



# HOTSPOT DE SAMOS

# L'ENFER À LA FRONTIÈRE

# GRÉCO-TURQUE

**Rapport de Missions 2019**

Avril 2020

**gisti,** groupe  
d'information et  
de soutien des  
immigré-e-s

*migre*europ\_\_

## AVANT-PROPOS

Le vendredi 28 février 2020, le président turc Recep Tayyip Erdogan décidait unilatéralement de suspendre l'accord UE-Turquie de 2016, qui, en quatre ans, a transformé cinq îles grecques de la mer Égée en prisons à ciel ouvert pour les exilé·es, les fameux « hotspots ». A de nombreuses reprises déjà, la Turquie s'était servie de cet accord comme instrument de chantage auprès de l'Union européenne, en menaçant de rouvrir ses frontières. Les critiques des gouvernants européens face à l'offensive turque en Syrie et la perte d'une trentaine de soldats turcs dans un bombardement russe ont été le prétexte pour mettre à exécution cette menace. Dans la foulée, des milliers d'exilé·es, la plupart se déplaçant dans des bus affrétés par les autorités turques, se sont précipité·es aux frontières terrestres et maritimes, se heurtant à la violence de la police et de l'armée grecque aussitôt déployées pour leur en interdire le franchissement.

Au nom de la « protection des frontières de l'Europe »<sup>1</sup>, la frontière gréco-turque est le théâtre de nombreuses violations flagrantes des droits humains : atteinte à la dignité des personnes, atteinte à leur intégrité physique, atteinte à leur vie. La violence aux frontières terrestres et maritimes est à son paroxysme. En refusant l'entrée des exilé·es sur le territoire européen, en suspendant l'enregistrement des demandes d'asile, la Grèce, avec le soutien de l'UE qui a envoyé l'agence européenne Frontex en renfort, piétine le principe de non-refoulement, pierre angulaire de la convention de Genève. Comme le relève la Rapporteuse spéciale des Nations unies sur les exécutions extra judiciaires, qui dénonce « une situation de non-droit absolu », « la Grèce joue un rôle tout aussi cruel que celui joué par la Turquie ou le reste des États européens, car la crise est (...) ancrée dans le manque de vision et de courage des dirigeants européens ».<sup>2</sup>

Depuis le mois de mars 2020, une nouvelle catastrophe plane sur les hotspots grecs. A l'intolérable surpopulation, au manque d'infrastructures sanitaires (eau potable, douches, toilettes) et de nourriture, à l'hébergement sous tentes qui se solde chaque année par des morts par hypothermie, aux incendies à répétition, s'ajoute aujourd'hui le Covid-19. Le 22 mars 2020, les autorités grecques ont annoncé le confinement forcé des exilé·es dans les camps grecs, y compris les hotspots. La surpopulation rendant la prévention de la propagation du virus pratiquement impossible, ces mesures exposent délibérément ces personnes à un risque grave et imminent de contamination<sup>3</sup>.

Ce rapport décrit la catastrophe humanitaire et la situation de non-droit qui caractérisaient déjà la condition des exilé·es à la fin de l'année 2019 sur l'île de Samos, l'un des cinq hotspots grecs, avant l'enterrement de l'accord UE-Turquie et l'irruption de la pandémie du COVID 19. A l'heure de sa publication, l'actualité confirme que « l'approche hotspots », vantée par la Commission européenne comme une solution pour mettre fin à la « crise migratoire », a bien « engendré un monstre »<sup>4</sup>.

Avril 2020

---

1 [Tweet de Charles Michel](#), président du Conseil européen, 1<sup>er</sup> mars 2020.

2 « [Réfugiés : la Grèce est dans une situation de non-droit absolu](#) », *Mediapart*, 3 mars 2020.

3 Migreurop, 3 avril 2020 « [De « la guerre contre le virus » à la guerre aux exilé·e·s : les réponses sécuritaires au Covid-19 exacerbent les violences aux frontières](#) ».

4 La Cimade, 3 mars 2020, « [Frontière Grèce-Turquie : de l'approche hotspot au scandale de la guerre aux migrant.es](#) ».

# SOMMAIRE

<b>Introduction</b>	<b>4</b>
<b>I - Le « hotspot » de Vathy</b>	<b>8</b>
1. Localisation	8
2. Topographie	8
3. Conditions de vie	11
4. Circulation et droit de regard dans le camp	18
5. Détention arbitraire au débarquement	19
6. Des ONG sur le qui-vive et indispensables	21
7. Une population locale lassée et divisée	22
8. Le sort des mineur·es non accompagné·es	23
9. Le futur camp	25
<b>II - Dans les hostpots, violations des droits en cascade</b>	<b>26</b>
1. Le droit d'asile	26
a. Les dérives de la procédure accélérée à la frontière	26
La restriction géographique	26
Le rôle d'EASO en Grèce	27
Les délais de la procédure	29
b. Le concept de pays tiers sûr : un outil de triage par nationalité hautement contestable	31
Un mécanisme ad hoc et discriminatoire	32
La Turquie, pays tiers sûr ?	33
2. La vulnérabilité : un outil de gestion des « flux » migratoires	35
a. Le concept de vulnérabilité dans la loi grecque	35
b. L'échec de l'identification et de la protection des personnes vulnérables	36
Des moyens insuffisants	37
Un personnel non qualifié	37
Des interlocuteurs inadaptés	37
3. Le traitement problématique des mineur·es non accompagné·es	38
a. Principes et encadrement légal	38
b. Défaillances constatées à Samos	42
4. L'absence d'accès à une assistance juridique et la violation du droit au recours effectif	43
a. Cadre légal	43
b. Situation à Samos	44
<b>Conclusion</b>	<b>47</b>
<b>Annexes</b>	<b>49</b>

# Introduction

## Témoignage de B., syrien, étudiant, âgé de 22 ans

Rencontré lors du rassemblement des personnes en contrebas du camp pendant les échauffourées le lundi 14 octobre 2019 au cours de l'incendie : « *Cela fait un mois que je suis ici, il y a des rats et des serpents. Je préfère vivre la guerre dans mon pays plutôt que de vivre dans ce camp* ».

L'été 2019 a été marqué par une augmentation des arrivées de *boat people* sur les îles grecques proches de la Turquie<sup>5</sup>, une évolution toutefois sans commune mesure avec l'année 2015. Quand en octobre 2015, au plus fort des arrivées par la mer, le Haut-Commissariat des Nations unies pour les Réfugiés (HCR) recensait 211 663 personnes accostant sur les îles égéennes (dont plus de 10 000 dans la seule journée du 20 octobre), l'organisation internationale a retenu le chiffre de 10 551 personnes pour le mois de septembre 2019, considéré comme le « pic » des arrivées à cette période<sup>6</sup>. Bloquées sur ces îles dont certaines ont été transformées en 2015 par l'Union européenne en « hotspots », autrement dit des dispositifs qui visent à les y retenir le temps qu'il ait été décidé de leur sort, ces personnes survivent dans des conditions déplorables dans des camps généralement composés de rangées de conteneurs, entourés d'une *jungle* faite de tentes et d'abris de fortune.

Dans la nuit du 14 au 15 octobre 2019, un incendie s'est déclenché dans le camp d'étranger·es de Vathy, sur l'île de Samos, détruisant environ 600 abris et laissant dans un total dénuement des centaines d'exilé·es bloqué·es sur l'île. Quelques semaines plus tôt, dans le hotspot de Moria, sur l'île de Lesbos, un incendie avait provoqué la mort d'une femme et d'un enfant et déclenché une révolte des personnes migrantes. Fin août, toujours à Lesbos, un adolescent afghan de 15 ans avait succombé à un coup de couteau lors d'une bagarre<sup>7</sup>.

C'est dans ce contexte que le Gisti a réalisé une mission d'observation sur l'île de Samos, qui s'est déroulée du 12 au 19 octobre 2019.

A la même période, la situation des exilé·es immobilisé·es sur les îles grecques de la mer Egée a fait réagir la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Dunja Mijatović : « *C'est une situation explosive. Les soins médicaux et les installations sanitaires font cruellement défaut dans les camps surpeuplés où je me suis rendue. Les gens font la queue pendant des heures pour recevoir de la nourriture et utiliser les sanitaires, lorsqu'il y en a. (...) Cela n'a plus rien à voir avec l'accueil de demandeurs d'asile. C'est devenu une lutte pour la survie* »<sup>8</sup>. S'adressant aux autorités

5 A savoir principalement, du nord au sud : Lesbos, Chios, Samos, Leros, Kalymnos, Kos, Symi et Rhodes.

6 HCR, [Operational portal. Refugee situations.](#)

7 Le Monde, 4 octobre 2019, « [Migration : Lesbos, un échec européen](#) ».

8 Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, 31 octobre 2019, « [La Grèce doit transférer d'urgence](#) ».

grecques, elle a déclaré que « *des mesures urgentes sont nécessaires pour remédier aux conditions de vie épouvantables de milliers d'êtres humains* », avant de prédire que « *si elle n'est traitée de toute urgence et de manière adéquate, cette situation catastrophique, combinée aux tensions existantes, risque de provoquer de nouveaux événements tragiques* »<sup>9</sup>.

Les faits n'ont malheureusement pas contredit Dunja Mijatović. En novembre 2019, dans le camp de Moria à Lesbos, un nourrisson de 9 mois meurt de « déshydratation sévère »<sup>10</sup>, tandis que quelques jours plus tard, un exilé syrien d'une quarantaine d'années décède, faute de soins, dans le camp de Vial, sur l'île de Chios<sup>11</sup>. Début décembre, un incendie déclenché par une bonbonne de gaz dans un conteneur du camp de Karatepe, sur l'île de Lesbos, provoque le décès d'une femme afghane<sup>12</sup>. Fin décembre, un exilé iranien, âgé de 31 ans, s'est donné la mort par pendaison dans le centre de détention du hotspot de Moria, toujours à Lesbos<sup>13</sup>.

Dans la nuit du jeudi 31 octobre au vendredi 1<sup>er</sup> novembre 2019, le Parlement grec, dont la majorité est composée de députés du parti conservateur « Nouvelle démocratie » vainqueur des dernières élections de juillet 2019, a adopté une loi controversée durcissant les conditions pour les demandeurs et demandeuses d'asile présent·es sur son territoire<sup>14</sup>. Celle-ci entraîne notamment la généralisation de la restriction géographique – qui interdit la possibilité, pour les exilé·es retenu·es dans les îles, d'être transféré·es sur le continent –, donne compétence aux agent·es de police ou aux militaires pour réaliser des entretiens d'asile, remet en cause l'effectivité du droit au recours, permet la mise en place d'une liste de pays considérés comme sûrs et impose la détention aux personnes déboutées de l'asile<sup>15</sup>. On est bien loin des « mesures urgentes » préconisées par la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Dunja Mijatović...

\*\*\*

En mai 2016, deux mois après la signature de la Déclaration UE-Turquie, une mission du Gisti à Lesbos et Chios avait donné lieu à un rapport dénonçant les conséquences dramatiques entraînées par cet accord sur la situation des personnes exilées arrivant par la mer dans les îles grecques depuis la Turquie<sup>16</sup>.

Cette mission avait entraîné l'introduction de 51 requêtes pour des ressortissant·es syrien·es, afghan·es et palestinien·es, résidant au sein des camps de Vial et de Souda, situés sur l'île de Chios, devant la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) afin d'y dénoncer les violations des droits protégés par la Convention européenne des droits de l'homme<sup>17</sup> au regard notamment de

[les demandeurs d'asile qui se trouvent sur les îles de la mer Égée et améliorer les conditions de vie dans les structures d'accueil](#) ».

9 *Ibid.*

10 [Infomigrants, 18 novembre 2019.](#)

11 [Infomigrants, 29 novembre 2019.](#)

12 [Infomigrants, 5 décembre 2019.](#)

13 [Kombini, 6 janvier 2020.](#)

14 Loi asile n° 4540/2018.

15 [The New Humanitarian, 4 novembre 2019.](#)

16 Gisti, juillet 2016, « [Accord UE-Turquie : la grande imposture. Rapport de mission dans les « hotspots » grecs de Lesbos et Chios](#) ».

17 Articles 3, 5 § 1, 5 § 2 et 5 § 4 de la Convention européenne des droits de l'homme.

leurs conditions de vie. Par une décision en date du 3 octobre 2019, la Cour a conclu que les conditions de détention des requérant·es ayant séjourné dans les camps ne constituaient pas un traitement inhumain et dégradant au motif notamment, pour le camp de Souda, que la nature ouverte du camp atténue les nuisances éventuelles potentiellement liées à la surpopulation<sup>18</sup>.

Pourtant, au cours des trois années qui séparent le dépôt de la plainte des exilé·es de Chios et la décision de la CEDH, l'aggravation des conditions auxquelles les personnes exilées sont soumises n'a cessé d'être documentée et dénoncée, que ce soit par des militant·es, par des ONG, par des organisations internationales, par des parlementaires ou par la presse<sup>19</sup>.

En retournant en Grèce trois ans après cette première mission, le Gisti entendait non seulement apporter un témoignage actualisé sur la situation explosive que le dispositif mis en place par la Grèce sous la pression de l'Union européenne impose, dans ces îles, aux personnes migrantes et aux habitant·es, mais aussi mettre en évidence les graves violations des droits qui y sont commises.

Ce rapport a été réalisé à partir des observations relevées par les membres de la mission réalisée par le Gisti, enrichies et complétées par les observations d'une mission effectuée en volontariat pour le réseau Migreurop de mai à octobre 2019.

La première partie rend compte des observations relevées par les membres de la mission du Gisti entre le 14 et le 21 octobre 2019. Dans la seconde partie sont recensées les principales atteintes aux droits dont sont victimes les personnes confinées dans les hotspots grecs, notamment celles qui se trouvent sur l'île de Samos, tant au regard du droit national grec qu'à celui du droit européen et international. Ces atteintes concernent en particulier le droit d'asile, les droits spécifiques qui doivent être reconnus aux personnes mineures et aux autres personnes vulnérables, et le droit à une assistance juridique ainsi qu'à une procédure de recours effectif.

*Ce rapport a été réalisé par Claire Bruggiamosca et Maël Galisson, membres de la mission du Gisti qui s'est déroulée du 14 au 21 octobre 2019 sur l'île de Samos, ainsi que Mathilde Albert, volontaire pour Migreurop au sein de l'association ASF-France à Samos de mai à octobre 2019, en collaboration avec Domitille Nicolet, co-fondatrice et coordinatrice du « Legal centre Samos » pour Avocats sans frontières France.*

18 Kaak et autres c. Grèce, n°34215/16, § 78, 3 octobre 2019 ; voir le communiqué du Gisti : « [Pour la Cour européenne des droits de l'Homme, tout va bien dans les hotspots grecs](#) ».

19 Voir sur la liste des rapports, communiqués et articles sur la situation des hotspots dans le [dossier sur les hotspots sur le site du Gisti](#).

### Témoignage de S., réfugié palestinien originaire de Syrie

*« Je m'appelle S. et je suis Palestinien de Syrie. Mes grands-parents ont été forcés de quitter la Palestine en 1948. Depuis cette date, nous sommes restés dans le camp de Yarmouk, dans la banlieue de Damas.*

*La guerre déclenchée en Syrie a touché tout le monde. Le régime d'Assad, soutenu par les Iraniens, les Russes et la milice du Hezbollah, a bombardé notre camp et détruit nos maisons. Ils nous ont forcés à quitter nos habitations, après un siège qui a duré huit ans. Pendant le siège, nous étions privés d'électricité, d'eau et de nourriture. Les gens ne trouvaient pas de nourriture, ils ont mangé des chats et des chiens. Puis, après le siège, on a été forcés de quitter nos maisons de Damas et nous avons été déplacés par les militaires turcs et russes vers Alep.*

*On est restés dans un camp qui s'appelle Dir Balout, au nord d'Alep, pendant un an et trois mois. Dans ce camp, nous vivions dans des tentes et on a souffert énormément des conditions de vie (chaleur, pluie, inondations en raison de la proximité du camp avec une rivière). On a donc décidé de fuir ce camp et de passer en Turquie par l'intermédiaire de contrebandiers.*

*Je suis resté à Izmir pendant 20 jours. Notre souffrance n'était pas terminée, jusqu'à ce qu'on trouve une maison à Izmir. Tous ces passages, depuis Damas jusqu'à Izmir, nous ont coûté beaucoup d'argent. On a déboursé beaucoup de dollars et tout le monde profite de notre situation : les passeurs (« contrebandiers ») syriens, les Turcs, etc. Tous ont profité de gens comme nous.*

*Puis on est arrivés en Grèce. Là, les garde-côtes grecs sont intervenus et nous ont emmenés sur une île qui s'appelle Samos. La police grecque nous a donné une carte d'identité temporaire\* et ils nous ont dit : « Installez-vous sur cette montagne devant vous », sans nous donner aucune couverture, ni vêtements, rien du tout, excepté un papier de police pour venir chercher la nourriture le matin, l'après-midi et le soir.*

*A chaque repas, on doit rester entre trois heures ou quatre heures à attendre notre tour. Toutes ces heures simplement pour amener du pain pour les enfants et des petites rations de repas pour votre famille. Tous les services ici sont très mauvais : pas de docteurs, pas de médicaments, pas de tentes, pas de toilettes suffisantes, les gens dorment dans les rues.*

*Amenez les journalistes pour voir comment la Grèce traite les gens ici ! Comme s'ils étaient des animaux ! Tout ça est interdit par les droits de l'Homme ! Je suis là, dans ces conditions insupportables depuis deux mois. Même mon entretien, ils ne sont pas venus pour faire mon entretien. Le docteur a examiné mon cœur, il m'a donné un rendez-vous dans un mois et demi. A l'hôpital, ils reportent tous les rendez-vous à deux mois, trois mois plus tard. Même avec de l'argent, on ne peut pas voir un médecin ou aller à l'hôpital. On ne sait pas quoi à faire, on attend, on ne peut rien faire, excepté attendre l'aide de Dieu et sa miséricorde. »*

Vathy, Samos, 18 octobre 2019

\* Document remis par le service du Reception and Identification Center (RIC) à l'arrivée sur les îles.

# I - Le « hotspot » de Vathy

## 1. Localisation

Le hotspot de Vathy, sur l'île de Samos, dont le nom officiel en anglais est « Reception and Identification Center (RIC) », est situé sur les hauteurs de la ville de Vathy, la capitale de l'île, à moins de 500 mètres du centre-ville. Construit en lieu et place d'une ancienne base militaire, il s'étend sur le flanc d'une colline située au nord-est de Vathy et est entouré de clôtures grillagées surmontées de plusieurs séries de barbelés. Des dispositifs de vidéo-surveillance quadrillent les principaux espaces du camp, et notamment les deux entrées principales.

Conçu pour 648 personnes, le camp de Vathy en comptait près de 5 859 à la mi-octobre 2019<sup>20</sup>. Les personnes exilées sont majoritairement originaires de Syrie et d'Afghanistan, auxquelles s'ajoutent des Irakiens et des Palestiniens, ainsi que des personnes originaires du continent africain dont une majorité vient de République Démocratique du Congo (RDC). Parmi les exilés, on trouve environ 50 % d'hommes majeurs, 21 % de femmes et 29 % de mineurs (dont 17 % de sexe masculin et 12 % de sexe féminin)<sup>21</sup>.

Le hotspot de Vathy est sous la responsabilité du ministère de l'Immigration et de l'Asile<sup>22</sup> et administré par Maria-Dimitra Nioutsikou, directrice du camp.

## 2. Topographie

Le camp « officiel » de Vathy est composé de 3 zones (cf. photo du plan du camp) :

- Une « **partie basse** », qui s'étend de l'entrée principale jusqu'au poste de police et de gendarmerie, composée de huit niveaux du haut vers le bas de la colline, dont six sont destinés à assurer l'hébergement et deux pour les sanitaires et douches. Chaque niveau d'hébergement comprend entre sept et dix conteneurs. Dans la partie nord de cette zone basse se trouve un espace réservé où sont situés : le poste de police et de gendarmerie, les locaux de Frontex et d'Interpol, les bureaux du Haut Commissariat aux Réfugiés (HCR), de l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM) et de l'European Asylum Support Office (EASO), ainsi que le cabinet de l'équipe médicale du camp et les locaux de l'ONG Praksis.

---

20 Hellenic Republic Ministry of Citizen Protection General Secretariat for Migration policy, reception and asylum service, 14 octobre 2019, [National situational picture regarding the islands at Eastern Aegean Sea](#).

21 Samos Weekly Snapshot, 07-13 October 2019, UNHCR.

22 Créé pour la première fois en 2015 par le gouvernement d'Alexis Tsipras (Syriza), le « ministère de la Politique migratoire », ainsi appelé à l'époque, a été supprimé en juillet 2019 lors de l'élection du gouvernement conservateur de Kyriakos Mitsotakis. Pendant six mois, le portefeuille des migrations a été intégré au ministère de la « Protection du citoyen » avant que ne soit créé à nouveau, en janvier 2020, un ministère spécifique intitulé « ministère de l'Immigration et de l'Asile ».

- Dans la « **partie haute** » du camp, on distingue 7 niveaux, dont 5 sont destinés à assurer l'hébergement et un pour la distribution des repas.

Les parties hautes et basses du camp sont entourées de grilles d'environ 2,50 mètres surmontées et renforcées par différents étages de barbelés.



Des caméras de vidéo-surveillance ont aussi été disposées à certains endroits stratégiques (entrées, abords du camp). Le camp de Vathy dispose de deux entrées : une au sud, située « en bas » de la partie basse, qui donne accès au centre-ville de Samos, et une à l'est, située à la jonction entre les parties basses et hautes, par laquelle accèdent au camp les employé·es des institutions présentes sur place. Une route, qui traverse le camp, rallie ces deux entrées. A chaque entrée a été postée une cabine de police.

- A ces deux parties s'ajoute **une « zone d'extension »**, située à l'ouest de la partie basse, dans laquelle un dispositif d'hébergement de plusieurs dizaines de tentes a été installé par l'administration du camp. On y trouve également quelques blocs sanitaires. Cette extension est entourée d'un grillage d'environ deux mètres de hauteur.

Mais les capacités d'accueil du camp officiel de Samos sont insuffisantes en comparaison avec le nombre de personnes exilées retenues sur place. Par conséquent, **un vaste campement informel** (ou *jungle*), constitué de tentes Quechua, d'abris auto-construits et autres habitations de fortune, s'est développé autour du camp à flanc de colline, vers l'ouest et vers l'est.



Plan du camp

L'essentiel des communications de l'administration gérant le camp avec les personnes maintenues se fait par l'intermédiaire de haut-parleurs. Très régulièrement au cours de la journée, des messages en différentes langues sont passés par ce dispositif afin de convoquer des personnes ou de transmettre des informations concernant le fonctionnement du camp. Ces haut-parleurs ne sont situés que dans la partie « officielle » du camp et leur portée est limitée. Par conséquent, nombreuses sont les personnes exilées vivant dans la partie *jungle* du camp qui n'ont pas la possibilité d'entendre les informations diffusées. Ainsi, non seulement ce moyen de communiquer génère des nuisances sonores permanentes, mais il renforce la dimension carcérale du lieu, tout en s'avérant inefficace puisqu'il ne permet pas d'informer correctement les personnes installées dans les parties périphériques du camp.

### 3. Conditions de vie

Les conditions de vie des personnes exilées présentes à Samos sont **extrêmement précaires et insalubres**. Les infrastructures de la partie « officielle » du camp sont en état de sur-occupation : début octobre 2019, Médecins sans frontières (MSF) estimait ainsi qu'environ 1 200 personnes étaient hébergées dans cette partie du camp prévue initialement pour 648 personnes<sup>23</sup>. Dans la partie *jungle*, les personnes survivent dans des tentes, des abris construits avec du matériel de récupération (palettes, tôles, bâches du HCR, etc.), voire, pour les individus les plus éloignés du camp, dans des maisons ou des bâtiments abandonnés. Ces abris ne sont pas suffisamment efficaces et pérennes pour se protéger des aléas climatiques (chaleur, humidité, froid), ni de certains animaux (serpents, rongeurs). Les personnes migrantes doivent également se débrouiller pour se vêtir ou s'équiper (matelas, couvertures, duvets et tentes). Les dons et distributions de certaines ONG ou institutions sont insuffisants ; par conséquent, un marché noir s'organise où sont revendus couvertures et autres biens de première nécessité.

**La distribution de repas**, réalisée par des militaires, a lieu trois fois par jour. En moyenne, les exilé·es sont contraint·es d'attendre trois à quatre heures avant de se voir délivrer une ration très souvent largement insuffisante et d'une qualité médiocre. La grande majorité des personnes rencontrées au cours de la mission se sont plaintes de la qualité et de la quantité de nourriture distribuée. Les menus varient peu :

- *Le matin* : un fruit + un jus de fruit (35 ml) + une viennoiserie sous vide (cf. photo) + 1,5 litre d'eau pour la journée.



<sup>23</sup> Entretien avec Eirimi Papanastasiou, coordinatrice de la mission Médecins sans frontières (MSF) à Samos, réalisé le 17 octobre 2019.

- *Le midi* : une barquette de riz avec poisson ou cuisse de poulet ou des pâtes avec boulettes de viande + un fruit + un morceau de pain.



- *Le soir* : un morceau de pizza/ou du riz blanc avec des œufs bouillis + un fruit + un morceau de pain.

Parfois, les personnes font la queue pendant trois heures pour s'entendre dire qu'il n'y a plus rien lorsque c'est leur tour. Cette attente quotidienne est source de tensions importantes et génère régulièrement des altercations violentes.

Pour échapper à cette attente et compenser l'insuffisance et la mauvaise qualité de la nourriture distribuée, celles et ceux qui le peuvent se cotisent par communauté afin de faire des courses collectives et cuisiner ensemble. Toutefois, l'argent perçu chaque mois n'est pas suffisant pour (sur)vivre un mois. En effet, les bénéficiaires se voient attribuer par le HCR la somme de 90 euros mais, en raison des frais de retrait bancaire, ne touchent en réalité que 80 euros par mois, autrement dit une moyenne de 2,60 € par jour.

**A Samos, l'accès à l'eau est restreint pour les personnes exilées, voire inexistant dans certains espaces de la *jungle*, et ce malgré des distributions réalisées par des ONG et l'installation par Médecins sans frontières (MSF) de quelques points d'eau en septembre 2019. Il s'agit concrètement d'un tuyau tiré sur plusieurs dizaines de mètres avec au bout un robinet, sans dispositif de retenue d'eau (évier). L'eau non captée s'écoule à même le sol et se déverse dans les parties plus basses de la *jungle*. Auparavant, les personnes exilées allaient chercher de l'eau dans une source en dehors du camp, source qui avait été analysée par MSF et qui s'était révélée non potable et dangereuse pour la santé.**



*Tuyau approvisionnant le camp en eau*

Les points d'eau mis en place par MSF, insuffisants, sont sursollicités : les personnes exilées y viennent pour collecter de l'eau dans des bouteilles en plastique ou - dans le meilleur de cas - des bidons de stockage qu'elles ont pu récupérer, faire leur lessive (à même le sol) ou encore tenter de se laver (sans aucune intimité). En conséquence, nombre d'entre elles, pour celles qui le peuvent, s'approvisionnent en eau soit auprès de commerçantes de Vathy, soit au marché noir.

**Il n'existe pas d'infrastructures sanitaires dans la partie *jungle* du camp de Samos.** Les blocs sanitaires installés dans le camp officiel ont été conçus pour répondre aux besoins de 648 personnes et sont par conséquent dans un état dégradé : absence de portes et/ou de fenêtres, impossibilité de fermer à clé, insalubrité, toilettes ou éviers bouchés, etc.



*Sanitaires*

Par conséquent, les personnes exilées se retrouvent dans l'impossibilité de se laver de manière régulière et se soulagent là où elles peuvent ou patientent en espérant pouvoir accéder à des toilettes publiques ou des commerces dans le centre-ville de Vathy. L'accès à l'hygiène est donc très défaillant, ce qui pose d'importantes questions en matière de santé publique, qu'il s'agisse de la transmission d'épidémies d'ordre dermatologique (gale) ou autres.

**La gestion des déchets dans la partie *jungle* du camp est inopérante.** Deux bennes ont été installées à l'entrée sud du camp, mais il n'existe aucune opération de ramassage des déchets organisée par l'administration du centre. Deux associations, Samos Volunteers et Movement On the Ground, réalisent ce type d'activités, mais ne sont visiblement pas en mesure d'agir efficacement de manière régulière dans l'ensemble du camp. Par conséquent, à proximité des abris, le sol est jonché de débris de toutes sortes et certains espaces de la *jungle* deviennent au fil du temps des décharges à ciel ouvert, ce qui a pour effet d'attirer les rats.



**Ces conditions de (sur)vie ont une incidence déterminante sur l'état de santé des personnes exilées**, et ce d'autant plus que le dispositif soignant spécifique au camp est défaillant. En effet, dans le camp de Samos, seuls deux médecins sont en exercice, dont un seul a compétence pour signer les certificats de vulnérabilité (voir *infra*). L'équipe médicale est aussi composée de cinq infirmiers et infirmières, d'une sage-femme, d'un médiateur et d'une médiatrice culturelle, d'un médecin militaire (qui n'a pas non plus compétence pour signer les certificats), de deux assistant·es sociales et, en principe, d'une psychologue, laquelle n'a pas été présente pendant plusieurs mois. Si les personnes exilées ont, une fois enregistrées, le droit d'accéder à l'hôpital de l'île, elles doivent impérativement passer au préalable par le conteneur du médecin du camp pour obtenir un rendez-vous.

Avec plus de 7 000 personnes en novembre 2019, l'accès aux services médicaux du camp et au seul médecin compétent pour recevoir les personnes ayant des besoins spécifiques est devenu synonyme de files d'attente de plusieurs heures. Des personnes dorment devant le conteneur dans l'espoir d'obtenir un rendez-vous.

Si finalement, l'accès à l'hôpital leur est permis avec la « note » du médecin du camp, aucun psychiatre n'y exerce. D'ailleurs, un climat de suspicion s'installe dès l'accueil de l'hôpital où les personnes exilées se voient notifier : « *Vous vous trouvez dans un hôpital où l'on s'adresse quand on a un grave problème de santé. Nous ne sommes pas un bureau pour des documents de vulnérabilité (sic)* ».



Un seul pédiatre exerce à l'hôpital de Vathy, où deux autres postes étaient vacants depuis un an et demi à la date de la mission.

Cet accès aux soins extrêmement précaire et limité entraîne de graves conséquences sur l'état de santé des personnes exilées. L'équipe de l'ONG « Médic'EqualiTeam », rencontrée au cours de la mission, fait le constat de très nombreuses pathologies liées aux conditions en vigueur sur le camp : maladies virales, bactériennes ou dermatologiques (gale, infections, punaises de lit). Les soignant·es de l'ONG observent également des cas de malnutrition. Autre élément soulevé : la précarité et l'insécurité sur le camp génèrent des violences spécifiques à l'encontre des femmes et des personnes LGBTQ (harcèlement, agressions, viols). Enfin, ces conditions de vie ajoutées au confinement sur l'île, à l'incertitude et au stress liés au déroulement des procédures d'asile provoquent ou aggravent de nombreuses maladies mentales chez des personnes exilées, dont certaines ont pu subir des traumatismes par le passé.

**Témoignage de X., exilé originaire de la République Démocratique du Congo**

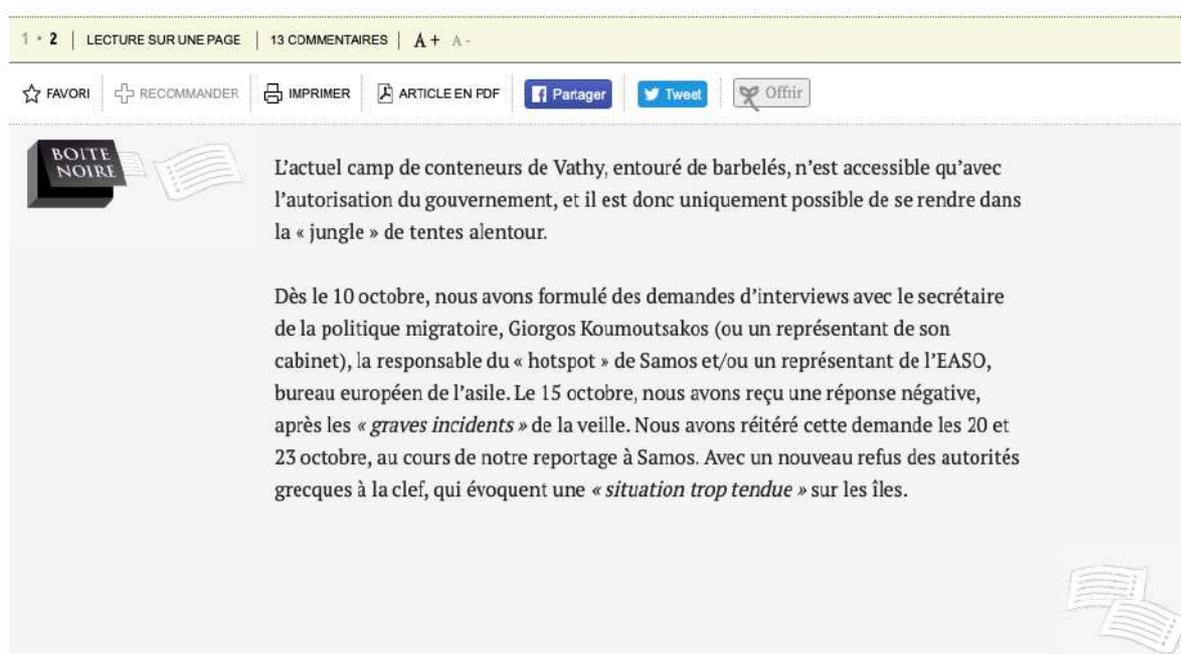
*« Nous sommes ici sur l'île de Samos, en Grèce. Nous sommes des réfugiés, mais nous ne vivons pas dans de bonnes conditions. Le règlement du centre, ça ne marche pas très bien. Il y a des gens ici, ils ont fait 15 mois, 18 mois, 11 mois, pas un seul n'a eu la carte. On fait le « petit entretien », le « grand entretien », et on n'a pas encore eu la carte. Les conditions de vie ici ne sont pas bonnes. Après avoir fait ton enregistrement à la police, on te laisse, c'est toi-même qui dois chercher un abri où dormir. Il n'y a pas de place. Pour manger, c'est très difficile. Normalement, ce camp de Samos doit compter 700 personnes. Mais ils sont allés au-delà : il y a 7 000 et quelques personnes... C'est pour cela, hier, on a revendiqué. Les autorités sont incapables et incompétentes. Ce matin, vous étiez là-bas au camp, vous avez vu ce qui s'est passé. Le feu a brûlé... Maintenant, nous sommes dans la rue, comme ça... Nous sommes des réfugiés, il faut nous aider... »*

Vathy, Samos, 17 octobre 2019

## 4. Circulation et droit de regard dans le camp

A l'origine, le hotspot de Vathy était un centre fermé, destiné à « *placer en rétention administrative pour une durée maximale de trois mois tout migrant entrant nouvellement en Europe par la frontière maritime gréco-turque* »<sup>24</sup>. Le 3 juin 2016, une révolte au sein du camp a entraîné la destruction des barrières. Celles-ci ne seront jamais réinstallées. Depuis, les personnes exilées peuvent aller et venir et ne sont pas contraintes à rester dans la zone du camp. Cependant, cela ne fait pas de ce lieu de contention des étranger·es un espace ouvert aux regards extérieurs.

A plusieurs reprises, les deux membres du Gisti impliqués dans la mission d'observation à Samos ont sollicité par mail la directrice du camp, Madame Maria Dimitra Noutsikou, afin d'obtenir une entrevue et l'autorisation d'entrer dans le camp. Cette demande est restée sans réponse. L'ensemble des responsables associatifs rencontrés au cours de la mission ont confirmé qu'ils et elles n'avaient pas l'autorisation de pénétrer sur le camp. Plusieurs journalistes, notamment étranger·es, ont aussi témoigné ne pas pouvoir se rendre sur le camp<sup>25</sup>, et ce malgré des demandes répétées.



The screenshot shows a Mediapart article interface. At the top, there is a navigation bar with '1 • 2 | LECTURE SUR UNE PAGE | 13 COMMENTAIRES | A+ A-'. Below this is a row of social sharing and utility icons: 'FAVORI', 'RECOMMANDER', 'IMPRIMER', 'ARTICLE EN PDF', 'Partager', 'Tweet', and 'Offrir'. The main content area features a 'BOÎTE NOIRE' icon on the left. The text of the article reads: 'L'actuel camp de conteneurs de Vathy, entouré de barbelés, n'est accessible qu'avec l'autorisation du gouvernement, et il est donc uniquement possible de se rendre dans la « jungle » de tentes alentour. Dès le 10 octobre, nous avons formulé des demandes d'interviews avec le secrétaire de la politique migratoire, Giorgos Koumoutsakos (ou un représentant de son cabinet), la responsable du « hotspot » de Samos et/ou un représentant de l'EASO, bureau européen de l'asile. Le 15 octobre, nous avons reçu une réponse négative, après les « graves incidents » de la veille. Nous avons réitéré cette demande les 20 et 23 octobre, au cours de notre reportage à Samos. Avec un nouveau refus des autorités grecques à la clef, qui évoquent une « situation trop tendue » sur les îles.'

*Boîte Noire, sur le site de Mediapart*

Peu de temps après la mission du Gisti, le 31 octobre 2019, le député européen du groupe EELV Damien Carême a été arrêté par la police grecque et emmené au commissariat car il souhaitait observer ce qui se passait à l'intérieur du camp de Vathy<sup>26</sup>.

24 Babels (2018). *Méditerranée : des frontières à la dérive*, Le passager clandestin, Lyon.

25 [Mediapart, 31 octobre 2019.](#)

26 [Kombini, 31 octobre 2019.](#)

Il en ressort qu'**il est très compliqué, voire impossible pour la société civile (associations/ONG, journalistes) ou les élu·es, d'exercer un droit de regard** sur ce qui se passe à l'intérieur du hotspot.

Pourtant, en vertu de l'article 27 de la loi 4375/2016<sup>27</sup> portant sur la création et l'organisation du personnel de la Direction de l'accueil, le service de coordination opérationnelle est notamment compétent afin :

(...) « cc) **de contacter et de coopérer** avec le ministère du travail, le ministère de la défense, le secrétariat général au bien-être, le secrétariat général à la protection civile et tout autre organisme ou service public compétent, **avec les autorités indépendantes, les organisations internationales, les ONG, les autres acteurs de la société civile et les personnes morales aux fins de la gestion de l'aide humanitaire** »

Cependant, malgré cette réglementation autorisant l'accès des observateurs dans le camp pourtant censé être « ouvert », il est impossible pour la société civile (associations/ONG/journalistes) d'y exercer le nécessaire droit de regard que la situation exige.

## 5. Détention arbitraire au débarquement

Vendredi 18 octobre, aux environs de 10h30, les deux membres du Gisti participant à la mission ont assisté à **l'arrivée au port de Vathy d'une opération de sauvetage des garde-côtes grecs**. La vedette des garde-côtes venait de secourir plusieurs dizaines de personnes, dont des enfants en bas âge accompagnant leurs parents, qui étaient désormais rassemblées sur le pont du navire. Ces personnes ont été débarquées, sont restées une dizaine de minutes sur le quai puis ont été transférées, sous escorte, vers le poste des garde-côtes situé en face du port peu avant 12h.

Peu après leur arrivée au poste, un membre du HCR avec deux traducteurs et un employé de Metadrasis sont venus à la rencontre du groupe des nouveaux/elles arrivant·es.

Dans un premier temps, les personnes rescapées ont été maintenues pendant plusieurs heures dans une petite impasse exiguë qui jouxte le poste des garde-côtes. Puis, certaines personnes ont été placées dans des cellules à l'intérieur du bâtiment. Les autres, notamment des femmes et des enfants, ont été installé·es à même le sol sur une étroite terrasse située derrière le poste des garde-côtes. Les deux membres du Gisti ont pu constater que des indications avaient été inscrites au marqueur sur les mains des personnes exilées (16A, 10A, etc.).

---

27 Loi n° 4375/2016 relative à l'organisation et au fonctionnement du service d'asile, de l'autorité des requêtes, du service d'accueil et d'identification, ainsi qu'à l'adaptation de la législation grecque à la directive 2013/32/UE relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale.



*Photo de l'impasse jouxtant le poste des garde-côtes où les personnes ont été retenues*

Les personnes ont été retenues toute la nuit soit en cellule, soit sur la terrasse, dans ces conditions très précaires. En début de soirée, vers 19h, les deux membres du Gisti ont pu observer que de la nourriture a été distribuée aux personnes maintenues. Cette distribution se faisait dans une atmosphère tendue : l'un des garde-côtes ne s'exprimait qu'en hurlant en anglais ou en grec pour « communiquer » avec les personnes exilées qui, visiblement, ne comprenaient pas tout ce que disait cet homme.

Le lendemain matin, à 10h30, toutes les personnes ayant débarqué la veille se trouvaient toujours à l'intérieur du poste des garde-côtes.

Déjà, dans un rapport publié le 19 février 2019, le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du Conseil de l'Europe (CPT) dénonçait les conditions de détention dans la plupart des postes de police et de garde-frontières grecs. Il y relevait que ces lieux sont inadaptés à la détention des personnes pour des périodes supérieures à 24 heures :

*« En ce qui concerne la fourniture de services de soins de santé aux personnes détenues par les services d'immigration, le CPT conclut, une fois encore, qu'elle était inadéquate. En particulier, dans la plupart des lieux de détention visités, le Comité a constaté un nombre chroniquement insuffisant de personnel de santé et des services d'interprétation déficients. Même l'équipement médical et les médicaments les plus élémentaires faisaient défaut ; le dépistage médical à l'arrivée n'était pas effectué de manière systématique ; et l'accès à un médecin n'était toujours pas effectif dans la pratique »<sup>28</sup>.*

28 Traduction libre du résumé du [rapport du CPT](#).

Concernant la détention des enfants, le CPT « rappelle également que la détention d'enfants avec leurs parents en garde à vue lors de leur installation - postes de police et de garde-frontières, centres de pré-expulsion ou CIR (centre de réception et d'identification) - peut avoir un effet psychologique sur le développement et le bien-être de l'enfant, en particulier lorsqu'il est jeune. Le CPT réitère sa recommandation de mettre fin à la détention systématique des enfants avec leurs parents à leur arrivée dans le pays, et demande instamment aux autorités de poursuivre leurs efforts pour augmenter de manière significative et rapide le nombre d'abris ouverts (ou semi-ouverts) dédiés aux installations pour les enfants non accompagnés.<sup>29</sup>»

Pour mettre fin à ces lacunes, le rapport fait une série de recommandations qui devraient être appliquées à Samos, mais qui ne le sont manifestement pas au regard des conditions de détention des personnes dans cette « zone d'attente ad-hoc » à leur arrivée.

## 6. Des ONG sur le qui-vive et indispensables

**Il ressort des entretiens menés avec les responsables des associations et des ONG (cf. Annexe 1, liste des personnes rencontrées) présentes à Samos un sentiment d'inquiétude quant à la possibilité de continuer sereinement leurs actions.** Très sollicitées, palliant l'action publique à de nombreux endroits (accès aux droits fondamentaux, accompagnement des mineur·es), ces organisations témoignent de relations soit difficiles, soit inexistantes avec les autorités locales (direction du camp, mairie) ou nationales. Pour illustrer la précarité de leur position, les responsables associatifs ont, à plusieurs reprises, évoqué les récentes visites d'inspection subies par plusieurs associations actives sur l'île de la part de services de l'État grec, destinées à vérifier les conditions de travail, d'hygiène et de sécurité de leurs salarié·es et bénévoles. Visant officiellement à vérifier le statut des bénévoles de ces organisations afin de s'assurer qu'il ne s'agit pas de travail dissimulé, ces inspections revêtent manifestement un caractère dissuasif.

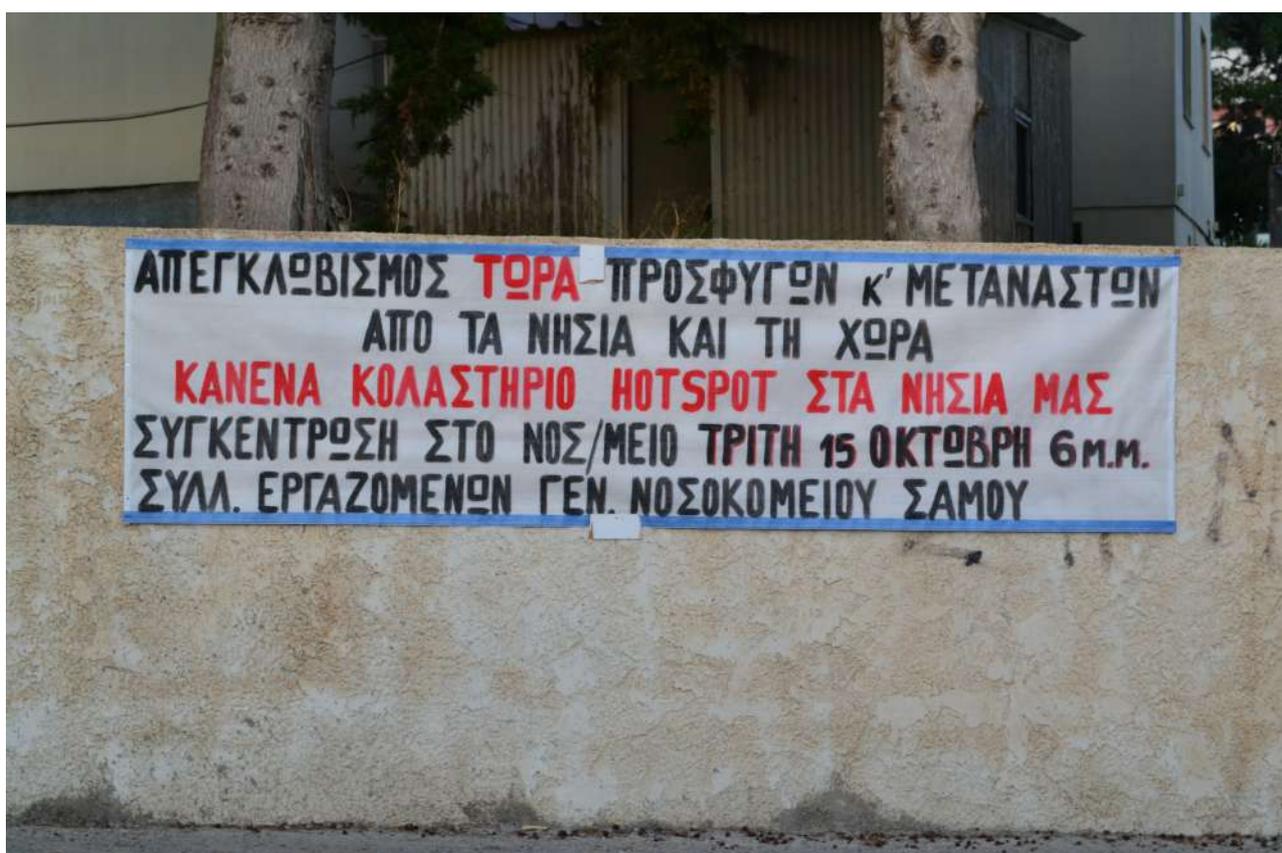
Craignant que leurs missions puissent être remises en question, associations et ONG évitent ainsi de prendre des positions publiques trop peu consensuelles (via des communiqués de presse ou les réseaux sociaux) et privilégient la continuité de leurs activités auprès des personnes exilées. Cela a d'ailleurs été le cas lors de la prise en charge des personnes déplacées durant les nuits suivant l'incendie au sein du camp. En effet, de nombreuses associations se sont mobilisées afin de pallier l'inertie de l'administration du camp et des élus locaux, et ont ouvert les portes de leurs locaux durant environ trois nuits aux personnes sinistrées. Au sein de l'association Still I Rise, environ 200 personnes ont été accueillies au cours des nuits du 14 au 15 et du 15 au 16 octobre 2019. Une femme enceinte a d'ailleurs eu ses premières contractions alors qu'elle s'y trouvait hébergée et a accouché durant la nuit du 15 octobre 2019. Environ une centaine de personnes avaient été également hébergées par l'association Baobab dans la nuit du 14 au 15 octobre 2019. Le lendemain, 170 personnes s'y trouvaient toujours, principalement des femmes et des enfants.

---

29 *Idem.*

## 7. Une population locale lassée et divisée

Au cours de la mission, les deux membres du Gisti ont été confronté·es à deux exemples illustrant les différentes réactions des habitant·es de Samos, et plus particulièrement la population résidant à Vathy, vis-à-vis de la situation des personnes exilées. Mardi 15 octobre, en fin de journée, s'est déroulée une manifestation à l'initiative de syndicats de salarié·es de l'hôpital de Samos. Sur le mur d'enceinte de l'hôpital, une banderole appelait à cette mobilisation et réclamait « la fermeture de tous les hotspots et la liberté de mouvement pour les migrants retenus sur les îles grecques ».



La mobilisation, qui a rassemblé entre 150 et 200 personnes, est partie de l'hôpital pour se terminer au square Pythagore, l'une des places principales de Vathy, où plusieurs responsables syndicaux ont pris la parole. Si la plupart des prises de paroles se sont faites en grec, le dernier discours prononcé par une responsable syndicale l'a été en anglais et s'adressait aux personnes exilées : « *Nous sommes désolés de vos conditions [de vie]. Nous demandons la fermeture de tous les hotspots et la possibilité pour vous de continuer votre route. Nous ne sommes pas vos ennemis et restons à vos côtés* ».

La même semaine, samedi 19 octobre, s'est déroulée une autre manifestation, cette fois à l'initiative du maire de Vathy. Les manifestant·es réclamaient le transfert immédiat des milliers de personnes exilées présentes sur l'île vers le continent ou d'autres pays européens<sup>30</sup>. Sur l'une des banderoles du cortège, on pouvait lire : « *Frontex, fais ton travail, protège les frontières européennes* » (cf. photo). Expliquant que les exilé·es menaçaient « *la tranquillité de la vie des habitants de Samos* », le maire de Vathy a appelé à une nouvelle manifestation deux jours plus tard, indiquant qu'il était nécessaire de « *décongestionner, ici et maintenant, de renforcer la sécurité des citoyens de Samos dans leur vie quotidienne, d'assurer une surveillance plus efficace de nos frontières, la fermeture du centre d'accueil de Samos... et l'accélération de la procédure d'octroi de l'asile à ceux qui le méritent vraiment* »<sup>31</sup>.

Depuis 2015, la population de Samos avait fait preuve de marques significatives de solidarité vis-à-vis des personnes exilées<sup>32</sup>. Mais la politique de confinement des étranger·es sur l'île a sapé une partie de cet élan, laissant place à un fort ressenti contre l'État grec et l'Union européenne.

## 8. Le sort des mineur·es non accompagné·es

Le nombre de mineur·es isolé·es au sein du camp de Vathy reste difficile à calculer. Selon les estimations des associations locales sur place, à savoir Still I Rise et ASF France, combinées avec les statistiques de l'UNHCR, environ 380 mineur·es non accompagné·es se trouvaient à Samos en octobre dernier.

Le niveau 2 du camp est attribué aux mineur·es non accompagné·es. Sur six conteneurs prévus pour les mineur·es, un seul est réservé aux jeunes filles. Environ 70 mineur·es y résideraient (c'est à dire le double de la capacité d'accueil puisque les conteneurs sont prévus pour six personnes). Ils et elles sont placés sous la responsabilité des gestionnaires du camp, du gouvernement grec et de deux associations, Metadrasi et Praksis, en charge du premier accueil des mineur·es non accompagné·es.

Les 310 autres mineur·es non accompagné·es vivent sous des tentes, dans la *jungle*, dans les conditions d'insalubrité précédemment décrites.

Pour les mineur·es comme pour les majeur·es, le temps de l'enregistrement de la demande d'asile à Samos est de plus en plus long. Pour les mineur·es non accompagné·es s'ajoute la phase d'évaluation de l'âge. Or, aucune prise en charge spécifique n'est organisée, ni par l'administration du camp, ni par les autorités locales sur place.

Aucun·e jeune non accompagné·e n'est scolarisé·e dans les écoles grecques<sup>33</sup>. Seule l'association Still I Rise assure un enseignement scolaire.

---

30 Greek Reporter, 20 octobre 2019, "[Situation on Samos Deteriorates as Migrant Flows Continue to Arrive](#)".

31 Greek Reporter, 21 octobre 2019, "[Greece's Samos at Boiling Point as Mayor Calls for Demonstration Against Overcrowding](#)".

32 Babels (2018) *Méditerranée : des frontières à la dérive*, Le passager clandestin, Lyon.

33 Certains enfants accompagnant leur famille ont été, un temps, scolarisés dans les écoles primaires de l'île, mais à des plages horaires différentes de celles de enfants grecs. Cet accès à l'école a été interrompu à la suite de protestations de familles de parents d'élèves de Samos.

**Témoignage de S., de nationalité sierra-léonaise, né le 30/08/2002**

Le 7 septembre 2019, lors de son débarquement à Samos, S. présentait la photocopie de son acte de naissance aux autorités grecques : « J'ai dit à la police que j'avais 17 ans et je leur ai montré mon acte de naissance. Ils m'ont dit que non, que j'avais 19 ans. ».

Il résulte de l'enregistrement de ses données personnelles que la date de naissance de S. ne correspond pas à celle de la photocopie de son acte de naissance : selon les autorités grecques, S. serait donc né le 30/08/2001 et non le 30/08/2002. Elle aurait donc été majeure au moment de son arrivée à Samos.

S. se trouve donc sans prise en charge adaptée à son âge et vit dans une tente. Lors de son arrivée, un document en langue grecque lui a été donné sans qu'aucune traduction ne lui en ait été faite. Pour preuve, ce document ne comporte aucune signature d'un interprète, absent lors de la remise de ce document. Sa demande d'asile n'avait toujours pas été enregistrée. Son rendez-vous médical a été fixé lors de son arrivée au 21 novembre 2019 (cf. photo ci-dessous).



## 9. Le futur camp

Fin novembre 2019, le gouvernement grec a annoncé qu'il allait fermer les camps de confinement d'étranger·es actuellement en fonctionnement dans les îles grecques proches de la Turquie pour les remplacer par des camps fermés aux capacités d'accueil plus importantes<sup>34</sup>.

En effet, la loi adoptée par le Parlement grec en novembre 2019 prévoit la possibilité d'une détention généralisée et prolongeable jusqu'à 18 mois à l'encontre des demandeurs et demandeuses d'asile (article 46) et par voie de conséquence, la création de centres fermés pour les ces dernier·es (article 116 et 39).

Au cours de la mission, il a été possible d'observer que, depuis début septembre 2019, des travaux étaient en cours afin de construire sur l'île de Samos un nouveau CIR (centre de réception et d'identification) (cf. photo ci-dessous). Le lieu de ce nouveau camp est géographiquement très isolé, situé à l'intérieur des terres, à une heure de marche du premier village (Mytilène) et à près de deux heures du centre-ville de Vathy. Or, au-delà des inquiétudes concernant la privation de liberté des demandeurs et demandeuses d'asile, l'accès aux soins, déjà médiocre et ce alors même que l'hôpital se trouve à quelques mètres du camp, sera encore plus insuffisant au regard des distances à parcourir jusqu'à Vathy. Un réseau associatif s'étant développé au sein de cette ville, une nouvelle organisation des ONG devra être mise en œuvre afin qu'elles assurent la continuité de leur activité auprès des personnes exilées. Les différentes personnes rencontrées au cours de la mission s'accordent cependant pour dire que les informations relatives à ce nouveau camp sont parcellaires et peu transparentes.



34 Le Monde, 20 novembre 2019, « [La Grèce va fermer ses trois plus grands camps de migrants près des côtes turques](#) ».

## II - Dans les hotspots, violations des droits en cascade

### 1. Le droit d'asile

Deux facteurs concourent à porter gravement atteinte aux droits des personnes débarquant dans les îles grecques et qui ont besoin d'une protection internationale : il s'agit d'une part du recours abusif à une prétendue « procédure accélérée » (a), qui s'applique dans le cadre d'une « restriction géographique » spécifique aux hotspots, d'autre part de l'utilisation du concept de pays tiers sûr appliqué à la Turquie (b). Dans le contexte de l'accord conclu entre l'UE et la Turquie en mars 2016 (la Déclaration UE-Turquie), la combinaison de ces deux facteurs, auxquels s'ajoute la prise en compte de la situation des personnes dites « vulnérables » (voir ci-après, III), a pris la forme d'une procédure spécifique pour l'examen des demandes de protection présentées dans les îles grecques. Cette procédure est caractérisée par de lourds manquements au respect du droit d'asile.

#### a. Les dérives de la procédure accélérée à la frontière

La loi L.4375/2016 de 2016 met en place une procédure accélérée à la frontière. Initialement instaurée comme une mesure temporaire et extraordinaire d'une durée de six mois, la procédure accélérée appliquée dans les centres de réception et d'identification était encore applicable lors de la mission du Gisti, soit en novembre 2019. Si, comme on va le voir, cette procédure est tout sauf rapide, le caractère d'exceptionnalité qui est censé la justifier permet surtout de déroger aux règles de droit commun d'examen des demandes d'asile, au détriment des droits des personnes en besoin de protection.

Les spécificités de la procédure d'asile accélérée à la frontière tiennent principalement à la « restriction géographique » imposée aux arrivant·es dans les hotspots, au rôle qu'y jouent les agent·es du Bureau européen d'appui en matière d'asile (acronyme anglais : EASO<sup>35</sup>), et aux délais en principe très courts dans lesquels elle doit se dérouler. On verra plus loin les conséquences de ce dispositif sur les droits des personnes qui introduisent une demande d'asile à leur arrivée à Samos.

#### La restriction géographique

La restriction géographique est une mesure prise dans le contexte de la Déclaration UE-Turquie, intégrée dans le cadre législatif grec à travers l'article 41 (1) (d) (iii) de la loi 4375/2016. Elle cantonne la liberté de circulation des exilé·es au hotspot, leur interdisant par conséquent de rejoindre le continent.

---

35 L'acronyme anglais EASO est plus couramment utilisé que son équivalent en français, BEAA.

Saisi de plusieurs plaintes de migrant·es contestant leur confinement dans les hotspots, le Conseil d'État grec a jugé le 17 avril 2018 que la restriction géographique, notifiée de manière automatique à chaque personne nouvellement arrivée sur les îles de la mer Égée, est discriminatoire, en ce qu'elle entraîne une « concentration inégale » des réfugié·es dans certaines parties du pays (les cinq îles des hotspots), ce qui se traduit par une « charge importante » pour ces régions. En réaction à cette annulation, la loi grecque a été modifiée à deux reprises pour rétablir la restriction géographique : en mai 2018, avec la loi L. 4540/2018 qui y transpose la directive européenne relative aux conditions d'accueil des demandeurs et demandeuses d'asile afin d'offrir une base juridique plus solide au dispositif, et en juin 2019 avec la loi L. 4609/2019<sup>36</sup> qui attribue au ministre de la Politique migratoire la compétence pour prendre les décisions en matière de restriction géographique<sup>37</sup>.

La restriction géographique n'est pas notifiée après un examen individuel de la situation des exilé·es mais elle imposée de manière automatique dès leur arrivée. Selon l'article 7(3) de la loi L. 4540/2018, la violation de la mesure de restriction géographique entraîne le retrait des conditions matérielles d'accueil (droit à un hébergement et allocation mensuelle). En pratique, on constate qu'elle conduit généralement à une détention (de trois mois dans un grand nombre de cas), parfois à des poursuites pénales.

### **Le rôle d'EASO en Grèce**

Une autre particularité de la procédure accélérée à la frontière est que, contrairement à ce qui est prévu pour une procédure « normale » d'examen des demandes d'asile, l'enregistrement de la demande ainsi que la notification de la décision et de tout autre document de procédure peuvent être menés par les services de la police grecque ou les forces armées. Ceci peut s'avérer problématique pour des demandeurs et demandeuses d'asile parfois particulièrement traumatisé·es par les forces de police ou armées (ces traumatismes pouvant être liés à des événements survenus aussi bien dans leur pays d'origine que dans leur parcours migratoire). A Samos, jusqu'en septembre 2019, une seule personne était chargée de l'enregistrement des demandes d'asile. Face à l'augmentation des arrivées à partir de mi-août, il a été décidé d'en affecter neuf de plus, dont une majorité d'officier·es de police, à l'enregistrement des demandes d'asile.

L'article 60 de la loi L. 4375/2016 permet que le personnel d'EASO assiste les services de l'asile grec, « à titre exceptionnel » et au cas où les arrivées seraient trop importantes.

EASO est une agence européenne créée en 2010 dont le mandat est de venir en soutien aux États membres de l'Union européenne lorsque ces derniers rencontrent des difficultés particulières pour maintenir leur système d'asile. En Grèce, un amendement à la loi a été introduit en juin 2016<sup>38</sup> afin de permettre au personnel d'EASO de réaliser les entretiens de demande d'asile. La réforme de mai 2018 a quant à elle introduit la possibilité pour des officiers de protection grecs d'EASO de participer aux entretiens dans le cadre de la procédure régulière et non plus seulement accélérée.

---

36 Article 62 de la loi n° 4609/2019 amendant l'article 7 de la loi n° 4540/2018.

37 ELENA, ECRE, *The living conditions for migrants and refugees on the Eastern Aegean islands*, 2019.

38 Article 80(13) L4399/2016.

Ainsi, depuis août 2018, des officier·es d'EASO ont mené des entretiens dans le cadre de la procédure normale. En 2018, EASO a déployé 175 officier·es de protection venus des autres États membres de l'UE sur l'ensemble du territoire grec ; 91 officier·es recruté·es localement ; 29 expert·es en vulnérabilité ; 2 expert·es Dublin et 2 expert·es dans la recherche d'information sur les pays d'origine<sup>39</sup>.

La Médiatrice de l'UE a, dans un avis de 2018, mis en lumière son inquiétude face au fait que l'agence européenne EASO était poussée à agir dans un sens qui allait au-delà de son mandat, notamment du fait de son rôle non négligeable dans la prise de décision finale de demande d'asile. La Médiatrice fait ici référence à l'article 2(6) du Règlement fondateur d'EASO<sup>40</sup> selon lequel « EASO n'est pas compétent pour statuer sur les demandes individuelles de protection internationale présentées par les autorités compétentes des États membres en matière d'asile »<sup>41</sup>. Cet avis fait suite à une plainte déposée par le Centre européen des droits constitutionnels et des droits de l'homme qui a estimé que, dans les hotspots grecs, EASO outrepassait largement son mandat<sup>42</sup>. En effet, dans la procédure à la frontière appliquée sur les îles de la mer Égée, après avoir réalisé un entretien, EASO écrit un avis (« remarques conclusives ») et recommande une décision à destination des services grecs de l'asile, qui eux-mêmes statuent sur la demande d'asile sans avoir jamais rencontré le ou la requérant·e.

Les avis d'EASO comportent les informations suivantes :

- un résumé des déclarations du/de la requérant·e
- une évaluation de la vulnérabilité
- un résumé des faits importants identifiés
- une évaluation de la crédibilité
- une évaluation du risque de persécution ou de préjudice grave.

La conclusion de l'avis est une recommandation visant à déterminer si la notion de « pays tiers sûr » (*voir ci-après, b.*) peut être appliquée au cas d'espèce et si la demande doit être acceptée, pour l'attribution du statut de réfugié·e ou de la protection subsidiaire. En pratique, une large majorité des recommandations transmises par EASO aux services grecs de l'asile est adoptée par ces derniers alors même que la rédaction d'un avis et d'une recommandation n'est pas prévue par la loi grecque. A travers ses agences, l'Union européenne exerce donc une forme de contrôle et d'ingérence dans la politique grecque en matière d'asile. Le service d'asile grec a d'ailleurs souligné que la participation des expert·es de l'EASO dans la procédure revêt une importance politique significative dans la mise en œuvre de l'accord UE-Turquie non pas seulement par l'État grec mais par l'Union européenne dans son ensemble<sup>43</sup>.

---

39 GCR, ECRE, *Country report : Greece*, AIDA, 2018 Update, p. 24.

40 Règlement 439/2010.

41 European Ombudsman, 5 juillet 2018, [Decision in case 735/2017/MDC](#) on the European Asylum Support Office's (EASO) involvement in the decision-making process concerning admissibility of applications for international protection submitted in the Greek Hotspots, paragraphe 33.

42 Pour en savoir plus sur la requête : ECCHR, Case report, mars 2018, « [EASO's involvement in Greek Hotspots exceeds the agency's competence and disregards fundamental rights](#) ».

43 Informations fournies par le service d'asile grec, 10 juillet 2019 (cf. note 59 page 12 du rapport « Le rôle des opérations d'EASO dans les systèmes d'asile nationaux »).

Comme on peut le voir à la lecture de ce tableau, EASO, contrairement à ce qui se passe dans les autres États membres méditerranéens, est présent en Grèce à toutes les étapes de la procédure d’asile<sup>44</sup> :

#### THE ROLE OF EASO OPERATIONS IN NATIONAL ASYLUM SYSTEMS

AREAS OF EASO SUPPORT TO NATIONAL AUTHORITIES BY OPERATION				
Area of support	GR	IT	CY	MT
Registration	✓	✓	✓	✓
Dublin procedure	✓	✓	✗	✓
Examination of asylum applications at first instance	✓	✓	✓	✓
Conduct of first instance interviews	✓	✗	✓	✓
Drafting of opinions for first instance decisions	✓	✗	✓	✓
Appeal	✓	✗	✗	✗
Reception system	✓	✓	✓	✗

Source: Operating Plans Greece 2019; Italy 2019; Cyprus 2019; Malta 2019.

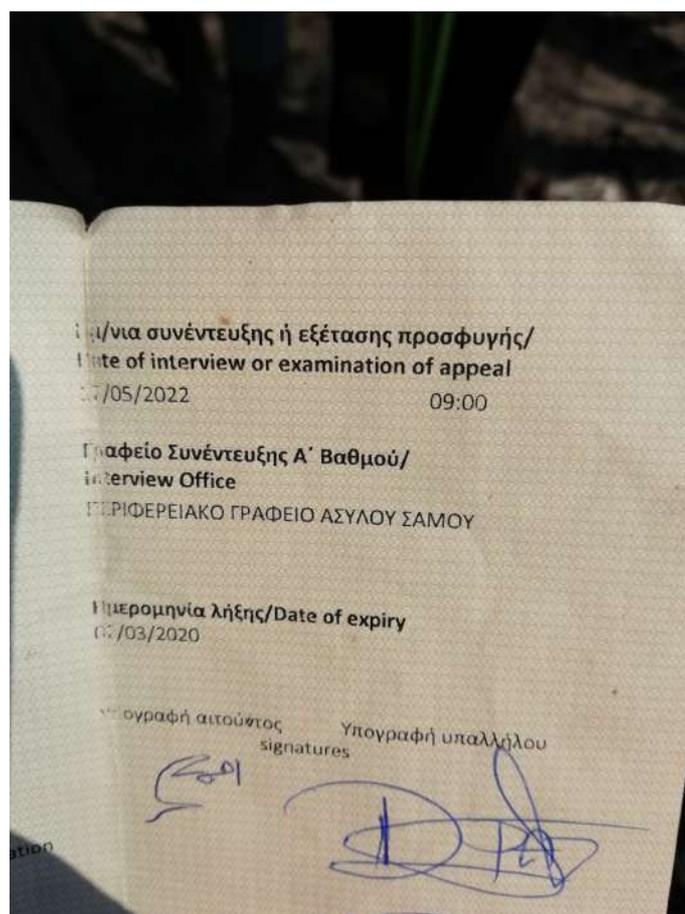
### Les délais de la procédure

Associations et ONG ont exprimé leurs inquiétudes lors de la mise en place de la procédure accélérée à la frontière du fait des délais extrêmement courts qui l’encadrent. Aux termes de la loi, l’instruction des demandes d’asile devrait être conclue dans une période n’excédant pas deux semaines ; les décisions doivent être prises un jour après l’entretien et notifiées au plus tard un jour après avoir été prises ; en cas de rejet, l’appel des requérant·es doit être formé dans les cinq jours ; après avoir été enregistré, un appel doit être examiné pas moins de deux jours et pas plus de trois jours après avoir été enregistré.

Si des délais aussi courts menacent gravement la qualité de l’examen des demandes d’asile et le respect des droits des demandeurs et des demandeuses d’asile, l’application de la procédure « accélérée » dans les hotspots grecs s’est traduite, en pratique, par l’imposition de délais extrêmement longs, maintenant les exilé·es dans une situation d’insécurité juridique qui s’ajoute et contribue à la précarité matérielle dans lesquelles ils et elles sont maintenu·es. En effet, en contradiction totale avec la loi, les délais pour chaque étape de la procédure au sein des îles de la mer Égée sont de l’ordre de plusieurs mois, voire d’une année.

L’exemple de Samos, à partir de l’observation de la situation dans les semaines qui ont précédé et suivi la date de la mission, est significatif : depuis la mi-août 2019, les exilé·es nouvellement arrivé·es sur l’île ne se voyaient pas notifier de date pour l’enregistrement de la demande d’asile ; pour la majorité d’entre elles et eux, cet enregistrement n’a eu lieu qu’en novembre, soit trois mois après leur arrivée. La date fixée, au moment de cet enregistrement, pour l’entretien d’asile (et d’admissibilité) était souvent prévue pour 2021 ou 2022, soit deux ou trois ans plus tard...

<sup>44</sup> Rapport publié le 29 novembre 2019, Le rôle des opérations d’EASO dans les systèmes d’asile nationaux, p. 6.



*Exemple de rendez-vous pour un entretien en mai 2022*

L'expérience montre qu'en pratique, ces délais sont réduits par une convocation à une date moins éloignée, qui n'est toutefois en général pas inférieure à un an après l'arrivée des personnes sur le hotspot. Mais ces convocations « rapprochées » sont généralement notifiées quelques jours seulement avant l'entretien, ce qui empêche les personnes d'obtenir une assistance juridique pour la préparation de l'entretien et lors de l'entretien, droit pourtant prévu par la directive européenne « procédures »<sup>45</sup>. Enfin, après l'entretien, il est courant d'attendre au minimum six mois pour espérer obtenir la décision des services de l'asile.

Le recours à la procédure accélérée à la frontière est encadré par la directive européenne « procédures », qui prévoit que les États membres doivent veiller à ce que les décisions soient prises dans un délai raisonnable, en permettant l'accès effectif des demandeurs et demandeuses d'asile aux garanties et principes fondamentaux. On constate que ces prescriptions sont loin d'être respectées dans les îles de la mer Égée, où la procédure accélérée n'est qu'un moyen pour les autorités de priver les exilé·es de la liberté d'aller et venir pendant des durées très longues, au cours desquelles les procédures et les pratiques contraires aux droits fondamentaux se multiplient.

<sup>45</sup> Directive 2013/32/UE, du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale.

## **b. Le concept de pays tiers sûr : un outil de tri par nationalité hautement contestable**

*« Outre que le principe même du droit fondamental à l'asile se trouve de la sorte affecté dans son essence [par la distinction des demandeurs selon la nationalité], le recours à la nationalité comme élément de détermination de la situation des migrants au regard de la protection internationale et partant de la nature de l'examen accordée à leur demande de refuge néglige de manière pour le moins inquiétante l'importance qu'il y a à conduire une évaluation individuelle de la situation propre à chaque réfugié »<sup>46</sup>.*

La directive européenne relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (directive « procédures ») prévoit qu'une demande d'asile est irrecevable (et ne justifie donc pas d'examen au fond par les autorités du pays où elle est présentée) lorsque « un pays qui n'est pas un État membre est considéré comme un pays tiers sûr pour le demandeur » (art. 33). La définition d'un « pays tiers sûr », énoncée à l'article 38 de la même directive, a été reprise par la loi grecque 4375/2016 du 3 avril 2016. Selon l'alinéa 1 de l'article 56 de cette loi :

*« Un pays devrait être considéré comme un "pays tiers sûr" pour un-e requérant-e lorsque l'ensemble des critères suivants sont remplis :*

*(a) La vie et la liberté du/de la requérant.e ne sont pas menacées pour des raisons de race, de religion, de nationalité, parce qu'elle appartient à un groupe social particulier ou en raison de ses opinions politiques.*

*(b) Ce pays respecte le principe de non-refoulement, en accord avec la Convention de Genève.*

*(c) Le/la requérant.e ne court aucun risque de subir un préjudice grave au sens de l'article 15 PD 141/2013 transposant la Directive Qualification.*

*(d) Le pays interdit l'expulsion d'un-e requérant.e vers un pays où il/elle est à risque d'être victime de torture ou toute forme de traitement cruel, inhumain et dégradant tel que définit en droit international.*

*(e) La possibilité de demander l'asile existe et si le/la requérant.e est reconnue réfugiée, elle a la possibilité de recevoir la protection selon la Convention de Genève.*

*(f) Le/la requérant.e a un lien avec ce pays, en vertu duquel il serait raisonnable qu'il/elle s'y installe »<sup>47</sup>.*

S'il n'existe, ni au niveau européen ni en Grèce, de liste pré-établie des pays tiers sûrs, l'accord conclu en mars 2016 entre l'UE et la Turquie (la Déclaration UE-Turquie) tend vers une reconnaissance de fait de ce pays comme « pays tiers sûr », statut qui a vocation à être opposé à la plupart des personnes qui demandent l'asile dans les îles grecques y compris celles qui y sont reconnues éligibles, puisqu'il pose comme principes :

*« Tous les nouveaux migrants en situation irrégulière qui partent de la Turquie pour gagner les îles grecques à partir du 20 mars 2016 seront renvoyés en Turquie. Cela se fera en totale conformité avec le droit de l'UE et le droit international, excluant ainsi toute forme d'expulsion collective. Tous les migrants seront protégés conformément aux normes internationales applicables et dans le respect du principe de non-refoulement. »*

46 Marie-Laure Basilien-Gainche, « Surveiller & Bannir. Approche foucauldienne des camps comme hétérotopies », in M. Beulay, A.L. Chaumette, L. Dubin et M. Eudes (dir.), *Encampés, de quel(s) ?) droit(s) ?*, Institut pour la justice et la démocratie, Lextenso/LGDJ, Paris, 2020.

47 Article 56(1) de la loi n° 4375/2016.

Pour donner les apparences de la conformité du dispositif avec les principes ainsi posés, la Déclaration UE Turquie précise :

*« Les migrants arrivant dans les îles grecques seront dûment enregistrés et toute demande d'asile sera traitée individuellement par les autorités grecques conformément à la directive sur les procédures d'asile, en coopération avec le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR). Les migrants ne demandant pas l'asile ou dont la demande d'asile a été jugée infondée ou irrecevable conformément à la directive susvisée seront renvoyés en Turquie. »*

## **Un mécanisme ad hoc et discriminatoire**

Nous allons voir en quoi la combinaison du concept de pays tiers sûr issu de la directive « procédures » et de la loi grecque avec la Déclaration UE-Turquie a conduit à la mise en place, dans les hotspots des îles grecques, d'un processus de tri des demandeurs et demandeuses d'asile en fonction de leur nationalité.

En effet la procédure qui leur appliquée est différente selon qu'ils et elles sont Syrien.nes, ou appartiennent à des nationalités dont le taux de reconnaissance de la protection internationale est faible (moyenne inférieure à 25 % dans l'ensemble de l'UE), ou élevé (moyenne dans l'UE supérieure à 25 %) :

- Les demandes formées par les Syrien.nes sont examinées, au regard du concept de pays tiers sûr, sous l'angle de l'admissibilité à rester en Grèce, et non sur le fond de la demande. Cela signifie que les seul-es les Syrien.nes qui peuvent prouver qu'ils et elles ne seraient pas en sécurité en cas de renvoi en Turquie, ou qui relèvent de la catégorie des personnes dites « vulnérables » (*voir infra*) sont admis-es à voir leur demande d'asile examinée en Grèce dans le cadre d'une procédure normale.
- Les demandes d'asile venant de personnes appartenant à des nationalités dont le taux de reconnaissance de la protection internationale est faible sont examinées au fond, dans le cadre de la procédure accélérée.
- Pour les personnes de nationalité autre que syrienne dont le taux de protection est élevé, les demandes sont examinées à la fois sur l'admissibilité et le fond (« procédure fusionnée »).

Cette méthode, qui consiste à appliquer une procédure différente en fonction de la nationalité, ne repose sur aucun fondement législatif (ni dans le droit européen, ni dans le droit grec). Elle a été instaurée dans le cadre d'un projet pilote dit « *low file profile project* » en octobre 2016 dans l'île de Lesbos pour une période provisoire, qui s'est de fait poursuivie bien au-delà et a été étendue aux autres îles<sup>48</sup>. En établissant une différence de traitement selon la nationalité des demandeurs et demandeuses d'asile, cette méthode viole manifestement le principe de non-discrimination inscrit dans l'article 3 de la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés<sup>49</sup>.

---

48 La procédure d'asile appliquée dans les hotspots sur cette base est schématisée sous forme de [tableau sur le site du gouvernement grec](#).

49 Convention de Genève relative au statut des réfugiés : Article 3. -- Non-discrimination : « Les États contractants appliqueront les dispositions de cette Convention aux réfugiés sans discrimination quant à la race, la religion ou le pays d'origine ».

## La Turquie, pays tiers sûr ?

En mai 2019, les ONG Refugee Support Aegean (RSA) et Pro Azyl ont exhorté EASO à rendre public un document intitulé « Country information pack, the asylum system in Turkey », en raison des informations essentielles qu'il contient sur le système turc d'asile<sup>50</sup>. Un brouillon datant de 2016 leur a été communiqué. Les ONG affirment qu'il apporte la preuve que la Turquie ne peut être considérée comme un pays tiers sûr.

Aux termes du document d'EASO, le régime d'asile turc prévoit quatre types de protection pour les demandeurs et demandeuses d'asile :

- La protection temporaire : pour les Syrien·nes
- Le statut de réfugié conditionnel : pour les personnes non-européennes et non-syriennes
- Le statut de réfugié : pour les Européen·nes
- La protection subsidiaire : excepté pour les Syrien·nes.

Selon la Direction générale de gestion des migrations, qui dépend du ministère de l'Intérieur turc, 114 537 personnes ont déposé une demande de protection internationale en 2018<sup>51</sup>. Ces chiffres concernent les demandes irakiennes, afghanes, iraniennes, somaliennes, pakistanaises, palestiniennes, yéménites, uzbeks et turkmènes. De plus, 3 628 120 ressortissant·es syrien·nes bénéficiaient en 2018 de la protection temporaire. On constate que ces données officielles ne mentionnent aucune demande de protection de la part des personnes originaires d'Afrique, excepté les Somalien·nes, ce qui est révélateur de la situation des Africain·es en Turquie. Elles peuvent être mises en parallèle avec les informations du document EASO sur l'asile en Turquie précité : les ressortissant·es de pays africains y sont mentionné·es comme une entité (« personnes issues du continent africain ») et non par nationalité. Ainsi, dans la partie 4/ sur *la situation spécifique par nationalités, ethnies ou groupes religieux*, le paragraphe 4.6. qui concerne les « Africains » est rempli comme suit : [...] <sup>52</sup> (sans commentaire !).

Cet « effacement » des ressortissant·es de pays africains dans les données turques est particulièrement inquiétant car il n'empêche pas EASO de procéder à un entretien d'admissibilité sur le concept de pays tiers sûr pour les personnes d'origine africaine. La situation est d'autant plus préoccupante qu'il y a une réelle opacité dans la manière dont les services de l'asile grecs et EASO mènent les entretiens. A Samos, jusqu'au début de l'été 2019, les personnes d'origine congolaise et camerounaise n'étaient pas interrogées sur l'admissibilité de leur demande d'asile au regard du concept de pays tiers sûr. A partir d'août 2019, EASO a procédé à l'examen des demandes d'asile d'un nombre important de personnes d'origine congolaise ; ces dernières ont toutes eu un entretien d'au moins deux heures en Turquie.

---

50 Pour plus d'informations, voir [note publiée sur le site de RSA](#).

51 [ECRE, Country report : Turkey, AIDA, update 2018, p. 9.](#)

52 EASO, [Country Information Pack : The Asylum system in Turkey](#), Last updated 15.06.2016, p. 32.

En 2018, la Médiatrice européenne avait mis en avant ses inquiétudes face à cette procédure : « La qualité des entrevues relatives à l'admissibilité ainsi que l'équité procédurale de leur déroulement suscitent de réelles préoccupations »<sup>53</sup>. Les chiffres mentionnés par le ministère turc, le peu d'informations juridiques disponibles (même pour les services européens) sur la protection des personnes d'origine africaine, les témoignages de ces dernières quant au racisme et à la discrimination qu'elles ont subis en Turquie, ainsi que les déportations vers des pays comme la Syrie ou l'Afghanistan sont autant de preuves que la Turquie ne peut être considérée comme un pays tiers sûr.

En pratique, on constate que le concept de pays tiers sûr est finalement quantitativement peu opérationnel en termes de renvois en Turquie depuis les hotspots grecs, et qu'il est mobilisé de façon discriminatoire (pour un certain nombre d'exilé·es originaires de pays d'Afrique subsaharienne) et sans considération des risques réellement encourus par des personnes d'origine syrienne ou afghane puisque la Turquie est susceptible de les déporter vers les pays d'origine malgré ces risques<sup>54</sup>. Ainsi, les modèles de décisions utilisés pour déclarer non admissibles en Grèce les demandes d'asile des personnes d'origine syrienne étaient, en 2019, les mêmes que ceux qui avaient été établis en 2016. Outre que leur caractère identique et répétitif trahit le fait que les décisions prises sur la base de ces formulaires ne sont pas le résultat d'une évaluation individuelle, celles-ci ne tiennent pas compte des évolutions géopolitiques et législatives en Turquie intervenues depuis 2016. Ainsi, alors qu'il a été attesté que depuis 2019, la Turquie viole le principe de non-refoulement pour les personnes d'origine syrienne, les autorités grecques ont continué à procéder à leur examen d'admissibilité au regard du concept du pays tiers sûr.

---

53 European Ombudsman, 5 juillet 2018, [Decision in case 735/2017/MDC](#) on the European Asylum Support Office's (EASO) involvement in the decision-making process concerning admissibility of applications for international protection submitted in the Greek Hotspots, paragraphe 33.

54 ECRE, 13 avril 2018, « [Turkey responds to increasing arrivals of Afghans with mass deportation](#) »; Amnesty International, 25 octobre 2019 « [Des réfugiés illégalement déportés vers la zone de guerre syrienne](#) ».

## 2. La vulnérabilité : un outil de gestion des « flux » migratoires

*« La notion de vulnérabilité soulève des questions éthiques et politiques liées à l'évaluation de la souffrance dans l'instruction des demandes d'asile, à sa prise en compte dans les politiques d'accueil »<sup>55</sup>*

### a. Le concept de vulnérabilité dans la loi grecque

Le concept de « vulnérabilité » appliqué aux personnes migrantes, présent dans les directives européennes relatives à l'asile (directive « accueil » et directive « procédures ») pour inviter les États membres à adopter des mesures de protection spécifiques à leur égard, est discutable. Il induit en effet une catégorisation des demandeurs et demandeuses d'asile arrivant en Europe, pourtant a priori tou·te·s vulnérables au regard de leur parcours traumatisant et des événements dont ils ou elles ont pu souffrir dans leur pays d'origine. Toutefois, afin de comprendre les enjeux et le fonctionnement des hotspots, il nous faut appréhender ce concept selon la définition donnée par la loi grecque, qui découle elle-même de la définition donnée par la directive « accueil ».

L'article 14 de la loi de 2016 définit sept catégories de personnes devant être reconnues comme « vulnérables » : a/ les mineurs non accompagnés, b/ les personnes handicapées ou souffrant d'une maladie grave ou incurable, c/ les personnes âgées, d/ les femmes enceintes ou ayant récemment accouché, e/ les parents seuls avec des enfants mineurs, f/ les victimes de torture, viol ou autre forme importante de violence psychologique, physique ou sexuelle ou victime de toute autre forme d'exploitation, les personnes souffrant de stress post-traumatique, en particulier les personnes ayant survécu ou les familles de victime d'un naufrage, g/ les victimes de trafic d'êtres humains<sup>56</sup>. L'article 20(1) de la loi du 22 mai 2018 (L4540/2018), qui transpose la directive « accueil », redéfinit la liste des personnes vulnérables ; bien que n'étant pas exhaustive mais indicative, cette liste ne mentionne pas les personnes souffrant de stress post-traumatique.

L'identification de la vulnérabilité d'une personne peut se faire à deux niveaux : au début de la procédure, lors du premier rendez-vous médical, ou au cours de l'instruction de la demande d'asile. L'évaluation médicale et psychologique est réalisée par le personnel de Centre de contrôle et de prévention des maladies, dépendant du ministère de la Santé grec et connu sous l'acronyme KEELPNO. Cette évaluation aboutit en une catégorisation des vulnérabilités. La catégorie A signifie que la personne est reconnue vulnérable au sens de l'article 20(1) de la loi 4540/2018 (cf. *supra*). La catégorie B signifie que la personne a des problèmes de santé importants qui nécessitent une attention particulière mais n'entre pas dans la liste des personnes vulnérables telles que définies dans la loi. Enfin, la catégorie C signifie que la personne n'a pas de problèmes de santé.

---

55 Elodie Boublil et Laure Wolmark, « <https://journals.openedition.org/revdh/3502> », *La Revue des droits de l'homme* [Online], 13 | 2018, en ligne depuis le 5 janvier 2018.

56 Loi n° 4375/2016, article 14 alinéa 8.

La conséquence principale de la reconnaissance du statut de personne « vulnérable » est que la personne n'est pas maintenue dans la procédure accélérée à la frontière et passe en procédure normale de demande d'asile, ce qui entraîne d'une part la levée de la restriction géographique, d'autre part l'impossibilité de renvoyer la personne en Turquie. L'examen de sa demande se concentrera uniquement sur les raisons qui l'ont poussée à quitter son pays d'origine. De plus, l'entretien de demande d'asile doit être organisé et adapté aux besoins spécifiques du demandeur ou de la demandeuse d'asile. Le statut de « vulnérable » ne signifie pas nécessairement le transfert du hotspot vers le continent<sup>57</sup> ; toutefois, en raison du manque d'infrastructures adaptées pour ce type de public sur l'île, la reconnaissance de la vulnérabilité est généralement synonyme de transfert (qui peut toutefois prendre plusieurs mois).

En 2018, sur les 25 540 personnes admises sur le territoire grec à la suite d'un entretien d'admissibilité effectué depuis les cinq hotspots, 21 020 l'ont été en raison de leur vulnérabilité<sup>58</sup>. Cela signifie que plus des quatre cinquièmes des personnes maintenues sur les îles de la mer Égée sont reconnues comme ayant besoin de conditions particulières pour le traitement de leur demande, ce qui semble a priori incompatible avec leur maintien sur le hotspot.

A Samos, comme dans les autres hotspots de Grèce, l'évaluation de la vulnérabilité se traduit souvent par un manquement à l'obligation de protection qui est due aux personnes concernées. La lenteur de la procédure, le manque de moyens et le manque de personnel compétent en sont les principales causes.

## **b. L'échec de l'identification et de la protection des personnes vulnérables sur le hotspot de Samos**

Le dispositif législatif ne prévoit pas de délai précis dans lequel l'examen médical et l'évaluation de la vulnérabilité de la personne devraient être réalisés. En effet, l'article 50 de la loi de 2016 relative aux personnes en besoin de garanties de procédure spéciales indique seulement qu'après avoir été enregistrée, cette évaluation doit se faire dans un « délai raisonnable »<sup>59</sup>. Cette approximation laisse place à des pratiques qui ne permettent pas le respect des droits qui leur sont reconnus. A Samos, par exemple, certain·es des exilé·es arrivé·es sur l'île mi-août 2019 n'avaient toujours pas été évalué·es trois mois plus tard. Les raisons principales de cette défaillance sont le manque de personnel médical, le manque de personnel qualifié et le manque d'interprètes.

---

57 Loi n° 4375/2016, article 14 alinéa 8, « persons belonging to vulnerable groups can remain in Reception and identification centres in special areas until completion of the procedures [...] Reception and identification Services shall take special care to cater for the particular needs and the referral of families with children under the age of 14, especially infants and babies ».

58 AIDA, ECRE, *Fast-track border procedure (Eastern Aegean islands)*, 2018, p. 4, publié sur [Asylum Information Database](#).

59 Loi n° 4375/2016, art 50, *Applicant in need of special procedural guarantees*, « The receiving authorities shall assess within a reasonable period of time after an application for international protection is made, [...] whether the applicant is in need of special procedural guarantees, especially when there are indications or claims that he/she is a victim of torture, rape or other serious forms of psychological, physical or sexual violence ».

## **Des moyens insuffisants**

Le projet PHILOS « Comprehensive Emergency Health Response to Refugee Crisis » a été conçu par l'Union européenne pour soutenir les structures du système de santé grec qui a dû faire face à une augmentation du nombre de prises en charge à la suite des arrivées de migrant·es en 2015. Selon KEELPNO, 3,4 millions d'euros ont été accordés en 2015 par le Fonds de sécurité intérieure (FSI) aux structures de santé des îles de la mer Égée<sup>60</sup>. En 2016, le projet PHILOS 1 a été lancé grâce au Fonds asile, migration et intégration (FAMI). Malgré les moyens débloqués, la capacité du projet à déployer du personnel pour répondre aux besoins sur les îles fut et demeure un échec. Une partie importante du budget alloué par les fonds européens (PHILOS 1 et 2) a d'ailleurs été utilisée pour couvrir les besoins du budget des hôpitaux grecs, sans que cela ait permis de répondre aux besoins en personnel pour les exilé·es présent·es sur les îles.

## **Un personnel non qualifié**

Au manque de personnel médical il convient d'ajouter un manque de compétences. Les médecins/psychologues ne sont pas spécialisés dans les traumatismes des personnes victimes de torture ou de violences sexuelles. Or l'article 23 de la loi 4540/2018 impose que les certificats médicaux pour les personnes victimes de torture et/ou de violences sexuelles soient établis par des professionnels de santé de l'hôpital public, de l'hôpital militaire ou par un·e médecin qualifié·e d'une structure médicale publique. Les îles ne sont pas dotées de personnel qualifié dans ces traumatismes. La conséquence est qu'aucun certificat émanant de Médecins sans frontières (MSF) ne peut être pris en compte par les services du centre de réception et de l'asile dans l'examen de vulnérabilité d'une personne. Il en résulte qu'aucun certificat médical n'est établi, ni aucune prise en charge organisée pour les personnes victimes de torture ou de violences sexuelles.

## **Des interlocuteurs inadaptés**

A ce manque de personnel qualifié pour procéder aux évaluations s'ajoutent deux autres problèmes : le manque d'interprètes dans certaines langues (notamment pashto et somali) et le fait que le seul médecin compétent pour réaliser le premier examen médical soit un homme. De nombreuses femmes (et certains hommes), ne se sentent pas capables de raconter les violences qu'elles ont subies à un homme, souvent accompagné d'un interprète homme. Le premier examen médical, étape essentielle pour le reste de la procédure est donc, dans de nombreux cas, non significatif de la situation physique et psychologique de la personne.

Ces lacunes dans le système de soins sur les hotspots ont de lourdes conséquences sur la procédure d'asile. Il n'est pas rare qu'en raison des difficultés qui viennent d'être mentionnées, des demandeurs et demandeuses n'évoquent leurs problèmes de santé ou des traumatismes subis que de nombreux mois après leur arrivée, ce qui conduit les institutions à mettre en doute la véracité et de la crédibilité de leurs souffrances. Les exilé·es se voient confronté·es à un impératif de vérité, peu important les conditions dans lesquelles les examens médicaux sont réalisés.

---

60 RSA, Pro Azyl, *Structural failure : Why Greece's reception system failed to provide sustainable solutions*. juin 2019

Ces multiples défaillances aggravent la santé physique et mentale des personnes maintenues sur l'île. Une étude réalisée par Médecins sans frontières, Epicentre et la London School of Hygiene and Tropical Medicine montre que 96,5 % de la population interrogée dans le camp de Samos souffre de troubles psychosomatiques modérés ou sévères. Elle relève en outre que les principaux facteurs de stress rencontrés chez les populations réfugiées de Samos sont les conditions de vie, l'attente, la complexité bureaucratique, le sentiment de discrimination, particulièrement fort chez les non-Syriens, et l'absence d'activités éducatives ou professionnelles<sup>61</sup>.

Un des problèmes majeurs reste le manque de transparence et d'accès à l'information. En effet, il est très difficile, aussi bien pour les avocat·es que pour les personnes concernées, de comprendre la manière dont est réalisée l'évaluation de vulnérabilité, ainsi que les délais et le contexte dans lesquels elle est effectuée. De plus, le compte rendu de l'évaluation de la vulnérabilité (qui indique si la personne est catégorie A, B ou C) n'est jamais donné aux demandeur·se·s d'asile. Seul·es celles et ceux ayant un·e avocat·e peuvent en obtenir une copie en demandant l'accès à l'intégralité de leur dossier. Cette complexité et cette opacité génèrent un stress important pour les personnes maintenues sur l'île.

### **3. Le traitement problématique des mineur·es non accompagné·es**

#### **a) Principes et encadrement légal**

#### **Le cadre juridique international et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme**

En vertu de l'article 20 de la Convention internationale des droits de l'enfant, un enfant « *qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial, ou qui dans son propre intérêt ne peut être laissé dans ce milieu, a droit à une protection et une aide spéciales de l'État* »<sup>62</sup>.

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe s'est penchée sur les problèmes liés à l'arrivée, au séjour et au retour d'enfants non accompagnés en Europe. La Résolution 1810 (2011) de cette assemblée rappelle notamment la primauté de l'intérêt supérieur de l'enfant, la primauté de la qualité d'enfant sur celle de « migrant », l'importance de la mise en place d'une tutelle, d'une assistance juridique, sociale et psychologique, ainsi que l'interdiction de la rétention des enfants.

La Cour européenne des droits de l'homme se réfère principalement à ces deux textes pour se prononcer sur la prise en charge des enfants non accompagnés par les États parties.

---

61 Clément Perrin, « Samos, une île grecque au service d'une politique de dissuasion migratoire » in Babels, *Méditerranée : des frontières à la dérive*, Le passager clandestin, octobre 2018.

62 [Convention des droits de l'enfant, 20 novembre 1989.](#)

Il est de jurisprudence constante pour la Cour que la situation d'extrême vulnérabilité de l'enfant mineur·e non accompagné·e, prime sur sa qualité de ressortissant étranger en situation irrégulière<sup>63</sup>. Elle avait d'ailleurs déjà souligné, dans une affaire engagée contre l'État grec, que les mineur·es non accompagné·es relèvent de la « *catégorie des personnes les plus vulnérables de la société* » et qu'il pèse sur l'État partie une obligation de protection et de prise en charge à leur égard<sup>64</sup>.

En 2018, la Cour a ainsi condamné la France pour violation de l'article 3 de la Convention à propos des conditions de prise en charge des mineur·es au moment du démantèlement de la *jungle* de Calais au motif que les États parties doivent protéger et prendre en charge les mineur·es non accompagné·es au titre de leurs obligations positives résultant de l'article précédemment visé<sup>65</sup>.

En 2019, la Cour a eu à se prononcer sur les conditions de vie des mineur·es non accompagné·es dans le camp informel d'Idomeni à la frontière gréco-macédonienne au cours de l'année 2016. Aux termes de la loi grecque, le procureur compétent doit être informé immédiatement de la présence de mineur·es non accompagné·es, afin de mettre en œuvre les mesures appropriées à leur protection. Cette procédure n'ayant pas été appliquée, la Cour a relevé que :

*« 61. Les requérants ont ainsi vécu durant un mois dans le camp d'Idomeni, dans un environnement inadapté à leur condition d'adolescents, que ce soit en termes de sécurité, de logement, d'hygiène ou d'accès à la nourriture et aux soins, et dans une précarité incompatible avec leur jeune âge. Eu égard à ce constat, la Cour n'est pas convaincue que les autorités ont fait tout ce que l'on pouvait raisonnablement attendre d'elles pour répondre à l'obligation de prise en charge et de protection des requérants susmentionnés, qui pesait sur l'État défendeur s'agissant des personnes particulièrement vulnérables en raison de leur âge.<sup>66</sup>».*

Elle a en conséquence condamné la Grèce pour violation de l'article 3 de la Convention au motif que « (...) *ces circonstances conduisent en elles-mêmes à s'interroger sur le respect à leur égard, par l'État défendeur, de l'obligation de protection et de prise en charge des mineurs isolés étrangers* »<sup>67</sup>.

Pour aboutir à ces conclusions, la Cour s'est appuyée sur le rapport précédemment cité du CPT<sup>68</sup> qui exhortait, une nouvelle fois, les autorités grecques à augmenter considérablement le nombre de foyers ouverts (ou semi-ouverts) spécialement destinés aux mineurs isolés et à revoir complètement leur politique concernant la rétention des mineur·es isolé·es, que ce soit aux fins d'accueil et d'identification ou « à titre de protection ».

---

63 CEDH, N.T.P. et autres c. France, n°[68862/13](#), § 44, 24 mai 2018.

64 CEDH, Rahimi c. Grèce, n°[8687/08](#), § 74, 5 juillet 2011.

65 CEDH, Khan c. France, n°[12267/16](#), § 44, 28 février 2019.

66 CEDH, SH.D. et autres c. Grèce, Autriche, Croatie, Hongrie, Macédoine du Nord, Serbie et Slovaquie, n°14165/16, § 61, 13 septembre 2019.

67 *Ibid.*, § 60.

68 Cf. *supra*, notes 25 et 26.

Enfin, le 10 octobre 2019, la Cour a également pris des mesures provisoires en vertu de l'article 39 de la Convention au regard des traitements inhumains et dégradants subis par vingt mineurs non accompagnés dans le cadre de leur détention dans des postes de police grecs. Elle a exigé le transfert de ces enfants vers des centres d'hébergement adaptés afin que leurs conditions d'accueil soient compatibles avec l'article 3 de la Convention. Aucun tuteur n'avait été désigné et ils n'avaient pas été informés de la durée et des raisons de leur détention<sup>69</sup>.

A l'inverse, les violations alléguées de l'article 3 présentées dans le cadre de l'affaire Kaak et autres contre Grèce n'ont pas été retenues par les juges de la Cour aux motifs que :

- « Les requérants mineurs non accompagnés ont été placés dans la "safe zone" du camp de VIAL où la fourniture des repas et d'autres produits de première nécessité se faisait séparément du reste de la population du camp
- (...) 72. Enfin, dans une lettre adressée le 16 juin 2016 à la Cour, les requérants mentionnent qu'au moment de leur enregistrement dans le camp de VIAL, ils ont déclaré qu'ils avaient 19 ans<sup>70</sup>».

Elle finit par conclure que « la Cour n'est pas convaincue que les autorités n'ont pas fait tout ce que l'on pouvait raisonnablement attendre d'elles pour répondre à l'obligation de prise en charge et de protection des requérants susmentionnés, qui pesait sur l'État défendeur s'agissant des personnes particulièrement vulnérables en raison de leur âge<sup>71</sup> ».

## En droit européen

L'article 21 de la directive « accueil » range également de manière explicite les mineur·es non accompagné·es au nombre des personnes vulnérables<sup>72</sup>.

Aux termes de l'article 25 de cette même directive précisant les garanties accordées aux mineurs non accompagnés qui demandent l'asile, les États membres doivent prendre des mesures pour « qu'une personne représente et assiste le mineur non accompagné pour lui permettre de bénéficier des droits et de respecter les obligations prévues dans la présente directive. »

D'ailleurs, le ou la mineur·e doit être informé·e immédiatement de la désignation du ou de la représentant·e qui doit accomplir sa mission « conformément au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant et possède les compétences requises à cette fin<sup>73</sup>».

---

69 Arsis, 10 octobre 2019, « [The ECHR grants interim measures putting an end to the detention of unaccompanied minors in police stations](#) ».

70 CEDH, Kaak et autres c. Grèce, n°34215/16, § 67 et § 72, 3 octobre 2019.

71 *Ibid.*, § 73.

72 Dir. 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil 26 juin 2013, art. 21.

73 *Ibid.*, art. 25.

## En droit grec

Dans le cadre du droit commun grec, le décret présidentiel n°220/2007 définit les obligations de l'État envers les demandeurs et demandeurs·es d'asile mineur·es. L'article 19 de ce décret, relatif aux mineurs non accompagnés, fait obligation aux autorités compétentes de prendre immédiatement les mesures appropriées, et notamment d'informer le procureur compétent de la présence de mineurs non accompagnés.

Plus précisément, dans le cadre de la procédure accélérée à la frontière et en vertu de l'article 27 de la loi n°4375/2016, la direction du centre de réception et d'identification a pour mission « *d'étudier, de concevoir et de mettre en œuvre la politique l'accueil des demandeurs de protection internationale et des mineurs non accompagnés*<sup>74</sup> ». Les mineur·es non accompagnés·es sont donc sous la responsabilité des autorités gestionnaires du centre.

Il existe un département dédié à la protection des mineur·es non accompagné·es au sein de la direction de la réception. Ce département est notamment compétent pour étudier, concevoir et suivre la mise en œuvre de la politique de l'accueil et la protection sociale de ces jeunes, au regard des garanties institutionnelles concernant leur séjour régulier sur le territoire grec à savoir : une représentation légale, des conditions de vie appropriées, la promotion de l'unité familiale et du regroupement familial<sup>75</sup>.

**La désignation d'un tuteur et la procédure de détermination de l'âge.** En vertu de l'article 45 de la loi n°4375/2016, lorsqu'un mineur non accompagné introduit une demande d'asile, un tuteur doit aussitôt être désigné pour le représenter et veiller à l'informer de la procédure afin qu'il en ait une compréhension la plus complète possible. Le tuteur peut assister à l'entretien afin de poser des questions au mineur ou faire des observations.

Si un doute existe quant à la détermination de la minorité, les autorités peuvent soumettre le jeune à des examens. Le tuteur doit entreprendre toutes les démarches nécessaires en vue de la protection de l'intérêt supérieur de l'enfant lors de cette procédure de détermination de l'âge. Un·e mineur non accompagné·e doit être informé·e notamment, dans une langue qu'il comprend, de la procédure de détermination, des méthodes utilisées, des conséquences en cas de refus de se soumettre à cet examen. Jusqu'au terme de la procédure de détermination, Il ou elle est considéré·e comme mineur·e. Si un doute subsiste après la procédure de détermination de l'âge, il doit lui profiter.

Enfin, la loi rappelle que le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant est une obligation primordiale lors de la mise en œuvre de la procédure le concernant.

---

74 Loi n°4375/2016, article 27, point 1.

75 *Ibid.*, point 2, § c, aa), bb), cc), dd).

## b) Défaillances constatées à Samos

A Samos, les mineur·es non accompagné·es relèvent de la responsabilité de l'État et, par délégation, des autorités gestionnaire du camp. Deux associations sont présentes sur le camp afin d'assurer la mise en œuvre de la protection des enfants : Metadrasi et Prakis.

Metadrasi est chargé de représenter les mineur·es non accompagné·es dans leurs démarches, et donc de leur proposer un tuteur ou une tutrice. A Samos, l'association ne met à disposition qu'une seule personne habilitée pour assurer cette mission. Compte tenu du nombre de mineur·es non accompagné·es pris·es en charge à Vathy (380 à la date de la mission), il est matériellement impossible pour cette personne de représenter chacun·e d'entre elles et eux dans ses démarches tant juridiques que sanitaires. Pour pallier ce manque criant de personnel, l'unique tuteur privilégie les mineur·es de moins de quatorze ans et les jeunes filles, et ne prend en charge que le suivi de leur procédure d'asile.

Praksis dispose d'une équipe d'assistants sociaux et d'un psychologue. Une avocate faisait partie de l'équipe jusqu'en septembre 2019, mais n'avait pas été remplacée un mois plus tard. L'équipe est chargée de prendre en charge les mineur·es non accompagné·es de plus de quinze ans, notamment en les aidant à retrouver leurs familles. Malheureusement, cette association est loin de disposer de l'effectif suffisant pour couvrir les besoins de l'ensemble des mineurs non accompagnés à Samos.

Une autre difficulté demeure : de façon discrétionnaire, des mineurs non accompagné·es sont enregistré·es en tant que majeur·es alors même qu'ils disposent d'une photocopie d'acte de naissance attestant de leur minorité<sup>76</sup>. Cette circonstance entraîne des conséquences désastreuses puisque dès lors que cette présomption de minorité a été écartée, il est difficile, voire impossible, de revenir en arrière, comme on a pu le constater dans l'arrêt de la Cour EDH Kaak et autres c. Grèce<sup>77</sup>.

Au regard des carences flagrantes, l'association Still I Rise a déposé une plainte pénale à l'encontre de la directrice du camp et de son personnel, notamment pour manquement à leurs obligations et atteinte à l'intégrité physique des mineur·es.

Il est en effet patent, au regard tant du droit grec et européen que des principes posés par la Convention européenne des droits de l'homme et de la jurisprudence de la CEDH, que les autorités grecques ne prennent pas les mesures nécessaires et suffisantes afin de mettre en œuvre leurs obligations positives en matière de protection de l'enfance.

---

<sup>76</sup> Cf. témoignage *supra*, titre 8.

<sup>77</sup> CEDH, Kaak et autres c. Grèce, n°34215/16, § 72, 3 octobre 2019.

## 4. L'absence d'accès à une assistance juridique et la violation du droit au recours effectif

### a) Cadre juridique

#### Le cadre juridique international et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme

En vertu de l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme relatif au droit à un recours effectif, « *toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles* ».

La Cour s'est déjà prononcée sur la méconnaissance de cet article dans le cadre de la procédure résultant de l'introduction d'une demande d'asile. Si les décisions ne sont pas intégralement transposables à la situation de Samos, leur enseignement n'en demeure pas moins à souligner. En 2011, la Cour a considéré, dans une affaire mettant en cause la procédure d'asile grecque, que les déficiences dans l'accès à une consultation juridique et à l'assistance d'un·e avocat·e dans le cadre de l'aide juridictionnelle constituaient une violation de l'article 13 de la Convention :

*« Le requérant, qui ne dispose à l'évidence pas des moyens pour rémunérer un avocat, n'a pas reçu d'information pour accéder à des organisations proposant des conseils et une orientation juridique. A cela s'ajoute la pénurie d'avocats inscrits sur la liste établie dans le cadre du système d'aide juridique (paragraphes 191 et 281 ci-dessus) qui rend ledit système inefficace en pratique. Contrairement à ce que soutient le Gouvernement, la Cour estime que cette situation peut être un obstacle de nature à entraver l'accès au recours et relève de l'article 13, en particulier dans le cas des demandeurs d'asile. »<sup>78</sup>*

Plus récemment, en 2018, elle a eu l'occasion de constater que les autorités grecques n'avaient toujours pas remédié à l'absence d'accès à une assistance juridique, alors même qu'un décret présidentiel était venu pallier les carences du système d'asile depuis la précédente décision :

*« 79. La Cour rappelle que, dans son arrêt M.S.S. c. Belgique et Grèce (précité), elle a relevé les carences du système grec d'asile, tel qu'il était en place à l'époque de l'application du décret présidentiel n° 81/2009, et notamment celles liées à l'accès à la procédure d'examen des demandes d'asile (M.S.S. c. Belgique et Grèce, précité, §§ 300-302, 315, 318 et 320). À cet égard, elle a notamment constaté les défaillances suivantes : l'information insuffisante des demandeurs d'asile sur les procédures à suivre ; les difficultés d'accès aux bâtiments de la préfecture de police de l'Attique ; l'absence d'un système de communication fiable entre les autorités et les demandeurs d'asile ; la pénurie d'interprètes et le manque d'expertise du personnel pour mener les entretiens individuels ; le défaut d'assistance judiciaire empêchant*

<sup>78</sup> CEDH, M.S.S c. Belgique et Grèce, n°30696/09, § 319, 21 janvier 2011.

*en pratique les demandeurs d'asile d'être accompagnés d'un avocat ainsi que la longueur excessive des délais pour obtenir une décision.*

80. *La Cour observe que certaines de ses considérations dans l'arrêt M.S.S. c. Belgique et Grèce (précité) sur la procédure d'asile en Grèce sont confirmées par les faits de la présente cause*»<sup>79</sup>.

### **Garanties entourant le droit à un recours effectif en droit européen**

La directive 2013/32/UE dite directive « procédure » prévoit l'accès, sous certaines conditions notamment liées aux ressources du demandeur<sup>80</sup>, à une assistance juridique et à une représentation gratuites.

*Les demandeurs et demandeuses d'asile doivent également être « informés du résultat de la décision prise par l'autorité responsable de la détermination dans une langue qu'ils comprennent ou dont il est raisonnable de supposer qu'ils la comprennent lorsqu'ils ne sont pas assistés ni représentés par un conseil juridique ou un autre conseiller. Les informations communiquées indiquent les possibilités de recours contre une décision négative, conformément aux dispositions de l'article 11, paragraphe 2 »*<sup>81</sup>.

Enfin, cette directive prévoit que « *les États membres veillent à ce que l'assistance juridique et la représentation gratuites soient accordées sur demande dans le cadre des procédures de recours visées au chapitre V. Ceci comprend au moins la préparation des actes de procédure requis et la participation à l'audience devant une juridiction de première instance au nom du demandeur* »<sup>82</sup>. Elle pose d'ailleurs comme principe l'accès à un recours effectif<sup>83</sup>.

Par conséquent, à la lecture de ces textes, une assistance et une représentation juridiques gratuites devraient être effectives pour les procédures d'appel.

### **En droit grec**

L'article 64 de la loi n°4375/2016 prévoit que les demandeurs et les demandeuses d'asile doivent pouvoir bénéficier, à tous les stades de la procédure, d'une assistance juridique. En première instance, l'absence d'avocat·e ou d'un autre conseil n'empêche cependant pas de procéder à l'entretien, sauf si leur présence est considérée comme indispensable<sup>84</sup>. La même disposition encadre l'accès de l'avocat·e au centre d'identification<sup>85</sup>.

---

79 CEDH, A.E.A. c. Grèce, n°39034/12, § 79 et 80, 15 mars 2018.

80 Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil 26 juin 2013, art. 21 § 2, a) et b).

81 *Ibid.*, art. 12.

82 *Ibid.*, art. 20.

83 *Ibid.*, art. 20 § 3 : « *Les États membres veillent à ce que l'assistance juridique et la représentation ne soient pas soumises à des restrictions arbitraires et que l'accès effectif du demandeur à la justice ne soit pas entravé* ».

84 Loi n°4375/2016, article 64, § 1.

85 *Ibid.*, article 64, § 5.

L'article 44 de la loi n°4375/2016 prévoit qu'en cas de rejet de la demande d'asile, les informations pertinentes concernant notamment les motifs de la décision et la possibilité d'un recours peuvent être délivrées par des organisations de la société civile<sup>86</sup>. Cette disposition prévoit aussi la possibilité d'une assistance juridique gratuite dans le cadre de l'introduction d'une requête en appel, dans les conditions fixées par la loi 3226/2004<sup>87</sup>.

Comme indiqué précédemment, le délai d'appel en cas de rejet de la demande d'asile doit être introduit dans le délai de cinq jours à compter de la notification de la décision<sup>88</sup>. L'appel devant le Comité d'appel a un effet suspensif.

## **b) Situation à Samos**

À Samos, le nombre d'avocat·es est notoirement insuffisant pour répondre à la demande et les associations présentes ne suffisent pas à pallier les carences de l'assistance juridique au regard des besoins.

Quatre associations se sont donné pour mission d'informer et d'accompagner les personnes dans le cadre de leur procédure d'asile, mais leurs effectifs sont modestes :

- A la date de la mission, l'équipe d'ASF France (Avocats sans frontières France) était constituée de neuf personnes : deux avocates grecques, quatre avocat·es en volontariat, deux interprètes en farsi et arabe en volontariat, et une avocate coordinatrice salariée.
- L'équipe de Refugee Law Clinic était composée d'une coordinatrice, de trois juristes en volontariat et de deux interprètes en volontariat.
- Deux ONG grecques complétaient cette assistance juridique, Metadrasi et Greek Council for Refugees, avec en tout quatre avocat·es.

Or la complexité de la procédure d'asile accélérée pratiquée dans les hotspots, à laquelle s'ajoutent les barrières linguistiques, fait du soutien juridique une condition indispensable pour un accès effectif au droit d'asile. En effet, les premières informations et les documents délivrés aux personnes sont rédigés en grec, de même que la décision de rejet de la demande d'asile et la notification des voies et délais de recours, alors que cette langue est ignorée de la quasi totalité des requérant.es.

Enfin, sur l'île de Samos, il n'existe aucune possibilité pour qu'un·e avocat·e commis·e d'office représente la personne au stade de l'appel, alors même que la représentation par un·e avocat·e à ce stade est obligatoire et que cette procédure est principalement écrite (par analogie avec le droit français, il n'est pas prévu d'audience équivalant à celle qui se déroule devant la Cour nationale du droit d'asile)<sup>89</sup>.

---

86 *Ibid.*, article 44, § 2.

87 *Ibid.*, article 44, § 3.

88 *Ibid.*, article 61, § 1, c).

89 [Rapport AIDA 2018 sur la Grèce](#), p. 82.

State-funded legal assistance on the islands: 2018	
Location	Number of cases handled

<sup>348</sup> Ombudsman, *Return of third-country nationals – Special Report 2017*, 2018, available at: <https://bit.ly/2TG2wjv>.

82

Lesvos	52
Chios	160
Samos	0
Leros	0
Kos	33
Rhodes	160
<b>Total</b>	<b>405</b>

Source: Asylum Service, 26 March 2019.

Si les quatre avocats des deux associations grecques peuvent représenter des requérant.es d’asile souhaitant faire un recours contre le rejet de leur demande, leur effectif réduit les contraint à n’assister en appel que les personnes qu’elles ont déjà accompagnées lors de la première instance. Il est théoriquement possible, pour les requérant.es qui en ont les moyens, de faire appel à un.e avocat.e payant.e. Mais en pratique, un seul avocat, sur les quarante qui sont enregistrés au barreau de Samos, accepte de prendre des dossiers de demande d’asile. L’équipe d’ASF France tente de combler cette pénurie en rédigeant les requêtes en appel ou en sollicitant des délais supplémentaires pour les requérant.es auprès de la Commission d’appel, mais celle-ci n’est pas tenue d’y faire droit. Au regard du taux de rejet des demandes dans le cadre de cette procédure d’appel, qui est de l’ordre de 90 %, le manque criant d’avocat.es et la marge d’action limitée des associations submergent totalement le système d’asile, rendant impossible l’exercice du droit à un recours effectif<sup>90</sup>.

<sup>90</sup> *Ibid.*, p. 9.

## CONCLUSION

En conclusion du rapport de la précédente mission qu'il a conduite dans les hotspots grecs le Gisti écrivait, en juillet 2016<sup>91</sup> :

*(...) la grande majorité des migrants arrivés dans les îles de Lesbos et Chios, pour la plupart demandeurs d'asile, voient leur liberté faire l'objet de restrictions substantielles (interdiction de sortir du territoire des îles) et attendent d'être entendus dans le cadre d'un entretien destiné à examiner la recevabilité de leur demande d'asile ou, dans l'hypothèse où leur demande a été déclarée irrecevable, de recevoir une réponse au recours qu'ils ont formé contre cette décision, qui entraîne un renvoi vers le territoire turc.*

*La mission a mis en évidence tout autant les conditions de vie indignes (hébergement, nourriture, accès aux soins) auxquelles sont, dans l'ensemble, soumises les personnes retenues dans les îles – plus encore à Chios qu'à Lesbos – qu'un traitement administratif et judiciaire contraire aux droits qui devraient leur être reconnus en application des textes qui engagent l'Union européenne et ses États membres.*

Il ajoutait :

*La cause immédiate de ces manquements est imputable à l'administration grecque, chargée à titre principal de la gestion de l'accueil des migrants et des demandeurs d'asile sur son territoire. Cependant, du fait de la combinaison d'un ensemble de circonstances – les difficultés économiques de la Grèce, le contexte migratoire méditerranéen, les effets de la politique européenne d'immigration et d'asile en vigueur depuis plus de quinze ans et, enfin, l'accord passé sous forme de Déclaration entre l'UE et la Turquie le 18 mars 2016 –, **ce sont les États membres de l'UE et l'Union elle-même qui portent l'essentiel de la responsabilité des mauvais traitements et des violations de leurs droits subis par les migrants enfermés dans les hotspots grecs.***

*La présence des agences européennes à l'intérieur des hotspots ne fait que souligner cette responsabilité. Cela est particulièrement visible dans le cas de l'EASO, le bureau européen de l'asile, étroitement impliqué dans le processus d'examen des demandes d'asile et donc dans les retards considérables enregistrés dans ce domaine.*

Force est de constater qu'en trois années, tant les constats que l'analyse restent d'actualité. La situation observée à Samos en 2019 montre que l'approche hotspots, présentée par la Commission européenne comme une solution pour mettre fin aux tragiques naufrages qui se sont produits en avril 2015 en mer Méditerranée, s'est traduite par la mise en place de camps dans lesquels les violations des droits des personnes étrangères ne peuvent que se multiplier. Loin d'être des centres d'accueil et de prise en charge des personnes en fonction de leurs besoins, les hotspots grecs, à l'image de celui

---

91 Gisti, [Accord UE-Turquie, la grande imposture. Rapport de mission dans les hotspots grecs de Chios et Lesbos](#), juillet 2016.

de Samos, sont en réalité des camps de détention, soustraits au regard de la société civile, qui pourraient n'avoir pour finalité que de dissuader et faire peur, comme le pense Jean Ziegler, représentant du Conseil des droits de l'homme des Nations unies, qui s'est rendu dans le hotspot de Lesbos au printemps 2019 :

*« Aujourd'hui, les hotspots sont au service d'une stratégie précise : de la dissuasion et de la terreur. Il s'agit d'inspirer un effroi tel que les persécutés renonceraient à quitter leur pays. Les informations circulent dans l'univers des réfugiés. Les sinistres bureaucrates de l'UE espèrent que cette stratégie dissuadera les candidats à l'exil. Ennemis du « mode de vie européen » ou, comme le dit le Premier ministre polonais, « menace pour la pureté ethnique » du continent, les persécutés doivent être saisis d'effroi par les conditions de vie à Lesbos et dans les autres hotspots. En laissant se développer dans les hotspots des conditions de survie qui rappellent les camps de concentration d'épouvantable mémoire, les malfaiteurs de Bruxelles visent à tarir le flot des réfugiés. »<sup>92</sup>*



---

92 Jean Ziegler, *Lesbos, la honte de l'Europe*, Seuil, 2020.

## Annexe 1 : Chronologie des événements à Samos (14-20 octobre 2019)

### Lundi 14 :

En fin de journée, dans le centre-ville de Vathy, une agression entre des exilé·es afghan·es et syrien·nes a lieu. Trois jeunes sont sérieusement blessés. L'information se diffuse et peu après, des échauffourées éclatent dans la partie sud-ouest du camp et de la Jungle de Samos. Des poubelles sont enflammées et des groupes d'exilé·es se rassemblent sur la route en contrebas du camp. La police grecque intervient. Quelques heures plus tard, un incendie se déclenche, toujours dans la partie sud-ouest de la Jungle et du camp de Samos. Des centaines de personnes exilées fuient les flammes et se réfugient dans le centre-ville de Vathy. Certaines sont accueillies par les différentes ONG présentes sur l'île, une majorité se retrouve à dormir dans les rues ou sur les quais du port de Samos. Pendant ce temps, les pompiers interviennent pour stopper l'incendie. Contrairement à ce qu'indiquent certains médias<sup>93</sup>, ce sera la seule présence d'un acteur public pendant la soirée à notre connaissance.

En effet, les personnes exilées ont été unanimes : lors de l'incendie, il n'y a pas eu d'évacuation formelle et organisée de la *jungle*, les personnes ont fui les flammes de leur propre chef, sans aucune assistance.

### Mardi 15 :

Sur le camp, des exilé·es et quelques journalistes viennent constater les conséquences de l'incendie. Des technicien·nes interviennent pour restaurer l'électricité. L'incendie a touché plus de 600 abris, à cheval entre la *jungle* sud-ouest et la zone d'extension constituée de tentes aménagées. Des centaines de personnes se retrouvent ainsi sans aucune solution de mise à l'abri, qu'elle soit officielle ou auto construite. Certaines personnes tentent de récupérer les affaires qui n'auraient pas disparu dans les flammes, d'autres tentent de déjà de remonter un abri avec ce qui reste debout. De nombreuses personnes quittent le camp (ou la *jungle*), de peur d'un nouvel incendie, de représailles entre communautés ou bien parce qu'elles n'ont plus rien et se dirigent vers le centre-ville de Vathy. En fin de journée, on compte plusieurs centaines de personnes prêtes à passer la nuit dehors sur la place Thémistocle Sofoulis. Parmi elles, un groupe de plusieurs dizaines de syrien·nes organise un sit-in. A l'aide de pancartes, ces personnes exilées, hommes, femmes et enfants, dénoncent leurs conditions de vie déplorables et réclament des « cartes ouvertes » afin de pouvoir rallier le continent. La réponse des autorités nationales se limite à l'envoi de forces policières supplémentaires<sup>94</sup>. Au lendemain de l'incendie, la nourriture n'a pas été distribuée (selon une personne exilée rencontrée : « Ils nous punissent »).

### Mercredi 16 :

Sur le camp, les personnes exilées victimes de l'incendie semblent laissées pour compte. Certaines continuent de déblayer les décombres tandis que d'autres tentent vainement de se reconstruire un abri. Beaucoup ont perdu le peu qu'elles avaient, et notamment leurs dossiers administratifs liés à leur procédure d'asile. En milieu d'après-midi, une manifestation composée d'une cinquantaine d'exilé·es africain·es quitte le camp pour rallier le port de Samos. Les manifestant·es réclament la fin des violences, de l'insécurité dans le camp et la « *liberté pour les Africains* ». A une centaine de

93 Ekathimerini, 15 octobre 2019, « [Greek authorities evacuate island migrant camp after fire](#) ».

94 Ekathimerini, 15 octobre 2019, « [Samos migrant camp fire leaves hundreds in the street](#) ».

mètres de là, l'occupation de la place Thémistocle Sofoulis par environ 200 personnes continue. Comme la veille, vers 19h, un nouveau sit-in est organisé par des exilé·es syrien·es. « *Nous ne sommes pas en sécurité ici* » ou encore « *Nous voulons quitter cette île* » sont des slogans écrits à la va-vite en français ou en anglais sur de frêles pancartes en carton portées par les manifestant·es.

### **Jeudi 17 :**

Plusieurs services du camp, dont la distribution de nourriture et les services de l'asile, seront officiellement fermés ce jour. Le maire de Samos communique dans la presse en indiquant que « *l'île est arrivée à un point de rupture* »<sup>95</sup>.

### **Vendredi 18 :**

En milieu de matinée, le personnel du camp est parqué sur le terrain vague servant de terrain de foot en face de l'entrée secondaire : des premières manifestations ont eu lieu à l'entrée principale du camp, ce qui a donné lieu à la fermeture de l'ICR. Puis, plusieurs centaines d'exilé·es afghan·es tentent de quitter le camp par son entrée principale pour aller manifester dans le centre-ville de Vathy. Ils et elles sont, tout d'abord, stoppé·es par un cordon de policiers qui ne tiendra pas longtemps devant la masse des manifestant·es et sera vite débordé. Voyant arriver des renforts de police, le cortège se stabilise sur le terrain vague qui fait face au camp. La mobilisation s'organise : d'un côté, les femmes, de l'autre, les hommes, et devant au milieu, des enfants qui se mettent à brandir des pancartes. « *Nos tentes ont brûlé* », « *Nous ne sommes pas en sécurité* », « *Justice* », « *Ouvrez les frontières européennes* », « *Pourquoi la Grèce retient les réfugiés sur les îles ?* » peut-on lire sur les nombreuses pancartes. Un groupe de manifestants se prépare à réaliser une retransmission « live » du rassemblement sur les réseaux sociaux, l'un d'eux se faisant porte-parole et expliquant les raisons de la mobilisation. Un groupe d'exilé·es africain·es, jusque-là spectateur, commence à s'animer. Les premiers slogans fusent (« *Libérez* » « *Libérez les Africains* »), puis des chants et un début de cortège se met en place qui se rapproche du cordon renforcé de policiers. La tension monte mais ne débouchera pas sur des affrontements. Le rassemblement durera quelques heures (cf vidéos).

Dans une annonce aux médias, le ministre de la Protection du citoyen, Michalis Chrysochoidis, annonce que, d'ici la fin de l'année 2019, 20 000 personnes seront transférées des îles grecques vers le continent<sup>96</sup>.

### **Samedi 19 :**

Plusieurs dizaines d'habitant·es de Samos défilent dans les rues du centre-ville de Vathy pour dénoncer ce qu'il se passe sur l'île. Les manifestant·es réclament le transfert immédiat des milliers de personnes exilées présentes sur l'île vers le continent ou d'autres pays européens<sup>97</sup>. Sur l'une des banderoles du cortège, on peut lire : « *Frontex, fais ton travail, protège les frontières européennes* ».

### **Lundi 21 :**

Dans la soirée, 700 exilé·es sont transférées par ferry de Samos vers le continent<sup>98</sup>. Elles laissent derrière elles près de 6 000 personnes toujours bloquées sur l'île et (sur)vivant dans des conditions d'extrême précarité dans le camp-jungle de Vathy.

95 Ekathimerini, 17 octobre 2019, « [Samos mayor warns island at breaking point after migrant camp fire](#) ».

96 Ekathimerini, 18 octobre 2019, « [Minister says 20,000 refugees to be transferred from Greek islands by year-end](#) ».

97 Greek Reporter, 20 octobre 2019, « [Situation on Samos Deteriorates as Migrant Flows Continue to Arrive](#) ».

98 Mediapart, 31 octobre 2019, « [Sur l'île de Samos, une poudrière pour des milliers d'exilés confinés à l'entrée de l'UE](#) ».

## Annexe 2 : Personnes rencontrées au cours de la mission

**Domitille Nicolet**, cofondatrice et coordinatrice du « Legal centre Samos » pour Avocats sans frontières France

**Dimitris Ghoulis**, avocat au barreau de Samos

**Erimi Papanastasiou**, coordinatrice de la mission à SAMOS de Médecins sans frontières Suisse

**Nausikaa Reimers**, responsable de la logistique et coordinatrice de projet de A drop in the ocean

**Jasmine Doust**, cofondatrice et coordinatrice de Samos Volunteers

**Alexandra Bogos**, coordinatrice de Refugee Law Clinic Berlin

**Sophie Gedeon**, fondatrice et coordinatrice de Med'EqualiTeam

**Giulia Cicoli**, cofondatrice et membre de l'équipe de coordination de Still I rise

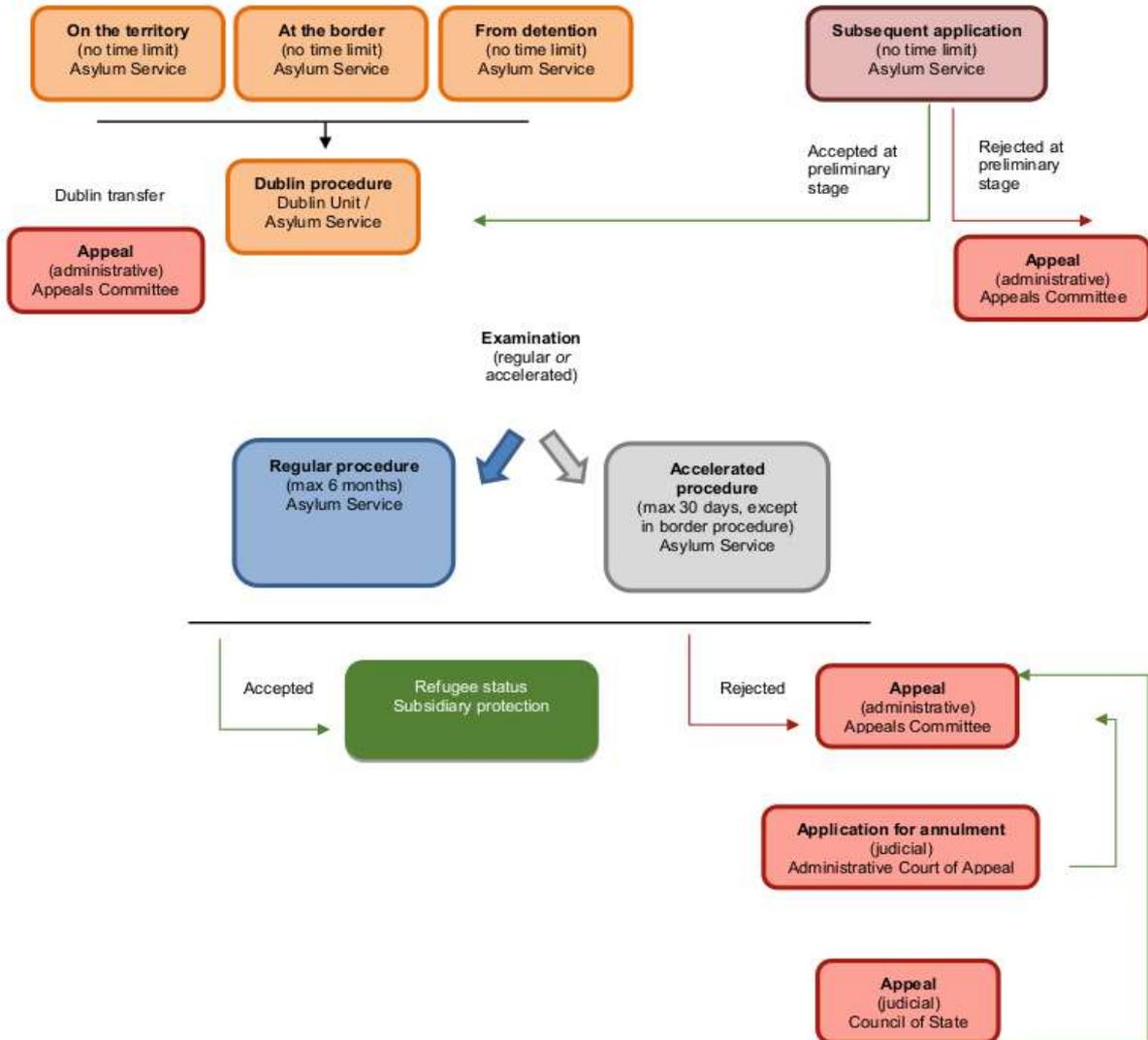
# Annexe 3 : Schémas de la procédure d'asile (Rapport AIDA 2018)

## Asylum Procedure

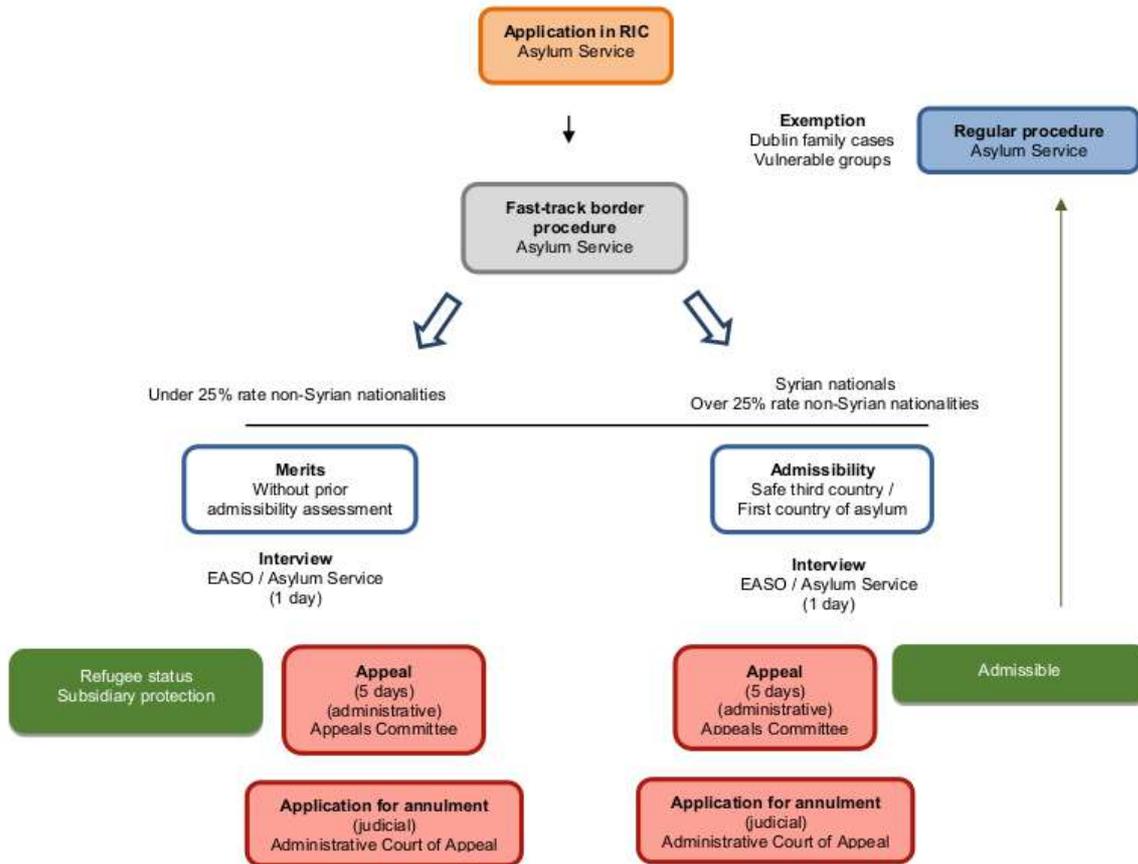
### A. General

#### 1. Flow chart

##### 1.1. Applications not subject to the EU-Turkey statement



1.2. Fast-track border procedure: Applications on the Eastern Aegean islands subject to the EU-Turkey statement



The procedure is also outlined in a flowchart published by the Asylum Service: <http://bit.ly/2GGBkHR>.

# Annexe 4 : Carte des associations à Samos

