

Fiche Pays : Grèce

Résumé

Alors que la Grèce se présente comme une des principales portes d'entrée en Europe pour les réfugiés, notamment en provenance d'Irak, du Pakistan ou de l'Aghanistan, le niveau de protection demeure extrêmement bas. La procédure d'asile et les politiques d'accueil à destination des demandeurs d'asile sont très restrictives, et ne permettent pas de garantir une réelle protection aux personnes, notamment à celles qui sont prises ou reprises en charge par la Grèce dans le cadre de la procédure Dublin.

I. La procédure de demande d'asile en Grèce

La Grèce a ratifié la convention de Genève en 1959 et le protocole de New York en 1968. Elle a instauré une procédure d'examen des demandes d'asile à la fin des années 70. Le droit d'asile est encore vu par le gouvernement comme ayant des implications sur les relations interétatiques.

La procédure de demande d'asile est encadrée en Grèce par le décret présidentiel n°61/1999 sur *la procédure de reconnaissance du statut de réfugié, la révocation de la reconnaissance, et l'expulsion des étrangers, l'autorisation d'entrée pour les membres de sa famille et le mode de coopération avec le HCR en Grèce*, paru au journal officiel le 6 avril 1999¹. Ce texte doit faire l'objet d'une réforme afin d'être mis en conformité avec la directive procédure. Le texte de cette réforme est actuellement en discussion.

Les observateurs et les praticiens grecs rencontrés s'accordent pour reconnaître la grande qualité de ce texte et les nombreuses garanties qu'il prévoit. Selon eux, les faibles taux d'accord que connaît la Grèce seraient dus à la police qui instruit les demandes et qui manque de moyens et de formation. Ainsi, sur les îles grecques à la frontière turque, les officiers de police n'ont aucune formation et parfois aucune expérience dans le domaine lorsqu'ils doivent instruire des demandes. D'autres observateurs ont pointé la nature de la demande d'asile qui serait très spécifique. Beaucoup de demandeurs voient en effet la Grèce comme un pays de transit et demandent l'asile lorsqu'ils y sont contraints. Les dossiers sont généralement mal préparés et de nombreux demandeurs n'expriment pas de craintes lors de l'audience devant le Comité consultatif. De plus, il est apparemment facile de trouver un emploi non déclaré et de vivre sans papier en Grèce.

Cependant, les acteurs s'accordent pour dire que la pratique des autorités évolue positivement (plus d'interprètes, plus de motivation des décisions...) de même que la demande d'asile (multiplication des dossiers solides et bien préparés, des faux documents...).

¹ Une version anglaise de ce document est disponible au Bureau de Paris.

- **Les différentes procédures d'examen de la demande d'asile**

Il existe trois types de procédure de demande d'asile : la procédure normale, la procédure accélérée et la procédure accélérée depuis un port ou un aéroport. Deux différences : tout d'abord, les délais de traitement et de recours qui sont réduits de moitié dans la procédure accélérée par rapport à la procédure normale, et de 75 % dans la procédure accélérée spéciale. Ensuite, la possibilité ou non de bénéficier de la protection subsidiaire. En effet, dans le cadre des procédures accélérées, c'est le secrétaire général du ministère de l'Ordre public qui prend la décision. Or, selon la loi grecque, seul le ministre est compétent pour octroyer la protection subsidiaire. Les droits, notamment celui à un entretien en première et deuxième instance sont les mêmes.

- **L'enregistrement de la demande.**

La demande doit être adressée à toute autorité grecque qui la réfère à l'autorité compétente : le ministre de l'Ordre public (ou son secrétaire général) à travers le Bureau pour les étrangers de la Police ou le département d'Etat pour la sécurité des aéroports. En pratique, une demande d'asile peut être déposée dans n'importe quel commissariat de police (sauf à Athènes où il faut se rendre au bureau pour les étrangers). La demande doit être déposée en personne par tout demandeur de plus de 14 ans. Elle doit être réécrite ou dictée à l'interprète (le demandeur ne peut pas déposer un récit écrit préalablement).

Après le dépôt de la demande, la personne reçoit une convocation pour un entretien.

Entre l'enregistrement de la demande et l'interview, la personne ne dispose que d'un récépissé qui la protège contre le refoulement mais ne lui donne aucun des droits reconnus aux demandeurs d'asile. La personne n'est pas comptabilisée comme demandeuse d'asile. Ils auraient été jusqu'à 30 000 dans ce cas en 2004 et 2005².

- **L'entretien**

Tous les demandeurs d'asile bénéficient d'un entretien en première instance. L'entretien est conduit par un officier de police avec l'aide d'un interprète. La personne peut se faire assister d'un avocat ou de n'importe quelle personne. C'est lors de l'entretien que sont relevées les empreintes digitales pour Eurodac³. Une carte de demandeur d'asile, valable 6 mois, est délivrée immédiatement.

- **La décision de première instance.**

La décision est notifiée à domicile et en main propre par un officier de police. En cas de réponse positive (10 décisions en 5 ans), la personne reçoit une carte de réfugiés et un permis de séjour valable 5 ans. En cas de réponse négative, un recours peut être déposé.

- **Le recours**

Le délai pour introduire le recours est de : 30 jours dans la procédure normale, 10 jours dans la procédure accélérée et 5 jours dans la procédure accélérée depuis un port ou un aéroport. Il doit être introduit au bureau pour les étrangers ou dans un commissariat. Le recours est examiné par un comité consultatif. Ce comité est constitué de 6 membres (5 représentants du ministère des affaires publiques, des affaires étrangères, de la police, du barreau d'Athènes et du HCR et un président, représentant du ministère de l'ordre public). Cette

² L'augmentation en 2006 du nombre de personnes chargées de faire les entretiens a provoqué une diminution du nombre de « quasi demandeurs » et une augmentation très importante du nombre de demandeurs d'asile « officiels » en Grèce (12 000 contre 5 à 6000 par an depuis 2001).

³ De très nombreux travailleurs saisonniers ou personnes en transit introduisaient une demande afin d'être protégées contre l'expulsion puis ne se rendaient pas à l'entretien afin de ne pas donner leur empreintes digitales. Certains demandeurs, ayant pris connaissance des taux de reconnaissance grecs préfèrent renoncer à leur demande avant l'entretien (et ainsi ne pas être enregistrés dans la base EURODAC), être renvoyés vers leur pays d'origine et retenter leur chance.

institution se réunit deux fois par semaine (une demi-journée)⁴. Les audiences sont publiques. Le demandeur peut se faire assister d'un avocat ou de n'importe quelle personne. Les décisions sont prises à la majorité. La décision n'est qu'un avis qui n'engage pas le Ministre de l'Ordre public⁵. Cependant, depuis peu, ce dernier suit systématiquement l'avis du Comité consultatif. Le ministre doit statuer dans les trois mois qui suivent le dépôt du recours.

- **La cassation**

Il est possible de contester la décision du Ministre de l'Ordre public en 2^{ème} instance devant le Conseil d'Etat. Ce dernier casse plus d'arrêts que la CE français.

Beaucoup de décisions négatives du Ministre en deuxième instance ne suivaient pas l'avis positif du comité consultatif. Le CE casse systématiquement de telles décisions lorsqu'elles ne sont pas motivées.

Comme en France, le pourvoi devant le CE est très cher et est très long. Le Conseil grec pour les réfugiés assure le paiement des frais pour les cas qu'il choisit de défendre (il s'agit d'un programme financé par le HCR).

Lorsque le CE estime que le pourvoi a des chances d'aboutir, il rend une ordonnance de suspension d'exécution de la décision d'éloignement.

- **Le projet de réforme**

Un projet de réforme est en cours de finalisation. Il vise à transposer la directive procédure. Il est actuellement devant le Conseil d'Etat pour examen de sa validité.

Une des avancées contenues dans ce texte rendra obligatoire les avis du Comité consultatif (appel).

Cependant, d'une manière générale, le texte précédent était plus protecteur et les observateurs parlent de recul. Ainsi, les personnes relevant de la procédure prioritaire pourront ne pas être entendues en entretien. Les demandeurs d'asile qui seront entrés irrégulièrement sur le territoire grec pourront être détenus.

La réforme ne prévoit pas la création d'un corps interdépendant chargé d'examiner les demandes d'asile, le Ministère de l'Ordre public restant compétent.

⁴ Les séances sont très chargées car la pratique actuelle est de privilégier les dossiers les plus faibles afin de réduire le stock. J'ai pu consulter un rôle comportant 75 affaires (Bangladesh, Pakistan et Afghanistan).

⁵ Le projet de loi en cours de discussion prévoit de rendre obligatoire les avis du comité.

II. Dublin

La Grèce est essentiellement concernée par la prise ou la reprise en charge. Très peu de demandeurs sont renvoyés depuis la Grèce vers un autre Etat européen (aucune information disponible).

Les personnes prises en charge⁶ voient leur demande examinée selon la procédure normale (voir partie I).

En ce qui concerne les personnes reprises en charge, le Décret présidentiel n°1/1999 qui encadre la procédure de demande d'asile en Grèce (Voir annexe I) prévoit l'interruption de l'examen des demandes d'asile lorsque la personne est réputée « sans adresse connue » (Art. 2.8).

Sous la pression des associations de défense des droits de l'Homme, du HCR et de la Commission européenne, cette disposition a fait l'objet d'une note interne du ministère de l'ordre public en mai 2006 qui en suspend l'application pour les personnes reprises en charge⁷ dans le cadre du règlement Dublin (elle reste applicable aux personnes qui disparaissent et ne font pas l'objet d'une reprise en charge Dublin).

La note interne précise quelle doit être la nouvelle procédure selon l'avancée dans la procédure. Plusieurs cas de figure :

1/ La personne est reprise en charge alors qu'elle n'a pas eu d'entretien.
La procédure recommence à zéro. Le départ n'a pas d'incidence.

2/ La personne est reprise en charge après l'entretien.

- si la personne rentre avant la décision, la procédure suit son cours.
- Si la personne rentre après la notification de la décision et après l'expiration du délai de recours, la décision *in absentia* est définitive.

3/ La reprise en charge intervient après le dépôt d'un recours contre la décision de première instance.

- si la personne rentre avant sa convocation devant le Comité consultatif (cour d'appel), la procédure suit son cours.
- Si la personne revient après sa convocation (absence à l'audience), une décision *in absentia* est prise.

Cette note n'a pas d'effet rétroactif. Le Conseil grec pour les réfugiés (GCR) a demandé le retrait des décisions d'interruption. Certaines décisions ont été retirées par les autorités sans que la décision de retrait n'ait été motivée.

Si la procédure d'interruption est abandonnée, la possibilité d'une décision *in absentia* reste possible (à l'image de la procédure française). En cas de retour vers la Grèce, il est donc primordial de savoir à quel stade de la procédure le départ est intervenu et depuis combien de temps la personne est absente de Grèce.

⁶ Les personnes prises en charge sont celles qui n'ont pas déposé de demande avant leur départ.

⁷ Les personnes « reprises en charge » sont celles qui ont déposé une demande d'asile avant leur départ du pays.

III. Droits économiques et sociaux⁸ des demandeurs d'asile

A. Hébergement

Il y a 7 centres d'accueil en Grèce sous la tutelle du Ministère de la Santé et de l'assistance sociale ou tenus directement par une association. Cela représente 640 places en centres ou en hôtels ce qui est très insuffisant.

Il existe un centre pour les mineurs non accompagnés. 100 places étaient disponibles à la mi-2005. Les autres mineurs étaient hébergés en orphelinat et ne bénéficiaient pas des services nécessaires à leur situation (interprétariat et assistance spécialisée). De nombreuses fuites ont été enregistrées.

Les demandeurs sont admis sur la base de critères de ressources financières. Normalement, les demandeurs ayant un emploi sont exclus de ce dispositif.

Il n'y pas de centre d'hébergement pour les réfugiés.

Il n'y a pas de règle générale quant aux services disponibles dans les centres. On trouve dans la plupart des centres des travailleurs sociaux et une assistance légale. Certains centres emploient des professeurs de langue.

B. Assistance financière

Les demandeurs d'asile ne reçoivent pas d'assistance financière mensuelle.

Les réfugiés ont droit à une assistance calquée sur le droit commun (300 euros pendant 6 mois à un an).

C. Droit au travail

Les demandeurs ont le droit de travailler une fois qu'ils ont été reçus en entretien et qu'ils ont reçu leur carte de demandeur d'asile. Ils doivent passer un test d'aptitude à l'hôpital. Ils ont également droit à certaines formations professionnelles.

Le Conseil grec pour les réfugiés (GCR) développe un programme d'aide à l'insertion professionnelle destiné aux demandeurs âgés de moins de 65 ans qui parlent grec.

D. Assistance médicale

Les demandeurs d'asile ont droit à :

- des examens gratuits dans les hôpitaux et les centres de santé.
- La gratuité des tests en laboratoire.
- Le remboursement de certains médicaments.
- La gratuité de l'hospitalisation dans les hôpitaux publics.

⁸ Une plaquette, « Asylum seekers in Greece – Useful information », est disponible au bureau de Paris. Editée par la Croix rouge grecque, financée par le fond EQUAL, elle devait être distribuée à tous les demandeurs d'asile. Le GCR n'a pu me dire si elle était actuellement diffusée.

E. Education

Les enfants de demandeurs d'asile doivent obligatoirement être scolarisés six ans en primaire et trois ans en collège.

Les demandeurs d'asile ont aussi le droit d'être scolarisé au Lycée (trois ans) et à l'université.

L'inscription est gratuite.

Certaines associations organisent des cours de grec.

F. Aide au retour

Pour les demandeurs d'asile déboutés, le Ministère des affaires étrangères, en partenariat avec l'OIM, organise l'aide au retour.

Le GCR a conduit l'année dernière un programme pilote de retour volontaire accompagné pour 10 Afghans. Le programme a été stoppé du fait de la dégradation de la situation sécuritaire en Afghanistan et des faibles résultats enregistrés.

III. Statistiques sur la demande d'asile en Grèce.

A. Demandes d'asile en Grèce de 1990 à 2006

1990	4100	1999	1530
1991	2700	2000	3085
1992	2110	2001	5500
1993	860	2002	5665
1994	1105	2003	8180
1995	1280	2004	4470
1996	1640	2005	9050
1997	4375	2006	12265
1998	2950		

B. Décisions sur les demandes d'asile de 2003 à 2006

Années	2003	2004	2005	2006
Nombre total de décisions	4810	3865	10420	11180
Statut de la convention de Genève accordé	5	10	40	65
Statut humanitaire et tous autres types de protection subsidiaire équivalente à l'asile	35	45	85	130

C. Demande d'asile en 2007 selon les pays d'origine¹¹

Pays	Nombre de demandes	Pourcentage du total
Pakistan	9 144	36.41
Irak	5 474	21.8
Bangladesh	2 965	11.8
Géorgie	1 559	6.21
Afghanistan	1 556	6.2
Syrie	1 311	5.22
Nigéria	390	1.55

¹¹ Source : Rapport de l'UNHCR, *Niveaux et tendances de l'asile dans les pays industrialisés*, 18 mars 2008.

¹⁴ Source : Ministère grec de l'Ordre Public. Données non encore disponibles pour 2007.

Iran	354	1.41
Inde	261	1.04
Sénégal	219	0.87
Autres	1877	7.49
Total	25110	100

D. Reconnaissance de la qualité de réfugiés (convention de Genève) en 2006 – 1^{ère} et 2^{ème} instance¹⁴

Pays d'origine	Nombre
RDC	10
Azerbaïdjan	2
Ethiopie	1
Iran	8
Afghanistan	10
Libye	6
Nigeria	1
Myanmar	1
Pakistan	1
Russie	2
Somalie	7
Soudan	2
Syrie	1
Rwanda	1
Indéterminés ¹⁵	11
Total	64

¹⁵ Majoritairement palestiniens.

L'immigration irrégulière en Grèce

Durant la décennie 90, la Grèce aurait reçu de 500 000 à 1 000 000 d'immigrants. La plupart venaient des Balkans et d'Albanie¹⁶.

- **Les régularisations**

Le pays a régulièrement pratiqué des régularisations de grande ampleur :

1997 – 250 000 personnes.

1999 – 350 000 personnes.

2006 – 150 000 personnes.

Les conditions de la dernière régularisation étaient :

- un passeport valide (exclusion de fait des somaliens).
- Paiement de l'inscription à la sécurité sociale pour un an (1000 euros en moyenne).
- Avoir une promesse d'emploi ou un contrat de travail.

Ces régularisations ont concerné massivement des Albanais mais de nombreux Pakistanais, Bangladais et Afghans ont pu en bénéficier.

- **L'éloignement des étrangers**

Les autorités grecques pratiquent le refoulement immédiat en dehors de procédure légale. De nombreuses personnes, dont certaines se déclarent à la recherche d'une protection internationale, sont refoulées lors de leur interception à la frontière et renvoyées vers la Turquie.

La Grèce est liée à la Turquie par un accord de réadmission qui est parfois utilisé pour des personnes souhaitant demander l'asile. La législation grecque permet en effet le renvoi immédiat des personnes qui n'ont pas déposé une demande d'asile. Ce problème est particulièrement sensible avec la Turquie qui pratique les retours forcés vers l'Iran et l'Irak. La procédure légale prévoit une période maximale de rétention de trois mois. Si le renvoi n'est pas assuré dans cette période, la personne est libérée avec un ordre de quitter le territoire.

Dans la pratique, les forces de l'ordre font face à un manque de connaissance et de formation dans le domaine de l'asile. Très peu d'interprètes sont disponibles alors que les frontières grecques (particulièrement les frontières maritimes) s'étendent sur des milliers de kilomètres.

La Grèce est aussi liée à l'Italie par un accord de réadmission. L'Italie a pratiqué ces dernières années des renvois sauvages vers la Grèce. L'application de l'accord de réadmission permettra peut être d'instaurer des garanties pour les personnes à la recherche d'une protection internationale.

¹⁶ Les Albanais représentent environ 60 % des étrangers en Grèce.

Annexe II

Documents

- Décret présidentiel n°1/1999 sur *la procédure de reconnaissance du statut de réfugié, la révocation de la reconnaissance, et l'expulsion des étrangers, l'autorisation d'entrée pour les membres de sa famille et le mode de coopération avec le HCR en Grèce*, paru au journal officiel le 6 avril 1999.
- Hellenic Red Cross, *Asylum seekers in Greece – Useful information*, 2006.
- Papadimitriou and Papageorgiou, *The New 'Dubliners': Implementation of European Council Regulation 343/2003 (Dublin-II) by the Greek Authorities*, *Journal of Refugee Studies*.2005; 18: 299-318.
- ECRE, *Country report, Greece*,
<http://www.ecre.org/conditions/2003/greece.shtml>
- Site internet du Greek council for refugees : <http://www.gcr.gr>