

L'approche hotspot au service du confinement géographique des personnes migrantes.

Étude sur les violations des droits des migrant.e.s sur l'île de Samos



Crédit photo : Mathilde ALBERT

Rapport d'observation - Mission effectuée pour Migreurop et Avocats Sans Frontières France par Mathilde ALBERT du 07/05/2019 au 06/10/2019.

SOMMAIRE

Introduction - Des îles grecques au service d'une politique de dissuasion : le cadre légal des centres de réception et d'identification.

I/ Le centre de réception et d'identification (RIC) de Samos ou le non-respect des droits fondamentaux des personnes migrantes.

- A. Un camp semi-ouvert largement surpeuplé.
- B. Les conditions de vie inhumaines et dégradantes au sein du RIC.
- C. Un camp fermé aux regards extérieurs

II/ Politique de confinement, de tri et de sous-traitance : la procédure accélérée à la frontière et le concept de pays tiers-sûr.

- A. Les dérives de la procédure accélérée à la frontière.
 - 1. La restriction géographique
 - 2. Le personnel compétent pour mener à bien la procédure
 - 3. Les délais de la procédure
- B. Le concept de pays-tiers sûr : un outil de tri par nationalité hautement contestable.

III/ La vulnérabilité : un outil de gestion des « flux » migratoires.

- A. Procédure d'admissibilité et vulnérabilité.
- B. L'échec de l'identification et de la protection des personnes vulnérables sur le hotspot de Samos.

Conclusion –

INTRODUCTION - Des îles grecques au service d'une politique de dissuasion : le cadre légal des centres de réception et d'identification

Pour répondre à la mal nommée « crise migratoire », la Commission européenne a inscrit l'approche « hotspot » dans son Agenda européen en matière de migration du 15 mai 2015. Il s'agissait de mettre en place un cadre opérationnel impliquant les agences concernées de l'Union européenne (Frontex, Europol, Eurojust et le Bureau européen d'appui en matière d'asile – acronyme anglais : EASO¹) pour assister les pays dits de « première ligne » et faire face à l'augmentation du nombre d'arrivées de migrants à leurs frontières. Ce cadre a donc été pensé pour la Grèce et l'Italie, premiers États concernés par l'arrivée de personnes en situation de migration. Il s'inscrit dans la logique d'externalisation et de sous-traitance de la politique migratoire voulue par l'Union européenne.

Le droit grec a intégré des prémices de l'approche hotspot dans son dispositif juridique en réformant la loi de 2011 qui instituait des services de première réception (L3907/2011)² en créant en 2013 un centre de première réception à Evros. Puis, par une décision ministérielle en décembre 2015, cinq nouveaux centres de première réception furent créés dans la mer Egée, sur les îles de Lesbos, Kos, Chios, Leros et Samos, en perspective de la conclusion de l'accord UE-Turquie du 20 mars 2016. Sous la pression de l'Union européenne, le gouvernement grec a réformé sa législation en matière d'asile : la loi L4375/2016 du 3 avril 2016 officialise l'existence des centres de réception et d'identification (*hotspots*). Le but de ces zones de contrôle est clair : identifier et trier les demandeurs d'asile, les enregistrer, traiter leur demande, les relocaliser en cas d'accord ou de vulnérabilité, les expulser vers la Turquie en cas de rejet de leur demande³. Ceci s'inscrit dans la logique portée par l'Union européenne : enfermer pour dissuader les arrivées de migrant.e.s. Selon la loi, les personnes nouvellement arrivées peuvent être retenues dans une partie fermée du centre durant les trois premiers jours suivant leur arrivée. Cette privation de libertés peut être étendue à vingt-cinq jours si l'identification de la personne n'a pu se faire sous les trois premiers jours.

Dans les hotspots grecs, les personnes sont soumises à une restriction géographique imposée dès leur arrivée par les services de police puis par les services grecs de l'asile leur interdisant de rejoindre le continent. Selon la loi, les personnes pouvant prétendre à la réunification familiale (règlement Dublin) ainsi que les personnes reconnues vulnérables ne sont pas soumises à cette restriction géographique⁴. Malgré cette disposition législative, toute personne nouvellement arrivée sur le hotspot se voit, sans examen individuel, soumise à la restriction géographique pour une durée illimitée.

¹ L'acronyme anglais EASO est plus couramment utilisé que celui de BEAA, c'est pourquoi nous l'utiliserons dans le reste de la fiche.

² AIDA, *Country report : Greece*, GCR, ECRE, 2018

³ Article 9(1) L4375/2016.

⁴ Nous reviendrons de manière plus détaillée sur cette notion dans la suite de la fiche.

Dans les hotspots grecs, la restriction géographique a contribué à créer une situation de surpopulation conduisant à une dégradation considérable des conditions de vie et à des violations systématiques des droits des personnes.

A partir de l'exemple de l'île de Samos, nous nous proposons de montrer en quoi l'approche hotspot s'apparente à une politique de confinement, de tri et de sous-traitance. Dans un premier temps nous présenterons la situation dans laquelle sont contraintes à vivre les personnes retenues dans le centre de réception et d'identification de Samos. Nous analyserons ensuite les outils juridiques mobilisés par les autorités grecques et européennes pour organiser ce qui constitue un dispositif de violation des droits fondamentaux des personnes en situation de migration : il s'agit d'une part de la procédure accélérée à la frontière mise en place sur les îles de la mer Égée ainsi que du concept de pays tiers-sûr, pierre angulaire de l'accord UE-Turquie, d'autre part de l'utilisation du concept de « vulnérabilité » comme outil de gestion des « flux » migratoires au sein des hotspots.

I/ Le centre de réception et d'identification (RIC) de Samos ou le non-respect des droits fondamentaux des personnes migrantes

A/ Un camp semi-ouvert largement surpeuplé

Situé sur une colline en bordure de la ville de Vathy, le camp surplombe la route qui mène à l'hôpital. Vathy est la capitale de l'île, elle compte environ 6 000 habitant.e.s. Le terrain sur lequel a été construit le camp est une ancienne base militaire. Il contient deux entrées : la principale en bordure de la route qui mène à l'hôpital et donne accès par le bas au camp ; la seconde qui se fait par une route annexe et qui permet un accès au camp, dans la partie haute, au niveau des différents services et autorités. Les portes du camp sont ouvertes depuis 2016, ainsi les migrant.e.s peuvent y entrer et en sortir librement ce qui n'est en revanche pas le cas des personnes extérieures au camp (associations, journalistes etc), nous y reviendront. A chaque point d'entrée se trouve une cabine de police et des contrôles peuvent être effectués. La partie officielle du camp, c'est à dire, celle initialement prévue pour 648 personnes faite de containers, est entourée de rouleaux de fil de fer barbelés et de caméras de surveillance. Au dispositif de sécurité s'ajoute un élément de nuisance sonore : en effet, le RIC est doté de haut-parleurs qui permettent à la directrice du camp, Madame Maria Dimitra Noutsikou, d'appeler les personnes convoquées auprès de l'un des services. Ces appels en continu tout au long de la journée sont particulièrement anxiogènes. Autour de la partie officielle du camp se trouve la « jungle ». Ce lieu est une extension des « habitations », en dehors de la zone officielle, faute de places dans cette dernière. Il s'étend tout autour du camp officiel et est fait d'un terrain en escalier parsemé d'oliviers. Les abris en dehors des containers sont pour la plupart des tentes, de type Quechua prévues pour deux ou trois personnes. Certaines personnes ont aussi fabriqué des cabanes en dur avec du bois ou tout type de matériaux trouvés ou achetés. Ces habitations sont extrêmement précaires, inondables et non isolées du froid ainsi que largement surpeuplées. La plupart sont recouvertes de bâches données par le HCR. L'ensemble du camp est en pente, ce qui rend son accès extrêmement compliqué pour les personnes vulnérables. De plus, la pente implique des inondations systématiques des abris en cas d'intempéries. Afin de se protéger au maximum de l'eau, les exilé.e.s surélèvent leur tente sur des palettes et maintiennent ces dernières par des pierres. Il convient de souligner que les tentes sont données par les associations ou revendues d'une personne à l'autre en fonction des départs/arrivées mais ne sont, en aucun cas, mises à disposition par les autorités lors de nouvelles arrivées.

Le RIC de Samos fût initialement prévu pour 648 personnes. Au 24 novembre 2019, 7 268 personnes y étaient confinées (soit près de 12 fois sa capacité). Sur le reste de l'île, huit personnes étaient en détention (au sein du commissariat de police de Samos) ; 258 personnes dans un logement fourni par le HCR en dehors du RIC ainsi que dix dans un hébergement d'urgence ; soit un total de 7 544 personnes⁵. La surpopulation ne cesse de croître ces derniers mois. En effet, les arrivées se sont faites plus importantes alors que dans le même temps très peu de transferts ont été réalisés depuis l'île vers la Grèce continentale. Le transfert d'une personne vulnérable

⁵ Hellenic Republic Ministry of Citizen Protection General Secretariat for Migration policy, reception and asylum service. *National situational picture regarding the islands at Eastern Aegean Sea (24/11/2019)* <https://infocrisis.gov.gr/6938/national-situational-picture-regarding-the-islands-at-eastern-aegean-sea-24-11-2019/?lang=en>

n'est pas obligatoire selon la loi de 2016. Toutefois, cette dernière indique que la personne reconnue vulnérable devrait être prise en charge dans des structures adaptées. En raison de l'absence de telles structures sur Samos, la majorité des personnes reconnues vulnérables devraient pouvoir être transférées vers la Grèce continentale dans des lieux plus adaptés. Lorsqu'une personne se voit retirer la restriction géographique, elle peut, par ses propres moyens, rejoindre la Grèce continentale. Toutefois, si elle le fait, elle ne peut bénéficier du dispositif d'hébergement prévu sur le continent. Ainsi, la plupart des personnes (il ne faut pas oublier que l'on parle ici de familles dans la plupart des cas ou de personnes malades) sont contraintes d'attendre un transfert vers un nouvel hébergement sur la Grèce continentale, organisé par l'administration. Entre mai et septembre très peu de transferts ont été organisés par manque de places d'hébergement sur le continent. Ainsi début septembre, un peu plus de 1 000 personnes étaient en attente d'un transfert (c'est-à-dire qu'elles étaient maintenues sur l'île alors même que la restriction géographique leur avait été retirée). Voici les chiffres des transferts effectués entre mai et novembre 2019 ⁶ :

Transferts effectués depuis l'île de Samos vers la Grèce continentale – NB : les transferts sont organisés par la First Reception⁷ avec parfois un soutien du HCR

<i>Mai</i>	395 personnes
<i>Juin</i>	302 personnes
<i>Juillet</i>	235 personnes
<i>Août</i>	374 personnes
<i>Septembre</i>	804 personnes
<i>Octobre</i>	1 112 personnes ⁸
<i>Novembre</i>	549 personnes

En comparaison, voici les chiffres du nombre d'arrivées sur la même période⁹ :

<i>Mai</i>	593 personnes
<i>Juin</i>	471 personnes
<i>Juillet</i>	645 personnes
<i>Août</i>	1 270 personnes
<i>Septembre</i>	2 124 personnes
<i>Octobre</i>	1 624 personnes
<i>Novembre</i>	1 966 personnes

⁶ Chiffres tirés des rapports mensuels du HCR et de l'association Aegean Boat Report

⁷ Administration grecque

⁸ Un transfert important a été organisé en octobre par les autorités grecques en réponse à l'incendie qui a ravagé une partie du camp lundi 14 octobre au soir : <https://www.infomigrants.net/fr/post/20188/a-samos-une-violente-rixe-provoque-un-incendie-dans-un-camp-de-migrants>

⁹ Chiffres tirés des rapports mensuels du HCR et de l'association Aegean Boat Report

Le nombre insuffisant de transferts vers la Grèce continentale crée une situation absolument dramatique sur le camp dont la population est désormais 12 fois supérieure à la capacité d'hébergement du RIC.

B/ Les conditions de vie inhumaines et dégradantes au sein du RIC

Bien que les États soient contraints par des normes internationales et européennes de mettre en place des conditions matérielles d'accueil décentes comme l'énonce l'alinéa 11 du Préambule de la Directive accueil¹⁰ « Il convient d'adopter des normes pour l'accueil des demandeurs qui suffisent à leur garantir un niveau de vie digne et des conditions de vie comparables dans tous les États membres », les conditions de vie au sein du hotspot de Samos ainsi que dans l'ensemble des hotspots des îles de la mer Égée sont déplorables et continuent de se dégrader.

L'ensemble du camp est une accumulation d'habitations de fortune, sans espace libre et où l'intimité n'a pas sa place. La promiscuité a atteint un niveau extrêmement choquant et inquiétant. L'insalubrité de ce lieu est particulièrement frappante ; les déchets jonchent le sol, les rats ont envahi la zone et les serpents s'invitent régulièrement près des abris. A cause des rats, les exilé.e.s sont contraint.e.s de recoudre leurs tentes en permanence ; il est impossible de conserver la moindre nourriture.

La distribution de repas se fait trois fois par jour, par les militaires. En moyenne, les exilé.e.s sont contraint.e.s d'attendre 3 à 4 heures pour chaque repas, pour obtenir une nourriture largement insuffisante et d'une qualité médiocre. Les exilé.e.s se voient distribuer presque chaque jour des repas similaires :

- Le matin : un fruit + un jus de fruit (35ml) + un croissant + 1,5 litre d'eau pour la journée.
- 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 bout de pizza / ou du riz blanc avec des œufs bouillis + un fruit + un morceau de pain.

Il convient de souligner que parfois les personnes font la queue pendant trois heures pour au final se voir dire qu'il n'y a plus rien lorsque c'est leur tour. Cette attente pour l'accès à la nourriture est source de tensions importantes et génère régulièrement des altercations violentes. Afin d'échapper à la queue et afin de compenser la médiocrité de la nourriture distribuée, celles et ceux qui le peuvent cotisent par communauté afin de faire des courses communes et cuisiner ensemble. Toutefois, l'argent perçue chaque mois n'est pas suffisante 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 bancaires ne touchent en réalité que 80 euros par mois. Ce qui revient en moyenne à 2,60 euros par jour.

Dans la jungle, il n'y a pas de point d'eau. De plus, les rations d'eau données sur le camp (1,5 litre) étant insuffisantes, les personnes vont chercher l'eau dans une source en dehors du camp, alors même que l'association Médecins Sans Frontières (MSF) a prouvé que cette eau était non potable et dangereuse pour la santé. Cette dernière a réussi à gagner, en septembre 2019, un bras de fer avec la directrice du camp afin de

¹⁰ Directive 2013/33/UE du Parlement européen du 26 juin 2013

faire installer des points d'eau dans la partie jungle du camp¹¹. Ceci ne reste cependant qu'une maigre victoire face à l'insalubrité et aux conditions d'hygiène dramatiques.

Enfin, le constat est déplorable en ce qui concerne les infrastructures sanitaires. Les douches et toilettes ont été conçues uniquement à l'intérieur du camp, donc pour 648 personnes. En raison de leur nombre largement insuffisant, les sanitaires sont insalubres et délabrés ; une quantité importante de douches et de toilettes n'ont en effet plus de portes. De plus, bien que n'étant pas mixtes en principe, la manière dont ils sont disposés n'offre aucune réelle intimité ni de sécurité suffisante, notamment pour les femmes. Ceci, ajouté à l'insécurité générale qui règne sur le camp a pour conséquence que ces dernières n'osent pas aller aux toilettes la nuit par peur de se faire agresser. Enfin, la partie non-officielle du camp n'est pas approvisionnée en électricité. Ainsi l'intégralité des déplacements de nuit se font dans le noir le plus total.

Bien que connues des autorités grecques et européennes, ces conditions inhumaines et dégradantes perdurent dans les îles de la mer Égée. Le 24 octobre 2019, la Cour Européenne des Droits de l'Homme (CEDH) a accordé des mesures provisoires en faveur d'une femme enceinte confinée dans le camp de Samos en raison du traitement dégradant qu'elle y subissait. Le Juge européen a demandé à l'État grec de garantir à la requérante un niveau de vie satisfaisant et compatible avec son état de santé. Plusieurs autres requêtes ont été déposées auprès de la CEDH pour des cas similaires ; toutes ont fait l'objet d'une condamnation de l'État grec. Malgré les décisions de la CEDH la situation perdure et empire depuis le mois d'août avec une forte augmentation du nombre d'arrivées et l'hiver qui s'installe, sans que cela ne fasse réagir les institutions européennes.

C. Un camp fermé aux regards extérieurs

Madame Maria Dimitra Noutsikou fût nommée directrice il y a deux ans par le Ministère de la Protection du Citoyen¹². Cette dernière gère de manière très autoritaire l'organisation et la vie du camp ainsi que les relations avec les interlocuteurs extérieurs. Si, comme nous l'avons expliqué au long de cette fiche, le RIC est ouvert pour les exilé.e.s, il est en revanche fermé pour la majorité des associations, et ONG ; la directrice refusant tout dialogue avec ces dernières. Sur le camp sont présents les représentants des autorités :

- La First Reception, qui correspond à l'administration grecque, avec à sa tête Madame Noutsikou
- La police grecque
- Les militaires
- Les services grecs de l'asile
- Les services européens de l'asile
- Les services médicaux
- Frontex

¹¹ Le premier jour, un point d'eau fut installé avec huit robinets, dans une partie de la jungle difficilement accessible par la majorité des exilé.e.s ; au bout d'une semaine cinq points d'eau avaient été installés.

¹² Le Ministère de la protection du citoyen est responsable de la sécurité intérieure, de la lutte contre la délinquance, de la gestion des catastrophes naturelles et de la sécurité des frontières. En 2015, le gouvernement de Tsipras avait créé le Ministère de la politique migratoire, ce dernier fut supprimé à la suite des élections de juillet 2019 pour être rétabli par l'actuel gouvernement le 15/01/2020 « afin d'accélérer la réalisation du plan gouvernemental sur la question migratoire » (https://www.lexpress.fr/actualite/monde/la-grece-retablit-le-ministere-des-migrations-six-mois-apres-sa-suppression_2115048.html). Pendant la période de notre mission, le Ministère en charge des questions migratoires était celui de la protection du citoyen.

- Europol
- L'Organisation Internationale des Migrations (OIM)
- Le Haut-Commissariat aux Réfugiés (HCR)

Ainsi que deux associations : Praxis et la Croix-Rouge. Les autres associations présentes sur l'île n'ont pas accès au RIC sauf rares d'entre elles afin d'effectuer certaines activités, de manière ponctuelle, telles que le ramassage des ordures ou la laverie. Les avocat.e.s ont un droit d'accès au RIC afin d'effectuer toute démarche nécessaire au suivi juridique des exilé.e.s, ainsi que de les accompagner lors des entretiens de demande d'asile. Toutefois, ce droit d'accès est lui aussi fortement contrôlé. Le centre juridique de Samos, au sein duquel exercent deux associations *Avocats Sans Frontières France* et la *Refugee Law Clinic de Berlin*, délivre de l'information juridique aux exilé.e.s maintenues sur l'île et prépare ces dernier.e.s aux entretiens de demande d'asile. La directrice du camp a accepté que des volontaires du centre, avocat.e.s ou diplômé.e.s de droit puissent accompagner les exilé.e.s lors de leur entretien de demande d'asile en accord avec l'article 44 de la loi L4375/2016. Cependant, à de nombreuses reprises, l'accès au RIC pour ces conseiller.e.s juridiques fut soumis à un contrôle de plusieurs heures par les services de police et la directrice. Ces contrôles ont parfois mis en retard les conseiller.e.s juridiques pour l'entretien du ou de la demandeuse d'asile, impactant ainsi négativement la bonne conduite de l'entretien. Cette rigidité dans l'accès au camp est aussi imposée aux journalistes qui se voient, dans une grande majorité des cas, refuser l'accès.

En conclusion, le RIC de Samos est un lieu extrêmement opaque sur lequel l'administration ne souhaite donner aucune visibilité. Ce système permet de masquer les violations de droit des personnes maintenues sur le camp et contribue à l'aggravation de leurs conditions de vie. Il est permis grâce à un ensemble d'outils juridiques mis en place par les autorités européennes et grecques.

II/ Politique de confinement, de tri et de sous-traitance : la procédure accélérée à la frontière et le concept de pays tiers-sûr

A. Les dérives de la procédure accélérée à la frontière

L'article 60, alinéa 4 de la loi de 2016 (L4375/2016) définit le cadre de la 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 est applicable jusqu'à ce jour. En effet, les parlementaires grecs n'ont cessé d'amender la loi afin de prolonger la validité de cette procédure. Le dernier amendement remonte à décembre 2018¹³ et rend applicable l'alinéa 4 de l'article 60 jusqu'en décembre 2019. Les spécificités de la procédure à la frontière reposent principalement sur les délais et le personnel compétent pour mener à bien la procédure ainsi que sur la restriction géographique imposée pendant toute la procédure.

¹³ AIDA, *Country report : Greece*, GCR, ECRE, 2018, p74.

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.e.s au hotspot. En plus de cette mesure, la loi prévoit la détention provisoire des migrant.e.s nouvellement arrivées dans les hotspots pour une période pouvant atteindre 25 jours. Cette mesure n'est plus appliquée dans celui de Samos, devenu un camp semi-ouvert ; toutefois, il faut être vigilant car cette disposition législative peut être réinstaurée à n'importe quel moment. A Samos, la construction d'un nouveau camp débutée début septembre 2019 a notamment pour objectif de réinstaurer un centre de détention provisoire pour les nouvelles arrivées¹⁴.

En ce qui concerne la restriction géographique, un arrêt du 17 avril 2018 du Conseil d'État grec avait condamné son application, notifiée de manière automatique à chaque personne nouvellement arrivée sur les îles de la mer Égée. Le Conseil d'État considérait la pratique des autorités grecques comme illégale et discriminatoire. Pour répondre à cette condamnation le Parlement grec a réformé la loi asile en mai 2018 (4540/2018), en intégrant à l'article 7, un cadre (transposition au niveau national de mesures européennes) pour l'imposition d'une mesure de restriction géographique. Toutefois, l'article 7 de la loi 4540/2018 demeurant vague et insatisfaisant pour justifier de l'imposition de la restriction géographique sur les îles grecques, un amendement a été pris en juin 2019 (L4609/2019)¹⁵ attribuant au Ministre de la politique migratoire la compétence pour prendre les décisions en matière de restriction géographique¹⁶. Il convient cependant de souligner que la restriction géographique n'est nullement notifiée après un examen individuel de la situation des exilé.e.s mais imposée de manière automatique dès leur arrivée. Selon l'article 7(3) de la loi L4540/2018, la violation de la mesure de restriction géographique, entraîne le retrait des conditions matérielles d'accueil (droit à un hébergement et allocation mensuelle). En réalité, cela conduit généralement à une détention (de trois mois dans un grand nombre de cas) et de potentielles poursuites pénales.

Le personnel compétent pour mener à bien la procédure

Autre particularité de la procédure accélérée à la frontière ; l'enregistrement de la demande d'asile 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 demandeur.se.s d'asile parfois particulièrement traumatisés par les forces de police ou armées (traumatismes pouvant être liés aussi bien à des événements survenus dans leur pays d'origine ou dans leur parcours migratoire). A Samos, jusqu'en septembre 2019, une seule personne était en charge de l'enregistrement des demandes d'asile. Face à l'augmentation des arrivées à partir de mi-août il a été décidé d'employer neuf nouvelles personnes pour procéder à l'enregistrement des demandes d'asile, dont une majorité d'officiers de police.

¹⁴ Samostoday.gr, 16 July/ voreioaigaio.ert.gr, 22 July

¹⁵ Article 62 de la loi L.4609/2019 amendant l'article 7 de la loi L.4540/2018

¹⁶ ELENA, ECRE, *The living conditions for migrants and refugees on the Eastern Aegean islands*, Information note, 2019.

L'article 60 de la loi L4375/2016 permet également dans son alinéa 4/b que le personnel d'EASO assiste les services de l'asile grec, « exceptionnellement » et au cas où les arrivées sont 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 2016¹⁷ 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. Ainsi, depuis août 2018, des officiers d'EASO ont mené des entretiens dans le cadre de la procédure normale. En 2018, EASO a déployé 175 officiers de protection venus des autres États membres de l'UE sur l'ensemble du territoire grec ; 91 officiers recrutés localement ; 29 experts en vulnérabilité ; 2 experts Dublin et 2 experts dans la recherche d'information sur les pays d'origine¹⁸.

Le défenseur des droits européen a, dans un avis de 2018, mis en lumière son inquiétude face au fait que l'agence européenne EASO était poussée politiquement à agir dans un sens qui allait au-delà de son mandat ; notamment en ayant un rôle non négligeable dans la prise de décision finale de demande d'asile. Le défenseur des droits fait ici référence à l'article 2(6) du Règlement fondateur d'EASO¹⁹ selon lequel « le Bureau d'appui 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 »²⁰. 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 mandat²¹. 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 n'avoir jamais rencontré le ou la requérant.e. Les avis d'EASO comportent les informations suivantes :

- un résumé des déclarations du demandeur
- 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 » peut être appliquée au cas d'espèce et si la demande doit être acceptée en ce qui concerne l'attribution du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire. En pratique, une large majorité des recommandations émises par EASO aux services grecs de l'asile, sont adoptées 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.

¹⁷ Article 80(13) L4399/2016

¹⁸ **GCR, ECRE**, *Country report : Greece*, AIDA, 2018 update, p24

¹⁹ Règlement 439/2010

²⁰ **European Ombudsman**, 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, in particular shortcomings in admissibility interviews, 5 Juillet 2018, disponible sur : <https://bit.ly/2XVUfXq>, para 33.

²¹ Pour en savoir plus sur la requête : **ECCHR**, « EASO's involvement in Greek Hotspots exceeds the agency's competence and disregards fundamental rights », Case report, March 2018, online : www.ecchr.eu

Associations et ONG ont exprimé leurs inquiétudes lors de la mise en place de la procédure accélérée à la frontière face aux délais extrêmement courts : la procédure devrait être conclue dans une période très courte n'excédant pas deux semaines ; les décisions sur la demande d'asile 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 doit être soumis dans les cinq jours ; après avoir été enregistré, un appel doit être examiné pas moins de deux jours et pas plus de trois après avoir été enregistré. Si des délais si courts sont effectivement inquiétants quant à l'effectivité de l'examen des demandes d'asile et le respect des droits des demandeur.se.s, la réalité des délais dans les hotspots est également très préoccupante. En effet, les délais pour chaque étape de la procédure au sein des îles de la mer Égée sont de l'ordre de plusieurs mois. A Samos, depuis la mi-août 2019, les exilé.e.s nouvellement arrivé.e.s sur l'île ne se voyaient pas notifier de date pour l'enregistrement de la demande d'asile, et la majorité d'entre elles/eux a pu procéder à cet enregistrement en novembre, soit trois mois après leur arrivée. De plus, lors de l'enregistrement de la demande d'asile, les exilé.e.s se voient attribuer une date pour l'entretien d'asile (et d'admissibilité) ; cette dernière est souvent prévue pour 2021 ou 2022. En réalité, les exilé.e.s reçoivent une nouvelle convocation avec une date plus proche pour réaliser l'entretien ; en général, environ un an après leur arrivée sur le hotspot. Il convient de souligner que ces convocations « rapprochées » sont généralement notifiées aux personnes quelques jours avant leur entretien, ce qui enfreint le droit pour toute personne d'obtenir une assistance juridique pour la préparation de l'entretien et lors de l'entretien, comme prévu à l'article 22 de la Directive procédure de l'Union européenne²². Enfin, après l'entretien, il est courant d'attendre au minimum six mois pour espérer obtenir la décision des services de l'asile.

Conclusion : La procédure accélérée à la frontière dans les îles de la mer Égée n'a rien d'accélérée en ce qui concerne les délais mais est au contraire synonyme de privation de libertés pendant de nombreux mois. Elle maintient les exilé.e.s dans une situation de confinement prolongé accompagné de violations des droits que nous approfondirons tout au long de cette fiche.

B. Le concept de pays-tiers sûr : un outil de tri par nationalité hautement contestable

Au sein des hotspots, les autorités grecques n'examinent pas seulement la demande au fond des personnes venues demander l'asile ; elles examinent dans un premier l'admissibilité de cette demande. Comme nous l'avons mentionné en introduction, les demandeur.se.s d'asile peuvent être admi.se.s au titre de la réunification familiale (Dublin III) ou au regard de leur vulnérabilité (nous y reviendrons dans la dernière partie). L'article 54 de la loi 4375/2016 énonce les situations dans lesquelles les demandes d'asile doivent être considérées comme inadmissibles. L'alinéa 1/d indique qu'une demande doit être considérée comme inadmissible si les autorités « estiment qu'un pays est considéré comme un pays-tiers sûr pour le demandeur, selon l'article 56 »²³.

²² Directive 2013/32/UE, du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale.

²³ Article 54(1)(d) Loi 4375/2016 du 3 avril 2016.

Selon l'alinéa 1 de l'article 56, « 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 »²⁴

La Grèce n'a pas adopté de liste de pays-tiers sûrs, ainsi ce concept est uniquement applicable dans le cadre de la déclaration UE-Turquie qui fait de la Turquie un pays-tiers sûr et est donc uniquement applicable dans le cadre de la procédure accélérée à la frontière. Nous allons voir en quoi cette mesure a permis de créer un processus de tri des demandeur.se.s d'asile en fonction de leur nationalité. De plus, nous verrons comment la situation actuelle en Turquie pour un certain nombre de nationalités est extrêmement préoccupante et questionne largement le respect des critères énoncés dans l'article 56(1) de la loi de 2016.

La procédure d'admissibilité sur les hotspots est appliquée de la manière suivante : les demandes enregistrées par des Syrien.ne.s sont examinées uniquement sur l'admissibilité au regard du concept de pays-tiers sûr (et non sur le fond de la demande). Les demandes des personnes de nationalité autre que syrienne dont le taux de protection est inférieur à 25 %²⁵ sont examinées uniquement sur le fond (pas de procédure d'admissibilité). Enfin, les demandes enregistrées par des personnes de nationalité autre que syrienne dont le taux de protection est supérieur à 25 % sont examinées à la fois sur l'admissibilité et le fond (« procédure fusionnée »). Il convient de souligner que cette pratique qui consiste à appliquer une procédure différente en fonction de la nationalité est extrêmement arbitraire et ne repose selon nos recherches sur aucun fondement législatif (ni dans le droit européen, ni dans le droit grec). De plus, cela viole le principe de non-discrimination comme conçu par l'article 3 de la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés²⁶.

En 2018, 25 540 décisions en première instance ont été prises sur l'admissibilité, parmi elles 399 demandes ont été déclarées inadmissibles en raison du pays-tiers sûr (contre 912 en 2017)²⁷. En 2018, seules 116 décisions positives d'admissibilité sur la notion de pays-tiers sûr ont été rendues. C'est extrêmement peu comparé aux

²⁴ Article 56(1) L4375/2016

²⁵ Le taux de protection est le pourcentage de demandeur.se d'asile ayant reçu une réponse positive (statut de réfugié ou protection subsidiaire) après examen de leur demande d'asile. Dans le cadre de la procédure d'admissibilité, le taux de protection pris en considération est celui correspondant à la moyenne européenne pour chaque nationalité.

²⁶ Convention de Genève relative au statut des réfugiés : Article 3. -- Non-discrimination : « Les Etats contractants appliqueront les dispositions de cette Convention aux réfugiés sans discrimination quant à la race, la religion ou le pays d'origine ».

²⁷ AIDA, ECRE, *Fast-track border procedure (Eastern Aegean islands)*, 2018, p.4, publié sur Asylum Information Database (www.asylumineurope.org)

21 020 décisions positives d'admissibilité prises en raison de la vulnérabilité de la personne, sur lesquelles nous reviendrons. Ces chiffres nous permettent de nous interroger sur le but et la logique d'une telle mesure. Puisque seulement 515 décisions d'admissibilité (positives et négatives) ont été rendues au regard du pays-tiers sûr, alors même que ce concept est à la base de l'existence des hotspots, pourquoi maintenir un tel système de privations de liberté ?

Dans la plupart des cas, les services de l'asile estiment que le critère (e) de l'article 56(1), relatif à la protection internationale n'est pas rempli. De plus, selon nos observations, le critère (a), concernant les discriminations liées à la race ou la religion n'est pas respecté pour un certain nombre d'exilé.e.s originaires de pays d'Afrique subsaharienne. Enfin, le critère (d), relatif aux expulsions n'est pas respecté pour des personnes d'origine syrienne ou afghane puisque la Turquie expulse vers ces pays malgré les risques encourus par les requérant.e.s²⁸. Depuis mi-2016, les mêmes modèles de décisions sont pris pour déclarer inadmissibles les demandes d'asile des personnes d'origine syrienne. Ces décisions sont, non seulement, identiques et ne faisant pas l'objet d'une évaluation individuelle mais également désuètes car elles ne prennent pas en compte les évolutions géopolitiques et législatives en Turquie. Ainsi, depuis plusieurs mois, la Turquie viole le principe de non-refoulement pour les personnes d'origine syrienne et la Grèce continue à procéder à un examen d'admissibilité au regard du concept du pays-tiers sûr.

En mai 2019, les ONG Refugee Support Aegean (RSA) et Pro Azyl ont exhorté EASO à publier un document intitulé « Country information pack, the asylum system in Turkey » en raison des informations essentielles que comprend ce document sur le système turc de l'asile²⁹. Un brouillon datant de 2016 leur a été communiqué. Les ONG affirment que ce document est la preuve que la Turquie ne peut être considérée comme un pays-tiers sûr. Au début du document, le système juridique turc est présenté ; ce dernier prévoit quatre types de protection pour les demandeur.se.s d'asile :

- La protection temporaire = pour les Syrien.ne.s
- Le statut de réfugié conditionnel : pour les personnes non-européennes et non-syriennes³⁰.
- Le statut de réfugié = pour les Européen.ne.s
- La protection subsidiaire = excepté pour les Syrien.ne.s

Selon la Direction générale de gestion des migrations, office du Ministère de l'Intérieur turc, en 2018, 114 537 personnes ont fait une demande de protection internationale³¹. Ces chiffres mentionnent les demandes irakiennes, afghanes, iraniennes, somaliennes, pakistanaïses, palestiniennes, yéménites, uzbeks et turkmènes. De plus, 3 628 120 syrien.ne.s bénéficiaient en 2018 de la protection temporaire. Aucune demande de

²⁸ ECRE, « Turkey responds to increasing arrivals of Afghans with mass deportation », 13.04.2018 : <https://www.ecre.org/turkey-responds-to-increasing-arrivals-of-afghans-with-mass-deportation/>

Amnesty International, « Des réfugiés illégalement déportés vers la zone de guerre syrienne », 25.10.2019 : <https://www.amnesty.ch/fr/pays/europe-asie-centrale/turquie/docs/2019/des-refugies-illegalement-deportes-vers-la-zone-de-guerre-syrienne>

²⁹ Pour plus d'informations, voir note publiée sur le site de RSA : <https://rsaagean.org/en/pro-asyl-and-refugee-support-aegean-urge-easo-to-release-crucial-report-on-asylum-system-in-turkey-for-the-interest-of-transparency/>

³⁰ A ce sujet, il est important de souligner que la Turquie « n'a jamais levé la restriction géographique du champ d'application de la Convention de Genève de 1951 : les réfugiés non-Européens ne bénéficient donc pas des protections offertes par ce texte » (Migreurop, Note 5 « Externalisation tous azimuts : de l'arrangement ue-turquie aux Migration Compacts en afrique »).

³¹ ECRE, *Country report : Turkey*, AIDA, update 2018, p9, disponible sur : https://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_tr_2018update.pdf

protection de la part des personnes d'origine africaine, exception faite des Somalien.ne.s, n'est mentionnée, ce qui pose question. Ces chiffres ne sont pas anodins et sont révélateurs de la situation en Turquie pour les personnes d'origine africaine. Ils peuvent être mis en parallèle avec les informations transmises dans le document EASO sur l'asile en Turquie : à chaque fois que le document fait référence aux personnes issues du continent africain, ces dernières sont mentionnées comme une entité et non par nationalité et aucune information n'est délivrée à leur sujet. 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 : [...] ³². Ce flou juridique est particulièrement inquiétant car il n'empêche pas pour autant 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 pays-tiers sûr lors de leur entretien. 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 sur leur passage en Turquie, leurs conditions de vie dans le pays et les démarches administratives qu'elles y ont entrepris afin d'obtenir une protection.

En 2018, le Défenseur des droits européen 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 » ³³. 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 subi en Turquie, ainsi que les expulsions vers des pays comme la Syrie ou l'Afghanistan sont les preuves que la Turquie ne peut être considérée comme un pays-tiers sûr.

Conclusion : La procédure d'admissibilité au regard du concept de pays-tiers sûr, base même de l'existence des hotspots est un système de tri par nationalité qui permet de justifier le maintien dans une situation de confinement et de privations de libertés des exilé.e.s présent.e.s sur les îles grecques, alors même que la notion de pays-tiers sûr n'est juridiquement pas applicable à la majorité des requérant.e.s.

III/ La vulnérabilité : un outil de gestion des « flux » migratoires

A. Procédure d'admissibilité et vulnérabilité

L'emploi du terme « vulnérable » est discutable car il crée une catégorisation des demandeur.se.s d'asile arrivant en Europe, pourtant tou.te.s vulnérables au regard de leur parcours traumatisant et des événements

³² EASO, *Country Information Pack ; The Asylum system in Turkey*, Last updated 15.06.2016, p32 : https://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_tr_2018update.pdf

³³ **European Ombudsman**, 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, in particular shortcomings in admissibility interviews, 5 juillet 2018, disponible sur : <https://bit.ly/2XVUfXq>, para 33.

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 l'Union européenne dans la Directive sur l'accueil des demandeurs d'asile (2013/33/UE). L'article 14 de la loi de 2016 définit huit 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 humains³⁴. L'article 20(1) de la loi du 22 mai 2018 (L4540/2018) qui transpose la directive sur les conditions d'accueil redéfinit la liste des personnes vulnérables ; bien que n'étant pas exhaustive mais indicative, elle omet les personnes souffrant de stress post-traumatique.

En 2018, sur les 25 540 personnes admises sur le territoire grec (suite à un entretien d'admissibilité effectué depuis les cinq hotspots), 21 020 l'ont été en raison de leur vulnérabilité³⁵. Cela signifie que les deux-tiers des personnes maintenues sur les îles de la mer Égée sont reconnues comme ayant besoin de conditions particulières pour le traitement de leur demande, et que leur maintien dans le hotspot est reconnu comme incompatible avec leur état de santé ou leur statut. Toutefois, la procédure d'évaluation des personnes vulnérables dure souvent de nombreux mois, pendant lesquels ces personnes sont maintenues dans des conditions indignes.

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 la procédure par les services de l'asile. L'évaluation médicale et psychologique³⁶, est réalisée, au début de la procédure par le personnel du Ministère de la santé grec connu sous l'acronyme KEELPNO. Cette évaluation aboutit en une catégorisation des vulnérabilités : A, B ou C. La catégorie A signifie que la personne est reconnue vulnérable au sens de l'article 20(1) de la loi 4540/2018. La catégorie B signifie que la personne a des problèmes de santé importants qui nécessitent une attention particulière mais ne rentre pas dans la liste des personnes vulnérables telles que définit dans la loi. Enfin, la catégorie C signifie que la personne n'a pas de problème de santé.

La conséquence principale du statut de vulnérabilité est que la personne n'est pas maintenue dans la procédure accélérée à la frontière et passe en procédure normale de demande d'asile³⁷. La restriction géographique est alors levée et la personne ne peut être renvoyée 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 de la personne. Ce statut de vulnérabilité (?) ne

³⁴ L4375/2016, article 14 alinéa 8.

³⁵ AIDA, ECRE, *Fast-track border procedure (Eastern Aegean islands)*, 2018, p4, publié sur Asylum Information Database (www.asylumineurope.org)

³⁶ « Medical and psychological screening »

³⁷ Attention, ceci risque de changer avec la nouvelle loi asile adoptée le 1^{er} novembre 2019

signifie pas nécessairement le transfert du hotspot vers le continent³⁸ ; 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).

A Samos, l'évaluation de la vulnérabilité des personnes est un enjeu essentiel qui, faute de moyens et de personnel compétent, se traduit souvent par un échec de la protection de ces personnes. De nombreux droits sont bafoués, et les personnes en situation de vulnérabilité sont laissées pendant de longs mois dans des conditions indignes et inadaptées à leur situation.

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 sous 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 relatif aux personnes en besoin de garanties de procédure spéciales indique seulement qu'après avoir été enregistrée la personne doit être évaluée dans un « délai raisonnable »³⁹. Cette approximation laisse place à des pratiques qui violent les droits des plus vulnérables. A Samos, par exemple, les exilé.e.s arrivé.e.s sur l'île mi-août 2019 ne recevaient pas de date pour le premier examen médical ; certain.e.s d'entre elles/eux n'ont toujours pas été évalué.e.s 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.

Le projet PHILOS « Comprehensive Emergency Health Response to Refugee Crisis » a été pensé par l'Union européenne afin de supporter les structures du système de santé grec qui a dû faire face à une augmentation du nombre de prises en charge suite aux arrivées de personnes en migration 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 Égée⁴⁰. 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 fût et demeure un échec. Une partie importante du budget alloué par les fonds européens (PHILOS 1 et 2) fût utilisée pour couvrir les besoins des hôpitaux grecs en infrastructure et en matériel mais non en personnel.

Sur le camp de Samos seuls deux médecins sont en exercice, dont un seul est compétent pour signer les certificats médicaux, leur donnant une valeur auprès de l'administration grecque et des services de l'asile. L'équipe médicale est aussi composée de cinq infirmier.e.s, d'une sage-femme, de deux médiateur.rice.s culturel, d'un médecin militaire (qui n'a pas non plus la compétence de signature pour les certificats de vulnérabilité), de deux assistant.e.s sociales et normalement d'une psychologue qui n'a pas été présente pendant

³⁸ L4375/2016, 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 ».

³⁹ L4375/2016, 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.

⁴⁰ **RSA, Pro Azyl, Structural failure : Why Greece's reception system failed to provide sustainable solutions.** June 2019

plusieurs mois. Si les personnes exilées ont, une fois enregistrées, le droit d'accéder à l'hôpital de l'île, elles doivent pour cela, impérativement passer au préalable par le container 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 identifier les personnes ayant des besoins spécifiques est synonyme de files d'attente de plusieurs heures. Des personnes dorment devant le container pour espérer obtenir un rendez-vous.

Au manque de personnel médical il convient aussi d'ajouter un manque de compétences du personnel qui n'est pas qualifié pour faire face aux particularités des personnes en exil. 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 oblige désormais 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 d'un médecin qualifié 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 ne peut être pris en compte par les services du centre de réception et de l'asile afin de reconnaître la vulnérabilité d'une personne. Ainsi aucun certificat médical ni aucune prise en charge n'est à ce jour établie pour les personnes victimes de torture ou de violences sexuelles.

A cette faille s'ajoutent deux autres problématiques ; le manque d'interprètes dans certains dialectes (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 hommes), ne se sentent pas capables de raconter les violences qu'elles ont subi 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 représentatif 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 des demandeur.se.s d'asile car ces dernier.e.s, en raison de toutes les difficultés que nous venons de mentionner, évoquent parfois certains problèmes de santé ou traumatismes de nombreux mois après leur arrivé poussant les institutions à douter de la véracité et de la crédibilité des souffrances qu'ils ou elles évoquent. Les exilé.e.s font face à un impératif de vérité peu importe les conditions dans lesquelles les examens médicaux sont réalisés.

Ces 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. En effet, l'étude montre 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 professionnelles⁴¹. Un des problèmes majeurs est le manque de transparence et l'accès à l'information pour les personnes concernées. En effet, il est très difficile, aussi bien pour les avocat.e.s que pour les personnes concernées de comprendre la manière dont est réalisée l'évaluation de vulnérabilité, les délais et le contexte dans lesquels elle est effectuée.

⁴¹ PERRIN Clément, « Samos, une île grecque au service d'une politique de dissuasion migratoire » dans *Méditerranée : des frontières à la dérive*, Editions : Le passager clandestin, 2018

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.e.s 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 génère un stress important pour les personnes maintenues sur l'île.

Conclusion : Comme le soulignent Elodie Boubilil et Laure Wolmark, « 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 »⁴². Sur les îles de la mer Égée les autorités catégorisent et trient les vulnérabilités des exilé.es en hiérarchisant les situations de détresse et les traumatismes. Le concept de vulnérabilité est instrumentalisé ; il est désormais un moyen de gestions des « flux » migratoires. De plus, le manque de moyens et de personnel empêche la protection effective de ces populations dites vulnérables.

⁴² **Elodie Boubilil and Laure Wolmark**, « Vulnérabilité, soin et accueil des demandeurs d'asile », La Revue des droits de l'homme [Online], 13 | 2018, Online since 05 January 2018

CONCLUSION –

Présentés à l'origine comme des lieux d'accueil, d'identification et de tri entre migrants économiques et réfugiés, les hotspots grecs s'avèrent être des lieux de confinement et de privation de libertés dans lesquels le tri s'apparente à un tri entre nationalités mais surtout à un tri entre vulnérabilités. Si avec cette approche l'Union européenne a bien provoqué l'enfermement aux portes de l'Europe, l'accueil est en réalité synonyme de maltraitance et d'attente insoutenable pendant une période pouvant aller jusqu'à deux ans. Les conséquences désastreuses de la politique de l'encampement généralisé comme logique de dissuasion des flux migratoires sont parfaitement illustrées dans des lieux comme Samos. L'ensemble des hotspots ne sont qu'une étape du processus d'externalisation dont rêve l'UE ; ils sont des laboratoires de la mise à distance des migrant.e.s que l'UE souhaite reproduire hors Europe. Si, lors de leur mise en place les hotspots ont eu un réel impact sur les trajectoires prises par les exilé.e.s, rendant effective la logique de dissuasion, l'année 2019 et la politique migratoire menée en mer Méditerranée centrale, en Libye, ainsi que la situation géopolitique en Turquie et en Syrie ont de nouveau fait de la Grèce le premier point d'entrée au sein de l'Union européenne avec 35 848 arrivées entre le 1^{er} janvier et le 29 septembre 2019⁴³. A cet égard, l'approche hotspot n'a en rien soulagé le pays de la charge « excessive » que représente pour lui l'accueil des exilé.e.s ; le programme de relocalisation vanté par l'Union européenne a de plus pris fin en 2017. Le rôle joué par les agences européennes dans les îles de la mer Egée reflète son objectif principal qui est celui du contrôle, au détriment du droit d'asile. En étroite collaboration, les garde-côtes turcs ont intercepté 38 400 personnes entre le 1^{er} janvier et le 30 septembre 2019⁴⁴.

Si la Grèce est responsable des conditions de vie inhumaines et dégradantes qu'elle impose aux exilé.e.s dans les camps, comme le rappellent les décisions de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, l'Union Européenne est quant à elle responsable de l'existence même de ces lieux. Malheureusement, l'encampement aux portes de l'Europe ne semble pas près de se terminer puisqu'à titre d'exemple sur l'île de Samos, la construction d'un nouveau camp a débuté le 16 septembre 2019. Ce camp va renforcer la marginalisation des exilé.e.s puisqu'il se situe à trois kilomètres de la ville de Mytilène dans les terres de l'île, loin des associations, des commerces et sans moyen de transports pour rejoindre la ville principale de Vathy. Ce nouveau camp plus éloigné et donc moins visible est financé par l'Union européenne⁴⁵. Il devrait être composé de 230 containers de 6 personnes, 10 containers dans une « zone sécurisée » pour les mineurs isolés ainsi que 26 containers dans un centre fermé prévu pour le renvoi des exilé.e.s (*pre-removal center*). Ainsi l'administration compte réinstaurer une zone de rétention sur l'île de Samos. Le 20 novembre 2019, le gouvernement grec de Kyriakos Mitsotakis est allé encore plus loin en annonçant la fermeture prochaine des camps de Lesbos, Samos et Chios

⁴³ Source : AFP, **Le Monde**, « La Grèce va fermer ses trois plus grands camps de migrants près des côtes turques », *Le Monde*, 20.11.2019, disponible en ligne : https://www.lemonde.fr/international/article/2019/11/20/la-grece-va-fermer-ses-trois-plus-grands-camps-de-migrants-pres-des-cotes-turques_6019881_3210.html

⁴⁴ Idem.

⁴⁵ Samostoday.gr, 16 July/ voreioaigaio.ert.gr, 22 July

afin de les remplacer par des structures fermées triplant les capacités d'« accueil »⁴⁶. Les exilé.e.s y seraient maintenues pendant l'intégralité de la procédure.

Bien que la politique migratoire de l'Union européenne et de ses États membre soit déjà mortifère, les institutions se concentrent sur un empilement de dispositifs qui ne vont que renforcer les violations de droit des personnes en situation de migration.

⁴⁶ Pour en savoir plus sur cette annonce : https://www.lemonde.fr/international/article/2019/11/20/la-grece-va-fermer-ses-trois-plus-grands-camps-de-migrants-pres-des-cotes-turques_6019881_3210.html