptionnelles.
11. Le personnel du service a observé que les effectifs actuels étaient trop faibles pour traiter efficacement les demandes d'asile. Le Commissaire a également été informé que les Commissions consultatives pour les réfugiés, qui sont chargées d'examiner les demandes d'asile en première instance, ne fonctionnent pas correctement du fait de la non-participation de membres du Service régional des étrangers et des immigrants. En outre, le HCR refuse de participer à la procédure d'asile actuelle, bien que la loi en vigueur prévoit qu'il siège dans les Commissions consultatives pour les réfugiés (voir chapitre II), au motif que « les changements structurels apportés par le nouveau décret présidentiel 81/2009 ne garantissent pas suffisamment l'efficacité et l'équité de la procédure de détermination du statut de réfugié en Grèce, tel que l'exige la législation internationale et européenne »<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> HCR, *Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries, 2009*, 23 mars 2010, disponible à l'adresse [www.unhcr.org](http://www.unhcr.org).

<sup>4</sup> Voir le communiqué de presse du 17 juillet 2009, disponible à l'adresse [http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/Press\\_Rel/09pr32en.pdf](http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/Press_Rel/09pr32en.pdf).

12. Dans son rapport de 2009 sur les droits de l'homme des demandeurs d'asile en Grèce, le Commissaire s'inquiétait des graves troubles à l'ordre public, dont la presse s'était largement fait l'écho par la suite, qui s'étaient produits le 26 octobre 2008 devant le bâtiment du Service d'asile susmentionné où près de 3 000 étrangers faisaient la queue pour déposer une demande d'asile. Ces événements avaient donné lieu à une intervention de la police, au cours de laquelle un des demandeurs d'asile avait trouvé la mort et plusieurs autres avaient été blessés. Durant ses deux visites, le Commissaire a appris que des demandeurs d'asile continuent de se présenter en masse devant le Service d'asile chaque week-end afin d'obtenir un « ticket » de rendez-vous pour déposer leur dossier.

## **II. Principales préoccupations relatives à la procédure d'asile en Grèce et aux garanties des droits de l'homme**

### **Cadre juridique**

13. Le Commissaire est conscient que des améliorations ont été apportées à la législation grecque sur les réfugiés en 2007 et 2008 : en novembre 2007, le décret présidentiel 220 a transposé en droit interne la directive 2003/9/CE concernant l'accueil des demandeurs d'asile. En juillet 2008, les décrets présidentiels 90 et 96 modifiant le décret présidentiel 61/1999 (principal texte de droit régissant jusqu'alors les procédures d'asile) a transposé en droit interne la directive 2005/85/CE concernant les procédures d'asile et la directive 2004/83 sur les conditions à remplir pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou à une protection subsidiaire.
14. Le Commissaire observe néanmoins avec préoccupation que le décret présidentiel 81/2009 relatif à l'asile, promulgué le 30 juin 2009, a eu pour effet de diminuer les normes de protection internationale en Grèce. Il s'inquiète particulièrement de la suppression de l'examen au fond des demandes d'asile en seconde instance par les Commissions d'appel ainsi que du transfert de la compétence en matière d'asile en première instance aux directeurs de la police sur le territoire grec. Ce décret a instauré une Commission consultative pour les réfugiés composée de deux policiers (dont le plus haut gradé préside la Commission), d'un agent du Service des étrangers et des immigrants de la région concernée et d'un représentant du HCR dans chaque Direction de la police. Il semble que l'Etat n'ait pas dispensé aux membres de ces commissions une formation initiale et continue suffisante, ce que déplore le Commissaire. Les décisions rendues en première instance peuvent uniquement être contestées en droit, dans le cadre d'un recours en annulation, devant la Cour administrative suprême (Conseil d'Etat) (voir plus loin le sous-chapitre sur les voies de recours).
15. A la suite des élections législatives d'octobre 2009, le nouveau gouvernement grec a créé un Comité d'experts, qu'il a chargé de donner des conseils sur la réforme du système d'asile. Ce comité constitué d'experts des ministères de la Protection du citoyen, de l'Intérieur et de la Santé, du HCR, du Conseil grec des réfugiés, de l'Ombudsman grec et d'universitaires a été mandaté pour proposer des modifications de la loi et des pratiques actuelles et faire des suggestions quant à la composition et au fonctionnement d'une nouvelle instance civile qui s'occuperait des demandes d'asile. Son personnel serait composé de fonctionnaires et, contrairement à la situation actuelle, ne compterait aucun membre des forces de police.
16. Le Commissaire a appris que le comité susmentionné avait présenté ses propositions au gouvernement grec le 22 décembre 2009. Le ministre de la Protection du citoyen a informé le Commissaire, lors de leur rencontre à Athènes le 10 février 2010, qu'un projet de loi était en préparation.

### **Assistance juridique pour les demandeurs d'asile**

17. La Grèce a adopté sa première loi globale relative à l'assistance juridique (loi n° 3226) en 2004. Celle-ci prévoit que les personnes à faible revenu peuvent bénéficier d'une assistance juridique uniquement dans les affaires civiles et pénales. Elle ne couvre pas les procédures relevant du droit administratif, alors que le Conseil d'Etat a reconnu aux personnes démunies le droit à l'assistance d'un avocat lors des procédures conduites devant lui.
18. Le Commissaire a noté avec regret que l'article 11, paragraphe 1, du décret présidentiel 90/2008, qui transpose dans le droit national la directive 2005/85/CE, dispose que les demandeurs d'asile ont le droit de consulter « à leurs frais » un conseil juridique ou autre. Le paragraphe 2 du même article prévoit une assistance juridique pour les seules affaires portées devant le Conseil d'Etat aux fins d'un contrôle juridictionnel, à la condition que le recours en annulation déposé devant cette juridiction ne soit pas « manifestement irrecevable ou manifestement infondé ».
19. Durant les deux visites en Grèce, des avocats grecs spécialisés dans les questions d'asile ont informé le Commissaire que le système d'assistance juridique prévu par la loi ne fonctionnait pas dans la pratique. Plusieurs facteurs entravent l'accès aux avocats qui apportent une assistance juridique gratuite : le manque d'informations fournies aux demandeurs d'asile au sujet des possibilités de recevoir des conseils juridiques ; le faible nombre d'avocats inscrits sur la liste d'assistance juridique de l'Ordre des avocats, qui s'explique par le long délai de versement des honoraires, par ailleurs peu élevés ; la complexité de la procédure permettant de bénéficier du mécanisme d'assistance juridique.

#### **Interprétation pour les demandeurs d'asile**

20. Alors que le décret présidentiel 81/2009 prévoit qu'un entretien doit être organisé par la Commission consultative pour les réfugiés en première instance et qu'un interprète doit être sélectionné afin que le demandeur d'asile puisse communiquer dans une langue qu'il comprend, le Commissaire a constaté avec une vive préoccupation durant ses deux visites que les insuffisances en matière d'interprétation constituent un problème chronique du système d'asile grec. En 2001, la Commission nationale grecque des droits de l'homme (CNDH) avait déjà souligné que l'absence d'interprètes officiels lors de la procédure d'asile était contraire aux principes de procédure élémentaires de l'Etat de droit et aux grands principes du droit international des droits de l'homme<sup>5</sup>. Sept ans plus tard, la CNDH a de nouveau exprimé sa profonde inquiétude à ce sujet, ce qui témoigne de l'absence de progrès réels dans ce domaine<sup>6</sup>. L'absence d'interprètes qualifiés est particulièrement préoccupante dans les Directions régionales de la police, qui s'occupent désormais de toute la procédure d'asile en première instance. La police fait ainsi appel à des codétenus ou d'autres migrants pour assurer l'interprétation lors du dépôt des demandes d'asile.
21. Le Commissaire note que l'Ombudsman grec a publié le 10 août 2009 un avis sur les questions de notification légale des décisions d'asile rendues en première instance et en appel. Dans son avis, l'Ombudsman a souligné que les cas de notification illégale de décisions d'asile négatives étaient dus à l'interprétation insuffisante ou aux méthodes inadaptées pour informer les demandeurs d'asile sur la procédure de recours au moment de la notification<sup>7</sup>. L'Ombudsman a notamment recommandé aux autorités grecques d'inclure dans les décisions de première instance un texte rédigé dans les langues les plus fréquemment parlées par les demandeurs d'asile afin d'informer ces derniers de la procédure

<sup>5</sup> CNDH, *Propositions pour la promotion en Grèce d'un cadre de protection des réfugiés moderne et efficace*, 8 juin 2001, partie 9, disponible en grec à l'adresse <http://www.nchr.gr>.

<sup>6</sup> CNDH, *Commentaires de la Commission nationale grecque des droits de l'homme sur la procédure d'asile et l'application de la législation pertinente*, 17 janvier 2008, partie 2, disponible en grec à l'adresse <http://www.nchr.gr>.

<sup>7</sup> Prot. n° 5733.2.5/07, disponible en grec à l'adresse <http://www.synigoros.gr>.

d'asile en leur indiquant par exemple les délais concernant le dépôt d'un recours et les noms des organisations non gouvernementales susceptibles de leur apporter une aide.

### **Accès des demandeurs d'asile aux voies de recours internes et internationales**

22. Le Commissaire rappelle sa *Recommandation relative aux droits des étrangers souhaitant entrer sur le territoire des Etats membres du Conseil de l'Europe et à l'exécution des décisions d'expulsion*, dans laquelle il souligne qu'il est indispensable de garantir en droit mais aussi d'assurer *en pratique* le droit d'exercer un recours judiciaire, au sens de l'article 13 de la Convention, lorsque la personne concernée allègue que les autorités compétentes ont violé, ou risquent de violer, l'un des droits garantis par la Convention<sup>8</sup>.
23. Jusqu'à la promulgation du décret présidentiel 81/2009, les décisions prises en première instance par la police grecque pouvaient faire l'objet d'un recours devant une Commission d'appel. Cette instance étant désormais abolie, la seule voie de recours dont disposent les demandeurs d'asile pour contester une décision négative est le recours en annulation devant le Conseil d'Etat, compétent pour tout contrôle juridictionnel des décisions administratives.
24. Le Conseil d'Etat offre des garanties d'indépendance et d'impartialité en tant que « dernier ressort » dans le processus d'asile. Toutefois, étant donné le problème chronique bien connu de l'extrême lenteur des procédures au sein des tribunaux administratifs grecs, notamment du Conseil d'Etat<sup>9</sup>, on ne saurait considérer un tel recours comme effectif en ce qui concerne la protection des réfugiés, laquelle exige, par définition, une prise de décision rapide par les autorités compétentes. La durée moyenne d'une procédure devant le Conseil d'Etat serait actuellement de cinq ans et demi, tandis que les décisions relatives à des mesures provisoires seraient rendues dans un délai de dix jours à quatre mois. En outre, le Conseil d'Etat est seulement habilité à examiner les recours en droit. Il ne peut apprécier l'affaire sur le fond, par exemple pour évaluer le risque de persécution dans le pays d'origine.
25. Le Commissaire note également que le dépôt d'un recours en annulation ne suspend pas automatiquement une ordonnance d'expulsion rendue à la suite d'une décision d'asile négative. L'auteur du recours doit demander séparément que l'ordonnance soit suspendue jusqu'à ce que le Conseil d'Etat se soit prononcé sur le recours en annulation.
26. A la lumière de ce qui précède, le Commissaire craint que les demandeurs d'asile en Grèce ne soient exposés à un risque grave et réel d'être privés de leur droit à un recours effectif, garanti par l'article 13 de la Convention et l'article 39 de la directive 2005/85/CE, concernant les violations de la Convention dont ils affirment être victimes. La notion de recours effectif au sens de l'article 13 exige un contrôle par une juridiction interne qui soit en mesure d'apprécier les principaux éléments permettant de déterminer s'il y a eu violation de la Convention<sup>10</sup>.
27. S'agissant de l'accès à la Cour européenne des droits de l'homme, bien qu'il soit en principe garanti à toute personne relevant de la juridiction de la Grèce, il semble très difficile dans la pratique de déposer une requête devant la Cour. Il en va de même pour les demandes présentées en vertu de l'article 39 du Règlement de la Cour (mesures provisoires) : le nombre de demandes de ce type introduites en Grèce et contre la Grèce semble relativement

---

<sup>8</sup> CommDH(2001)19, 19 septembre 2001, paragraphe 11.

<sup>9</sup> Voir notamment la Résolution intérimaire CM/ResDH(2007)74 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe concernant des durées excessives de procédures devant les juridictions administratives grecques et l'absence de recours effectifs, ainsi que le groupe d'affaires *Manios*, pendantes devant le Comité des Ministres, chargé d'en surveiller l'exécution, [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/reports/current\\_FR.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/reports/current_FR.asp).

<sup>10</sup> *Smith et Grady c. Royaume-Uni*, arrêt du 27 septembre 1999 ; *Hatton et autres c. Royaume-Uni* (Grande Chambre), arrêt du 8 juillet 2003.

faible par rapport à celui qui concerne d'autres Etats parties<sup>11</sup>. Cela peut être lié aux difficultés d'accès – décrites dans d'autres chapitres des présentes observations – aux services d'interprétation et à des avocats, en particulier pour les personnes détenues, et plus généralement au manque d'informations juridiques pertinentes.

### **Protection des demandeurs d'asile contre le refoulement**

28. Durant ses deux visites, le Commissaire a rencontré des migrants et des avocats grecs spécialisés dans les questions d'asile qui l'ont informé de cas dans lesquels la police n'enregistrait pas la demande d'asile et de cas de refoulement, notamment de la Grèce vers la Turquie. Ces retours forcés ont parfois eu lieu avant même que les migrants concernés aient pu demander l'asile, mais ils ont également visé des titulaires de la « carte rose », enregistrés comme demandeurs d'asile en Grèce. Exemple parlant, l'un des migrants détenus au poste de surveillance de la police des frontières de Ferres avec lesquels le Commissaire s'est entretenu en décembre 2008 a affirmé que sur les 65 personnes du groupe arrêtées en 2008 après avoir traversé le fleuve Evros, 50 ont été « immédiatement expulsées ».
29. Dans son rapport de 2009 sur la Grèce, le Commissaire évoquait un autre cas particulièrement inquiétant qui lui avait été signalé, à savoir l'expulsion en mars 2007 de la Grèce vers la Turquie par le fleuve Evros d'une migrante iranienne en situation irrégulière qui tentait de rejoindre son mari, réfugié en Grèce, avec son enfant de six ans souffrant de problèmes cardiaques. Cette femme aurait ensuite été reconnue comme réfugiée par le HCR en Turquie et un regroupement familial aurait ensuite pu avoir lieu en Grèce.
30. A ce propos, il convient de souligner que malgré les recommandations du Commissaire la Grèce n'a pas encore adhéré au Protocole n° 4 de 1963 à la Convention européenne des droits de l'homme, qui interdit notamment l'expulsion collective d'étrangers, et que la Turquie applique encore des limitations géographiques à la Convention des Nations unies relative au statut des réfugiés de 1951, excluant donc du statut de réfugié les personnes non originaires d'Europe.
31. Lors de sa visite en Grèce en février 2010, le Commissaire a été informé d'un autre cas inquiétant de refoulement concernant un groupe de 43 Kurdes arrivés dans la ville de Chania, en Crète, le 18 juillet 2009, dont 17 ont demandé le statut de réfugié. Selon les informations dont disposent les organisations non gouvernementales, tous ont été transférés le 27 juillet 2009 dans le centre de détention pour étrangers de Venna (nord-est de la Grèce), puis expulsés vers la Turquie. D'après des avocats grecs spécialisés dans les questions d'asile, plusieurs autres groupes de migrants comprenant 30 à 120 personnes auraient été expulsés vers la Turquie (via la frontière terrestre du département d'Evros) depuis différentes îles de l'est de la mer Egée en juillet et août 2009. Les avocats grecs spécialisés dans les questions d'asile ont également indiqué au Commissaire que des expulsions collectives similaires se seraient aussi produites en décembre 2009, janvier 2010 et février 2010.
32. Le Commissaire souligne que ces pratiques ne sont pas compatibles avec les obligations des Etats membres rappelées dans les Vingt principes directeurs du Comité des Ministres sur le retour forcé (en particulier le Principe 3 – Interdiction des expulsions collectives) ni avec l'obligation fondamentale de la Convention qui contraint les Etats à ne pas renvoyer une personne dans un pays où elle courrait un risque réel d'être soumise à un traitement contraire à l'article 3, voire à l'article 2. Le Commissaire craint que les demandeurs d'asile qui retournent en Grèce en application du Règlement de Dublin ne soient exposés à un tel risque les empêchant de jouir des droits de l'homme consacrés par la Convention.

---

<sup>11</sup> En 2008, 11 demandes ont été déposées (cinq sortaient du champ d'application de l'article 39, aucune n'a été acceptée, six ont été rejetées). En 2009, il y a eu 12 demandes (cinq sortaient du champ d'application de l'article 39, une a été acceptée, six ont été rejetées).

### **III. Conditions d'accueil et de privation de liberté des demandeurs d'asile**

#### **Hébergement des demandeurs d'asile**

33. En février 2010, le Commissaire a appris que la Grèce comptait 11 centres d'accueil pour les demandeurs d'asile, y compris les mineurs, d'une capacité totale de 741 places. Tous sont gérés par des organisations non gouvernementales et bénéficient d'un financement (total ou partiel) de l'Etat.
34. Le nombre annuel de demandes d'asile étant passé de 9 050 à 25 113 entre 2005 et 2009, le Commissaire estime que la capacité d'accueil susmentionnée est loin d'être satisfaisante. Il note avec regret que l'insuffisance de la capacité d'accueil rend encore plus dures les conditions de vie des milliers de demandeurs d'asile et de leur famille, en particulier de leurs enfants, et suscite de graves préoccupations quant à la protection de leur droit de bénéficier d'une prise en charge médicale et de services d'assistance et de protection sociales, conformément aux dispositions de la Charte sociale européenne (ratifiée par la Grèce) et de la directive sur l'accueil des réfugiés (directive 2003/9/CE transposée en droit interne par le décret présidentiel 220/2007). En fait, de nombreux demandeurs d'asile sont placés dans des centres de détention pour étrangers, dont les conditions sont rarement conformes aux normes, ou sont à la rue (voir plus loin le sous-chapitre sur la privation de liberté des demandeurs d'asile).
35. Le 8 février 2010, le Commissaire s'est rendu dans la ville de Patras, l'un des principaux points de départ clandestin des migrants, notamment des demandeurs d'asile, vers les autres Etats membres de l'UE. Pendant une dizaine d'années, jusqu'à juillet 2009, un certain nombre de migrants – parmi lesquels des demandeurs d'asile et des mineurs, dont la plupart seraient de nationalité irakienne et afghane – ont vécu dans un camp illégal à Patras. Selon les estimations du Bureau du HCR en Grèce, près de 3 000 personnes ont vécu là « dans des conditions de vie et d'hygiène inacceptables ». Lors de sa réunion avec le Commissaire en décembre 2008, l'ancien ministre de l'Intérieur, M. Pavlopoulos, avait reconnu la gravité de la situation et informé le Commissaire que les pouvoirs publics s'efforçaient de fournir aux migrants de ce camp les services médicaux et sociaux de base. Durant cette même réunion, le Commissaire avait également été informé d'un projet de création d'un centre de détention pour migrants en situation irrégulière d'une capacité de 1 000 places à Drepano-Rio, près de Patras. Malheureusement, le Commissaire a noté lors de sa visite à Patras en février 2010 que ce centre n'a jamais vu le jour.
36. En fait, après que les autorités eurent démantelé le campement sauvage en juillet 2009, les migrants, y compris les demandeurs d'asile, se sont éparpillés autour de Patras, notamment dans la zone voisine d'Ayias, où certains campent depuis cette date sous les arbres d'une oliveraie privée. Cette zone était squattée essentiellement par environ 300 Afghans hazara. En outre, quelque 200 Afghans pachtounes, Somaliens, Soudanais, Nord-Africains et migrants du Moyen-Orient squattaient apparemment en plein air, sur des chantiers ou dans des wagons abandonnés à Patras. Les autorités de police de Patras ont indiqué au Commissaire qu'environ 70% des Afghans étaient des demandeurs d'asile inscrits et titulaires d'une « carte rose ».
37. Le 8 février 2010, le Commissaire s'est rendu dans l'oliveraie d'Ayias où il a rencontré trois Afghans d'une vingtaine d'années qui étaient toujours installés sous un olivier qu'ils avaient recouvert de cartons et de bâches en plastique pour se protéger des fortes pluies. Le Commissaire a appris que l'oliveraie avait fait l'objet d'une opération de police la semaine précédente et qu'un grand nombre des squatteurs avaient quitté les lieux. Les trois Afghans avec lesquels s'est entretenu le Commissaire étaient en Grèce depuis deux ans en moyenne. Ils ont dit craindre des violences s'ils étaient renvoyés dans leur pays d'origine. Ils ont



également déclaré qu'ils ne percevaient aucune aide de l'Etat. La nourriture provenait apparemment uniquement des membres de la société civile locale et des soins médicaux étaient disponibles à la Croix-Rouge locale à Patras. Le Commissaire a observé en particulier que les trois Afghans avaient peur des contacts avec les autorités de police et les garde-côtes, ce qui les incitait à éviter tout contact avec la Croix-Rouge en ville, même s'ils avaient besoin d'une aide médicale de base.

### **Privation de liberté des demandeurs d'asile**

38. Dans son rapport de 2009 sur la Grèce, le Commissaire notait que les personnes demandant le statut de réfugié étaient souvent placées dans des centres de détention pendant une durée de trois mois (période maximale prévue à l'époque par le droit grec pour les migrants en situation irrégulière frappés d'expulsion). La période maximale de détention des migrants avant leur expulsion est passée à six mois dans la loi 3772/2009. La détention peut être prolongée de 12 mois supplémentaires en vertu de cette même loi si le migrant ne coopère pas avec les autorités ou si les documents nécessaires sont fournis avec retard par les autorités de son pays d'origine. Durant la visite de février 2010, des praticiens du droit ont indiqué au Commissaire qu'ils avaient constaté un allongement de la durée moyenne effective de la détention dans la période ayant suivi l'adoption de la loi susmentionnée.
39. Le Commissaire est préoccupé par ces modifications législatives au vu du nombre très élevé de migrants en situation irrégulière (y compris de trafiquants) qui sont appréhendés et détenus par la police et les garde-côtes en Grèce chaque année. De 2006 à 2009, ce nombre est passé de 95 239 à 146 337. A cet égard, le Commissaire a noté que la Cour avait récemment rendu un certain nombre d'arrêts relatifs à la détention de migrants en Grèce, notamment dans les postes de police, et à la violation des articles 3 ou 5 de la Convention<sup>12</sup>.
40. En décembre 2008, le Commissaire s'est rendu dans les deux locaux (entrepôts) distincts du poste de surveillance de la police des frontières de Ferres, datant de 2000, où 45 jeunes hommes migrants en situation irrégulière, principalement irakiens, étaient détenus. Il a noté avec préoccupation qu'il n'y avait pas de téléphone à l'intérieur de la zone de détention de Ferres ; en outre, les personnes détenues se plaignaient de ne quasiment jamais quitter les locaux. Elles étaient entassées dans ces pièces, dormant et marchant sur des matelas posés à même le sol et sur une plate-forme en béton, les uns à côté des autres. Dans les salles d'eau, les conditions d'hygiène étaient déplorables. Certains détenus présentaient des éruptions cutanées bien visibles sur les bras et l'un d'entre eux, pieds nus, se plaignait que les autorités ne lui avaient pas fourni de chaussures ni de vêtements propres.
41. Le Commissaire s'inquiète particulièrement des informations selon lesquelles des demandeurs d'asile sont détenus dans l'aéroport d'Athènes (Eleftherios Venizelos) dans des conditions dégradantes, parfois pendant plus de 40 jours. Le jour de sa visite dans cet aéroport, le 30 avril 2010, Médecins Sans Frontières Grèce a noté qu'environ 300 personnes, dont 21 enfants âgés de 3 à 12 ans, trois nourrissons et deux femmes enceintes, étaient détenues dans 9 cellules d'une capacité individuelle de trois personnes. Les trois salles réservées aux familles, d'une capacité de 8 à 12 personnes, hébergeaient apparemment 155 personnes. Elles étaient dépourvues de ventilation et ne possédaient que trois toilettes et douches<sup>13</sup>.
42. Les autorités des garde-côtes ont informé le Commissaire, au cours de sa visite à Patras en février 2010, qu'elles avaient cessé un mois plus tôt d'utiliser deux conteneurs dans la zone portuaire de Patras pour détenir des migrants en situation irrégulière, reconnaissant que cet

<sup>12</sup> *Kaja c. Grèce*, arrêt du 27 juillet 2006 ; *Mohd c. Grèce*, arrêt du 27 avril 2006 ; *John c. Grèce*, arrêt du 10 mai 2007 ; *S.D. c. Grèce*, arrêt du 11 juin 2009 ; *Tabesh c. Grèce*, arrêt du 26 novembre 2009.

<sup>13</sup> Communiqué de presse du 11 mai 2010, disponible en grec à l'adresse [http://www.msf.gr/index.php?option=com\\_content&task=view&id=2283&Itemid=235](http://www.msf.gr/index.php?option=com_content&task=view&id=2283&Itemid=235).

usage était inadapté. Auparavant, le Commissaire avait appris que des migrants atteints de psoriasis avaient été détenus dans ces conteneurs.

43. Lors de cette même visite, le Commissaire a également été informé de conditions de détention dégradantes pour les migrants (y compris les demandeurs d'asile) dans le centre de Pagani, sur l'île de Lesbos, qui a été opérationnel jusqu'à la fin 2009. Après s'être rendu sur place le 22 octobre 2009, le Bureau du HCR en Grèce a indiqué que plus de 700 hommes, femmes et enfants étaient hébergés dans ces lieux dépourvus de toute infrastructure adaptée. Il a également indiqué qu'environ 200 femmes et enfants se trouvaient dans une cellule équipée uniquement de deux toilettes et d'une douche<sup>14</sup>. Le 10 février 2010, le Commissaire a appris par le ministre de la Protection du citoyen que ce centre avait finalement été fermé.
44. Le Commissaire est également très préoccupé par un autre centre utilisé pour la détention de migrants (y compris de demandeurs d'asile), celui de Venna, situé dans le nord-est de la Grèce, qui se trouve dans un ancien entrepôt agricole. Dans son rapport de visite publié le 3 janvier 2010, la Ligue grecque des droits de l'homme<sup>15</sup> note que ce centre compte six cellules dont chacune héberge 15 à 25 personnes. Il n'y a pas de chauffage et les toilettes/douches installées dans chaque cellule n'ont pas de porte. La Ligue note également, dans ce même rapport, qu'il n'existe pas de service de nettoyage dans le centre et que les détenus comme les policiers ont fait état d'un très grand nombre de souris et de cafards. Dans l'une des cellules, visitée fin novembre 2009 par la délégation de la Ligue, certains détenus présentaient des signes manifestes de psoriasis sur le corps.
45. Lors de sa dernière visite en Grèce, le Commissaire a appris qu'une insurrection de migrants s'était produite dans le centre de détention ci-dessus le 3 février, la semaine ayant précédé son arrivée. Les migrants dénonçaient apparemment leurs conditions matérielles de détention et l'absence de soins médicaux adaptés.
46. Le Commissaire a appris que le tribunal correctionnel de Rodopi avait jugé et condamné 42 des migrants détenus, dont la plupart sont originaires d'Irak, d'Afghanistan, du Pakistan et du Bangladesh, pour atteinte à l'autorité et dégradation de biens le 5 février 2010. Le tribunal a également ordonné leur expulsion. Des avocats grecs suivant l'affaire ont indiqué au Commissaire qu'aucun conseiller juridique n'avait pu entrer en contact avec les migrants avant, pendant ou après leur procès.

## Conclusions

47. En conclusion, le Commissaire estime que la législation et les pratiques actuelles relatives à l'asile en Grèce ne sont pas conformes aux normes internationales et européennes des droits de l'homme. En particulier :
- l'accès à la protection des réfugiés demeure extrêmement problématique, notamment en raison du non-fonctionnement des Commissions consultatives pour les réfugiés en première instance, du manque d'informations pertinentes sur la procédure d'asile et l'assistance juridique dont devraient pouvoir bénéficier les demandeurs d'asile potentiels ou réels, des nombreux cas signalés de refoulement ou de non-enregistrement des demandes d'asile ;
  - la qualité des décisions rendues en première instance en matière d'asile n'est pas satisfaisante, notamment du fait des déficiences structurelles et du manque de garanties procédurales, en particulier sur les plans de l'assistance juridique et de l'interprétation ;

---

<sup>14</sup> Communiqué de presse du 23 octobre 2009, disponible en grec à l'adresse <http://www.unhcr.gr>.

<sup>15</sup> Disponible en grec à l'adresse <http://www.hlhr.gr> (pp. 8-11).

- la voie de recours interne prévue en cas de rejet de la demande d'asile n'est pas effective ;
- les demandeurs d'asile, y compris les personnes transférées en application du Règlement de Dublin, vivent dans des conditions extrêmement difficiles en Grèce.

48. Depuis le début de son mandat, le Commissaire suit l'évolution des tendances en matière de migration et en particulier d'asile en Grèce. Il se félicite de la décision et de la volonté du nouveau gouvernement grec, dont il a été témoin durant sa visite de février 2010, de refondre le système de protection des réfugiés et de remédier à ses graves insuffisances actuelles, chroniques et structurelles.

49. Le Commissaire soutient pleinement ces efforts. Il a invité les autorités grecques à se mobiliser et à faire preuve de détermination pour introduire les changements législatifs et administratifs qui s'imposent afin de rendre le système d'asile grec conforme aux normes internationales et européennes relatives aux droits de l'homme.