



La Grèce en tant qu'État tiers sûr

Analyse juridique

Adriana Romer

Berne, le 27 août 2021



Weyermannsstrasse 10
Case postale, CH-3001 Berne

T +41 31 370 75 75
F +41 31 370 75 00

info@osar.ch
www.osar.ch

Dons
CCP 10-10000-5

Informations sur l'auteur :

Adriana Romer travaille depuis 2014 pour l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés en tant que juriste spécialisée pour l'Europe. Elle est membre du comité de l'association faitière européenne ECRE (European Council on Refugees and Exiles) et coordinatrice ELENA pour la Suisse.

Mentions légales

Éditeur

Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR)
Case postale, 3001 Berne
Tél. 031 370 75 75
Fax 031 370 75 00
E-mail: info@osar.ch
Internet: www.osar.ch
CCP Dons : 10-10000-5

Versions

Allemand, Français

COPYRIGHT

© 2021 Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR), Berne
Copies et impressions autorisées sous réserve de la mention de la source.

Table des matières

1	Introduction.....	4
1.1	La Grèce dans le cadre du système Dublin	4
1.2	La Grèce en tant qu'État tiers sûr	5
2	Situation des personnes bénéficiant d'une protection en Grèce	5
2.1	Hébergement	6
2.2	Accès au travail	6
2.3	École	7
2.4	Accès aux prestations sociales et à l'assistance non gouvernementale	7
2.5	Soins de santé	7
3	Jurisprudence suisse.....	8
4	Jurisprudence internationale.....	9
4.1	Comité européen des droits sociaux	9
4.2	Organes de l'ONU.....	10
4.3	CJUE sur l'art. 3 CEDH	10
4.4	Pays-Bas	11
4.5	Allemagne	11
5	Conclusion	12
5.1	La recevabilité de l'exécution du renvoi	12
5.2	Caractère raisonnablement exigible de l'exécution du renvoi	14
5.3	Possibilité d'exécution du renvoi	14
5.4	Référence aux organisations non gouvernementales	15
5.5	Application des droits en Grèce.....	15
5.6	Possibilité de recours auprès de la CourEDH	16
6	Recommandations	16

1 Introduction

L'Organisation Suisse d'Aide aux Réfugiés OSAR observe la situation des requérants d'asile et des ayants droit en Grèce depuis des années. Elle collabore à cet effet avec [Pro Asyl](#) (Allemagne) et son organisation partenaire en Grèce, le Refugee Support Aegean ([RSA](#)), qui observent et documentent la situation sur place.

1.1 La Grèce dans le cadre du système Dublin

La Grèce est située à la frontière extérieure de l'UE, la route de l'exil empruntée à partir de la Turquie étant particulièrement importante. Selon le HCR, 4338 personnes en quête de protection sont arrivées dans l'UE en passant par la Grèce jusqu'à fin juillet 2021. Le nombre de personnes arrivant en Grèce via les frontières terrestres a tendance à augmenter par rapport à l'année dernière.

Le SEM (à l'époque l'ODM) a déjà décidé en février 2009¹ de ne plus mener de procédure Dublin avec la Grèce pour les personnes particulièrement vulnérables. Depuis 2011, le SEM a majoritairement renoncé aux renvois Dublin et examiné lui-même les demandes.²

En 2020, le SEM a engagé 60 procédures de sortie Dublin et en 2021, neuf jusqu'à fin juin. Il n'y a pas eu de transferts au cours de ces deux années, bien que la Grèce ait accepté 12 cas au total. Ce bilan ressort également de la jurisprudence, un seul arrêt³ ayant donné lieu en 2020 à une décision Dublin-Grèce du SEM. Il s'agissait toutefois d'un recours contre le refus d'une demande de réexamen. Le TAF avait déjà statué sur le même cas en 2019.⁴ En 2019, le TAF a rendu deux arrêts⁵ dans le cadre d'une décision Dublin-Grèce. Les deux recours ont été rejetés et les deux cas concernaient des hommes munis d'un visa grec. En 2020, le SEM est entré lui-même en matière concernant les demandes d'asile de 441 cas⁶ pour lesquels il estimait la Grèce compétente.⁷

Selon ses propres indications, le SEM continue à renoncer dans une large mesure à la procédure Dublin avec la Grèce.⁸ Il n'y a pas eu de transferts Dublin vers la Grèce ces deux dernières années (2020 et 2021).

Étant donné que la Grèce joue actuellement un rôle très limité dans le cadre de la procédure Dublin « out », la présente analyse n'aborde pas en détail la situation des personnes transférées en Grèce dans le cadre de la procédure Dublin. Pour de plus amples informations sur

¹ Communiqué de presse du 26 janvier 2011, ODM : adaptations pratiques dans la procédure d'asile, www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiqués.msg-id-37397.html.

² L'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme (CourEDH) du 26 janvier 2011, *M.S.S v. Belgium and Greece*, Application No. 30696/09, mais en particulier aussi l'arrêt de principe du TAF du 16 août 2011 (D-2076/2010) et l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), *N. S. contre Secretary of State for the Home Department*, ont considérablement influencé cette pratique du SEM.

³ TAF, arrêt F-1850/2020 du 6 mai 2020.

⁴ TAF, arrêt F-5863/2019 du mercredi 13 novembre 2019.

⁵ TAF, arrêt F-5863/2019 du 13 novembre 2019 et arrêt F-4903/2019 du 26 septembre 2019.

⁶ Sur un total de 546 cas de clause de souveraineté en 2020.

⁷ *ECRE/AIDA Report Switzerland, Update 2020*, mai 2021, p. 42.

⁸ SEM, Manuel sur l'asile et le retour, état au 1^{er} mars 2019, C 3 – Procédure Dublin, p. 14.

la situation des requérant-e-s d'asile en Grèce, nous renvoyons au rapport AIDA⁹ sur la Grèce ainsi qu'aux rapports RSA/Pro Asyl.

1.2 La Grèce en tant qu'État tiers sûr

La Grèce est pertinente pour l'OSAR en tant qu'État tiers prétendument sûr pour les personnes qui ont déjà obtenu une protection en Grèce.¹⁰ La plupart des procédures engagées devant le Tribunal administratif fédéral (TAF) concernant des États tiers sûrs ont pour objet une décision de non-entrée en matière par rapport à la Grèce. Au cours du premier semestre de cette année, cela a été le cas de 21 arrêts concernant des États tiers sûrs sur 41. Au cours de la même période, 218 procédures « out » ont été introduites en Grèce au titre de l'accord de réadmission. Dans le cadre de l'[accord de réadmission avec la Grèce](#), 21 transferts ont eu lieu en 2020, et 12 en 2021 jusqu'à fin juin.

C'est pourquoi nous allons donner un bref aperçu de la situation des personnes bénéficiant d'une protection en Grèce puis nous parlerons ensuite de la jurisprudence. Nous comparons les deux chapitres et, dans un autre chapitre, tirons des conclusions et présentons des recommandations sur cette base.

2 Situation des personnes bénéficiant d'une protection en Grèce

La situation des personnes bénéficiant d'une protection en Grèce s'est encore détériorée au cours de ces derniers mois. Dans une prise de position d'avril 2021, Pro Asyl et RSA ont présenté en détail la situation actuelle des personnes bénéficiant d'une protection.¹¹ Le tableau ci-dessous présente une sélection de rapports sur la situation des demandeurs d'asile et des personnes bénéficiant d'une protection en Grèce :

ECRE	ECRE Legal Note 9: Asylum in Greece: A Situation Beyond Judicial Control?	Juin 21
ECRE / AIDA	AIDA Report Greece, 2020 Update	Juin 21
RSA / Pro Asyl	Stellungnahme zur aktuellen Situation von international Schutzberechtigten in Griechenland	12.04.2021
RSA / Pro Asyl	Legal note: Beneficiaries of international protection in Greece – Access to documents and socio-economic rights	Mars 21 :
Équipe d'information mobile	Report on accommodation for asylum seekers and beneficiaries of international protection in Greece.	15.02.2021
RSA / Pro Asyl	Information zur Situation international Schutzberechtigter in Griechenland	09.12.2020

⁹ ECRE/AIDA [Report Greece, 2020 Update](#), juin 2021.

¹⁰ Du fait que les personnes transférées de Suisse vers la Grèce bénéficient déjà d'un statut de protection, ni l'accord UE-Turquie ni la Turquie ne peuvent être considérés comme un État tiers sûr (modification de la loi 2021 : La Turquie est considérée par la Grèce comme un État tiers sûr pour les personnes originaires de Syrie, d'Afghanistan, du Pakistan, du Bangladesh et de Somalie) et n'aborde donc pas ces questions dans la présente analyse.

¹¹ Pro Asyl/RSA – Refugee Support Aegean, [Stellungnahme zur aktuellen Situation von international Schutzberechtigten in Griechenland](#), avril 2021.

CPT	CPT Report to the Greek Government	19.11.2020
RSA / Pro Asyl	Third party intervention in the case of Kurdistan Darwesh and others v. Greece and the Netherlands Application no. 52334/19	04.06.2020
Amnesty International	Greece: Resuscitation required – The greek health system after a decade of austerity	28.04.2020
RSA / Pro Asyl	Comments on the Reform of the International Protection Act	23.04.2020

Les sous-chapitres qui suivent traitent brièvement de certains aspects mais renvoient, pour une vue d'ensemble, aux récents rapports sur la situation des personnes bénéficiant d'une protection en Grèce.

2.1 Hébergement

30 jours après la reconnaissance d'un statut de protection, les personnes en quête de protection perdent leur place d'hébergement dans la mesure où elles ont été hébergées pendant la procédure d'asile. Aucune solution subséquente n'est prévue pour l'hébergement, les personnes bénéficiant d'une protection dépendent du marché privé du logement. L'État ne met pas à disposition de logement ni d'assistance pour l'accès au logement.

« Un programme d'hébergement du HCR appelé ESTIA, auquel la jurisprudence a souvent renvoyé par le passé, s'adresse exclusivement aux personnes particulièrement vulnérables dont la procédure d'asile est pendante et qui, depuis l'année dernière, sont également obligées de quitter leur hébergement 30 jours après la reconnaissance de leur statut. Il est vrai qu'HELIOS est un programme financé par l'UE et mis en œuvre par l'OIM, qui permet aux bénéficiaires d'une protection internationale de solliciter une aide limitée au logement. L'octroi de l'aide au logement présuppose toutefois que les personnes concernées aient déjà trouvé un logement, signé un contrat de bail à loyer et, dans la pratique, payé au moins le premier mois de loyer. À cela s'ajoutent d'autres conditions formelles qui ont pour effet d'exclure généralement du programme HELIOS les bénéficiaires d'une protection qui ne proviennent pas directement de la procédure d'asile. Plusieurs enquêtes de capacité menées par Pro Asyl et RSA sur des centres d'hébergement pour sans-abri à Athènes, où les personnes bénéficiant d'une protection pourraient loger formellement, au moins pour une courte durée, sont toutes arrivées au même résultat : Les places sont loin d'être suffisantes, certaines institutions n'acceptent plus personne, d'autres disposent de longues listes d'attente. En résumé : Il n'y a pratiquement aucune chance d'y avoir une place. Même les ONG n'offrent que très peu de logements, de sorte qu'il est pratiquement impossible d'y trouver une place ».¹²

2.2 Accès au travail

L'accès au marché du travail est très difficile et la Grèce affichait déjà le taux de chômage le plus élevé de l'UE avant la pandémie de Covid-19. Il n'existe pas de programmes publics d'intégration sur le marché du travail. En Grèce, l'accès au marché du travail est lié à l'existence d'un numéro fiscal, d'un numéro de sécurité sociale et de l'ouverture d'un compte bancaire, ce qui exclut déjà formellement du marché du travail de très nombreuses personnes bénéficiant d'une protection. Il n'existe guère d'offres publiques de cours de langue ou de

¹² Andreas Meyerhöfer, Die Situation von in Griechenland «Anerkannten», Asylmagazin 6/2021, S. 203.

programmes d'intégration au marché du travail, et il n'existe pas de procédure de reconnaissance des diplômes et qualifications étrangers en Grèce. En conséquence, très peu de bénéficiaires d'une protection internationale ont effectivement accès au marché du travail.

2.3 École

L'accès à l'école pour les enfants ne dépend pas du lieu où ils se trouvent ; en principe, un enseignement scolaire est prévu. En Grèce, on estime toutefois que seul un tiers des enfants soumis à la scolarité obligatoire relevant du domaine de l'asile ont accès à l'école. Cf. à ce sujet les explications détaillées dans le rapport AIDA mis à jour en 2020, p. 183.

2.4 Accès aux prestations sociales et à l'assistance non gouvernementale

Différents documents officiels sont nécessaires pour pouvoir solliciter des prestations sociales et des aides de l'État, ainsi que pour accéder au système de santé et au marché du travail. La délivrance d'un grand nombre de documents est soumise à des conditions tellement strictes et dépend parfois réciproquement à ce point de l'existence d'autres documents que, dans la pratique, très peu de bénéficiaires d'une protection internationale sont en mesure de remplir les conditions requises. En conséquence, elles ne peuvent de fait pas exercer leurs droits sociaux fondamentaux.

2.5 Soins de santé

En dépit d'un cadre juridique fondamentalement favorable, l'accès effectif aux services de santé est entravé dans la pratique par un manque substantiel de ressources et de capacités, tant pour les étrangers que pour la population locale, dû à la politique d'austérité menée en Grèce et, pour les personnes de langue étrangère, à l'absence de médiateurs culturels appropriés. En outre, il existe des obstacles administratifs à l'attribution du numéro d'assurance sociale (AMKA) donnant accès aux soins de santé.¹³ Les personnes qui ne disposent pas d'un numéro de sécurité sociale n'ont pas accès aux soins de santé publics en cas de maladie. Les examens et traitements médicaux ainsi que les médicaments doivent être payés à titre privé.¹⁴

¹³ ECRE/AIDA Report Greece, [Update 2020](#), juin 2021, p. 251.

¹⁴ Pro Asyl/RSA – Refugee Support Aegean, [Stellungnahme zur aktuellen Situation von international Schutzberechtigten in Griechenland](#), avril 2021, p. 20 ; voir aussi Amnesty International, Greece: Resuscitation required – [The greek health system after a decade of austerity](#), avril 2020.

3 Jurisprudence suisse

La jurisprudence du TAF en ce qui concerne la Grèce, un État tiers sûr, est restrictive depuis des années.¹⁵ L'arrêt D-559/2020 du 13 février 2020 a été déclaré arrêt de référence. Il concernait le cas d'un Irakien bénéficiant d'un statut de protection subsidiaire en Grèce. Le plaignant a fait valoir qu'il avait été menacé par des passeurs en Grèce et qu'il n'avait pas été protégé par les autorités grecques. Il a en outre fait valoir des problèmes de santé non prouvés. Dans son arrêt, la Cour a confirmé l'allégation selon laquelle les personnes bénéficiant d'une protection se trouveraient dans une situation de précarité après leur transfert, mais elle n'a pas considéré qu'il s'agissait d'une discrimination systématique. Les problèmes de santé ont été jugés non graves par le TAF et, en ce qui concerne la menace alléguée, le Tribunal a renvoyé le cas aux autorités grecques. En outre, la législation en vigueur en Grèce depuis janvier 2020 a été abordée de manière marginale (« Protection Bill »), mais celle-ci n'est pas pertinente pour le cas de figure à évaluer, car elle ne concernerait pas le plaignant en tant que titulaire du statut de protection. Le recours a été rejeté. Du point de vue de l'OSAR, il est incompréhensible que cet arrêt ait été intégré aux arrêts de référence. L'arrêt n'aborde pas en détail la situation juridique encore en vigueur à l'époque, le Tribunal n'a pas procédé à des recherches approfondies ou à des explications sur la situation réelle des bénéficiaires de la protection en Grèce et le cas de figure d'un arrêt de référence ne s'est pas imposé.

Deux arrêts connexes¹⁶ d'avril 2020, concernant une mère célibataire de deux enfants et sa sœur, méritent d'être mentionnés comme positifs. L'affaire a certes été renvoyée au SEM pour réévaluation en raison de l'absence d'investigations médicales, mais le TAF a invité le SEM à prendre également en considération à cette occasion les derniers développements en Grèce, notamment l'exclusion annoncée des bénéficiaires d'une protection internationale de l'hébergement et l'exclusion étendue ou en tout cas l'accès difficile au système de santé.¹⁷

En mai 2020, le TAF a de nouveau rendu un arrêt¹⁸ à l'encontre d'une femme et de ses enfants. La plainte a été rejetée et la Cour a déclaré qu'en dépit de la cessation complète de l'assistance financière aux réfugiés, il n'y avait pas lieu de conclure que la Grèce allait à l'avenir se mettre en contradiction avec ses obligations internationales et elle a fait référence à la possibilité d'un recours juridictionnel devant la CourEDH.

Cette année encore, la jurisprudence restrictive se poursuit. Entre le 1^{er} janvier 2021 et le 30 juin 2021, le TAF a rendu 21 arrêts sur des recours en Grèce, État tiers sûr. Huit d'entre

¹⁵ Cf. à ce sujet les contributions annuelles dans l'annuaire du droit de la migration, en particulier Adriana Romer/Angela Stettler/Marc Schärer, La Jurisprudence du Tribunal administratif fédéral en matière de droit d'asile, in : Annuaire du droit de la migration 2020/2021, p. 258 ss ; Adriana Romer/Angela Stettler, La Jurisprudence du Tribunal administratif fédéral en matière de droit d'asile, in : Annuaire du droit de la migration 2019/2020, p. 300 ss ; Adriana Romer/Angela Stettler/Sarah Frehner, La Jurisprudence du Tribunal administratif fédéral en matière de droit d'asile, in : Annuaire du droit de la migration 2018/2019, p. 231 ss ; Adriana Romer/Seraina Nufer/Sarah Frehner, La Jurisprudence du Tribunal administratif fédéral en matière de droit d'asile, in : Annuaire du droit de la migration 2017/2018, p. 198 et suiv.

¹⁶ TAF D-2041/2020 et D-2044/2020 du 28 avril 2020.

¹⁷ p. 8 : « que, dans le cadre du réexamen de l'affaire, le Tribunal invite à cette occasion le SEM à examiner en particulier la situation de la plaignante en tant que mère célibataire en cas de retour en Grèce avec deux enfants, dont l'un est possiblement atteint d'une maladie mentale, compte tenu également des allégations (de recours) relatives aux récents développements en Grèce (notamment l'exclusion annoncée des bénéficiaires d'une protection internationale des logements, l'exclusion étendue ou en tout cas l'accès difficile au système de santé en vertu du nouveau projet de loi sur la protection internationale) »

¹⁸ TAF D-2160/2020 du 6 mai 2020.

eux ont été admis. Les huit jugements positifs reposaient sur une clarification insuffisante des faits par le SEM, principalement en lien avec des allégations relatives à la santé. Dans ces huit cas, l'affaire a été renvoyée au SEM.

Dans les cas jugés, le Tribunal nie le risque de violation de l'art. 3 CEDH. Il argumente que la simple possibilité de se retrouver, dans un avenir imprévisible et pour des raisons imprévisibles, dans une situation de vie aussi fâcheuse, qui équivaldrait à l'exposition à une situation de détresse existentielle et à la poursuite de traitements contraires aux droits de l'homme, ne saurait dépasser le seuil d'un « risque réel » correspondant.¹⁹

Tant le SEM que le TAF argumentent régulièrement dans les motifs de l'exécution du renvoi avec des explications en forme de blocs de texte. Il est frappant de constater qu'il n'y a pas d'enquête approfondie sur la situation effective des personnes bénéficiant d'une protection en Grèce.

4 Jurisprudence internationale

4.1 Comité européen des droits sociaux²⁰

Dans une décision²¹ publiée le 12 juillet 2021, le Comité européen des droits sociaux a constaté que les conditions de vie des enfants réfugiés en Grèce violaient leurs droits humains. Les dispositions de la charte sociale européenne sont contraignantes pour les États contractants.

Le Comité a constaté que les logements surpeuplés et de mauvaise qualité pour les enfants non accompagnés et accompagnés dans les îles grecques ainsi que l'absence de logements de longue durée suffisants et adéquats pour les enfants non accompagnés sur le continent sont contraires à leur droit à l'hébergement (article 31, paragraphe 2, de la Charte) et à la protection sociale et économique (article 17, paragraphe 1). De même, leur droit à la protection contre les menaces sociales et morales (article 7.10) n'a pas été respecté en raison des risques d'abus, de violence, d'exploitation sexuelle et de traite d'êtres humains. Le droit à un logement convenable (article 31.1) pour les enfants demandeurs d'asile et réfugiés dans les îles et pour les enfants non accompagnés sur le continent a également été violé.

Le comité a notamment constaté que le droit à la protection de la santé (articles 11.1 et 11.3) avait été violé en raison de l'absence d'un logement et de soins adéquats sur les îles et de l'absence d'hébergement adéquat sur le continent.

¹⁹ Cf. par ex. TAF, arrêt E-4480/2020 du 4 janvier 2021, consid. 4.4.1.

²⁰ Le Comité européen des droits sociaux contrôle le respect par les États membres des droits définis dans la charte sociale européenne de 1961 et la charte sociale révisée de 1996. La Suisse n'a ni signé ni ratifié la version révisée de la Charte sociale européenne de 1996. Pour de plus amples informations :

www.coe.int/en/web/european-social-charter/country-profiles et

www.humanrights.ch/de/ipf/menschenrechte/armut-sozialrechte/bericht-ratifizierung-sozialcharta-2014.

²¹ *ICJ and ECRE v Greece, 12 juillet 2021*, à ce sujet également : <https://ecre.org/greece-landmark-european-committee-on-social-rights-decision-upholds-rights-of-migrant-children/>.

Le Comité estime que le fait de ne pas avoir désigné un tuteur légal pour les enfants non accompagnés et séparés de leurs parents, afin de leur accorder une assistance efficace, est contraire au droit à la protection sociale et économique énoncé à l'article 17.1 de la Charte.

4.2 Organes de l'ONU

En mai 2021, la CEDEF a accordé des mesures provisionnelles dans deux cas. Dans un cas, la femme concernée a été victime de violences sexuelles tant dans son pays d'origine qu'en Grèce (arrêt TAF E-1353/2021/E-1354/2021). Son frère faisait également partie de la procédure CEDEF et la Suisse a été priée de surseoir à l'exécution pour lui aussi.²²

Dans le second cas, l'intéressée a été victime de violences sexuelles avant son arrivée en Europe et en Grèce (arrêt TAF E-1714/2021). Des mesures provisionnelles ont été ordonnées là aussi.²³

Dans les deux cas, les avocates ont fait valoir d'une part que la Grèce ne pouvait pas protéger efficacement les femmes réfugiées reconnues contre de nouvelles violences sexuelles et d'autre part, que les survivantes de violences sexuelles n'avaient pas accès aux soins psychiatriques ou psychologiques dont elles avaient besoin de toute urgence. Ces soins sont toutefois essentiels pour que ces femmes aient la possibilité de se réadapter et de se rétablir des violences sexuelles en vertu du droit à la santé considéré dans une perspective de genre (art. 12 CEDEF ; art. 14 CCT par analogie).²⁴

Dans les deux cas, le SEM est entré en matière sur les demandes d'asile pendant la procédure, de sorte que les cas ont été radiés.

En 2018, le Comité des droits de l'enfant des Nations unies a également ordonné des mesures provisionnelles dans le cas d'une famille syrienne. Là aussi, le SEM est par la suite entré en matière sur la demande.²⁵

4.3 CJUE sur l'art. 3 CEDH

Selon la jurisprudence de la CJUE, pour l'application de l'art. 4 de la Charte des droits fondamentaux et de l'art. 3 équivalent de la CEDH, il importe peu que la personne concernée soit exposée à un risque sérieux de subir un traitement inhumain ou dégradant au moment du transfert, pendant la procédure d'asile ou après son achèvement. Étant donné que le régime d'asile européen commun et le principe de confiance mutuelle sont fondés sur l'assurance que l'application de ce régime n'entraîne à aucun stade et en aucune manière aucun risque sérieux de violation de l'article 4 de la charte, il serait contradictoire que l'existence d'un tel risque empêche un transfert au stade de la procédure d'asile, alors que le même risque serait toléré si cette procédure était fondée sur l'octroi d'une protection internationale. Selon la CJUE, une violation de l'art. 3 CEDH serait réalisée si l'indifférence des autorités

²² www.humanrights.ch/cms/upload/pdf/2021/210603_CEDAW.pdf.

²³ www.humanrights.ch/cms/upload/pdf/2021/210602_CEDAW2.pdf.

²⁴ Communication de humanrights.ch, <https://www.humanrights.ch/fr/qui-sommes-nous/update-pratique-autorites-migratoires>.

²⁵ Communication 46/2018, <https://www.amnesty.ch/fr/pays/europe-asie-centrale/suisse/docs/2018/l-onu-suspend-l-expulsion-d-une-famille-de-refugies-syriens>.

d'un État membre avait pour conséquence le fait qu'une personne entièrement dépendante d'une assistance publique se trouve, indépendamment de sa volonté et de ses choix personnels, dans une situation de détresse matérielle extrême qui ne lui permettrait pas de satisfaire ses besoins les plus élémentaires.²⁶

4.4 Pays-Bas

Le 28 janvier 2021, le Conseil d'État néerlandais a annulé la décision du secrétaire d'État de renvoyer en Grèce un ressortissant syrien vulnérable ayant bénéficié d'une protection internationale en Grèce.²⁷

Devant le Conseil d'État, le plaignant a fait valoir que le Tribunal et le secrétaire d'État ne l'avaient, à tort, pas qualifié de « personne particulièrement vulnérable » et a invoqué l'affaire Ibrahim de la CJUE²⁸. Il a souligné qu'en raison de l'accès limité aux soins médicaux et aux services sociaux grecs, il risquait de se retrouver involontairement dans une situation d'extrême pauvreté matérielle en Grèce. Le Conseil a reconnu que le requérant était extrêmement vulnérable et que sa vulnérabilité atteignait le seuil fixé aux chiffres marginaux 89 à 91 de l'arrêt Ibrahim, étant donné qu'il dépendait entièrement de l'assistance de l'État. En particulier, le Conseil a souligné les difficultés rencontrées par les étrangers pour trouver un logement et avoir un revenu et a souligné les difficultés que le plaignant pourrait rencontrer en matière de soins médicaux et psychologiques, même s'il en avait besoin à court terme. En conclusion, le Conseil a annulé l'arrêt du Tribunal, annulé la décision du secrétaire d'État et l'a chargé de rendre une nouvelle décision visant à examiner les raisons pour lesquelles, après son arrivée en Grèce, le plaignant ne tomberait pas dans une situation de pauvreté matérielle extrême en raison de sa vulnérabilité particulière et pour des raisons indépendantes de sa volonté et de sa décision.

4.5 Allemagne

En Allemagne, la jurisprudence s'est récemment davantage uniformisée, notamment en ce qui concerne les personnes bénéficiant d'un statut de protection en Grèce.²⁹ La plupart du temps, le retour de groupes vulnérables est jugé inacceptable. Même pour les personnes en bonne santé célibataires, la majorité des tribunaux estime que le retour est inacceptable. Cette décision est motivée par le fait que la garantie des besoins les plus élémentaires (« lit, pain, savon ») n'est pas assurée lors d'un retour en Grèce et qu'il existe donc un risque de traitement inhumain ou dégradant au sens de l'art. 3 CEDH.³⁰

²⁶ CJUE, arrêt Hamed/Omar (C-540/17, C-541/17) du 13 novembre 2019, point 37 et 39 ; CJUE, arrêt Jawo (C-163/17) du 19 mars 2019, point 85-92.

²⁷ Raad van State, [Uitspraak 202006266/1/V3](#), 28 janvier 2021 ; article à ce sujet dans [ELENA Weekly legal Update du 12 février 2021](#).

²⁸ Arrêt de la CJUE Ibrahim (C-297/17) du 19 mars 2019.

²⁹ Cf. pour un aperçu de la jurisprudence allemande Andreas Meyerhöfer, Die Situation von in Griechenland « Anerkannten », *Asylmagazin* 6/2021, p. 200.

³⁰ Cf. par exemple Tribunal administratif supérieur (TAS) de Rhénanie-du-Nord-Westphalie, arrêts du 21 janvier 2021, N^{os} doss. 11 A 1564/20.A, 11 A 2982/20.A ; TAS de Basse-Saxe, arrêts du 19 avril 2021, N^{os} doss. 10 LB 244/20, 10 LB 245/20 ; TAS de Rhénanie-Palatinat, décision du 25 mars 2021, N^{os} doss. 7 B 10450/21.TAS.

5 Conclusion

La pratique du SEM et du TAF suisse est très restrictive. Ce qui frappe dans les arrêts du TAF et par son appréciation des arguments du SEM, c'est le traitement, sous forme de bloc de texte, des cas avec la Grèce, État tiers sûr. Seuls des états de fait incomplets ont pu entraîner l'admission de plusieurs recours au cours des dernières années. La critique à l'égard de l'examen du renvoi est traitée dans les sous-chapitres suivants.

Dans l'arrêt D-6371/2020 (consid. 8.3), le SEM a fait valoir que le rapport sur les pays du Département d'État américain cité par la représentation juridique ainsi qu'un rapport proposé par Pro Asyl n'avaient qu'un caractère général et ne pouvaient donc pas être appliqués au cas d'espèce. Il faut répondre que la grande majorité des rapports sont des documents de caractère général, sauf s'il s'agit d'études de cas ou de renseignements obtenus pour le cas concerné.

5.1 La recevabilité de l'exécution du renvoi

L'exécution du renvoi n'est pas admise si des obligations de droit international public de la Suisse s'opposent à la poursuite du voyage d'une personne étrangère vers un pays tiers (art. 83 al. 3 LEI). Selon l'art. 6a LAsi, il existe, en faveur d'États tiers sûrs, dont la Grèce, la présomption que ceux-ci respectent leurs obligations internationales, parmi lesquelles essentiellement l'interdiction du refoulement et les garanties fondamentales en matière de droits de l'homme. Il appartient à la personne concernée de renverser cette présomption.

Conformément à la pratique du TAF concernant la recevabilité de l'exécution du renvoi des personnes à qui les autorités grecques ont octroyé un statut de protection, l'existence d'un obstacle à l'exécution n'est admise que dans des conditions très strictes. En ce qui concerne la recevabilité de l'exécution du renvoi, le Tribunal reconnaît certes que les conditions de vie sont difficiles en Grèce, mais il ne part pas du principe qu'il s'agit d'un traitement inhumain ou dégradant au sens de l'article 3 CEDH ou d'une situation de détresse existentielle. Ces dernières années, le TAF a renoncé à procéder à une analyse approfondie des conditions de vie effectives des personnes bénéficiant d'une protection en Grèce. Le SEM et le TAF partent du principe que la Grèce, en tant qu'État signataire de la CEDH³¹, de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants³², de la CSR³³ et du protocole additionnel de la CSR³⁴, remplira ses obligations découlant du droit international. En cas de violation de droits, le TAF renvoie aux autorités grecques et au recours devant la CourEDH.

³¹ Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH), RS 0.101.

³² Convention du 10 décembre 1984 contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CCT), RS 0.105.

³³ Convention relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951 (Convention de Genève relative au statut des réfugiés, CSR), RS 0.142.30.

³⁴ Protocole additionnel de la CSR du 31 janvier 1967, RS 0.142.301.

Tout en reconnaissant la situation précaire dans laquelle se trouvent les bénéficiaires d'une protection en Grèce, la Cour n'y voit pas de discrimination systématique. Dans les cas jugés, le tribunal nie le risque de violation de l'art. 3 CEDH.³⁵

Comme on le sait et comme l'indiquent plusieurs rapports, la couverture des besoins fondamentaux en Grèce est défailante pour les personnes bénéficiant d'une protection et s'est encore détériorée au cours de l'année écoulée. L'OSAR évalue donc différemment la situation en ce qui concerne la recevabilité de l'exécution du renvoi. Elle estime qu'il existe un risque prépondérant de violation de l'art. 3 CEDH en cas de renvoi vers la Grèce en raison de la surcharge du système d'asile et de l'absence d'assistance de l'État en cas de reconnaissance du statut. L'indifférence des autorités grecques risque de voir des personnes totalement dépendantes de l'assistance publique, indépendamment de leur volonté et de leurs choix personnels, se trouver dans une situation de détresse matérielle extrême et de misère incompatible avec la dignité humaine. Comme l'a expliqué la CJUE, il serait contradictoire que l'existence d'un tel risque au stade de la procédure d'asile empêche un transfert, alors que le même risque serait toléré si cette procédure était fondée sur l'octroi d'une protection internationale.³⁶

Si des enfants sont impliqués, l'intérêt supérieur de l'enfant doit faire l'objet d'une attention particulière. Leur vulnérabilité particulière et les preuves concrètes que le bien-être de l'enfant est menacé en Grèce, soulignées récemment par l'arrêt précité de la commission européenne des droits sociaux, font que la présomption de recevabilité de principe d'un transfert ne semble pas défendable.

En conséquence, l'OSAR estime que l'exécution du renvoi des personnes ayant droit à la protection vers la Grèce est irrecevable, dans la mesure où il n'y a pas de circonstances particulièrement favorables. Selon l'OSAR, la présomption de recevabilité de l'exécution du renvoi vers la Grèce ne peut pas être maintenue. Au lieu de cela, des clarifications approfondies sont nécessaires dans chaque cas particulier, ainsi qu'un motif spécifique concernant l'irrecevabilité ou la recevabilité de l'exécution du renvoi.

³⁵ Cf. par ex. E-4480/2020 du 4 janvier 2021, consid. 4.4.1.

³⁶ JUE, aff. C-163/17, Jawo, arrêt du 19 mars 2019, Cm 89.

5.2 Caractère raisonnablement exigible de l'exécution du renvoi

Sur la base de l'art. 83 al. 5 LEI, le renvoi vers un État de l'UE ou de l'AELE est soumis à la présomption selon laquelle le renvoi peut être raisonnablement exigé. Il appartient à la personne concernée de renverser cette présomption. À cet égard, il y a lieu de fournir des indices concrets selon lesquels, en l'espèce, les autorités grecques violent le droit international, n'accordent pas la protection nécessaire, exposent la personne concernée à des conditions de vie inhumaines ou selon lesquels celle-ci se retrouverait dans une situation de détresse existentielle en Grèce en raison de circonstances individuelles de nature sociale, économique ou sanitaire.

Dans différents arrêts³⁷, le TAF explique que même si les conditions de vie en Grèce ne sont pas faciles en raison de la situation économique actuelle, il n'y aurait aucun indice d'une situation de détresse existentielle après le retour. S'il est vrai que l'intégration dans les structures sociales grecques comporte des difficultés indéniables, le Tribunal estime que celles-ci ne remplissent pas les exigences élevées d'une menace concrète.

Conformément aux explications sur la recevabilité, l'OSAR a un autre point de vue sur le caractère raisonnablement exigible. Les motifs invoqués ici sont l'absence de toute assistance aux bénéficiaires d'une protection en Grèce, l'absence de programmes d'intégration, les problèmes d'accès au marché du travail, aux soins de santé et au logement, comme l'indiquent la première partie de l'analyse ainsi que plusieurs rapports.

Du point de vue de l'OSAR, la présomption du caractère raisonnablement exigible de l'exécution du renvoi vers la Grèce en tant qu'État de l'UE n'est plus défendable pour les bénéficiaires de la protection au vu des conditions de vie qui y prévalent. L'OSAR estime que l'exécution du renvoi des personnes bénéficiant d'une protection en Grèce est inacceptable, sauf circonstances particulièrement favorables. Au lieu de cela, des clarifications approfondies sont nécessaires dans chaque cas particulier ainsi qu'un motif spécifique concernant le caractère raisonnablement (in)acceptable de l'exécution du renvoi.

5.3 Possibilité d'exécution du renvoi

La pandémie de Covid-19 a souvent été invoquée par les plaignants pour faire valoir l'impossibilité d'exécution du renvoi. Du point de vue du TAF, la pandémie n'est toutefois qu'un obstacle temporaire à l'exécution. L'ordonnance d'admission provisoire en raison de l'impossibilité d'exécution du renvoi présuppose qu'un obstacle à l'exécution ne soit pas seulement temporaire, mais qu'il subsiste pendant une certaine durée, en général douze mois. **En conséquence, l'OSAR estime qu'une décision d'admission provisoire devrait être prise lorsqu'une exécution n'est dans les faits pas possible depuis déjà douze mois sans qu'il y ait faute de sa part.**

³⁷ P. ex. TAF, arrêt D-6371/2020 du 8 mars 2021 (concernant une femme et sa fille de quatre ans), consid. 10.2.

5.4 Référence aux organisations non gouvernementales

De nombreux arrêts³⁸ font référence à l'assistance fournie par des organisations non gouvernementales. Du point de vue de l'OSAR, ce renvoi par le SEM et le tribunal a un aspect problématique, car ces ONG nécessaires de toute urgence et donc généralement surchargées comblent souvent les lacunes de l'État grec. Il n'est pas possible de remédier aux manquements de l'État grec en faisant référence aux organisations non gouvernementales. Il existe certes de nombreuses organisations en Grèce, mais elles ne parviennent pas non plus à compenser les dysfonctionnements en matière d'asile.

5.5 Application des droits en Grèce

Pour les allégations dénonçant les mauvaises conditions en Grèce, le SEM et le TAF renvoient aux autorités grecques et aux instances nationales. Certes, le Tribunal admet qu'il n'est pas facile d'y accéder seul, mais il renvoie une fois de plus à l'assistance d'organisations non gouvernementales.³⁹

Dans une expertise juridique de juin 2020⁴⁰, l'organisation RSA s'est exprimée sur la question des voies de droit internes :

« 59. Qu'il n'existe pas de recours effectif pour les bénéficiaires d'une protection internationale ayant subi des violations de l'article 3 de la CEDH résultant de la dénonciation de droits socioéconomiques et de privations matérielles extrêmes en Grèce, y compris les personnes revenues d'autres pays européens. Le droit à l'indemnisation (αγωγή αποζημίωσης) contre des actes ou omissions de l'État est un recours inopérant, car : (1) le demandeur n'a droit qu'à une indemnisation pécuniaire et non à la réparation des droits refusés et (2) cela entraîne des procédures fastidieuses au cours desquelles il n'est pas possible de demander des mesures provisoires pour se protéger contre les risques visés à l'article 3 CEDH.

60. En outre, l'action en annulation (αίτηση ακρόασης) devant le tribunal administratif contre des actes ou omissions de l'administration constitue également un recours inopérant, car : (1) elle implique des procédures longues allant jusqu'à deux à trois ans et générant des émoluments élevés ; (2) elle examine des questions juridiques et non des faits ; (3) elle n'a pas d'effet suspensif automatique, tandis qu'une demande de suspension n'est pas recevable en cas d'omission d'obligations de l'État (παράλειψη οφειλνης)». ⁴¹

³⁸ P. ex. : TAF, arrêt E-319/2021 du 27 janvier 2021, p. 13.

³⁹ Cf. par ex. TAF, arrêt E-4480/2020 du 4 janvier 2021, consid. 4.4.2.

⁴⁰ Avis de droit RSA, Legal opinion about the living conditions of the beneficiaries of international protection in Greece, 15 juin 2020.

⁴¹ Traduction de l'OSAR.

5.6 Possibilité de recours auprès de la CourEDH

Dans la plupart des arrêts, le TAF indique qu'il n'y a pas d'indices permettant de conclure que la Grèce ne respecterait pas ses obligations internationales. En cas de violation des garanties de la CEDH, il est possible de faire recours auprès de la CourEDH. Cette remarque du Tribunal est certes correcte, mais au vu des doutes fondés quant au respect des obligations internationales de la Grèce⁴² et des explications de la CEDH sur l'impossibilité factuelle d'introduire une plainte auprès de la CourEDH à partir de la Grèce⁴³, elle semble quelque peu irréaliste, étant donné que la durée des procédures judiciaires jusqu'à la fin de la procédure devant la CourEDH est déjà connue et amplement démontrée.⁴⁴

6 Recommandations

L'OSAR déconseille les transferts de personnes aussi bien au titre du règlement Dublin III que de l'accord de réadmission (personnes bénéficiant d'une protection en Grèce).

L'OSAR est d'avis qu'il existe un risque prépondérant de violation de l'art. 3 CEDH en cas de renvoi vers la Grèce en raison de la surcharge du système d'asile et de l'absence d'assistance de l'État en cas de reconnaissance du statut. La présomption de recevabilité et du caractère raisonnablement acceptable de l'exécution du renvoi vers la Grèce n'est donc pas défendable du point de vue de l'OSAR. Selon l'OSAR, l'exécution du renvoi des personnes bénéficiant d'une protection en Grèce doit être jugée irrecevable et déraisonnable – sauf circonstances particulièrement favorables. Pour admettre de telles circonstances favorables, des clarifications approfondies ainsi qu'un motif spécifique au cas par cas sont nécessaires.

⁴² Par exemple par la suspension pour un mois, en mars 2020, de l'acceptation des demandes d'asile ou par la violation de la charte sociale européenne constatée par le Comité de droit social européen (cf. chapitre 4.1 ci-dessus).

⁴³ CourEDH, M.S.S. contre la Belgique et la Grèce (N° 30696/09). 21.01.2011 (Grande Chambre) : bien que cet arrêt ait concerné des personnes dont la procédure d'asile était encore pendante, il est quand même valable pour les personnes bénéficiant d'une protection eu égard à l'impossibilité factuelle de former un recours auprès de la CourEDH.

⁴⁴ RSA – Refugee Support Aegean/Pro Asyl, Beneficiaries of international protection in Greece Access to documents and socio-economic rights, mars 2021, p. 14.

L'OSAR est l'association faîtière nationale des organisations suisses d'aide aux réfugiés. Neutre sur le plan politique et confessionnel, elle s'engage pour que la Suisse respecte ses engagements en matière de protection contre les persécutions conformément à la Convention de Genève relative au statut des réfugiés. Les activités de l'OSAR sont financées par des mandats de la Confédération et par des dons de particuliers, de fondations, de communes et de cantons.

Vous trouverez les **publications de l'OSAR** sur les États Dublin et les États tiers sûrs sur www.osar.ch/publications/rapports-sur-la-situation-dans-les-etats-dublin.

La newsletter de l'OSAR vous informe des nouvelles publications. Inscription sur <https://www.osar.ch/sabonner-a-la-newsletter>.