



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

GRANDE CHAMBRE

AFFAIRE M.S.S. c. BELGIQUE et GRECE

(Requête n° 30696/09)

ARRÊT

STRASBOURG

21 janvier 2011

Cet arrêt est définitif. Il peut subir des retouches de forme.

ARRÊT – M.S.S. c. BELGIQUE ET GRÈCE

En l'affaire M.S.S. c. Belgique et Grèce,

La Cour européenne des droits de l'homme, siégeant en une Grande
Chambre composée de :

Jean-Paul Costa, *président*,

Christos Rozakis,

Nicolas Bratza,

Peer Lorenzen,

Françoise Tulkens,

Josep Casadevall,

Ireneu Cabral Barreto,

Elisabet Fura,

Khanlar Hajiyev,

Danutė Jočienė,
Dragoljub Popović,
Mark Villiger,
András Sajó,
Ledi Bianku,
Ann Power,
Işıl Karakaş,
Nebojša Vučinić, *juges*,
et de Michael O'Boyle, *greffier adjoint*,
Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 1^{er} septembre et
15 décembre 2010,
Rend l'arrêt que voici, adopté à cette dernière date :

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 30696/09) dirigée contre le Royaume de Belgique et la République de Grèce et dont un ressortissant afghan, M. M.S.S. (« le requérant »), a saisi la Cour le 11 juin 2009 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »). Le président de la chambre à laquelle l'affaire avait été déférée a décidé de la non-divulgaration de l'identité du requérant (article 47 § 3 du règlement).

2. Le requérant est représenté par M^e Z. Chihaoui, avocat à Bruxelles. Le Gouvernement belge était représenté par son agent, M. M. Tysebaert et la co-agente, M^{me} I. Niedlispacher. Le Gouvernement grec était représenté par M^{me} M. Germani, auditrice auprès du Conseil juridique de l'Etat.

3. Le requérant alléguait en particulier que son expulsion par les autorités belges avait violé les articles 2 et 3 de la Convention et qu'il avait subi en Grèce des traitements prohibés par l'article 3 et il dénonçait l'absence de recours conforme à l'article 13 de la Convention pour faire examiner les griefs précités.

4. La requête a été attribuée à la deuxième section de la Cour (article 52 § 1 du règlement). Le 19 novembre 2009, une chambre de ladite section communiqua la requête aux Gouvernements défendeurs. Le 16 mars 2010, la chambre, composée des juges dont le nom suit : Ireneu Cabral Barreto, *président*, Françoise Tulkens, Vladimiro Zagrebelsky, Danutė Jočienė, Dragoljub Popović, András Sajó, Nona Tsotsoria, *juges*, ainsi que de Sally Dollé, greffière de section, s'est dessaisie au profit de la Grande Chambre, aucune des parties ne s'y étant opposée (articles 30 de la Convention et 72 du règlement).

5. La composition de la Grande Chambre a été arrêtée conformément aux articles 26 §§ 4 et 5 de la Convention et 24 du règlement.

6. Comme le permet l'article 29 § 1 de la Convention, il a été décidé que la Grande Chambre se prononcerait en même temps sur la recevabilité et le fond.

7. Tant le requérant que les Gouvernements ont déposé des observations écrites sur le fond de l'affaire. Chacune des parties a répondu à l'audience aux observations de l'autre (article 44 § 5 du règlement). Des observations écrites ont également été reçues des gouvernements néerlandais et britannique ainsi que du Centre de conseil sur les droits des individus (« *Aire Centre* ») et *Amnesty International* que le président faisant fonction de la Chambre avait autorisés à intervenir (articles 36 § 2 de la Convention et 44 § 2 du règlement). Des observations ont aussi été reçues du Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe (« le Commissaire »), du Haut-Commissariat des Nations Unies aux Réfugiés et Apatrides (« le HCR ») et du *Greek Helsinki Monitor* (« le *GHM* ») que le Président de la Cour a autorisés à intervenir. Les gouvernements néerlandais et britannique, le Commissaire et le HCR ont en outre été autorisés à participer à la procédure orale.

8. Une audience s'est déroulée en public au Palais des droits de l'homme, à Strasbourg, le 1^{er} septembre 2010 (article 59 § 3 du règlement).

Ont comparu :

– *pour le gouvernement belge*

M. Marc Tysebaert, Agent du Gouvernement, *agent* ;
M^{me} Isabelle Niedlispacher, co-agente,
M^e Edda Materne, avocate, *conseils* ;
M^{me} Valérie Demin, attachée à l'Office des Étrangers, *conseillère*.

ARRÊT – M.S.S. c. BELGIQUE ET GRÈCE

– *pour le gouvernement défendeur grec*

M. Konstantinos Georgiadis, assesseur auprès du Conseil
juridique de l'Etat, *délégué de l'agent*,
M^{me} Myrto Germani, auditrice auprès du Conseil
juridique de l'Etat, *conseil*;

– *pour le requérant*

M^e Zouhaier Chihaoui, avocat, *conseil*;

– *pour le gouvernement britannique, tiers intervenant*

M. Martin Kuzmicki, agent du Gouvernement
britannique, *agent*,
M^{me} Lisa Giovanetti, *conseil*;

– *pour le gouvernement néerlandais, tiers intervenant*

M. Roeland Böcker, agent du Gouvernement
néerlandais, *agent*,
M. Martin Kuijer, Ministère de la Justice,
M^{me} Clarinda Coert, Service de l'immigration et de la
naturalisation, *conseillers*;

– *le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, tiers intervenant*

M. Thomas Hammarberg, Commissaire,
M. Nikolaos Sitaropoulos, Directeur adjoint du bureau,
M^{me} Anne Weber, *conseillers*;

– *pour le Haut-Commissariat des Nations Unies aux Réfugiés, tiers intervenant*

M. Volker Türk, Directeur de la Division de la protection
internationale, *conseil*,
M^{me} Madeline Garlick, chef de l'unité pour
la politique générale et l'appui juridique, Bureau pour l'Europe,
M. Cornelis Wouters, conseiller principal en droit
des réfugiés, Division de la protection nationale *conseillers*.

La Cour a entendu M^{me} Niedlispacher, M^e Materne, M^{me} Germani,
M^e Chihaoui, M. Böcker, M^{me} Giovanetti, MM. Türk et Hammarberg en leurs
déclarations ainsi qu'en leur réponse à ses questions.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

A. Entrée dans l'Union européenne

9. Le requérant quitta Kaboul début 2008 et, via l'Iran et la Turquie, il entra sur le territoire de l'Union européenne par la Grèce où ses empreintes digitales furent prélevées le 7 décembre 2008 à Mytilène.

10. Il fut détenu pendant une semaine et reçut, à sa libération, un ordre de quitter le territoire. Il ne déposa pas de demande d'asile en Grèce.

B. Procédure d'asile et procédure d'expulsion en Belgique

11. Le 10 février 2009, après avoir transité par la France, le requérant arriva en Belgique. Il se présenta à l'Office des étrangers, dépourvu de documents d'identité, et introduisit une demande d'asile.

12. L'examen et la comparaison des empreintes digitales révélèrent, sur la base du rapport Eurodac du 10 février 2009, que le requérant avait été enregistré en Grèce.

13. Le requérant fut hébergé, dans un premier temps, au sein d'une structure d'accueil pour demandeurs d'asile, le centre ouvert de Lanaken.

14. Le 18 mars 2009, l'Office des étrangers fit une demande de prise en charge de la demande d'asile aux autorités grecques en vertu de l'article 10 § 1 du règlement n° 343/2003 (le règlement « Dublin », paragraphes 65-82 ci-après). Celles-ci n'ayant pas répondu dans le délai de deux mois prévu par l'article 18 § 1 du règlement, l'Office des étrangers considéra qu'il y avait accord tacite à la prise en charge conformément au paragraphe 7 de cette disposition.

15. Lors de son entretien selon la procédure prévue par le règlement « Dublin », le 18 mars 2009, le requérant déclara à l'Office des étrangers avoir fui l'Afghanistan à l'aide d'un passeur qu'il avait payé 12 000 dollars et à qui il avait confié ses papiers d'identité. Il indiqua avoir choisi la Belgique après avoir rencontré des soldats belges de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) qu'il avait trouvés très aimables.

Il exprima aussi le souhait que les autorités belges examinent ses craintes. Il indiqua qu'il avait une sœur aux Pays-Bas avec qui il avait perdu contact.

Il évoqua avoir eu l'hépatite B et avoir été soigné pendant huit mois.

16. Le 2 avril 2009, le HCR adressa à la ministre belge de la Politique de migration et d'asile une lettre dénonçant les défaillances de la procédure d'asile et les conditions d'accueil des candidats à l'asile en Grèce et recommandant la suspension des transferts vers la Grèce (paragraphes 194-195, ci-dessous). L'Office des étrangers figurait en copie.

17. Le 19 mai 2009, l'Office des étrangers prit, en application de l'article 51/5 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (« la loi sur les étrangers ») une décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire. Les motifs de l'ordre de quitter le territoire tenaient à ce qu'en application du règlement « Dublin », la Belgique n'était pas responsable de l'examen de la demande d'asile, il incombait à la Grèce d'examiner la demande d'asile et il n'y avait aucune raison de douter que les autorités grecques ne respecteraient pas leurs obligations en matière d'asile telles qu'elles découlent du droit communautaire et de la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés. Partant, le requérant avait la garantie de pouvoir déposer, dès son arrivée, une demande d'asile qui serait examinée conformément à ces normes. De plus, les autorités belges n'avaient aucune obligation de faire usage de la clause dérogatoire prévue par l'article 3 § 2 du règlement. Enfin, le requérant ne souffrait d'aucun problème de santé empêchant son transfert et n'avait pas de parent en Belgique.

18. Le jour même, le requérant fut privé de sa liberté en vue de l'exécution de cette décision et placé au centre fermé pour illégaux 127 bis à Steenokkerzeel.

19. Les coordonnées de l'avocat désigné pour le requérant furent connues du Comité belge d'aide aux réfugiés, partenaire opérationnel du HCR en Belgique, le 26 mai 2009.

20. Le 27 mai 2009, l'Office des étrangers planifia le départ du requérant pour le 29 mai 2009.

21. Le jour du départ, le premier conseil du requérant introduisit à Tongres à 10 h 25, par fax, un recours en annulation assorti d'une demande de suspension en extrême urgence de l'ordre de quitter le territoire devant le Conseil du contentieux des étrangers. Les moyens développés, tirés notamment de l'article 3 de la Convention, faisaient état d'un risque de détention arbitraire en Grèce dans des conditions déplorables, y compris un risque de subir des mauvais traitements. Le requérant invoquait aussi les défaillances de la procédure d'asile en Grèce, le non-accès en pratique aux procédures judiciaires et sa crainte de faire l'objet d'un refoulement en Afghanistan sans examen des raisons pour lesquelles il avait fui ce pays.

22. L'audience fut fixée le même jour à 11 h 30 au siège du Conseil du contentieux des étrangers à Bruxelles. Le conseil du requérant ne se rendit pas à l'audience et la demande de suspension fut rejetée le jour même en raison de la non-comparution.

23. Le requérant refusa d'embarquer le 29 mai 2009 et fit l'objet d'un réquisitoire de réécrou en application de l'article 27 alinéa 1 de la loi sur les étrangers.

24. Le 4 juin 2009, les autorités grecques confirmèrent, à l'aide de l'envoi d'un document standard, que l'examen de la demande d'asile du requérant leur incombait en vertu des articles 18 § 7 et 10 § 1 du règlement « Dublin ». Ce document contenait *in fine* la formule suivante: « Veuillez noter que, si elle le souhaite, cette personne aura la possibilité de présenter une demande [d'asile] à son arrivée dans le pays ».

25. Le 9 juin 2009, la mesure de privation de liberté du requérant fut confirmée par ordonnance de la chambre du conseil du tribunal de première instance de Bruxelles.

26. Saisie en appel le 10 juin, la chambre des mises en accusation de la cour d'appel de Bruxelles fixa une audience au 22 juin 2009.

27. Avisé le 11 juin 2009 d'un départ pour le 15 juin, le requérant saisit le Conseil du contentieux des étrangers, par l'intermédiaire de son conseil actuel, d'une deuxième demande en annulation de l'ordre de quitter le territoire. Dans sa requête, il étayait les risques qu'il encourrait en Afghanistan ainsi que les risques auxquels il serait exposé en cas de transfert en Grèce en raison du peu de chances de voir sa demande d'asile réellement examinée et des conditions déplorables de détention et d'accueil des demandeurs d'asile en Grèce.

28. Un deuxième transfert fut organisé le 15 juin 2009, cette fois sous escorte.

29. Par deux arrêts des 3 et 10 septembre 2009, le Conseil du contentieux des étrangers rejeta les demandes en annulation de l'ordre de quitter le territoire belge. Le premier au motif que le requérant n'avait pas déposé une demande de poursuite de la procédure endéans les quinze jours de la signification de l'arrêt rejetant la demande de suspension en extrême urgence ; le deuxième au motif que le requérant n'avait pas déposé de mémoire en réplique.

30. Aucun recours en cassation administrative devant le Conseil d'Etat ne fut introduit.

C. Demande de mesures provisoires à l'encontre de la Belgique

31. Entre-temps, le 11 juin 2009, le requérant saisit la Cour, par l'intermédiaire de son conseil, d'une demande de suspension de son transfert vers la Grèce. Outre les risques encourus en Grèce, il déclarait avoir fui l'Afghanistan après avoir échappé à une tentative de meurtre perpétrée par les Talibans en représailles de ses activités d'interprète pour les troupes aériennes internationales basées à Kaboul. Comme éléments de preuve, il présenta les certificats attestant de ses fonctions d'interprète.

32. Le 12 juin 2009, la Cour refusa d'appliquer l'article 39 du règlement

mais informa le Gouvernement grec du fait que cette décision se fondait sur la confiance qu'avait la Cour dans le respect par la Grèce de ses obligations au titre de la Convention et dans la mise en œuvre de la législation communautaire en matière d'asile. La lettre envoyée au Gouvernement grec était rédigée en ces termes :

« Cette décision a été adoptée étant expressément entendu que, en sa qualité d'Etat contractant, la Grèce se conformera aux obligations que font peser sur elle les articles 3, 13 et 34 de la Convention. La Section s'est dite également confiante que votre Gouvernement honorera ses obligations découlant des textes suivants :

- le règlement « Dublin » susmentionné ;
- la directive 2005/85/CE du Conseil du 1^{er} décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié ; et
- la directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile.

Je saurais donc gré à votre Gouvernement de bien vouloir se charger d'informer la Cour des progrès de toute demande d'asile formulée par le requérant en Grèce ainsi que de son lieu de détention, au cas où il serait incarcéré à son arrivée dans ce pays. »

D. Indication de mesures provisoires à l'encontre de la Grèce

33. Le 15 juin 2009, le requérant fut transféré en Grèce. A son arrivée à l'aéroport international d'Athènes, il se présenta sous la même identité que celle figurant sur l'accord de prise en charge du 4 juin 2009 délivré par les autorités grecques.

34. Le 19 juin 2009, l'avocat du requérant reçut un premier *short message service (sms)* dont il informa la Cour. Le requérant indiquait avoir été placé dès son arrivée en détention dans le local attenant à l'aéroport. Il y avait été enfermé dans un petit local avec vingt autres personnes, n'avoir eu accès aux toilettes qu'à la discrétion des gardiens, ne pas avoir pu se promener à l'air libre, n'avoir reçu que très peu à manger, avoir dormi sur un matelas très sale ou à même le sol.

35. Lors de sa libération, le 18 juin 2009, il reçut une carte de demandeur d'asile (« la carte rose », paragraphe 89 ci-dessous). A cette occasion, les autorités de police lui remirent un avis de notification formulé comme suit (traduction fournie par le Gouvernement grec):

« A Spata, ce jour, le 18.06.2009, à 12h58, je soussigné, [...] agent de police, ai notifié au ressortissant afghan [...], né le [...], de domicile inconnu, qu'il doit se rendre dans les deux jours à la direction des étrangers de l'Attique/Département de l'asile afin de déclarer son adresse de résidence en Grèce pour qu'il puisse être informé sur la suite de sa demande d'asile ».

36. Le requérant ne se présenta pas à la préfecture de police de l'Attique, située avenue Petrou Ralli à Athènes (ci après « la préfecture de police de l'Attique »).

37. Sans moyen pour subvenir à sa subsistance, le requérant « s'installa » au centre d'Athènes dans un parc peuplé de candidats à l'asile de nationalité afghane.

38. Informée de la situation, le 22 juin 2009, la greffière de la deuxième section adressa une nouvelle lettre au Gouvernement grec en ces termes :

« Je saurais gré à votre Gouvernement de bien vouloir informer la Cour de la situation actuelle du requérant, notamment quant aux possibilités pour celui-ci de formuler une demande d'asile effective. La Cour devrait également être avisée des mesures que votre Gouvernement entend prendre concernant :

- a) le renvoi du requérant ; et
- b) les moyens de subsistance dont dispose le requérant. »

39. Le délai imparti aux autorités grecques pour fournir ces informations était le 29 juin 2009, étant entendu que: « à défaut de réponse de votre part à

notre lettre dans les délais impartis, la Cour envisagera sérieusement d'appliquer l'article 39 contre la Grèce ».

40. Le 2 juillet 2009, eu égard à la situation générale d'insécurité grandissante en Afghanistan, au caractère plausible du récit du requérant quant aux risques qu'il avait encourus et courrait encore en cas de refoulement en Afghanistan ainsi que de l'absence de réaction des autorités grecques, la Cour décida d'appliquer l'article 39 du règlement et d'indiquer au Gouvernement grec, dans l'intérêt des parties et pour le bon déroulement de la procédure, de ne pas expulser le requérant dans l'attente de l'issue de la procédure devant la Cour.

41. Le 23 juillet 2009, le Gouvernement grec informa la Cour, en réponse à la lettre du 22 juin 2009, qu'à son arrivée à l'aéroport le 15 juin 2009, le requérant avait demandé l'asile et que la procédure d'asile avait été initiée. Le Gouvernement ajoute que le requérant ne s'était pas rendu dans le délai imparti de deux jours auprès de la préfecture de police de l'Attique pour remplir la demande d'asile et déclarer son adresse de résidence.

42. Entre-temps, l'avocat du requérant continua à tenir la Cour informée des contacts qu'il avait avec celui-ci. Il confirmait avoir déposé une demande d'asile à l'aéroport et avoir reçu une convocation pour se rendre à la préfecture de police de l'Attique en vue de déclarer une adresse de résidence pour poursuivre la procédure. Il indiquait toutefois ne pas s'y être rendu au motif qu'il n'avait aucune adresse à déclarer.

E. Évènements postérieurs

43. Le 1er août 2009, alors qu'il tentait de quitter la Grèce, le requérant fut arrêté à l'aéroport international d'Athènes en possession d'une fausse carte d'identité bulgare.

44. Le requérant fut placé en détention pendant sept jours dans le même centre de détention attenant à l'aéroport. Dans un *sms* à son conseil, il décrit ses conditions de détention et se plaint d'avoir été frappé par les policiers chargés de surveiller le centre. Il indiquait vouloir quitter la Grèce à tout prix pour ne plus vivre dans des conditions aussi difficiles.

45. Le 3 août 2009, il fut condamné à deux mois d'emprisonnement avec trois ans de sursis par le tribunal correctionnel d'Athènes pour avoir tenté de fuir le pays avec de faux papiers.

46. Le 4 août 2009, le ministère de l'Ordre public (aujourd'hui ministère de la Protection citoyenne) adopta une ordonnance prévoyant qu'en application de l'article 76 de la loi n° 3386/2005 « relative à l'entrée, au séjour et à l'intégration sociale des ressortissants des pays tiers au territoire grec », le requérant faisait l'objet d'une procédure d'expulsion administrative. Ladite ordonnance indiquait que le requérant pouvait être libéré car il n'était pas suspecté de fuite ou de danger pour l'ordre public.

47. Le 18 décembre 2009, le requérant se présenta à la préfecture de police de l'Attique qui lui renouvela sa carte rose pour six mois. Dans un courrier du même jour, la préfecture consigna par écrit que le requérant avait déclaré être sans logement et sollicita le ministère de la Santé et de la Solidarité sociale en vue de rechercher un logement.

48. Le 20 janvier 2010, la décision d'expulser le requérant fut révoquée d'office au motif que le requérant avait déposé une demande d'asile avant son arrestation.

49. Dans un courrier du 26 janvier 2010, le ministère de la Santé et de la Solidarité sociale informa le Conseil juridique de l'Etat qu'en raison de la forte demande, la recherche d'un logement pour le requérant avait pris du retard, qu'un logement avait toutefois pu être trouvé mais qu'en l'absence d'adresse où joindre le requérant, il n'avait pas été possible de l'en informer.

50. Le 18 juin 2010, le requérant se présenta à la préfecture de police de l'Attique qui lui renouvela sa carte rose pour six mois.

51. Le 21 juin 2010, le requérant reçut une convocation écrite en grec,

qu'il signa en présence d'un interprète, en vue d'un entretien à la préfecture de police de l'Attique le 2 juillet 2010. Le requérant ne se présenta pas à l'entretien.

52. Contacté par son conseil après l'audience devant la Cour, le requérant l'informa que cette convocation lui avait été remise en grec à l'occasion du renouvellement de sa carte rose et que l'interprète n'avait fait aucune mention d'une quelconque date pour un entretien.

53. Dans un *sms* à son conseil daté du 1er septembre 2010, le requérant l'informa avoir à nouveau tenté de fuir la Grèce pour l'Italie où il avait entendu parler de conditions d'accueil plus décentes et ne serait plus obligé de vivre à la rue. Il fut appréhendé par la police à Patras et emmené à Thessalonique puis à la frontière avec la Turquie en vue d'une expulsion vers ce pays. Au dernier moment, les policiers grecs ne procédèrent pas à son expulsion en raison, selon le requérant, de la présence de leurs homologues turs.

II. LE DROIT INTERNATIONAL ET LE DROIT EUROPEEN PERTINENTS

A. La Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés

54. La Belgique et la Grèce ont ratifié la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés (« la Convention de Genève ») qui définit les modalités selon lesquelles un État doit accorder le statut de réfugié aux personnes qui en font la demande, ainsi que les droits et les devoirs de ces personnes.

55. Dans la présente affaire, l'article central est l'article 33 § 1 de la Convention qui se lit comme suit :

« 1. Aucun Etat contractant n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques ».

56. Dans sa note sur la protection internationale du 13 septembre 2001 (A/AC.96/951, § 16), le HCR, qui a pour mandat de veiller à la manière dont les Etats parties appliquent la Convention de Genève, a indiqué que ce principe, dit du « non-refoulement », était :

« un principe de protection cardinal ne tolérant aucune réserve. A bien des égards, ce principe est le complément logique du droit de chercher asile reconnu dans la Déclaration universelle des droits de l'homme. Ce droit en est venu à être considéré comme une règle de droit international coutumier liant tous les Etats. En outre, le droit international des droits de l'homme a établi le non-refoulement comme un élément fondamental de l'interdiction absolue de la torture et des traitements cruels, inhumains ou dégradants. L'obligation de ne pas refouler est également reconnue comme s'appliquant aux réfugiés indépendamment de leur reconnaissance officielle, ce qui inclut de toute évidence les demandeurs d'asile dont le statut n'a pas encore été déterminé. Elle couvre toute mesure attribuable à un Etat qui pourrait avoir pour effet de renvoyer un demandeur d'asile ou un réfugié vers les frontières d'un territoire où sa vie ou sa liberté serait menacée, et où il risquerait une persécution. Cela inclut le rejet aux frontières, l'interception et le refoulement indirect, qu'il s'agisse d'un individu en quête d'asile ou d'un afflux massif ».

B. Le droit communautaire

1. Le Traité sur l'Union européenne (tel que modifié par le Traité de Lisbonne, entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009)

57. Les droits fondamentaux, tels que garantis par la Convention, font partie du droit de l'Union européenne et sont reconnus en ces termes :

Article 2

« L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y

Article 6

« 1. L'Union reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000, telle qu'adaptée le 12 décembre 2007 à Strasbourg, laquelle a la même valeur juridique que les traités.

(...)

3. Les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, font partie du droit de l'Union en tant que principes généraux. »

2. Le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (tel que modifié par le Traité de Lisbonne, entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009)

58. Les matières qui intéressent plus spécifiquement le présent arrêt sont réglées au titre V, Espace de liberté, de sécurité et de justice, de la troisième partie du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne concernant les politiques et action de l'Union. Au chapitre premier de ce titre, l'article 67 dispose que :

« 1. L'Union constitue un espace de liberté, de sécurité et de justice dans le respect des droits fondamentaux et des différents systèmes et traditions juridiques des États membres.

2. Elle (...) développe une politique commune en matière d'asile, d'immigration et de contrôle des frontières extérieures qui est fondée sur la solidarité entre États membres et qui est équitable à l'égard des ressortissants des pays tiers.(...) »

59. Le second chapitre du titre IV concerne les « politiques relatives aux contrôles aux frontières, à l'asile et à l'immigration ». L'article 78 § 1^{er} prévoit que :

« L'Union développe une politique commune en matière d'asile, de protection subsidiaire et de protection temporaire visant à offrir un statut approprié à tout ressortissant d'un pays tiers nécessitant une protection internationale et à assurer le respect du principe de non-refoulement. Cette politique doit être conforme à la Convention de Genève (...) ainsi qu'aux autres traités pertinents ».

60. L'article 78 § 2 prévoit entre autres que le législateur de l'Union adopte des statuts uniformes d'asile et de protection subsidiaire, ainsi que des critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile.

3. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne

61. La Charte des droits fondamentaux qui fait partie, depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, du droit primaire de l'Union européenne, contient une disposition expresse garantissant le droit d'asile. Elle est formulée en ces termes :

Article 18 - Droit d'asile

« Le droit d'asile est garanti dans le respect des règles de la convention de Genève du 28 juillet 1951 et du protocole du 31 janvier 1967 relatifs au statut des réfugiés et conformément au traité instituant la Communauté européenne. »

4. Le système d'asile « Dublin »

62. Depuis le Conseil européen de Tampere en 1999, l'Union européenne organise la mise en place d'un régime d'asile européen commun.

63. La première phase (1999-2004) a vu l'adoption de plusieurs instruments juridiques fixant des normes minimales communes dans les domaines des conditions d'accueil des demandeurs d'asile, des procédures d'asile et des conditions à remplir pour être reconnu comme ayant besoin d'une protection internationale, ainsi que des règles permettant de déterminer l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile (« le système Dublin »).

64. La deuxième phase est en cours. Elle vise à harmoniser davantage et à améliorer les normes de protection en vue d'instaurer un régime d'asile européen commun d'ici 2012. Des propositions de refonte ont été annoncées par la Commission dans son plan d'action en matière d'asile du 17 juin 2008 (COM(2008) 360).

(a) Le règlement « Dublin » et le règlement « Eurodac »

65. Le règlement n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres par un ressortissant d'un pays tiers (le règlement « Dublin ») s'applique aux Etats membres de l'Union européenne ainsi qu'à la Norvège, l'Islande et la Suisse.

66. Le règlement remplace les dispositions de la Convention de Dublin relative à la détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres des Communautés européennes signée le 15 juin 1990.

67. Le règlement est complété par un règlement d'application, le règlement n° 1560/2003 du 2 septembre 2003.

68. En son premier considérant, le règlement « Dublin » rappelle qu'il s'inscrit dans une politique commune dans le domaine de l'asile visant à mettre en place progressivement un espace de liberté, de sécurité et de justice ouvert à ceux qui, poussés par les circonstances, recherchent légitimement une protection dans la Communauté.

69. Le règlement « Dublin », deuxième considérant, se base sur la présomption que les Etats membres respectent le principe de non-refoulement prévu par la Convention de Genève et sont considérés comme des pays sûrs.

70. En vertu du règlement, les Etats membres sont tenus de déterminer, sur la base de critères objectifs et hiérarchisés (articles 5 à 14), l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée sur leur territoire. Le système vise à éviter le phénomène de demandes multiples, et en même temps à garantir que le cas de chaque demandeur d'asile sera traité par un seul Etat membre.

71. Ainsi, lorsqu'il est établi que le demandeur d'asile a franchi irrégulièrement la frontière d'un Etat membre dans lequel il est entré en venant d'un Etat tiers, cet Etat membre est responsable de l'examen de la demande d'asile (article 10 § 1). Cette responsabilité prend fin douze mois après la date du franchissement irrégulier de la frontière.

72. Si l'analyse des critères du règlement désigne un autre Etat membre comme responsable, ce dernier est sollicité pour prendre en charge le demandeur d'asile et, partant, pour examiner sa demande. L'Etat requis doit statuer sur la requête dans un délai de deux mois à compter de la réception de la demande. L'absence de réponse à l'expiration du délai de deux mois équivaut à l'acceptation de la requête de prise en charge (articles 17 et 18 §§ 1 et 7).

73. Dans l'hypothèse où l'Etat requis reconnaît sa responsabilité, le premier Etat membre est tenu de notifier au demandeur une décision motivée l'informant de son obligation de le transférer. Ce transfert doit avoir lieu au plus tard dans les six mois à compter de l'acceptation de la demande de prise en charge. Si le transfert n'est pas exécuté dans les délais, la responsabilité incombe à l'Etat membre auprès duquel la demande d'asile a été introduite (article 19).

74. Par dérogation à la règle générale, chaque Etat membre peut examiner une demande d'asile qui lui est présentée par un ressortissant d'un pays tiers, même si cet examen ne lui incombe pas en vertu des critères fixés dans le règlement (article 3 § 2). Il s'agit de la clause dite de « souveraineté ». Dans ce cas, cet Etat devient l'Etat membre responsable et assume les obligations qui sont liées à cette responsabilité.

75. En outre, tout Etat membre peut, même s'il n'est pas responsable en application des critères définis par le règlement, rapprocher des membres

d'une même famille, ainsi que d'autres parents à charge pour des raisons humanitaires fondées, notamment, sur des motifs familiaux ou culturels (article 15 § 1). Il s'agit de la clause dite « humanitaire ». Dans ce cas, cet Etat membre examine, à la demande d'un autre Etat membre, la demande d'asile de la personne concernée. Les personnes concernées doivent y consentir.

76. Le règlement est complété par le règlement n° 2725/2000 du 11 décembre 2000 concernant la création du système Eurodac pour la comparaison des empreintes digitales (« le règlement Eurodac »). Ce système impose aux Etats d'enregistrer les empreintes digitales des demandeurs d'asile. Les données sont transmises à l'unité centrale d'Eurodac, gérée par la Commission européenne, qui les enregistre dans la base de données centrale et les compare avec les données qui y sont déjà stockées.

77. Le 6 juin 2007, la Commission européenne a transmis au Parlement européen et au Conseil un rapport sur l'évaluation du système Dublin (COM(2007)299 final). Le 3 décembre 2008, elle a rendu publique sa proposition de refonte du règlement « Dublin » (COM(2008) 820 final/2). L'objectif de la réforme est de renforcer l'efficacité du système et de garantir que l'ensemble des besoins des demandeurs d'une protection internationale soient couverts par la procédure de détermination de la responsabilité.

78. La proposition vise à mettre en place un mécanisme de suspension des transferts au titre de Dublin. Il s'agit d'éviter, d'une part, que les Etats membres dont le système d'asile est déjà soumis à une pression particulière ne soient surchargés en raison de ces transferts et, d'autre part, que des demandeurs d'asile ne soient envoyés vers des Etats membres ne pouvant leur offrir un niveau de protection suffisant, notamment en matière de conditions d'accueil et d'accès à la procédure de demande d'asile (article 31 de la proposition). Il est prévu que la demande soit adressée par l'Etat concerné à la Commission européenne pour décision. Les transferts pourraient être suspendus pendant un maximum de six mois. La Commission pourrait prolonger la suspension de six mois de sa propre initiative ou à la demande de l'Etat concerné.

79. La proposition, examinée selon la procédure de codécision, a été approuvée le 7 mai 2009 en première lecture par le Parlement européen qui a transmis sa position à la Commission et au Conseil.

80. Lors du Conseil Informel Justice et Affaires intérieures qui s'est tenu à Bruxelles les 15 et 16 juillet 2010, la Présidence belge du Conseil de l'Union européenne mit à l'ordre du jour un échange de vues sur les moyens de parvenir à une procédure unique d'asile et un statut uniforme de protection internationale d'ici 2012. Il s'agissait notamment de discuter de l'opportunité d'accorder au sein du Conseil la priorité aux négociations sur la refonte du règlement « Dublin » et de la question de savoir si les ministres soutiendraient l'inclusion de la clause de suspension temporaire.

81. La Cour de justice des Communautés européennes (CJCE), devenue Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, s'est prononcée à une reprise au sujet du règlement « Dublin ». Dans l'affaire *Petrosian* (C-19/08, arrêt du 29 janvier 2009), elle fut sollicitée pour clarifier l'interprétation à donner à l'article 20 §§ 1 et 2 relatif à la reprise en charge d'une demande d'asile et au calcul du délai d'exécution du transfert lorsque la législation de l'Etat membre requérant prévoit l'effet suspensif d'un recours. Elle conclut que ce délai commençait à courir à partir de la décision sur le bien-fondé de la demande.

82. La CJUE a récemment été saisie par la *Court of Appeal* (Grande-Bretagne) d'une question préjudicielle sur l'interprétation à donner notamment à la clause de souveraineté figurant dans le règlement « Dublin » (affaire *N.S.*, C-411/10).

(b) Les directives de l'Union européenne en matière d'asile

83. Trois autres normes européennes viennent compléter le règlement.

84. La *directive 2003/9 du 27 janvier 2003 relative à des normes*

minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres (« la directive Accueil »), entrée en vigueur le jour de sa publication au Journal Officiel (JO L 31 du 6.2.2003), prévoit que les Etats doivent garantir aux demandeurs d'asile :

- certaines conditions d'accueil matérielles, notamment le logement, la nourriture et l'habillement, qui doivent être fournis en nature ou sous forme d'allocations financières. Les allocations doivent être suffisantes pour empêcher que le demandeur ne tombe dans une situation d'indigence;

- les dispositions appropriées afin de préserver l'unité familiale;

- les soins médicaux et psychologiques;

- l'accès des mineurs au système éducatif et aux cours de langues lorsque c'est nécessaire pour leur assurer une scolarité normale.

En 2007, la CJCE, devenue la CJUE, a été saisie par la Commission européenne dans le cadre d'une procédure en manquement d'Etat pour examiner si la Grèce remplissait ses obligations en matière d'accueil des réfugiés. Dans un arrêt du 19 avril 2007 (affaire C-72/06), la CJCE concluait que la Grèce avait manqué à ses obligations découlant de la directive Accueil. Les autorités grecques ont transposé par la suite la directive précitée.

Le 3 novembre 2009, la Commission européenne a adressé une lettre à la Grèce pour lui annoncer qu'elle engageait une nouvelle procédure à son encontre.

85. La *directive 2005/85 du 1er décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les Etats membres* (la « directive Procédure »), entrée en vigueur le jour de sa publication au JO (L 326/13 du 13.12.2005), garantit les droits suivants :

- une demande d'asile ne pourra pas être refusée au seul motif qu'elle n'a pas été introduite dans les plus brefs délais possibles. De plus, les Etats membres garantiront un examen individuel, impartial et objectif ;

- les demandeurs auront le droit de rester sur le territoire tant qu'aucune décision sur leur demande ne sera prise ;

- les Etats membres doivent veiller à ce que les décisions portant sur les demandes d'asile soient communiquées par écrit et lorsqu'une demande est rejetée, que la décision soit motivée et que les possibilités de recours contre une décision négative soient communiquées par écrit ;

- les demandeurs d'asile doivent être informés de la procédure à suivre, de leurs droits et obligations, et du résultat de la décision prise par l'autorité responsable de la détermination ;

- les demandeurs d'asile doivent bénéficier, en tant que de besoin, des services d'un interprète pour présenter leurs arguments aux autorités compétentes ;

- les demandeurs d'asile doivent bénéficier de la possibilité de communiquer avec le HCR. Plus généralement, les Etats membres doivent permettre au HCR l'accès aux demandeurs d'asile, y compris à ceux placés en lieux de rétention, aux informations concernant les demandes et procédures d'asile, et lui permettre de donner son avis à toute autorité compétente ;

- les demandeurs d'asile doivent avoir la possibilité effective de consulter, à leurs frais, un conseil juridique. En cas de décision négative de l'autorité responsable de la détermination, les Etats membres veillent à ce que l'assistance judiciaire soit accordée sur demande. Ils peuvent assortir ce droit de réserves (limitations du recours aux conseils juridiques à ceux qui sont spécifiquement désignés par le droit national, restriction aux recours qui ont des chances d'aboutir ou à ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes).

La Commission européenne a ouvert une procédure en manquement contre la Grèce en février 2006 en raison des défaillances procédurales du système grec d'asile et a porté l'affaire devant la CJCE, devenue CJUE. Suite à la transposition en droit grec de la directive Procédure en juillet 2008, l'affaire a été rayée du rôle.

Le 24 juin 2010, la Commission européenne a engagé devant la CJUE une

procédure contre la Belgique au motif que les autorités belges n'ont pas entièrement transposé la directive Procédure, notamment les obligations minimales concernant la conduite des entretiens personnels.

Dans sa proposition de refonte de la directive Procédure présentée le 21 octobre 2009 (COM(2009) 554 final), la Commission envisage de renforcer l'obligation d'information du requérant. Elle prévoit également un réexamen complet et *ex nunc* des décisions de première instance par une juridiction et précise que la notion de recours effectif exige le réexamen des éléments tant de fait que de droit. Elle introduit des dispositions visant à assurer l'effet suspensif des recours. Ces modifications visent à renforcer la cohérence du système avec l'évolution de la jurisprudence relative au droit de la défense, au principe de l'égalité des armes et au droit à une protection juridictionnelle effective.

86. La directive 2004/83 du 29 avril 2004 concerne les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts (« la directive Qualification »). Elle est entrée en vigueur le vingtième jour suivant sa publication au JO (L 304 du 30.09.2004).

Cette directive contient un ensemble de critères pour permettre l'octroi du statut de réfugié ou pour caractériser le statut de protection subsidiaire et fixe les droits qui sont attachés à chacun des deux statuts. Elle introduit un régime harmonisé pour la protection temporaire des personnes qui ne sont pas couvertes par la Convention de Genève mais qui requièrent néanmoins une protection internationale, comme dans le cas des victimes de violences généralisées ou de guerres civiles.

Deux arrêts de la CJCE, devenue CJUE, ont concerné la directive Qualification ; il s'agit de l'affaire *Elgafaji*, C-465/07, arrêt du 17 février 2009 et de *Salahadin Abdulla et autres*, affaires jointes C-175, 176, 178 et 179/08, arrêt du 2 mars 2010.

C. Textes pertinents du Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe

87. Outre les rapports publiés à la suite de ses visites en Grèce (paragraphe 160 ci-dessous), le Commissaire a formulé une recommandation « relative aux droits des étrangers souhaitant entrer sur le territoire des Etats membres du Conseil de l'Europe et à l'exécution des décisions d'expulsion ». Datée du 19 septembre 2001, elle souligne en particulier ce qui suit :

« 1. A l'arrivée à la frontière de tout Etat membre, toute personne a le droit d'être traitée avec respect pour sa dignité humaine et de ne pas être considérée d'emblée comme un délinquant ou un fraudeur.

2. Dès l'arrivée, toute personne, dont le droit d'entrée est remis en cause, doit être entendue, s'il le faut à l'aide d'un interprète à charge de l'Etat d'arrivée, pour être en mesure, le cas échéant, de formuler une demande d'asile, ce qui doit impliquer pour elle le droit de remplir un dossier après avoir été dûment renseignée, dans une langue qu'elle comprenne, sur la procédure à suivre. Dès lors, tout refoulement « au pied de l'avion » est inadmissible.

3. Toute restriction à la liberté de mouvement doit demeurer l'exception. La rétention doit, aussi souvent que possible, être remplacée par d'autres moyens de contrôle, tels que garantie, cautionnement ou moyens similaires. Lorsque la rétention est le seul moyen de s'assurer de la présence physique d'un étranger, elle ne doit pas s'effectuer, de manière systématique, dans un commissariat de police ou une prison, sauf impossibilité matérielle. En pareil cas, la rétention ne doit pas dépasser la durée strictement nécessaire pour organiser un transfert dans un centre spécialisé.

(...)

9. Les centres de rétention ne doivent surtout pas être assimilés à des prisons.

(...)

11. Il est indispensable de non seulement garantir, mais d'assurer en pratique le droit d'exercer un recours judiciaire, au sens de l'article 13 de la CEDH, lorsque la personne concernée allègue que les autorités compétentes ont violé, ou risquent de violer, l'un des droits garantis par la CEDH. Ce droit à un recours effectif doit être garanti à tous ceux qui souhaitent contester une décision de refoulement ou d'expulsion du territoire. Ce recours doit être suspensif de l'exécution d'une décision d'expulsion, au moins lorsqu'il est allégué une violation éventuelle des articles 2 et 3 de la Convention. »

III. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES GRECS PERTINENTS

A. Les conditions d'accueil des candidats à l'asile

1. Séjour

88. Les conditions relatives à l'accueil des demandeurs d'asile en Grèce sont régies principalement par le décret présidentiel (« DP ») n° 220/2007 portant transposition de la directive Accueil. Les dispositions de ce texte applicables dans le cadre du présent arrêt peuvent se résumer comme ci-après.

89. L'autorité compétente pour l'accueil et l'examen de la demande d'asile, délivre gratuitement, aussitôt après le résultat des empreintes digitales et dans tous les cas, trois jours après le dépôt de la demande, une carte de demandeur d'asile, laquelle lui permet de séjourner sur le territoire grec pendant toute la période durant laquelle sa demande est examinée. La carte est valable six mois renouvelable jusqu'au prononcé de la décision définitive (article 5 § 1). Cette carte est appelée « la carte rose ».

90. En vertu de l'article 12 §§ 1 et 3, les autorités compétentes doivent prendre les mesures adéquates afin d'assurer que les conditions matérielles d'accueil soient offertes aux demandeurs d'asile. Il s'agit de leur garantir un niveau de vie correspondant à leur état de santé, suffisant pour assurer leur subsistance et pour protéger leurs droits fondamentaux. Lesdites mesures peuvent être soumises à la condition que les intéressés soient indigents.

91. A un demandeur d'asile qui ne dispose pas de logement ou de ressources nécessaires afin de se loger, un logement en centre d'accueil ou dans un autre endroit est accordé à la suite de la demande déposée par lui auprès des autorités (article 6 § 2). D'après les informations fournies par le ministère grec de la Santé et de la Solidarité sociale, il y avait, en 2009, quatorze centres d'accueil répartis dans tout le pays et destinés au séjour des demandeurs d'asile. Ils disposaient d'un total de 935 places. Six d'entre eux étaient réservés aux mineurs non accompagnés.

92. Aux demandeurs qui souhaitent travailler, un permis de travail provisoire est délivré conformément aux conditions figurant dans le DP n° 189/1998 (article 10 § 1 du DP n° 220/2007). L'article 4 c) du DP 189/1998 prévoit que l'autorité compétente accorde le permis après avoir s'être assuré que le poste n'intéressait pas « un national, un citoyen de l'Union européenne, une personne qui a le statut de réfugié, une personne d'origine grecque, etc. ».

93. Les demandeurs d'asile ont accès aux programmes de formation professionnelle dans les mêmes conditions que les nationaux (article 11).

94. S'ils sont démunis et à condition de n'être pas assurés par ailleurs, les demandeurs d'asile se voient octroyés gratuitement les soins médicaux et l'hospitalisation. Les premiers secours sont également gratuits (article 14 du DP n° 220/2007).

2. Détention

95. Quand l'expulsion administrative d'un étranger est permise en vertu de l'article 76 § 1 de la loi n° 3386/2005 (paragraphe 119 ci-après) et que cet étranger est suspecté de vouloir prendre la fuite, est considéré comme étant dangereux pour l'ordre public ou fait obstacle à la préparation de son départ ou à la procédure d'expulsion, la détention provisoire est possible jusqu'à

l'adoption, dans un délai de trois jours, de la décision d'expulsion (article 76 § 2). Jusqu'à la loi n° 3772/2009, la détention administrative était de trois mois. Elle est passée à six mois et, dans certaines circonstances, elle peut être prolongée de douze mois.

96. Le recours devant le Conseil d'Etat contre un ordre d'expulsion n'est pas suspensif de la détention (article 77 de la loi n° 3386/2005).

97. Quand lesdites infractions sont constatées à l'aéroport international d'Athènes, les intéressés sont placés au centre de détention attenante à l'aéroport. Ailleurs dans le pays, la détention a lieu soit dans les centres de détention pour demandeurs d'asile soit dans les postes de police.

98. En vertu de l'article 13 § 1 du DP n° 90/2008, le dépôt d'une demande d'asile n'est pas constitutif d'une infraction pénale et ne peut donc entraîner la détention du demandeur d'asile même s'il a pénétré irrégulièrement sur le territoire.

B. La procédure d'asile

1. Dispositions applicables

99. Les dispositions qui s'appliquent à la demande d'asile du requérant figurent dans les décrets présidentiels suivants : le DP n° 61/1999 relatif à la reconnaissance du statut de réfugié, à la révocation de la reconnaissance et à l'expulsion d'un étranger, au permis de séjour pour les membres de la famille et aux modes de coopération avec le HCR ainsi que le DP n° 90/2008 transposant la directive 2005/85 Procédure tel que modifié par le DP n° 81/2009.

(a) Accès à la procédure

100. Tout ressortissant d'un pays tiers ou un apatride a le droit de déposer une demande d'asile. Les autorités compétentes pour l'accueil, la réception et l'examen de la demande veillent à ce que toute personne majeure puisse exercer le droit de déposer sous condition qu'elle se présente en personne devant les autorités (article 4 § 1 du DP n° 90/2008).

101. Lesdites autorités informent le demandeur d'asile aussitôt en lui délivrant une brochure, dans une langue qu'il comprend, qui décrit la procédure d'examen de la demande, de ses droits et obligations. Si le demandeur ne comprend pas la langue dans laquelle lui est délivré le formulaire ou s'il est illettré, il est informé oralement avec l'assistance d'un interprète (article 1 § 6 du DP 61/1999 et article 8 § 1 a) du DP n° 90/2008).

102. Une brochure d'information a été rédigée avec la collaboration du HCR et existe dans six langues (anglais, arabe, français, grec, perse, turc).

103. Quand les demandeurs transitent par l'aéroport international d'Athènes, l'obligation d'information incombant aux autorités incombe aux services de sécurité présents à l'aéroport. L'interprétation y est assurée par les interprètes de la préfecture de police de l'Attique, des organisations non gouvernementales ou le personnel de l'aéroport.

104. Les demandeurs d'asile doivent collaborer avec les autorités compétentes (article 9 § 1 du DP n° 90/2008). Ils doivent notamment les informer de tout changement d'adresse de leur résidence (article 6 § 1 du DP n° 220/2007).

105. S'ils ne l'ont pas déjà fait à l'aéroport, les candidats à l'asile doivent ensuite se présenter, le samedi, auprès de la direction des étrangers de la préfecture de police de l'Attique, afin de déposer leur demande d'asile. Depuis l'entrée en vigueur du DP n° 81/2009 (article 1), le dépôt des demandes d'asile est décentralisé dans les cinquante-deux préfectures de police à travers le pays.

106. Les demandeurs d'asile qui ont déposé leur demande d'asile à l'aéroport doivent se rendre dans un délai de trois jours à la préfecture de police de l'Attique pour déclarer leur adresse de résidence.

107. Ensuite ils sont invités à se présenter à la préfecture pour un entretien

individuel au cours duquel ils peuvent être représentés. L'entretien se fait avec l'assistance d'un interprète et consiste à demander à l'intéressé de confirmer tout ce qui est mentionné dans sa demande et de donner des explications sur son identité, le trajet suivi jusqu'en Grèce ainsi que sur les raisons qui l'ont forcées à quitter son pays d'origine (article 10 § 1 du DP n° 90/2008).

(b) Examen de la demande d'asile en première instance

108. Jusqu'en 2009, à l'issue de l'entretien, l'officier de police en charge de l'entretien transmettait la demande d'asile à une des trois commissions d'avis des réfugiés relevant du ministère de l'Ordre public (actuellement le ministère de la Protection citoyenne) pour avis. Ces commissions étaient composées d'officiers de police et de représentants des municipalités et dans certains cas, le HCR était observateur. La commission saisie remettait ensuite son avis, sous forme d'un rapport interne, à la préfecture de police de l'Attique qui rendait sa décision.

109. Le DP n° 81/2009 prévoit la décentralisation de l'examen des demandes en première instance et la création de commissions d'avis des réfugiés au sein des cinquante-deux préfectures de police à travers le pays (article 3). La procédure d'examen décrite ci-dessus se déroule donc aujourd'hui de la même manière mais au sein de chacune des préfectures.

110. Les décisions sont prises à titre individuel à la suite d'un examen approfondi, objectif et impartial. A cette fin, l'autorité rassemble et évalue des informations précises et exactes provenant de sources dignes de foi telles que celles provenant du HCR sur la situation générale dans le pays d'origine (article 6 § 2 du DP n° 90/2008). Les demandeurs bénéficient, comme à tous les stades de la procédure, d'un interprète aux frais de l'Etat (article 8 § 1 b) du DP 90/2008).

111. Ils ont le droit de consulter un conseil juridique ou autre à leurs frais (article 11 § 1 du DP n° 90/2008).

112. La décision est signifiée à l'intéressé, à son avocat ou à son représentant légal (article 8 § 1 d) du DP n° 90/2008). A ce sujet, le point 10 de la brochure précitée est formulé comme suit :

« ...Sur la carte [rose] devra figurer le lieu de séjour que vous avez déclaré ou le centre d'accueil qui vous a été assigné pour votre séjour. Lorsque la décision sera émise, elle sera expédiée à l'adresse que vous avez déclarée ; c'est pourquoi il est important de signaler à la police, dans les plus brefs délais, tout changement d'adresse ».

113. Si l'adresse de résidence est inconnue, la décision est envoyée à la municipalité du siège du premier service auquel l'intéressé a déposé une demande d'asile, est affichée sur un panneau d'affichages de la municipalité et est notifiée au HCR (article 7 § 2 du DP n° 90/2008).

114. L'information se fait dans une langue considérée comme étant raisonnablement comprise par l'intéressé quand celui-ci n'est pas représenté et s'il ne dispose pas d'une assistance juridique (article 8 § 1 e) du DP 90/2008).

(c) Recours contre les décisions négatives

115. Jusqu'en 2009, les commissions d'avis des réfugiés procédaient à l'examen des demandes d'asile en deuxième instance en cas de rejet (article 25 du DP n° 90/2008). Le HCR participait à ces commissions (article 26 du DP n° 90/2008). Ensuite, il était possible de saisir le Conseil d'Etat d'un recours en annulation. Le DP n° 81/2009 (article 5) a supprimé le rôle de deuxième instance des commissions d'avis des réfugiés. Depuis 2009, la voie de recours consiste donc à saisir directement le Conseil d'Etat d'un recours en annulation de la décision prise en première instance. En juillet 2009, le HCR a décidé qu'il ne participerait plus à la procédure.

116. La décision de rejet doit mentionner la possibilité d'introduire un recours, le délai d'introduction de ce recours ainsi que les conséquences de son écoulement sauf si le demandeur en a déjà été informé par écrit (articles 7

§ 3 et 8 § 1 e) du DP 90/2008).

117. Le recours en annulation devant le Conseil d'Etat n'est pas suspensif de l'exécution d'un arrêté d'expulsion pris à la suite d'une décision de rejet de la demande d'asile. Toutefois, l'étranger a le droit d'exercer un recours contre la décision d'expulsion, dans un délai de cinq jours à compter de sa notification. La décision est rendue dans un délai de trois jours ouvrables à compter de l'introduction du recours. L'exercice du recours entraîne la suspension de l'exécution de la décision. Dans le cas où la détention est ordonnée en même temps que la décision d'expulsion, la suspension concerne seulement l'expulsion (article 77 de la loi n° 3386/2005).

118. Les demandeurs d'asile peuvent bénéficier de l'aide judiciaire pour les recours formés devant le Conseil d'Etat pourvu qu'ils ne soient pas manifestement irrecevables ou infondés (article 11 § 2 du DP n° 90/2008).

(d) Protection contre le refoulement

119. La loi n° 3386/2005, telle qu'amendée par la loi n° 3772/2009 (article 76 § 1 c), autorise l'expulsion administrative d'un étranger notamment lorsque sa présence sur le territoire grec est dangereuse pour l'ordre public ou la sécurité du pays. L'étranger est considéré comme tel quand il y a des poursuites pénales contre lui pour une infraction punie d'une peine de plus de trois mois. La sortie illégale du territoire grec, l'usage d'un faux passeport ou autre document de voyage constituent une infraction pénale en vertu des articles 83 § 1 et 87 § 7 de la loi n° 3386/2005.

120. Les demandeurs d'asile et les réfugiés sont toutefois exclus du champ d'application de cette loi (article 1 c) et 79 d). Les demandeurs d'asile peuvent séjourner dans le pays jusqu'à l'achèvement de la procédure administrative d'examen de la demande et ne peuvent être éloignés d'une quelconque manière (article 1 § 1 du DP n° 61/1999 et article 5 § 1 du DP no 90/2008).

(e) Séjour pour des raisons humanitaires et protection subsidiaire

121. Dans des cas exceptionnels, le ministre de l'Ordre public (actuel ministre de la Protection citoyenne) peut, surtout pour des raisons humanitaires, approuver le séjour provisoire d'un étranger dont la demande d'être reconnu comme réfugié a été rejetée, jusqu'à ce que son départ du pays soit possible (article 25 § 6 de la loi n° 1975/1991). Pour l'approbation du séjour d'un étranger pour des raisons humanitaires, il est tenu compte de l'impossibilité objective d'éloignement ou de retour dans le pays d'origine pour des raisons de force majeure telles que des raisons sérieuses de santé, l'exclusion internationale de son pays, des conflits civils assortis de violations massives des droits d'homme, ou en raison du risque de subir dans le pays d'origine des traitements contraires à l'article 3 de la Convention (article 8 § 2 du DP n° 61/1999). Dans ce dernier cas, le Conseil d'Etat considère que la prise en considération des risques au sens de l'article 3 de la Convention n'est pas une faculté mais une obligation pour l'administration (voir par exemple les arrêts n°s 4055/2008 et 434/2009).

122. La protection subsidiaire peut également être accordée conformément au DP n° 96/2008 qui transpose la directive 2004/83/CE concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts.

(f) Réformes en cours de la procédure d'asile

123. A la suite des élections législatives tenues en Grèce en octobre 2009, le nouveau gouvernement forma une commission d'experts chargée de donner son avis sur la réforme du système grec en matière d'asile. Composée d'experts des ministères de la Protection citoyenne, de l'Intérieur et de la Santé, du HCR, du Conseil grec pour les réfugiés et du Bureau du Médiateur, ainsi que d'universitaires, cette commission avait pour mission de proposer

des modifications à la loi et à la pratique en vigueur ainsi que des suggestions sur la composition et les modalités de fonctionnement d'une nouvelle autorité civile chargée de traiter les demandes d'asile et composée non pas de policiers, comme aujourd'hui, mais de fonctionnaires. Il est également prévu de restaurer le rôle d'appel des commissions d'avis sur les réfugiés.

124. Les propositions de la commission d'experts ont été soumises au Gouvernement grec le 22 décembre 2009 et un projet de loi est en cours d'élaboration. Selon les déclarations du Premier Ministre grec, George Papandréou, lors de la conférence de presse du 20 janvier 2010 avec la participation du Haut-Commissaire des Nations Unies aux Réfugiés, Antonio Guterres, l'objectif poursuivi est de réformer le cadre législatif « avec l'intention de le rendre conforme à la Convention de 1951 sur les réfugiés et au droit européen ».

2. Données statistiques en matière d'asile en Grèce

125. D'après les statistiques publiées par le HCR, la Grèce se classait en 2008 au septième rang des pays de l'Union européenne qui ont accueilli le plus grand nombre de demandeurs d'asile avec un total de 19 880 demandes d'asile déposées en 2008 (15 930 en 2009) (*Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries*, 2009). 88 % des ressortissants étrangers entrés dans l'Union européenne en 2009 étaient entrés par la Grèce.

126. Pour 2008, le HCR fait état d'un taux de reconnaissance en première instance (proportion de décisions positives sur le total des décisions prises) de 0,04 % pour le statut de réfugié en vertu de la Convention de Genève (onze personnes) et de 0,06 % pour des raisons humanitaires ou à titre de protection subsidiaire (dix-huit personnes)

(HCR, *Observation on Greece as a country of asylum*, 2009). 12 095 recours ont été formés contre les décisions de rejet. Vingt-cinq personnes ont reçu, à l'issue de ceux-ci, le statut de réfugié en vertu de la Convention de Genève et onze pour des raisons humanitaires ou à titre de protection subsidiaire. Dans le cadre d'un recours, les taux respectifs de reconnaissance étaient de 2,87 % et de 1,26 %. Par comparaison, en 2008, le taux moyen de reconnaissance en première instance était de 36,2 % dans cinq des six pays qui, avec la Grèce, accueillent le plus grand nombre de demandes (France, Royaume-Uni, Italie, Suède et Allemagne)

(HCR, *Global Trends 2008, Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons*).

127. Jusqu'en 2009, 95 % des demandes d'asile transitaient par la préfecture de police de l'Attique. Depuis la décentralisation du dépôt des demandes d'asile dans les préfectures de police à travers le pays, environ 79 % des demandes d'asile transitent par la préfecture de police de l'Attique.

IV. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES BELGES PERTINENTS

128. La loi sur les étrangers organise la procédure d'asile en différentes étapes. En ce qui concerne les demandeurs d'asile Dublin, les dispositions pertinentes peuvent être résumées comme suit.

A. L'Office des étrangers

129. L'Office des étrangers (l'« OE ») est l'organe administratif chargé d'enregistrer les demandes d'asile après avoir consulté la base de données Eurodac. Il est également chargé d'interroger le demandeur d'asile sur son parcours afin de déterminer si la Belgique est compétente pour examiner la demande d'asile en vertu du règlement « Dublin ». Ces aspects de la procédure sont régis par l'article 51/5 de la loi sur les étrangers.

130. A l'issue de l'entretien, l'OE remplit le formulaire de demande de prise en charge « Dublin ». Ce formulaire contient des rubriques d'informations générales relatives au demandeur ainsi que des rubriques plus

spécifiques relatives au trajet suivi par lui, à son état de santé et aux raisons d'être venu en Belgique. Il n'est pas prévu que le demandeur soit assisté d'un avocat lors de l'entretien.

131. Quand l'OE estime que la Belgique est responsable en vertu des critères de détermination ou de l'application des clauses dérogatoires (décisions positives) ou que les délais de transfert sont écoulés, il transmet la demande à l'instance belge compétente pour l'examen des demandes d'asile, le Commissariat général aux Réfugiés et Apatrides (« le CGRA »).

132. Quand l'OE estime que la Belgique n'est pas responsable de l'examen de la demande d'asile (décisions négatives), il adresse une demande de reprise à l'Etat responsable. Si cet Etat accepte, explicitement ou tacitement, l'OE rejette la demande d'asile et délivre une décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire.

133. Les décisions négatives ordonnant le transfert des demandeurs d'asile sont motivées. Quand le transfert a lieu vers la Grèce, la motivation de l'ordre de quitter le territoire se réfère à la présomption que la Grèce se conforme à ses obligations communautaires et internationales en matière d'asile et au caractère facultatif de l'usage de la clause dérogatoire figurant dans le règlement « Dublin ». Selon les cas, il est fait mention de ce que l'intéressé n'a apporté aucun élément démontrant *in concreto* les conséquences de la situation générale sur sa situation individuelle.

134. Il n'existe pas de statistiques précises permettant de déterminer dans quelle mesure l'OE applique la clause de souveraineté. Les décisions positives ne le précisent pas. Tout au plus peut-on observer, d'après les données figurant dans le rapport annuel 2009 de l'OE, qu'en 2009 la Belgique a adressé 1 116 demandes de reprises, tous les Etats membres confondus, parmi lesquelles 420 à la Grèce, et qu'un total de 166 demandes ont été transmises au CGRA.

135. Aux fins de la détermination de l'Etat responsable, l'étranger peut être maintenu dans un lieu déterminé le temps strictement nécessaire, sans que la durée de ce maintien ou de cette détention puisse excéder un mois.

B. Le Conseil du contentieux des étrangers

136. Les décisions prises par l'OE en matière de séjour peuvent être contestées en introduisant un recours en annulation devant le Conseil du contentieux des étrangers (« CCE »). Le CCE est une juridiction administrative mise en place par la loi du 15 septembre 2006 réformant le Conseil d'Etat et créant un Conseil du contentieux des étrangers. Il a repris les compétences du Conseil d'Etat en matière de contentieux des étrangers ainsi que celles de la Commission permanente de recours des réfugiés.

137. Le recours en annulation d'un ordre de quitter le territoire n'est pas suspensif de celui-ci. C'est pourquoi la loi prévoit la possibilité d'introduire une demande de suspension de la décision. La demande de suspension doit être introduite avant ou au plus tard en même temps que le recours en annulation.

1. Procédure de suspension en extrême urgence

138. En vertu de l'article 39/82 de la loi sur les étrangers, lorsque le risque de dommage invoqué est imminent, la demande de suspension de l'ordre de quitter le territoire peut être introduite en extrême urgence. Le CCE décide de suspendre l'exécution de l'acte contesté s'il estime que des moyens sérieux susceptibles de justifier son annulation sont invoqués et à la condition que l'exécution immédiate de l'acte risque de causer un préjudice grave difficilement réparable à l'intéressé. Un délai de cinq jours, qui ne peut être inférieur à trois jours ouvrables suivant la notification de la décision, est prévu pour introduire la demande. Ce délai était de vingt-quatre heures jusqu'à la loi du 6 mai 2009 entrée en vigueur le 25 mai 2009. La demande de suspension en extrême urgence est suspensive de l'ordre de l'expulsion.

139. L'article 39/82 § 4 prévoit que le recours est examiné dans les quarante-huit heures suivant la réception par le CCE de la demande en suspension de l'exécution en extrême urgence. Si le président de la chambre ou le juge saisi ne se prononce pas dans ce délai, il doit en avertir le premier président ou le président. Celui-ci prend les mesures nécessaires pour qu'une décision soit rendue au plus tard soixante-douze heures suivant la réception de la requête. Il peut notamment évoquer l'affaire et statuer lui-même.

140. En vertu d'une jurisprudence datant du Conseil d'Etat et reprise par le CCE, la privation de liberté suffit à justifier l'imminence du péril sans qu'il soit nécessaire qu'un départ soit planifié.

2. Examen au fond

141. Le CCE procède au contrôle de la légalité qui lui est imparti par l'article 39/2 § 2 de la loi sur les étrangers c'est-à-dire qu'il vérifie si l'autorité administrative dont émane la décision attaquée, n'a pas tenu pour établi des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif, si elle a donné de ces faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation et si elle n'a pas violé les formes substantielles ou prescrites à peine de nullité ou commis un excès ou un détournement de pouvoir (notamment CCE, arrêt n° 14.175 du 31 juillet 2008).

142. Quand la suspension est rejetée et que le demandeur est expulsé, la procédure continue au fond. Le CCE peut toutefois débouter les intéressés en ce que le recours concerne l'ordre de quitter le territoire au motif qu'étant éloignés, ils n'ont plus d'intérêt à en poursuivre l'annulation (arrêt n° 28.233 du 29 mai 2009 ; voir aussi arrêt n° 34.177 du 16 novembre 2009).

3. Jurisprudence du Conseil de contentieux des étrangers dans les affaires « Dublin »

143. Les premières affaires dans lesquelles les demandeurs ont fait état de difficultés d'accès à la procédure d'asile en Grèce remontent à 2008. Dans un arrêt n° 9.796 du 10 avril 2008, le CCE suspendit en extrême urgence un transfert vers la Grèce en application du règlement « Dublin » au motif que les autorités grecques n'avaient pas répondu à la demande de prise en charge de traitement de la demande d'asile de l'intéressé et que l'OE n'avait pas cherché à obtenir des garanties individuelles. Le CCE considéra qu'un accord tacite n'apportait pas les garanties suffisantes d'un traitement effectif de la demande d'asile par les autorités grecques. Depuis mars 2009, l'OE ne cherche plus à obtenir de garanties et prend ses décisions sur la base d'accords tacites. Le CCE ne met plus en cause cette démarche considérant que la Grèce a transposé les directives Qualification et Procédure.

144. Pour évaluer la motivation de l'ordre de quitter le territoire, le CCE prend avant tout en considération les éléments qui ont été portés à la connaissance de l'OE au cours de l'entretien « Dublin » et qui sont actés dans le dossier administratif. Les éléments avancés postérieurement, y compris les documents d'ordre général, dans une lettre adressée à l'OE pendant l'examen « Dublin » ou dans le cadre du recours contre l'ordre de quitter le territoire, ne sont pas systématiquement pris en considération par le CCE au motif qu'ils n'ont pas été avancés en temps utiles ou que, ne ressortant pas des déclarations du demandeur à l'OE, ils ne sont pas crédibles (par exemple, arrêts n° 41.482 du 9 avril 2010 et n° 41.351 du 1er avril 2010).

145. Dans les cas où la production par les demandeurs d'asile « Dublin » de rapports internationaux attestant du risque de violation de l'article 3 de la Convention en raison de la défaillance de la procédure d'asile et des conditions de détention et d'accueil en Grèce était prise en compte par le CCE, sa jurisprudence s'est trouvée divisée sur les conséquences à en tirer.

146. Certaines chambres se sont montrées dans l'ensemble enclines à tenir compte de la situation générale en Grèce. Par exemple, dans les arrêts

no 12.004 et 12.005 du 29 mai 2008, le CCE a considéré que l'OE devait évaluer les allégations de mauvais traitement subis en Grèce et s'est exprimé comme suit :

« La partie requérante a fait connaître en temps utile à la partie adverse que son renvoi vers la Grèce constituerait à son sens une violation de l'article 3 de la Convention, notamment en raison des traitements inhumains et dégradants qui lui auraient été infligés et dont elle dit risquer la répétition. (...) Le Conseil constate qu'en invoquant qu'il risque, en cas de renvoi en Grèce, d'être exposé dans ce pays à des traitements inhumains et dégradants contraires à l'article 3 de la Convention et en appuyant ses propos sur des sources documentaires fiables communiqués à la partie adverse, le requérant a formulé une objection explicite et circonstanciée sur une dimension importante de ce renvoi. La partie adverse se devait par conséquent de répondre à cette objection dans sa décision pour satisfaire à ses obligations de motivation. »

147. Dans la même lignée, dans un arrêt n° 25.962 du 10 avril 2009, le CCE a suspendu un transfert vers la Grèce en ces termes :

« Le Conseil estime pour sa part que les termes du rapport du 4 février 2009 du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, (...), ainsi que les photos qui illustrent les informations qui y sont contenues concernant les conditions de détention des demandeurs d'asile sont particulièrement significatifs. (...) Or ce rapport est postérieur aux arrêts du Conseil et de la Cour européenne des droits de l'homme cités dans la décision entreprise, et son contenu est suffisamment clair pour établir qu'en dépit de ses récents efforts pour intégrer des normes européennes utiles en matière d'asile et de respect des droits fondamentaux des demandeurs d'asile, les autorités grecques ne sont encore en mesure d'offrir aux demandeurs des garanties minimales d'accueil et de procédure. »

148. D'autres chambres ont opté pour une approche consistant à tenir compte de l'absence de démonstration de lien entre la situation générale en Grèce et la situation individuelle des intéressés. Par exemple, dans un arrêt n° 37.916 du 27 février 2009 qui rejette une demande de suspension de transfert vers la Grèce, le CCE a fait valoir que :

[Traduction du greffe]

« Les informations générales que le requérant a apportées dans le dossier ont principalement trait à la situation d'étrangers qui cherchent la protection internationale en Grèce, aux circonstances dans lesquelles ceux-ci sont transférés et accueillis en Grèce, à la manière dont ils sont traités et à la manière dont fonctionne et est appliquée la procédure d'asile en Grèce. Les pièces n'établissent aucun lien concret qui montreraient que les défaillances signalées auraient pour conséquence que la Grèce viole son obligation de non-refoulement vis-à-vis des étrangers qui comme le requérant ont été transférés en Grèce (...) Eu égard à ce qui a été dit, le requérant n'a pas démontré que l'exécution de la décision contestée lui ferait courir un risque de préjudice difficilement réparable. ».

149. Dans trois affaires, en 2009, ces mêmes chambres ont été dans le sens opposé et ont décidé la suspension de transferts vers Athènes, considérant que l'OE aurait dû tenir compte, dans sa motivation, des informations relatives à la situation générale en Grèce. Il s'agit des arrêts n°s 25.959 et 25.960 du 10 avril 2009 et n° 28.804 du 17 juin 2009.

150. Le CCE s'est réuni en assemblée plénière le 26 mars 2010 afin d'assurer l'unité de la jurisprudence. Le raisonnement suivi dans les arrêts n° 40.963, 40.964 et 40.965 peut se résumer comme suit :

- la Grèce est membre de l'Union européenne, est un Etat de droit, partie à la Convention et à la Convention de Genève et est lié par la législation communautaire en matière d'asile;
- sur la base du principe intra-communautaire de confiance, il doit être présumé que l'Etat concerné respectera ses obligations (référence à la jurisprudence de la Cour dans l'affaire *K.R.S. c. Royaume-Uni* (déc.), n° 32733/08, CEDH 2008...);
- pour renverser cette présomption, il faut que le requérant démontre *in concreto* qu'il encourt un risque réel dans le pays vers lequel il est éloigné de subir des traitements contraires à l'article 3 de la Convention;
- la simple référence à des rapports généraux émanant de sources fiables

faisant état de problèmes d'accueil, d'une pratique de refoulement et le simple fait que la procédure d'asile mise en place dans un Etat de l'Union européenne est défailante ne suffisent pas à démontrer l'existence d'un tel risque.

151. En substance, le même raisonnement est à la base des arrêts du CCE quand il examine les recours en annulation. Ainsi, après avoir déclaré le recours irrecevable en ce qu'il concerne l'ordre de quitter le territoire en raison de l'éloignement du requérant, l'arrêt n° 28.233 du 29 mai 2009 précité a procédé à une analyse des griefs du requérant tirés de la Convention, notamment l'article 3 de la Convention, et a rejeté le recours en raison du fait que le requérant n'a pas démontré concrètement de lien entre la situation générale en Grèce et sa situation individuelle.

C. Le Conseil d'Etat

152. Les dispositions relatives à la saisine et à la compétence du Conseil d'Etat figurent dans les lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973.

153. Un recours en cassation administrative peut être introduit par un avocat devant le Conseil d'Etat dans les trente jours de la notification de l'arrêt du CCE.

154. Pour que le recours soit examiné par le Conseil d'Etat, il faut qu'il soit déclaré admissible. Un recours est déclaré admissible à condition de ne pas être manifestement irrecevable ou sans objet; d'invoquer une violation de la loi ou d'une règle de forme substantielle ou prescrite à peine de nullité, pour autant que le moyen ne soit pas manifestement non fondé et que la violation soit de nature à conduire à la cassation et ait pu influencer la décision; ou de rendre nécessaire un examen pour assurer l'unité de la jurisprudence.

155. Cette procédure n'est pas suspensive. Le Conseil d'Etat se prononce en principe dans les huit jours sur l'admissibilité du recours.

156. Lorsque le recours est admissible, le Conseil d'Etat statue dans un délai de six mois et peut casser les arrêts du CCE pour contravention à la loi ou pour violation des formes, soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité.

157. Les arrêts figurant dans le dossier montrent que le Conseil d'Etat ne remet pas en cause l'approche du CCE expliquée ci-dessus et considère qu'aucun problème ne se pose sous l'angle de l'article 13 de la Convention (par exemple l'arrêt n° 5115 du 15 décembre 2009).

D. Les cours et tribunaux

158. Les décisions prises par l'OE en matière de détention (ordres de maintien dans un lieu déterminé et ordonnances de réécrou) peuvent être portées devant les cours et tribunaux. A l'occasion de l'examen des demandes de mise en liberté, la cour d'appel de Bruxelles (chambre des mises en accusation) a développé une jurisprudence tenant compte du risque que les intéressés encouraient en cas de transfert en Grèce ainsi que du constat par la Cour que la Grèce violait ses obligations au titre de l'article 3 (*S.D. c. Grèce*, n° 53541/07, 11 juin 2009 et *Tabesh c. Grèce*, n° 8256/07, 26 novembre 2009).

V. DOCUMENTS INTERNATIONAUX DECRIVANT LES CONDITIONS DE DETENTION ET D'ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE AINSI QUE LA PROCÉDURE D'ASILE EN GRÈCE

A. Rapports publiés depuis 2006

159. Depuis 2006, des rapports sont régulièrement publiés par des

organisations nationales et internationales ainsi que des organisations non gouvernementales qui déplorent les conditions d'accueil des candidats à l'asile en Grèce.

160. La liste des principaux rapports figure ci-après :

- Comité européen pour la prévention de la torture, visite en Grèce du 27 août au 9 septembre 2005, rapport publié le 20 décembre 2006 ;
- Rapport de la délégation de la Commission LIBE sur la visite en Grèce (Samos et Athènes), Parlement européen, 17 juillet 2007 ;
- Pro Asyl, *“The truth may be bitter but must be told - The Situation of Refugees in the Aegean and the Practices of the Greek Coast Guard”*, octobre 2007;
- HCR, *“Asylum in the European Union. A Study of the implementation of the Qualification Directive”*, novembre 2007;
- Comité européen de prévention de la torture à la suite de sa visite en Grèce du 20 au 27 février 2007, 8 février 2008;
- Amnesty International, *“Greece: No place for an asylum-seeker”*, 27 février 2008;
- Conseil européen sur les réfugiés et les exilés, *“Spotlight on Greece – EU asylum lottery under fire”*, 3 avril 2008;
- Norwegian Organisation for Asylum Seekers (« NOAS »), *“A gamble with the right to asylum in Europe – Greek asylum policy and the Dublin II regulation”*, 9 avril 2008;
- HCR, *« Position sur le retour des demandeurs d'asile vers la Grèce en vertu du règlement Dublin »*, 15 avril 2008 ;
- Human Rights Watch, *“Stuck in a revolving door – Iraqis and other asylum seekers and migrants at the Greece/Turkey entrance to the European Union”*, novembre 2008;
- Clandestino, *“Undocumented migration: counting the uncountable: data and trends across Europe”*, décembre 2008;
- Human Rights Watch, *“Left to survive”*, décembre 2008;
- Cimade, *« Droit d'asile: les gens de Dublin II, parcours juridique de demandeurs d'asile soumis à une réadmission selon le règlement Dublin II »*, décembre 2008;
- Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, M. T. Hammarberg, rapport établi à la suite de sa visite en Grèce du 8 au 10 décembre 2008, 4 février 2009;
- Conseil grec pour les réfugiés, *“The Dublin Dilemma – “Burden shifting and putting asylum seekers at risk”*, 23 février 2009;
- Comité européen pour la prévention de la torture, rapport établi à la suite de sa visite en Grèce du 23 au 28 septembre 2008, 30 juin 2009;
- Croix-Rouge autrichienne et Caritas, *“The Situation of Persons Returned by Austria to Greece under the Dublin Regulation. Report on a Joint Fact-Finding Mission to Greece (May 23rd - 28th 2009)”*, août 2009;
- Norwegian Helsinki Committee (« NHC »), NOAS et Aitima, *“Out the back door: the Dublin II Regulation and illegal deportations from Greece”*, octobre 2009;
- Human Rights Watch, *“Greece: Unsafe and Unwelcoming Shores”*, octobre 2009;
- HCR, *Observations on Greece as a country of asylum*, décembre 2009;
- Amnesty International, *“The Dublin II Trap: transfers of Dublin Asylum Seekers to Greece”*, mars 2010;
- Commission nationale pour les Droits de l'Homme, *“Detention conditions in police stations and detention areas of aliens”*, avril 2010;
- Amnesty International, *“Irregular migrants and asylum-seekers routinely detained in substandard conditions”*, juillet 2010

B. Conditions de détention

161. Les rapports précités font état d'une pratique systématique de détention, allant de quelques jours à quelques mois, consécutive à l'arrivée des candidats à l'asile en Grèce. Cette pratique concerne tant les primo-arrivants que les demandeurs d'asile transférés par un Etat membre de l'Union européenne en application du règlement « Dublin ». Selon les témoignages recueillis, aucune information n'est donnée sur les raisons de la détention.

162. Tous les centres visités par les organes et organisations auteurs des rapports précités présentent, à des degrés divers de gravité, le profil suivant : surpopulation, saleté, espace confiné, absence de ventilation, pas ou peu de possibilité de promenade, absence d'espace de détente, nombre de matelas insuffisants, matelas sales, pas d'accès libre aux toilettes, insuffisance des sanitaires, non respect de l'intimité, accès limité aux soins. De nombreuses personnes interrogées se plaignent également des insultes, notamment racistes, proférées par le personnel et l'usage de la violence physique par les gardiens.

163. Par exemple, à la suite de sa visite en Grèce du 27 août au 9 septembre 2005, le CPT a rapporté ceci :

« Le bâtiment du nouveau centre spécial de détention pour étrangers (...) représentait pour la Grèce une occasion de construire des installations plus conformes aux normes et règles instaurées en Europe. Malheureusement, les autorités s'en sont tenues à des installations de nature carcérale, souvent vétustes, ne proposant aucune activité digne de ce nom et offrant des prestations médicales minimales, pour des personnes qui n'ont été ni reconnues coupables ni même soupçonnées d'une infraction pénale et qui, comme l'on dit bon nombre d'interlocuteurs grecs, avaient souvent voyagé dans des conditions extrêmement pénibles avant d'arriver en Grèce. »

En février 2007, le CPT inspecta 24 postes de police et centres de détention pour migrants relevant du secrétariat à l'Ordre public et conclut que « les personnes privées de leur liberté par les forces de l'ordre en Grèce s'expos[ai]ent à un risque réel de mauvais traitement ». Et d'ajouter :

« [Depuis la visite du CPT en Grèce en 2005], il n'y a pas eu d'amélioration dans la manière dont les personnes détenues par les services répressifs sont traitées. Une nouvelle fois, la délégation du CPT a entendu un nombre considérable d'allégations de mauvais traitements de détenus par les forces de l'ordre. La plupart de leurs auteurs ont fait état de gifles et de coups de poing, de pied ou de bâton assénés au moment de l'arrestation ou de l'interrogatoire par des policiers (...). Dans plusieurs cas, les médecins de la délégation ont constaté que les allégations de mauvais traitements par les forces de l'ordre coïncidaient avec les blessures montrées par les détenus en question ».

En novembre 2008, *Human Rights Watch* a exprimé ainsi son inquiétude :

« Bien que les autorités policières grecques n'aient pas donné libre accès à *Human Rights Watch* pour examiner les conditions de détention dans les lieux que nous avions demandé à inspecter, nous avons pu recueillir les témoignages de détenus brossant un tableau alarmant de la situation : violences policières, surpeuplement carcéral et mauvaises conditions de détention, surtout dans les lieux où nous n'avons pas pu nous rendre, par exemple les postes de police frontaliers, l'aéroport, Venna, et Mitilini. Les conditions de détention et les violences policières décrites dans les trois sections précédentes du présent rapport constituent manifestement un traitement inhumain et dégradant. »

Dans son rapport de décembre 2008, la Cimade rapporta ce qui suit :

« En 2003, 1 000 personnes étaient arrivées à Lesbos ; en 2007, ils étaient 6 000 et pour les huit premiers mois de 2008, 10 000 personnes sont arrivées. (...) Un groupe de manifestants nous attend: au cri de « *no border, no nation, no deportation* », ils sont une dizaine à exiger la fermeture du lieu. Puis on voit à travers des grilles bleues, les bras qui dépassent et appellent à l'aide. Trois grandes pièces grillagées. A l'intérieur de chacune, 85 hommes Afghans, Palestiniens, Somaliens. Enfermés toute la journée dans un cloaque infâme. Il fait frais en cette fin d'été grec et des personnes dorment à même le sol de béton. En émane une forte odeur qui me rappelle celle de lieux d'enfermement improvisés de la zone d'attente de Roissy (...). La plupart y sont depuis plusieurs jours parfois depuis un mois. Ils ne comprennent pas pourquoi ils sont ici. Les hommes sont séparés des femmes et des enfants. Je monte au deuxième

niveau du centre : un homme sri Lankais est à l'isolement dans un petit bungalow car porteur d'une maladie contagieuse. Le hangar des femmes et des petits enfants est le seul ouvert. Il y a des lits avec sommier mais ils ne sont pas assez nombreux et des matelas sont posés à même le sol en béton. C'est la fin de l'été mais les personnes se plaignent du froid et du manque de couches. Dernière geôle, celle des mineurs. Il y en a cent vingt-cinq. (...) »

Dans son rapport de février 2009, le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe s'exprima en ces termes :

« Au cours de leur réunion avec le Commissaire, les autorités du département d'Evros l'ont informé qu'à la date du 1^{er} décembre 2008, la police retenait 449 migrants en situation irrégulière dans six centres de rétention du département. Ces personnes étaient principalement originaires d'Irak (215), d'Afghanistan (62), de Géorgie (49), du Pakistan (37) et de Palestine (27). Le 9 décembre 2008, date de la visite du Commissaire, 45 jeunes hommes migrants en situation irrégulière, principalement irakiens, étaient retenus dans les deux locaux (entrepôts) de rétention distincts du poste de surveillance de la police des frontières de Ferres, datant de 2000 (...) [Les personnes retenues] étaient entassées dans ces pièces, dormant et marchant sur des matelas posés à même le sol de béton, les uns à côté des autres. Dans les salles d'eau, les conditions d'hygiène étaient déplorable. Certains détenus présentaient des éruptions cutanées bien visibles sur les bras et l'un d'entre eux, pieds nus, se plaignait que les autorités ne lui avaient pas fourni de chaussures ni de vêtements propres (...) Le 9 décembre 2008, les autorités de police ont informé le Commissaire que 320 personnes se trouvaient dans les sept locaux de rétention du centre de Kyprinos (Fylakio), la majorité d'entre eux étant de nationalité irakienne et afghane. »

164. Le centre de détention attenant à l'aéroport international d'Athènes fut visité par le CPT en 2005. Il notait que :

« Les conditions dans le bloc cellulaire séparé préoccupent la délégation du CPT. La capacité d'accueil de chaque cellule, d'une superficie de 9,5 m², était officiellement de cinq personnes, ce qui est déjà trop. En réalité, les registres montrent que, à de nombreuses reprises, par exemple en mai et juin 2005, le taux d'occupation est monté jusqu'à six voire même neuf personnes par cellule. Une inspection des cellules a semblé indiquer qu'elles étaient prévues au départ pour une personne car il n'y avait qu'une seule plinthe par cellule. Certainement pas plus de trois personnes, de préférence pas plus de deux, ne devraient y être détenues la nuit. Les sanitaires se trouvaient à l'extérieur des cellules et de nombreuses personnes se sont plaintes à la délégation que les gardes de la police ne répondaient pas rapidement aux demandes pour aller aux toilettes. De surcroît, l'accès à la douche semblait extrêmement restreint et cinq personnes dans la même cellule ont dit qu'elle n'avait pas pris de douche depuis sept jours (la puanteur accablante, chaude et collante, qui y régnait ajoutait assurément foi à leur allégation). La délégation a également rencontré un homme qui avait passé un mois et demi dans l'une des cellules sans changer de vêtements, sans accès à l'air frais et sans avoir fait le moindre exercice ni une quelconque autre activité utile. »

A la suite de sa visite en Grèce en 2007, le CPT nota que la manière dont les personnes détenues étaient traitées ne s'était pas améliorée et faisait état de cas de mauvais traitements de part du personnel de police au centre de détention attenant à l'aéroport d'Athènes :

« Dans le centre de rétention pour étrangers de Petru Rali, un ressortissant bengali a dit avoir été giflé et frappé à coups de pieds par les policiers qui l'avaient escorté dans la cellule de rétention de l'aéroport international d'Athènes après qu'il s'était opposé à son refoulement. Il a ajouté que les policiers lui avaient serré la gorge, pressé les globes oculaires avec leurs doigts, tordu les mains dans son dos et donné des coups de pieds aux jambes, au fessier et à l'abdomen, à la suite de quoi il s'était évanoui. Un examen pratiqué par l'un des membres médicaux de la délégation permit de relever chez lui les blessures suivantes : une petite écorchure (environ 0,3 cm) sur la lèvre inférieure et une contusion linéaire rouge au niveau de la joue gauche, sous l'œil (2 cm), présentant deux écorchures ; des zones diffuses d'ecchymoses violacées des deux côtés du front et une ecchymose rougeâtre (2 cm) au centre du thorax ; un gonflement au-dessus du cartilage thyroïdien sur le devant du cou et un gonflement sur les parties extérieures du haut des deux bras ; à la jambe droite, au-dessous et sur le côté de la rotule, une zone diffuse d'ecchymoses violacées avec une zone rougeâtre (environ 2 cm x 2 cm) sur la partie la plus proche ». »

165. Lors de ses visites en octobre 2009 et mai 2010, *Amnesty*

« L'installation se divise en trois secteurs. Le premier comporte trois cellules, chacune d'une superficie d'environ 7 m². Il y a une fenêtre par cellule et le secteur est doté de toilettes et de douches séparées. Le deuxième secteur comporte trois grandes cellules, chacune d'une superficie d'environ 50 m². Il y a des toilettes séparées dans le couloir à l'extérieur des cellules. Le troisième secteur comporte neuf cellules très petites, chacune d'une superficie d'environ 10 m². Les cellules sont alignées et situées près d'un petit couloir où un téléphone à carte est installé. A l'opposé du couloir, il y a deux toilettes et deux douches.

Au cours de sa visite d'octobre 2009, des représentants d'*Amnesty International* ont pu inspecter les deux premiers secteurs, où sont détenus les personnes renvoyées en application du règlement Dublin II et d'autres demandeurs d'asile. Ils ont constaté que les cellules y étaient fortement surpeuplées et que les conditions matérielles de détention y étaient inadéquates. De nombreux demandeurs d'asile se sont dit victimes d'abus verbaux par les policiers.

Au cours de la visite organisée en mai 2010, des représentants d'*Amnesty International* ont été autorisés à inspecter tous les trois secteurs. Les autorités policières leur ont dit que les premiers secteurs étaient affectés à la détention des personnes renvoyées en application du règlement Dublin II et d'autres demandeurs d'asile, le deuxième et le troisième à la détention des migrants irréguliers reconnus coupables d'avoir tenté de quitter le territoire grec à l'aide de faux documents, le deuxième secteur étant réservé aux femmes.

Au cours de la visite de mai 2010, il y avait sept demandeurs d'asile (dont six de sexe masculin) détenus dans le premier secteur, mais aucune personne renvoyée en application du règlement Dublin II. Dans le deuxième secteur, quinze femmes, dont trois enceintes, étaient détenues dans une cellule. A plusieurs reprises, l'une des femmes enceintes s'est plainte qu'elle ne pouvait pas respirer et a demandé quand elle pourrait sortir de sa cellule. Dans une autre cellule, il y avait un homme blessé à la jambe. Les personnes détenues dans le premier et le deuxième secteur ont dit aux représentants d'*Amnesty International* que la police ouvrait rarement les portes dans leurs secteurs, ce qui les empêchait d'avoir accès à la fontaine d'eau située à l'extérieur et les obligeait à boire l'eau des toilettes. A la date de la visite, environ 145 personnes étaient détenues dans le troisième secteur, fortement surpeuplé. Parmi elles, les représentants ont trouvé une personne renvoyée en application du règlement Dublin II. Il y avait neuf cellules au total. Les représentants ont pu en inspecter deux : chacune n'était dotée que d'un seul lit (un sommier en béton surplombé d'un matelas) et accueillait entre quatorze et dix-sept personnes. Faute d'un nombre suffisant de matelas, les détenus dormaient à même le sol. En raison du surpeuplement et des matelas au sol, il n'y avait aucun espace pour circuler. Les détenus ont dit à *Amnesty International* que, à cause du manque d'espace, ils ne pouvaient pas tous s'allonger et dormir en même temps. Les cellules inspectées avaient certes des fenêtres, mais la ventilation était insuffisante en raison du surpeuplement. La chaleur dans les cellules était insupportable.

Les personnes détenues dans le troisième secteur ont dit à *Amnesty International* que les policiers ne leur permettaient pas de circuler dans le couloir à l'extérieur de leur cellule et qu'il leur était très difficile d'accéder aux toilettes. A la date de la visite de l'organisation, les détenus frappaient aux portes des cellules et demandaient désespérément à la police de les laisser aller aux toilettes. Les représentants d'*Amnesty International* ont constaté que certaines personnes autorisées à aller aux toilettes étaient munies d'une bouteille d'eau en plastique remplie d'urine presque entièrement ou à moitié. Les autorités policières ont reconnu que, dans chaque cellule, les détenus se servaient, pour leurs besoins naturels, de bouteilles en plastique qu'ils vidaient une fois autorisés à aller aux toilettes. Les représentants ont constaté en outre que les lieux d'aisance étaient sales et que les deux douches n'avaient ni portes ni rideaux, et ne protégeaient donc pas l'intimité.

Les autorités de la police de l'aéroport d'Athènes ont dit à *Amnesty International* que l'imposition de peines d'emprisonnement aux migrants irréguliers ou aux demandeurs d'asile arrêtés à l'aéroport pour usage de faux documents – des personnes incapables de s'acquitter de leurs frais de justice – contribuait au surpeuplement de la zone de détention.

A la date de la visite, l'organisation a constaté dans tous les secteurs l'absence totale de produits d'hygiène tels que savon, shampoing ou papier toilette. En outre, bon nombre des détenus ont dit aux représentants qu'ils n'avaient pas accès à leurs bagages, si bien qu'ils n'avaient aucun objet personnel, par exemple des vêtements de rechange. Certains ont dit que, à cause de cela, ils portaient les mêmes vêtements depuis des semaines. Qui plus est, il n'y avait aucune possibilité de faire de l'exercice

à l'extérieur. Deux personnes se sont plaintes qu'elles n'avaient pas accès à leurs médicaments car ils étaient dans leurs bagages. Des doléances similaires avaient déjà été exprimées au cours de la visite d'octobre 2009. Il faut ajouter que les problèmes d'accès aux soins médicaux n'ont pas changé depuis octobre 2009. Les autorités de l'aéroport ont dit à *Amnesty International* qu'il n'y avait aucun médecin de permanence dans le bâtiment et que des soins médicaux n'étaient administrés qu'à la demande des détenus en faisant appel aux infirmiers de l'aéroport. »

166. A la suite de leur visite du 30 avril 2010, *Médecins sans frontière* – Grèce a publié un rapport témoignant également de la surpopulation dans le centre de détention (300 personnes) et des conditions sanitaires et d'hygiène déplorables. Dans trois cellules pour familles, d'une capacité de huit à douze personnes, 155 personnes étaient détenues sans ventilation et avec seulement trois toilettes et douches.

C. Conditions de séjour

167. Selon les témoignages recueillis dans les rapports précités (paragraphe 160 ci-dessus), lors de la libération des demandeurs d'asile, la pratique varie. A l'aéroport international d'Athènes, soit, les personnes sont munies directement d'une carte rose, soit elles sont orientées à cette fin vers la préfecture de police de l'Attique. Il arrive que les primo-arrivants soient directement munis d'un ordre de quitter le territoire dans un délai de quelques jours. En cas d'arrivée et de détention ailleurs dans le pays, la pratique est plus constante et consiste à délivrer un ordre de quitter le territoire et à acheminer les personnes vers une grande ville comme Athènes ou Patras.

168. Dans tous les cas de figure, il apparaît qu'aucune information n'est fournie sur les possibilités d'hébergement. En particulier, les témoignages recueillis indiquent qu'aucune information n'est donnée sur la nécessité de déclarer l'absence d'adresse aux autorités, condition *sine qua non* pour que ces dernières entament des démarches en vue de trouver un logement.

169. Si les intéressés n'ont pas de famille ni de relation en Grèce et qu'ils ne disposent pas des moyens pour se procurer un logement, ils dorment à la rue. Ainsi un grand nombre de candidats à l'asile, sans-abri, principalement des hommes seuls mais aussi des familles, ont envahi illégalement des lieux publics comme le « camp de fortune » de Patras, évacué et rasé en juillet 2009, ou l'ancienne cour d'appel et certains parcs à Athènes.

170. De nombreux témoignages font état de l'angoisse permanente d'être attaqué et volé et du dénuement total généré par cette situation (difficulté pour trouver de la nourriture, pas d'accès à des sanitaires, etc.).

171. D'une manière générale, pour pourvoir au minimum de subsistance, ces personnes dépendent de la société civile, de la Croix-Rouge et parfois des institutions religieuses.

172. La possession d'une carte rose n'apparaît pas comme une solution pour obtenir une aide de l'Etat et il y a d'importants obstacles bureaucratiques à la délivrance d'un permis de travail temporaire. Par exemple, l'obtention d'un numéro d'identification fiscale requiert du demandeur la preuve d'une résidence permanente, ce qui empêche l'accès des sans-abri au marché du travail. Par ailleurs, les autorités sanitaires n'apparaissent pas conscientes de leurs obligations de fournir aux demandeurs d'asile un traitement médical gratuit ni des risques sanitaires supplémentaires encourus par cette population.

En novembre 2008, *Human Right Watch* rapporta ceci :

« Les demandeurs d'asile de toute nationalité qui parviennent à obtenir et garder leur carte rouge n'ont guère d'espoir de recevoir une aide publique pendant la période d'examen de leur demande, souvent très longue. Ceux qui parmi eux sont indigents et sans-abri se retrouvent souvent sans logement ni autres prestations sociales élémentaires, notamment parce que les centres mis en place par la Grèce ne peuvent accueillir que 770 demandeurs d'asile parmi les plus nécessiteux et vulnérables. Bien que trois des dix centres d'accueil soient réservés aux enfants non accompagnés, *Human Rights Watch* a rencontré des enfants seuls parmi les demandeurs d'asile qui vivaient dans la rue, les parcs et les bâtiments abandonnés en raison du manque

d'installations et d'autres prestations sociales. Un garçon nigérian âgé de 15 ans s'était enregistré auprès de la police mais, au moment où *Human Rights Watch* s'est entretenu avec lui, il vivait dans la rue sans la moindre assistance : « je n'ai toujours pas d'endroit où vivre. Les avocats m'ont donné un rendez-vous pour en obtenir un. Aujourd'hui, je dors dans la rue. Je n'ai nulle part où aller. J'ai froid. Je ne me sens pas en sécurité. Je marche dans la rue jusqu'à une ou deux heures du matin et ensuite je trouve un parc pour y dormir ». La *Norwegian Organization for Asylum Seekers* (NOAS), le *Norwegian Helsinki Committee* et le *Greek Helsinki Monitor* ont publié en avril 2008 un rapport conjoint sur l'accueil et les prestations sociales auxquels peuvent s'attendre les personnes renvoyées en Grèce en application du système Dublin II, concluant que le nombre de places réellement disponibles pour ce type de demandeurs d'asile était « négligeable » et que les conditions dans les rares centres d'accueil étaient « déplorables ». Ils ont fait observer que « la grande majorité des demandeurs d'asile demeur[ait] dépourvue de toute assistance sociale en matière d'accueil et/ou dans d'autres domaines » et que « en pratique, la Grèce est un pays où les demandeurs d'asile et les réfugiés sont presque entièrement livrés à eux-mêmes ».

D. La procédure d'asile

1. Accès à la procédure d'asile

173. Les rapports précités (paragraphe 160 ci-dessus) font état des nombreux obstacles qui empêchent ou rendent très difficile en pratique l'accès à la procédure d'asile par les candidats à l'asile primo-arrivants ainsi que par les personnes transférées en application du règlement « Dublin » et qui transitent par l'aéroport international d'Athènes.

174. Les témoignages recueillis par les organisations internationales et les organisations non gouvernementales ainsi que les constats dressés par celles-ci peuvent se résumer comme ci-après.

175. Très peu de demandes d'asile sont introduites directement auprès des services de sécurité en place à l'aéroport international du fait de l'insuffisance de personnel mais aussi, dans certains cas, du manque d'informations sur l'existence même de ces services.

176. A leur arrivée à l'aéroport, les intéressés sont placés systématiquement et directement en détention avant que leur situation ne soit clarifiée.

177. Lors de leur libération, il arrive que les primo-arrivants soient munis d'un ordre de quitter le territoire rédigé en grec, sans avoir été informés au préalable de la possibilité de déposer une demande d'asile ou de contacter un avocat à cette fin. Il est également arrivé que des personnes retournées en application du règlement « Dublin » et qui avaient déposé lors d'un premier séjour une demande d'asile en Grèce soient munis à l'aéroport d'un ordre de quitter le territoire au motif que pendant leur absence, tous les délais pour introduire un recours se sont écoulés.

178. A l'aéroport d'Athènes, plusieurs organisations ont constaté que la brochure d'information sur la procédure d'asile n'était pas mise à la disposition des personnes retournées en application du règlement « Dublin ». Aucune autre information n'est fournie sur les procédures et les délais ni sur la possibilité de contacter un avocat ou une organisation non gouvernementale en vue d'obtenir des conseils juridiques.

179. Au contraire, les services de police font usage d'« astuces » pour décourager la poursuite de la procédure. Ainsi, selon plusieurs témoignages, les policiers ont véhiculé l'information selon laquelle la déclaration d'une adresse était une condition *sine qua non* de la poursuite de la procédure.

180. Le délai de trois jours prescrit aux demandeurs d'asile pour se rendre à la préfecture de police s'avère en pratique beaucoup trop court. Les bureaux de la préfecture sont physiquement inaccessibles en raison du nombre de personnes en attente et du fait que le dépôt des demandes d'asile ne se fait qu'un seul jour par semaine. De plus, les critères de sélection à l'entrée des bureaux est arbitraire et il n'y a pas de système standard pour admettre en priorité ceux qui veulent entrer dans le bâtiment pour déposer une demande d'asile. Ainsi, il est arrivé que plusieurs milliers de personnes se présentent ce

jour là pour 300 à 350 demandes enregistrées par semaine. A l'heure actuelle, environ vingt demandes sont enregistrées chaque jour, bien que jusqu'à 2 000 personnes, toutes demandes confondues, attendent à l'extérieur. Il en résulte des périodes d'attente très longues avant d'obtenir un rendez-vous pour un premier entretien.

181. Du fait du caractère nettement insuffisant des services d'interprétation, le premier entretien se déroule le plus souvent dans une langue que les intéressés ne comprennent pas. Les entretiens sont superficiels et se résument en substance à demander à l'intéressé les raisons pour lesquelles il est venu en Grèce, sans aucune question concernant directement son récit dans son pays d'origine. De plus, en l'absence d'aide juridictionnelle, les intéressés, ne pouvant prendre en charge les frais d'un conseil juridique, sont très rarement accompagnés d'un avocat.

182. Pour ce qui est de l'accès à la Cour, bien que tout demandeur d'asile puisse en théorie introduire une requête devant la Cour et une demande d'application de l'article 39 du règlement de la Cour, il apparaît que les carences précitées sont telles pour les demandeurs d'asile que l'accès à la Cour est quasiment impossible. Ceci explique le peu de requêtes portées devant la Cour par des demandeurs d'asile et le faible nombre de demandes de mesures provisoires introduites par des demandeurs d'asile contre la Grèce.

2. Procédure d'examen des demandes d'asile

183. Lesdits rapports dénoncent également les défaillances de la procédure d'examen des demandes d'asile.

184. Dans la vaste majorité des cas, les candidats sont déboutés en première instance parce que considérés comme demandant l'asile pour des motifs économiques. D'après une recherche menée par le HCR en 2010, sur 202 décisions prises en première instance, 201 étaient négatives et rédigées de manière stéréotypée sans référence aucune aux données relatives aux pays d'origine, sans spécifier quels éléments motivaient la décision, sans aucun raisonnement juridique.

185. Les rapports dénoncent le manque de formation, de qualification et/ou de compétence des policiers chargés de l'examen des demandes d'asile. En 2008, d'après le HCR, sur les soixante-cinq officiers de la préfecture de police de l'Attique chargés de l'examen des demandes d'asile, seuls onze étaient spécialisés en matière d'asile.

186. Selon plusieurs témoignages, il est arrivé que la décision de rejet de la demande avec indication du délai d'appel soit notifiée dans un document rédigé en grec qui accompagne la délivrance ou le renouvellement de la carte rose. Cette dernière étant renouvelable tous les six mois, les intéressés ne comprennent pas qu'ils ont en fait été déboutés de leur demande d'asile et qu'ils peuvent introduire un recours. Or, si le recours n'est pas interjeté dans le délai imparti, l'intéressé est évincé de la procédure, se retrouve en situation d'illégalité, risque d'être arrêté et détenu en vue de son expulsion.

187. Le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe et le HCR soulignent en outre que la procédure de notification pour « les personnes de résidence inconnue » ne fonctionne pas en pratique et que de nombreux candidats à l'asile ne peuvent suivre le résultat de leurs demandes et laissent écouler les délais.

188. Les délais d'examen des demandes d'asile en première instance et en appel sont très longs. D'après le HCR, en juillet 2009, le retard dans le traitement des demandes en première instance concernaient 6 145 affaires et 42 700 affaires en appel. D'après les informations fournies par le ministre grec de la Protection citoyenne au Commissaire, le nombre total de demandes d'asile pendantes avait atteint 44 650 en février 2010.

3. Voie de recours

189. Opposé notamment à la suppression en 2009 du rôle de deuxième instance des commissions d'avis des réfugiés (paragraphe 115 ci-dessus), le

HCR annonça, par voie de communiqué de presse du 17 juillet 2009, qu'il ne participerait plus à la procédure d'asile en Grèce.

190. S'agissant du recours devant le Conseil d'Etat, les rapports précités (paragraphe 160 ci-dessus) dénoncent la durée excessive des recours en annulation; la durée moyenne étant à ce jour, selon le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, de cinq ans et demi. Ils soulignent également que le recours en annulation d'une décision de rejet n'est pas automatiquement suspensive de l'ordre d'expulsion et qu'une procédure séparée, de demande de sursis, doit être engagée dont la durée moyenne est de dix jours à quatre ans. De plus, ils considèrent que le contrôle exercé par le Conseil d'Etat n'est pas suffisamment étendu pour examiner les éléments essentiels d'un grief tiré d'une violation de la Convention.

191. Enfin, ils observent qu'en pratique, le système d'aide juridique pour introduire un recours devant le Conseil d'Etat ne fonctionne pas. Il se heurte en effet à la réticence et donc à la pénurie d'avocats inscrits sur la liste prévue à cet effet en raison des délais de procédure et du retard dans leur indemnisation.

4. Risque de refoulement

192. Le risque de refoulement par les autorités grecques de candidats à l'asile indirectement vers la Turquie ou directement vers leur pays d'origine est une préoccupation constante. Les rapports précités (paragraphe 161 ci-dessus) ainsi que la presse se sont régulièrement fait l'écho de cette pratique signalant que les autorités grecques expulsent, parfois collectivement, tant des candidats à l'asile avant l'enregistrement de leur demande d'asile que des demandeurs d'asile dont la demande d'asile a été enregistrée et qui possèdent la carte rose. Les expulsions vers la Turquie se font soit à l'initiative unilatérale des autorités grecques et interviennent à la frontière, soit sont organisées dans le cadre de l'accord de réadmission entre la Grèce et la Turquie. Il est établi que plusieurs des personnes expulsées ont ensuite été renvoyées par la Turquie en Afghanistan sans considération de leur demande d'asile.

193. Plusieurs rapports insistent sur le risque sérieux de refoulement dès la décision de rejet de la demande d'asile du fait que le recours devant le Conseil d'Etat n'est pas suspensif de plein droit.

5. Lettre du Haut-Commissariat des Nations Unies aux Réfugiés du 2 avril 2009

194. Le 2 avril 2009, le HCR adressa une lettre à la ministre belge de la Politique de migration et d'asile dénonçant les défaillances de la procédure d'asile ainsi que les conditions d'accueil des candidats à l'asile en Grèce et recommandant la suspension des transferts vers la Grèce. L'Office des étrangers figurait en copie. Cette lettre était formulée en ces termes (extraits) :

« Le HCR est conscient que la Cour a dans sa décision *K.R.S. c. Royaume-Uni* (...) récemment décidé que le transfert d'un demandeur d'asile vers la Grèce n'entraînait pas un risque de refoulement à la chaîne au sens de l'article 3 de la Convention. Cependant la Cour ne s'est pas prononcée sur le respect par la Grèce de ses obligations découlant du droit international des réfugiés. En particulier, la Cour ne s'est pas prononcée sur la question de savoir si les conditions d'accueil des demandeurs d'asile sont conformes aux instruments régionaux et internationaux de protection des droits de l'homme, ni sur la question de savoir si les demandeurs d'asile avaient accès à un traitement équitable de leur demande d'asile, ni enfin sur la question de savoir si les réfugiés pouvaient effectivement faire valoir leurs droits découlant de la Convention de Genève. Le HCR est d'avis que ce n'est toujours pas le cas. »

195. Elle concluait comme suit :

« Pour les raisons précitées, le HCR maintient son évaluation du système grec d'asile ainsi que les recommandations s'y rapportant exprimées dans sa position d'avril 2008, à savoir que les gouvernements s'abstiennent de transférer des demandes d'asile vers la Grèce et prennent en charge la responsabilité de l'examen de ces demandes d'asile en vertu de l'article 3 § 2 du règlement Dublin ».

196. L'Afghanistan est en prise dans un conflit armé depuis 1979. A l'origine de la situation actuelle se trouvent, d'une part, la guerre civile de 1994-2001, durant laquelle les *Moudjahidins* (les vétérans de la résistance antisoviétique, dont plusieurs dirigeants occupent à présent des fonctions publiques) ont combattu le mouvement des Talibans et, d'autre part, les retombées des attaques du 11 septembre 2001 aux Etats-Unis.

197. Selon le HCR (« Lignes directrices sur l'appréciation des besoins de protection internationale des demandeurs d'asile en provenance d'Afghanistan », juillet 2009 qui ont remplacé celles de décembre 2007), la situation en Afghanistan peut être qualifiée de conflit armé en cours d'intensification, qui s'accompagne de graves violations des droits fondamentaux visant de nombreux groupes. Le Gouvernement et ses alliés internationaux s'opposent à plusieurs groupes insurrectionnels, dont les Talibans, le Hezb-e Islami et Al-Qaïda. Une nébuleuse complexe de groupes armés légaux et illégaux et de groupements criminels organisés jouent également un rôle important dans ce conflit. Malgré des efforts de réforme, l'Afghanistan connaît toujours une corruption généralisée, un manque d'équité des procédures et une administration de la justice inefficace. Les violations des droits de l'homme sont rarement traitées ou redressées par le système judiciaire et l'impunité continue de régner. Le renforcement progressif du conservatisme religieux a contraint Gouvernement et Parlement à restreindre les droits et libertés fondamentaux.

198. Dans le document susmentionné, le HCR indique que la majeure partie des combats se déroulent toujours dans le sud et le sud-est du pays. Dans la région sud, les provinces de Helmand et de Kandahar, fiefs des Talibans, sont le théâtre de combats acharnés. Le conflit qui sévit dans les régions du sud, du sud-est et de l'est a provoqué des déplacements de population et de nombreuses victimes civiles.

199. Il est de plus en plus établi que les personnes mettant en œuvre ou perçues comme mettant en œuvre des projets gouvernementaux ainsi que les organisations non gouvernementales ou les entrepreneurs civils qui entretiennent des liens avérés ou supposés avec les forces internationales courent un très haut risque d'être la cible des factions anti-gouvernementales.

200. Quant aux possibilités de réinstallations internes, le HCR souligne qu'aucune région d'Afghanistan n'est sûre et que, même si on en trouvait une, elle pourrait ne pas être accessible étant donné que la sécurité n'est pas garantie sur nombre de routes principales d'Afghanistan.

201. A Kaboul, la situation s'est détériorée. Une émigration économique en augmentation soumet à une pression croissante le marché du travail et les ressources, telles que les infrastructures, la terre et l'eau potable, ce dernier problème étant aggravé par une sécheresse persistante qui a entraîné une recrudescence des maladies liées à l'eau. Un chômage endémique et une situation de sous-emploi limitent la capacité d'un grand nombre de personnes à satisfaire leurs besoins primaires.

202. Le HCR considère généralement les réinstallations internes comme une solution de remplacement raisonnable lorsqu'il existe dans la zone de réinstallation une protection assurée par la famille au sens large, la communauté ou la tribu de la personne concernée. Toutefois, ces formes de protection se limitent aux régions où des liens familiaux ou tribaux existent. Même dans cette hypothèse, une analyse au cas par cas est nécessaire, eu égard au délitement des liens sociaux traditionnels dans le pays, dû à trente années de guerre, aux flux massifs de réfugiés et à l'intensification de l'exode rural.

203. Tenant compte des recommandations figurant dans ces directives, l'instance belge chargée d'examiner les demandes d'asile (le CGRA, paragraphe 131 ci-dessus) a indiqué, dans un document de février 2010 intitulé « Politique du Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides à

l'égard des demandeurs d'asile afghans », accorder la protection à un grand nombre de demandeurs d'asile afghans en provenance de régions particulièrement dangereuses.

EN DROIT

204. Dans les circonstances de la cause, la Cour estime qu'il y a lieu d'examiner d'abord les griefs du requérant à l'encontre de la Grèce et ensuite ses griefs à l'encontre de la Belgique.

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 3 DE LA CONVENTION PAR LA GRÈCE DU FAIT DES CONDITIONS DE DÉTENTION DU REQUÉRANT

205. Le requérant allègue que les conditions de sa détention à l'aéroport international d'Athènes ont constitué des traitements inhumains et dégradants au sens de l'article 3 de la Convention, lequel énonce :

« Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants. »

A. Thèses des parties

1. Thèse du requérant

206. Le requérant se plaint des deux périodes de détention qu'il a subies, celle du 15 au 18 juin 2009 consécutive à son transfert à Athènes et celle du 1er au 7 août 2009 qui a suivi son arrestation à l'aéroport. Il soutient que les conditions de détention dans le centre attaché à l'aéroport international d'Athènes étaient tellement déplorablement qu'elles ont constitué un traitement inhumain et dégradant. Le requérant décrit ses conditions de détention comme suit : il était enfermé dans un petit local avec vingt autres personnes, il n'avait accès aux toilettes qu'à la discrétion des gardiens, il ne pouvait pas se promener à l'air libre, il n'avait pas assez à manger, il dormait sur un matelas très sale ou à même le sol. Il se plaint également d'avoir été frappé par les gardiens au cours de la deuxième période de détention.

2. Thèse du Gouvernement grec

207. Le Gouvernement réfute le fait que le droit du requérant au titre de l'article 3 ait été violé durant sa détention. Celui-ci ne fournit aucune preuve d'y avoir subi des traitements inhumains et dégradants.

208. Contrairement à la description faite par le requérant, le Gouvernement décrit le centre de détention comme étant un local d'hospitalité spécialement aménagé pour la détention de courte durée des demandeurs d'asile où les personnes sont suffisamment nourries et disposent d'une infrastructure convenable.

209. Dans ses observations en réponse aux questions posées par la Cour au cours de l'audience devant la Grande Chambre, le Gouvernement a fourni des informations plus détaillées sur la structure et l'équipement du centre. Le centre comporte une section réservée aux demandeurs d'asile comprenant trois pièces, dix lits et deux toilettes. Les demandeurs d'asile partagent avec les personnes en attente de leur expulsion une salle commune dans laquelle il y a un téléphone public et une fontaine d'eau. Le requérant y a été accueilli en juin 2009 dans l'attente de la délivrance de la carte rose.

210. Le Gouvernement indique qu'en août 2009, le requérant était détenu dans une section du centre distincte de celle réservée aux demandeurs d'asile, et destinée aux étrangers qui se sont rendus coupables d'une infraction pénale. Les intéressés y disposent d'un espace de 110 m² composé de neuf pièces et

deux toilettes. Un téléphone public et une fontaine d'eau sont à leur disposition.

211. Enfin, le Gouvernement insiste sur la brièveté des périodes de détention subies par le requérant ainsi que sur les circonstances de la deuxième période de détention laquelle n'était pas liée à sa demande d'asile mais à l'infraction pénale que le requérant avait commise en voulant quitter le pays avec de faux papiers.

B. Observations du Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe et du Haut-Commissariat des Nations Unies aux Réfugiés et aux Apatrides, tiers-intervenants

212. Le Commissaire déclare avoir été informé par *Médecins sans frontières* – Grèce (paragraphe 166 ci-dessus) des conditions de détention dans le centre de détention attenant à l'aéroport.

213. Le HCR indique avoir visité le centre en mai 2010 et y avoir constaté que les détenus vivaient dans des conditions inacceptables, dans une atmosphère suffocante, sans possibilité de promenade à l'air libre et ne disposaient pas de toilettes dans les cellules.

C. Appréciation de la Cour

1. Sur la recevabilité

214. La Cour estime que les griefs formulés par le requérant sur le terrain de l'article 3 de la Convention du fait des conditions de détention en Grèce posent des questions de droit et de fait complexes qui ne peuvent être tranchées qu'après un examen au fond de la requête.

215. Il s'ensuit que cette partie de la requête n'est pas manifestement mal fondée au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Aucun autre motif d'irrecevabilité n'ayant été relevé, elle doit être déclarée recevable.

2. Sur le fond

(a) Rappel des principes généraux

216. La Cour rappelle qu'assortie de garanties adéquates pour les personnes qui en font l'objet, la privation de liberté imposée aux étrangers n'est acceptable que pour permettre aux Etats de combattre l'immigration clandestine tout en respectant leurs engagements internationaux, notamment en vertu de la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés et de la Convention. Le souci légitime des Etats de déjouer les tentatives de plus en plus fréquentes de contourner les restrictions à l'immigration ne doit pas priver les demandeurs d'asile de la protection accordée par ces conventions (*Amuur c. France*, 25 juin 1996, § 43, *Recueil des arrêts et décisions* 1996III).

217. Lorsque la Cour est amenée à contrôler les modalités d'exécution de la mesure de détention à l'aune de la Convention, elle doit avoir égard à la situation particulière de ces personnes (*Riad et Idiab c. Belgique*, n^{os}. 29787/03 et 29810/03, § 100, CEDH 2008... (extraits)).

218. Les Etats doivent notamment prendre en considération l'article 3 de la Convention qui consacre l'une des valeurs fondamentales de toute société démocratique et prohibe en termes absolus la torture et les traitements inhumains ou dégradants quels que soient les circonstances et les agissements de la victime (voir, parmi d'autres, *Labita c. Italie* [GC], n^o 26772/95, § 119, CEDH 2000-IV).

219. La Cour l'a dit à de nombreuses reprises, pour tomber sous le coup de l'interdiction contenue à l'article 3, le traitement doit présenter un minimum de gravité. L'appréciation de ce minimum est relative ; elle dépend de l'ensemble des données de la cause, notamment de la durée du traitement et de ses effets physiques et mentaux ainsi que, parfois, du sexe, de l'âge et de l'état

de santé de la victime (voir, notamment, *Kudla c. Pologne* [GC], n° 30210/96, § 91, CEDH 2000-XI).

220. La Cour qualifie un traitement d'« inhumain » celui qui est infligé « avec préméditation pendant des heures et qui cause des lésions corporelles, de vives souffrances physiques ou mentales ».

Un traitement est « dégradant » s'il humilie ou avilit un individu, s'il témoigne d'un manque de respect pour sa dignité humaine, voire la diminue, ou s'il suscite chez l'intéressé des sentiments de peur, d'angoisse ou d'infériorité propres à briser sa résistance morale et physique (*ibidem*, § 92 ; *Pretty c. Royaume-Uni*, n° 2346/02, § 52, CEDH 2002III). Il peut suffire que la victime soit humiliée à ses propres yeux, même si elle ne l'est pas à ceux d'autrui (voir parmi d'autres, *Tyrer c. Royaume-Uni*, 25 avril 1978, § 32, série A n° 26). Enfin, s'il convient de prendre en compte la question de savoir si le but était d'humilier ou de rabaisser la victime, l'absence d'un tel but ne saurait exclure de façon définitive le constat de violation de l'article 3 (*Peers c. Grèce*, n° 28524/95, § 74, CEDH 2001-III).

221. L'article 3 de la Convention impose à l'Etat de s'assurer que la détention s'effectue dans des conditions qui sont compatibles avec le respect de la dignité humaine, que les modalités d'exécution de la mesure ne soumettent pas l'intéressé à une détresse ou à une épreuve d'une intensité qui excède le niveau inévitable de souffrance inhérent à la détention et que, eu égard aux exigences pratiques de l'emprisonnement, la santé et le bien-être du prisonnier sont assurés de manière adéquate (voir, notamment, *Kudla*, précité, § 94).

222. La Cour a notamment jugé qu'enfermer un demandeur d'asile pendant deux mois dans une baraque préfabriquée, sans possibilité de sortir à l'extérieur, sans possibilité de téléphoner et sans pouvoir disposer de draps propres et de produits d'hygiène suffisants constituait un traitement dégradant au sens de l'article 3 de la Convention (*S.D. c. Grèce*, n° 53541/07, §§ 49 à 54, 11 juin 2009). De la même manière, une période de détention de six jours, dans un espace confiné, sans possibilité de promenade, sans espace de détente, en dormant sur des matelas sales et sans accès libre aux toilettes est inacceptable au regard de l'article 3 (*ibidem*, § 51). La détention pendant trois mois d'un demandeur d'asile dans l'attente de l'application d'une mesure administrative dans des locaux de police sans aucune possibilité d'activité récréative et sans restauration appropriée a également été considérée comme un traitement dégradant (*Tabesh c. Grèce*, n° 8256/07, §§ 38 à 44, 26 novembre 2009). Enfin, selon la Cour, une détention de trois mois d'un requérant, également demandeur d'asile, dans un endroit surpeuplé où la propreté et les conditions d'hygiène étaient déplorables, où aucune infrastructure n'était prévue pour les loisirs et les repas, où l'état de délabrement des sanitaires les rendaient quasi inutilisables, où les détenus dormaient dans des conditions de saleté et d'exiguïté extrêmes a entraîné un traitement dégradant prohibé par l'article 3 (*A.A. c. Grèce*, n° 12186/08, §§ 57 à 65, 22 juillet 2010).

(b) Application au cas d'espèce

223. La Cour note tout d'abord que les Etats situés aux frontières extérieures de l'Union européenne rencontrent actuellement des difficultés considérables pour faire face à un flux croissant de migrants et de demandeurs d'asile. Cette situation est accentuée par les transferts de candidats à l'asile par des autres Etats membres en application du règlement « Dublin » (paragraphe 65-82 ci-dessus). La Cour ne saurait sous-estimer le poids et la pression que cette situation fait peser sur les pays concernés, d'autant plus lourds qu'elle s'inscrit dans un contexte de crise économique. Elle est en particulier consciente des difficultés engendrées par l'accueil des migrants et demandeurs d'asile lors de leur arrivée dans les grands aéroports internationaux ainsi que par la disproportion du nombre de demandeurs d'asile par rapport aux capacités de certains de ces Etats. Toutefois, vu le

caractère absolu de l'article 3, cela ne saurait exonérer un Etat de ses obligations au regard de cette disposition.

224. Dès lors, la Cour ne peut souscrire à l'argument du Gouvernement grec selon lequel l'examen des griefs du requérant fondés sur l'article 3 doit tenir compte de ces circonstances difficiles.

225. La Cour estime nécessaire de prendre en compte les circonstances du placement en détention et le fait qu'en dépit de ce que laisse entendre le Gouvernement grec, le requérant ne présentait pas *a priori* le profil d'un « immigré clandestin ». Elle constate en effet, que, d'après l'accord de prise en charge du 4 juin 2009, les autorités grecques avaient connaissance de l'identité du requérant et de sa situation de potentiel demandeur d'asile. Malgré cela, il fut immédiatement placé en détention sans aucune information sur les motifs de celle-ci.

226. La Cour relève dans divers rapports d'organes internationaux et d'organisations non gouvernementales (paragraphe 160 ci-dessus) que la mise en détention systématique des demandeurs d'asile sans information sur les motifs de leur détention est une pratique généralisée des autorités grecques.

227. La Cour prend également en considération les allégations du requérant relatives aux brutalités et insultes qu'il aurait subies de la part des policiers durant la deuxième période de détention. Elle constate que ses allégations ne sont étayées par aucun document, et qu'il n'est pas possible d'établir avec certitude la réalité à laquelle a dû faire face le requérant. Toutefois, la Cour est à nouveau forcée de constater que les allégations du requérant sont confortées par les nombreux témoignages recueillis par des organisations internationales (paragraphe 160 ci-dessus). Elle relève en particulier qu'à la suite de sa visite en 2007 du centre de détention attenant à l'aéroport international d'Athènes, le Comité européen pour la prévention de la torture avait déjà rapporté des cas de mauvais traitements de la part des policiers (paragraphe 163 ci-dessus).

228. La Cour note que les parties présentent des versions divergentes quant aux secteurs dans lesquels le requérant a été détenu. Selon le Gouvernement, le requérant a été détenu dans deux secteurs distincts et il faut tenir compte de la différence entre ces secteurs en termes d'équipement. Le requérant, quant à lui, fait état de lieux et de conditions de détention identiques pour les deux périodes de détention. La Cour relève que la répartition entre les différents secteurs n'obéit pas, en pratique, à des règles strictes et peut varier selon l'encombrement d'un secteur (paragraphe 165 ci-dessus). Il se peut donc que le requérant ait été détenu à deux reprises dans le même secteur. La Cour en déduit qu'il n'y a pas lieu de tenir compte de la distinction faite par le Gouvernement à ce sujet.

229. Il importe de noter que les allégations du requérant quant aux conditions de vie qu'il a connues dans le centre de détention sont confortées par les constats concordants du CPT (paragraphe 163 ci-dessus), du HCR (paragraphe 213 ci-dessus), d'*Amnesty International* et de *Médecins sans Frontières* – Grèce (paragraphes 165 et 166 ci-dessus) et ne sont pas explicitement contestées par le Gouvernement.

230. La Cour relève que, d'après les constats dressés par les organisations qui ont visité le centre de détention attenant à l'aéroport, le secteur destiné aux demandeurs d'asile était rarement déverrouillé et que les détenus n'avaient pas accès à la fontaine d'eau située à l'extérieur et devaient boire l'eau des toilettes. Dans le secteur destiné aux personnes arrêtées, il y avait cent quarante-cinq détenus pour une surface de 110 m². Dans plusieurs cellules, il n'y avait qu'un lit pour quatorze à dix-sept personnes. Le nombre de matelas était insuffisant et plusieurs détenus dormaient à même le sol. En raison du manque de place, les détenus ne pouvaient tous s'allonger et dormir en même temps. Etant donné la surpopulation, la ventilation était insuffisante et la chaleur dans les cellules était insoutenable. Des détenus souffraient de sévères restrictions d'accès aux toilettes et se plaignaient de ce que les policiers les empêchaient de se déplacer dans les couloirs. Les policiers ont admis que les détenus devaient uriner dans des bouteilles en plastique qu'ils vidaient quand

ils étaient autorisés à se rendre aux toilettes. Il a été observé qu'il n'y avait ni savon ni papier toilette dans aucun secteur, que l'ensemble des équipements et sanitaires étaient sales, que les installations sanitaires n'avaient pas de portes et que, quel que soit le secteur, les détenus étaient privés de toute promenade à l'air libre.

231. La Cour rappelle qu'elle a déjà considéré que de telles conditions, qui prévalent dans d'autres lieux de détention en Grèce, constituaient un traitement dégradant au sens de l'article 3 de la Convention (paragraphe 222 ci-dessus). Pour parvenir à cette conclusion, elle avait tenu compte du fait que les requérants étaient demandeurs d'asile.

232. La Cour ne voit aucune raison de conclure autrement du fait de la brièveté, alléguée par le Gouvernement grec, des périodes de détention. Elle ne saurait en effet considérer que les périodes de détention subies par le requérant, quatre jours en juin 2009 et une semaine en août 2009, étaient d'une durée insignifiante. Dans le présent contexte, la Cour doit en effet prendre en considération la vulnérabilité spécifique du requérant, inhérente à sa qualité de demandeur d'asile, du fait de son parcours migratoire et des expériences traumatiques qu'il peut avoir vécues en amont.

233. Au contraire, à la lumière des informations dont elle dispose sur les conditions prévalant au centre de détention attenant à l'aéroport d'Athènes, la Cour considère que les conditions de détention subies par le requérant ont été inacceptables. Elle est d'avis que pris ensemble, le sentiment d'arbitraire, celui d'infériorité et d'angoisse qui y sont souvent associés ainsi que celui d'une profonde atteinte à la dignité que provoquent indubitablement ces conditions de détention s'analysent en un traitement dégradant contraire à l'article 3 de la Convention. De surcroît, la détresse du requérant a été accentuée par la vulnérabilité inhérente à sa qualité de demandeur d'asile.

234. Il y a donc eu violation de l'article 3 de la Convention.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 3 DE LA CONVENTION PAR LA GRÈCE DU FAIT DES CONDITIONS D'EXISTENCE DU REQUÉRANT

235. Le requérant allègue que la situation de dénuement total dans laquelle il s'est trouvé depuis son arrivée en Grèce a constitué un traitement contraire à l'article 3 précité.

A. Thèses des parties

1. Thèse du requérant

236. Le requérant reproche aux autorités grecques de ne lui avoir fourni aucune information sur les possibilités d'hébergement et de n'avoir pris aucune disposition pour lui assurer le minimum de subsistance alors même qu'elles avaient connaissance de la précarité de la situation des demandeurs d'asile en général et de sa situation individuelle. Il soutient qu'aucune brochure d'information sur la procédure d'asile ne lui a été donnée et qu'il a signalé aux autorités, à plusieurs occasions, qu'il était sans domicile. Il en veut pour preuve notamment la mention « sans domicile connu » figurant sur la notification délivrée le 18 juin 2009.

237. Le requérant fait observer que les démarches en vue de lui trouver un logement furent effectuées après qu'il eut informé, le 18 décembre 2009, les services de police que son affaire était pendante devant la Cour. Il dit s'être présenté, à la préfecture à plusieurs reprises en décembre et au début janvier 2010 et avoir attendu des heures pour être reçu et savoir si un logement avait été trouvé. En l'absence de réponse positive, il abandonna ses démarches.

238. Dépourvu de moyens de subsistance, il a vécu pendant des mois, comme beaucoup d'autres candidats à l'asile afghans, dans un parc au centre d'Athènes. Il a passé ses journées à essayer de trouver à manger. Il a bénéficié à quelques occasions de l'aide matérielle des habitants et de l'église. Il n'a eu

accès à aucun équipement sanitaire. La nuit, il vivait dans l'angoisse permanente d'être attaqué et volé. Il soutient que la situation de précarité et de dénuement matériel et psychologique qui en a résulté a constitué un traitement contraire à l'article 3.

239. Le requérant considère être dans un état de nécessité, d'angoisse et d'incertitude tel qu'il est *de facto* acculé à quitter la Grèce et à chercher refuge ailleurs.

2. Thèse du Gouvernement grec

240. Pour le Gouvernement, la situation dans laquelle le requérant s'est trouvé à la suite de sa mise en liberté n'est que le résultat de ses propres choix et de sa propre négligence. Le requérant a choisi d'investir ses ressources dans la fuite du pays plutôt que dans un logement. De plus, il a attendu le 18 décembre 2009 pour déclarer qu'il était sans logement. Or s'il s'était rendu à la préfecture de police de l'Attique conformément aux instructions figurant dans l'avis de notification du 18 juin 2009 et avait indiqué plus tôt qu'il n'avait pas de toit, les autorités auraient pu entamer des démarches pour assurer son hébergement. Le Gouvernement souligne que les termes « sans domicile connu » qui figurent sur l'avis de notification signifient simplement que celui-ci n'a fait part d'aucune adresse aux autorités.

241. Une fois que les autorités ont été informées de la situation du requérant, les démarches nécessaires ont été effectuées et, à ce jour, une place dans un centre d'hébergement a été trouvée. Toutefois les autorités n'ont pas pu en informer le requérant à défaut pour celui-ci de leur avoir indiqué une adresse de contact. A cela s'ajoute le fait que, depuis juin 2009, le requérant dispose d'une carte rose lui donnant le droit de travailler et accès à la formation professionnelle, à l'hébergement et aux soins médicaux, et qui lui a été renouvelée à deux reprises.

242. Le Gouvernement insiste sur le fait que dans cette situation, il appartenait au requérant de se manifester et de montrer son intérêt pour améliorer sa situation matérielle. Or tout son parcours en Grèce a montré qu'il ne souhaitait pas y rester.

243. En tout état de cause, le Gouvernement grec est d'avis qu'abonder dans le sens du requérant serait contraire au texte de la Convention qui ne contient aucune disposition garantissant le droit au logement ou le droit à l'asile politique. Toute autre conclusion serait la porte ouverte à d'innombrables requêtes similaires de la part de toute personne sans abri et mettrait à charge des Etats une obligation positive induite en matière de politique sociale. Le Gouvernement rappelle que la Cour elle-même a indiqué que s'il « est à l'évidence souhaitable que tout être humain dispose d'un endroit où il puisse vivre dans la dignité et qu'il puisse désigner comme son domicile, il existe malheureusement dans les Etats contractants beaucoup de personnes sans domicile. La question de savoir si l'Etat accorde des fonds pour que tout le monde ait un toit relève du domaine politique et non judiciaire » (*Chapman c. Royaume-Uni* [GC], n° 27238/95, § 99, CEDH 2001I).

B. Observations du Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, du Haut-Commissariat des Nations Unies aux Réfugiés et aux Apatrides ainsi que de *Aire Centre* et *Amnesty international*, tiers-intervenants

244. Le Commissaire souligne que par rapport au nombre annuel de demandes d'asile en Grèce, la capacité d'accueil – qui s'élevait, selon lui, en février 2010 à onze centres d'hébergement offrant un total de 741 places – est manifestement insuffisante. Il indique que la situation matérielle des demandeurs d'asile est très difficile et mentionne l'exemple du camp de fortune de Patras qui hébergea jusqu'en juillet 2009 environ 3 000 personnes, principalement des Irakiens et des Afghans, dans des conditions inacceptables

du point de vue des normes d'hébergement et d'hygiène. Lors de sa visite en février 2010, il constata que, malgré l'annonce faite par le Gouvernement en 2008, la construction d'un centre d'une capacité de 1 000 personnes n'avait pas été entamée. Les autorités policières de Patras l'ont informé qu'environ 70 % des Afghans étaient des demandeurs d'asile enregistrés et munis de la carte rose. Il cite également le cas de trois Afghans dans la région de Patras qui sont depuis deux ans en Grèce et sont restés dans des abris de carton sans aucune aide de la part de l'Etat. Seule la Croix-Rouge locale leur a apporté de la nourriture et des soins.

245. Le HCR partage la même préoccupation. Il indique que, selon ses données, en 2009, il y avait douze centres d'accueil en Grèce pour une capacité totale de 865 places. Un demandeur d'asile de sexe masculin et d'âge adulte n'a à peu près aucune chance de recevoir une place dans un centre d'accueil. Nombreux sont ceux qui vivent dans des espaces publics, dans des maisons abandonnées ou partagent avec d'autres une chambre louée à un prix exorbitant, sans bénéficier d'aucune forme de soutien de la part de l'Etat. D'après une étude menée de février à avril 2010, tous les demandeurs d'asile Dublin interrogés étaient sans-abri. Lors de l'audience, le HCR a insisté sur la difficulté d'accès de la préfecture de police de l'Attique – voire l'impossibilité de respecter les délais prescrits par les autorités – en raison du nombre de personnes en attente et de la sélection arbitraire effectuée par les agents de sécurité à l'entrée du bâtiment.

246. De l'avis de *Aire Centre* et *Amnesty International*, la situation prévalant en Grèce à ce jour consiste à priver les demandeurs d'asile non seulement de tout soutien matériel de la part des autorités mais aussi du droit de subvenir à leurs besoins. Le dénuement extrême qui en résulte doit s'analyser en un traitement contraire à l'article 3 de la Convention dans la droite ligne de la jurisprudence de la Cour dans les affaires relatives à des situations de dénuement résultant de l'action illégale de l'Etat.

C. Appréciation de la Cour

1. Sur la recevabilité

247. La Cour estime que les moyens formulés par le requérant sur le terrain de l'article 3 de la Convention du fait des conditions d'existence en Grèce posent des questions de droit et de fait complexes qui ne peuvent être tranchées qu'après un examen au fond de la requête.

248. Il s'ensuit que cette partie de la requête n'est pas manifestement mal fondée au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Aucun autre motif d'irrecevabilité n'ayant été relevé, elle doit être déclarée recevable.

2. Sur le fond

249. La Cour a déjà rappelé les principes généraux qui se dégagent de la jurisprudence relative à l'article 3 de la Convention et qui s'appliquent en l'espèce (paragraphe 216-222 ci-dessus). Elle estime également nécessaire de rappeler que l'article 3 ne saurait être interprété comme obligeant les Hautes Parties contractantes à garantir un droit au logement à toute personne relevant de leur juridiction (*Chapman*, précité, § 99). Il ne saurait non plus être tiré de l'article 3 un devoir général de fournir aux réfugiés une assistance financière pour que ceux-ci puissent maintenir un certain niveau de vie (*Muslim c. Turquie*, n° 53566/99, § 85, 26 avril 2005).

250. La Cour est cependant d'avis que la question à trancher en l'espèce ne se pose pas en ces termes. A la différence de l'affaire *Muslim* (précitée, §§ 83 et 84), l'obligation de fournir un logement et des conditions matérielles décentes aux demandeurs d'asile démunis fait à ce jour partie du droit positif et pèse sur les autorités grecques en vertu des termes mêmes de la législation nationale qui transpose le droit communautaire, à savoir la directive 2003/9 du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres (dite « directive Accueil »),

paragraphe 84 ci-dessus). Ce que le requérant reproche aux autorités grecques en l'espèce, c'est l'impossibilité dans laquelle il s'est trouvé, de par leur action ou leurs omissions délibérées, de jouir en pratique de ces droits afin de pourvoir à ses besoins essentiels.

251. La Cour accorde un poids important au statut du requérant qui est demandeur d'asile et appartient de ce fait à un groupe de la population particulièrement défavorisé et vulnérable qui a besoin d'une protection spéciale (voir, *mutatis mutandis*, *Oršuš et autres c. Croatie* [GC], n° 15766/03, § 147, CEDH 2010...). Elle note que ce besoin d'une protection spéciale fait l'objet d'un large consensus à l'échelle internationale et européenne comme cela ressort de la Convention de Genève, du mandat et des activités du HCR ainsi que des normes figurant dans la directive Accueil de l'Union européenne.

252. Ceci étant dit, la Cour doit déterminer si une situation de dénuement matériel extrême peut soulever un problème sous l'angle de l'article 3.

253. La Cour rappelle qu'elle n'a pas exclu « la possibilité que la responsabilité de l'Etat soit engagée [sous l'angle de l'article 3] par un traitement dans le cadre duquel un requérant totalement dépendant de l'aide publique serait confronté à l'indifférence des autorités alors qu'il se trouverait dans une situation de privation ou de manque à ce point grave qu'elle serait incompatible avec la dignité humaine » (*Budina c. Russie*, déc., n°45603/05, CEDH 2009 -...).

254. Elle constate que la situation dans laquelle s'est trouvé le requérant est d'une particulière gravité. Il explique avoir vécu pendant des mois dans le dénuement le plus total et n'avoir pu faire face à aucun de ses besoins les plus élémentaires : se nourrir, se laver et se loger. A cela s'ajoutait, l'angoisse permanente d'être attaqué et volé ainsi que l'absence totale de perspective de voir sa situation s'améliorer. C'est pour en finir avec cette situation de précarité et de dénuement matériel et psychologique qu'il a tenté à plusieurs reprises de quitter la Grèce.

255. La Cour note dans les observations du Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe et du HCR ainsi que dans les rapports des organisations non gouvernementales (paragraphe 160 ci-dessus) que la situation décrite par le requérant est un phénomène à grande échelle et correspond à la réalité pour un grand nombre de demandeurs d'asile présentant le même profil que le requérant. Pour cette raison, la Cour ne met pas en doute les allégations de celui-ci.

256. Le Gouvernement grec soutient toutefois que le requérant est responsable de sa situation, que les autorités ont agi avec toute la diligence nécessaire et qu'il lui appartenait de se montrer proactif pour améliorer sa situation.

257. Une controverse existe entre les parties au sujet de la remise au requérant de la brochure d'information destinées aux demandeurs d'asile. La Cour n'en aperçoit toutefois pas la pertinence puisque cette brochure n'indique pas que les demandeurs d'asile ont la possibilité de déclarer à la police qu'ils sont sans domicile et ne contient aucune information sur l'hébergement. Quant à la notification reçue par le requérant l'informant de l'obligation de se rendre à la préfecture de police de l'Attique pour déclarer son adresse de résidence (paragraphe 35 ci-dessus), la Cour est d'avis qu'elle est ambiguë et ne peut raisonnablement être considérée comme une information suffisante. Elle constate que le requérant n'a, à aucun moment, été dûment informé des possibilités de logement qui s'offraient à lui, à supposer qu'elles existent réellement.

258. La Cour n'aperçoit de toute façon pas comment les autorités pouvaient ignorer ou ne pas supposer que le requérant était sans domicile en Grèce. Elle relève que, selon le Gouvernement, il y a à ce jour moins de 1 000 places dans des centres d'accueil pour faire face à l'hébergement de dizaines de milliers de demandeurs d'asile. Elle note également que, selon le HCR, il est notoire qu'à ce jour un demandeur d'asile de sexe masculin et d'âge adulte n'a à peu près aucune chance de recevoir une place dans un centre d'accueil et

que d'après une étude menée de février à avril 2010, tous les demandeurs d'asile « Dublin » interrogés par le HCR étaient sans-abri. Ceux-ci vivent donc en grand nombre, à l'instar du requérant, dans des parcs ou des immeubles désaffectés (paragraphe 169, 244 et 245 ci-dessus).

259. Bien que la Cour ne soit pas en mesure de vérifier l'exactitude des propos du requérant quand il soutient avoir informé à plusieurs reprises les autorités grecques de sa situation avant décembre 2009, les données précitées sur la capacité d'accueil relativisent l'argument du Gouvernement selon lequel la passivité du requérant est à l'origine de sa situation. En tout état de cause, étant donné la précarité et la vulnérabilité particulières et notoires des demandeurs d'asile en Grèce, la Cour est d'avis que les autorités grecques ne pouvaient se contenter d'attendre que le requérant prenne l'initiative de s'adresser à la préfecture de police pour pourvoir à ces besoins essentiels.

260. La circonstance selon laquelle un hébergement en centre d'accueil aurait entre-temps été trouvé ne change pas la situation du requérant puisqu'à ce jour, aucune voie de communication n'a été établie par les autorités pour l'en informer. Cette situation est d'autant plus préoccupante que cette information figurait déjà dans les observations du Gouvernement soumises à la Cour le 1er février 2010 et que, devant la Grande Chambre, le Gouvernement a indiqué avoir rencontré le requérant le 21 juin 2010 et lui avoir remis en mains propres une convocation sans toutefois l'informer qu'un logement avait été trouvé.

261. Il n'apparaît pas non plus à la Cour que la possession d'une carte rose ait été ou ait pu être d'une quelconque utilité en pratique au requérant. La loi prévoit certes que, munis de la carte rose, les demandeurs d'asile ont accès au marché du travail, ce qui aurait permis au requérant d'essayer de mettre un terme à sa situation et de pourvoir à ses besoins essentiels. Là encore, il ressort des rapports consultés, que pratiquement, l'accès au marché du travail comporte tant d'obstacles administratifs qu'il ne peut être considéré comme une alternative réaliste (paragraphe 160 et 172 ci-dessus). A cela s'ajoutent les difficultés personnelles dues à l'absence de connaissance de la langue grecque par le requérant et à l'absence de tout réseau de soutien ainsi que le contexte général de crise économique.

262. Enfin, la Cour note que la situation dans laquelle se trouve le requérant dure depuis son transfert en Grèce en juin 2009, qu'elle est liée à son statut de demandeur d'asile et au fait que sa demande d'asile n'a pas encore été examinée par les autorités grecques. En d'autres termes, la Cour est d'avis que ces dernières auraient pu, si elles avaient agi avec célérité dans l'examen de la demande d'asile du requérant, abréger substantiellement ses souffrances.

263. Au vu de ce qui précède et compte tenu des obligations reposant sur les autorités grecques en vertu de la directive européenne Accueil (paragraphe 84 ci-dessus), la Cour est d'avis qu'elles n'ont pas dûment tenu compte de la vulnérabilité du requérant comme demandeur d'asile et doivent être tenues pour responsables, en raison de leur passivité, des conditions dans lesquelles il s'est trouvé pendant des mois, vivant dans la rue, sans ressources, sans accès à des sanitaires, ne disposant d'aucun moyen de subvenir à ses besoins essentiels. La Cour estime que le requérant a été victime d'un traitement humiliant témoignant d'un manque de respect pour sa dignité et que cette situation a, sans aucun doute, suscité chez lui des sentiments de peur, d'angoisse ou d'infériorité propres à conduire au désespoir. Elle considère que de telles conditions d'existence, combinées avec l'incertitude prolongée dans laquelle il est resté et l'absence totale de perspective de voir sa situation s'améliorer, ont atteint le seuil de gravité requis par l'article 3 de la Convention.

264. Il s'ensuit que le requérant a s'est retrouvé, par le fait des autorités, dans une situation contraire à l'article 3 de la Convention. Dès lors, il y a eu violation de cette disposition.

III. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 13 COMBINE
AVEC LES ARTICLES 2 ET 3 DE LA CONVENTION PAR LA
GRÈCE DU FAIT DES DÉFAILLANCES DE LA PROCÉDURE
D'ASILE

265. Le requérant se plaint de ne pas bénéficier en droit grec d'un recours effectif pour faire valoir ses griefs tirés des articles 2 et 3, au mépris de l'article 13 de la Convention, lequel est ainsi libellé :

Article 13

« Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la (...) 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. »

266. Il allègue que les défaillances de la procédure d'asile en Grèce sont telles qu'il risque un refoulement vers son pays d'origine sans réel examen du bien-fondé de sa demande d'asile, en violation de l'article 3 précité et de l'article 2 de la Convention, qui énonce :

Article 2

« 1. Le droit de toute personne à la vie est protégé par la loi. La mort ne peut être infligée à quiconque intentionnellement, sauf en exécution d'une sentence capitale prononcée par un tribunal au cas où le délit est puni de cette peine par la loi.

(...) »

A. Thèses des parties

1. Thèse du requérant

267. Le requérant soutient avoir fui l'Afghanistan après avoir échappé à une tentative de meurtre perpétrée par les Talibans en représailles de ses activités d'interprète pour les troupes aériennes internationales basées à Kaboul. Depuis son arrivée en Europe, il a des contacts avec des membres de sa famille restés en Afghanistan qui lui ont vivement recommandé de ne pas revenir au pays tant l'insécurité et les risques de représailles n'ont cessé d'augmenter.

268. Le requérant demande que ses craintes soient examinées et a déposé une demande d'asile à cette fin en Grèce. Toutefois, il n'a aucune confiance dans le déroulement de la procédure d'asile.

269. Il dénonce premièrement les obstacles pratiques auxquels il a déjà dû faire face. Ainsi, il dit n'avoir jamais reçu de formulaire d'information sur la procédure d'asile à l'aéroport et avoir seulement été informé de l'obligation de se rendre à la préfecture de police de l'Attique pour déclarer son adresse de résidence. Il ne s'y est pas rendu au motif qu'il n'avait aucune adresse à déclarer et était convaincu qu'il s'agissait là d'une condition de la poursuite de la procédure. Il explique s'être ensuite présenté en vain à plusieurs reprises à la préfecture de police après des heures d'attente et être, à ce jour, sans perspective de voir sa situation clarifiée.

270. Deuxièmement, le requérant est d'avis que, s'il a pu échapper à un renvoi vers son pays d'origine c'est uniquement en raison de la mesure provisoire indiquée par la Cour au Gouvernement grec. En dehors de cette « protection », il ne dispose à ce stade d'aucune garantie que sa procédure d'asile va suivre son cours. De plus, quand bien même ce serait le cas, la procédure d'asile n'offre aucune garantie que le bien-fondé de ses craintes sera sérieusement examiné par les autorités grecques. Il fait valoir qu'il n'a pas les moyens de s'offrir les services d'un conseil juridique, qu'aucune assistance judiciaire n'est prévue à ce stade, qu'il est notoire que les entretiens en première instance sont superficiels, qu'il n'aura pas la possibilité d'introduire un recours devant un organe habilité à examiner le bien-fondé de ses craintes, que le recours en annulation devant le Conseil d'Etat n'est pas suspensif de

plein droit et que les délais de procédure sont longs. Il veut pour preuve de l'inefficacité de la procédure le taux quasi-nul d'octroi d'une quelconque forme de protection internationale par les autorités grecques que ce soit en première instance ou en appel.

2. Thèse du Gouvernement grec

271. Le Gouvernement soutient que le requérant n'a pas eu à pâtir des défaillances alléguées de la procédure d'asile. Il ne peut donc être considéré comme étant victime au sens de la Convention.

272. Il faut tenir compte de l'attitude du requérant qui n'a pas collaboré avec les autorités, en violation de la législation et n'a montré aucun intérêt pour le bon déroulement de la procédure. En ne se présentant pas en juin 2009 à la Préfecture de police de l'Attique, il n'a pas respecté les formalités pour diligenter la procédure et n'a pas saisi l'occasion d'indiquer à la police qu'il n'avait pas d'adresse afin que les actes de procédure lui soient notifiés par un autre canal. De plus, il s'est présenté sous des identités différentes et il a tenté de quitter la Grèce en cachant aux autorités grecques qu'il y avait introduit une demande d'asile.

273. Le Gouvernement considère que les autorités grecques ont, quant à elles, poursuivi la procédure conformément à la législation en dépit de la négligence et des errements du requérant. Il en veut pour preuve notamment le fait que le requérant est toujours en Grèce et n'a pas été expulsé malgré la situation dans laquelle il s'était mis en tentant de quitter le pays en août 2009.

274. A titre subsidiaire, le Gouvernement allègue que les moyens du requérant sont dénués de fondement. Il soutient que la législation grecque est conforme au droit communautaire et au droit international en matière d'asile, y compris le principe de non-refoulement. La législation grecque prévoit un examen du bien-fondé de la demande d'asile sous l'angle des articles 2 et 3 de la Convention. Les demandeurs d'asile ont accès à des services d'interprétation à toutes les étapes de la procédure.

275. Le Gouvernement confirme que la demande d'asile du requérant n'a pas encore été examinée par les autorités grecques mais assure la Cour qu'elle le sera dans le respect des normes rappelées ci-dessus.

276. Conformément à l'article 13 de la Convention, les demandeurs d'asile déboutés peuvent ensuite introduire un recours en annulation devant le Conseil d'Etat. Selon le Gouvernement, ce recours est un filet de sécurité efficace qui présente les garanties voulues par la Cour dans son arrêt *Bryan c. Royaume-Uni* (22 novembre 1995, § 47, série A n° 335A). Il verse au dossier plusieurs arrêts dans lesquels le Conseil d'Etat a annulé une décision de rejet au motif que les autorités n'avaient pas pris en compte certains documents faisant état, par exemple, d'un risque de persécution. Au demeurant, le Gouvernement fait valoir qu'ouvrir un recours au fond aux demandeurs d'asile déboutés en première instance n'est pas une exigence de la Convention.

277. Selon le Gouvernement, tout grief relatif aux éventuels dysfonctionnements de la procédure d'assistance judiciaire ne saurait entrer en ligne de compte étant donné que l'article 6 ne s'applique pas aux procédures d'asile. De même, les éventuels retards de procédure devant le Conseil d'Etat relèvent de l'article 6 de la Convention et ne peuvent donc être pris en considération par la Cour dans la présente affaire.

278. De plus, tant que la procédure d'asile n'est pas achevée, les demandeurs d'asile ne courent aucun risque d'être expulsés vers leur pays d'origine et peuvent, s'il y a lieu, demander au Conseil d'Etat la suspension de l'ordre d'expulsion délivré à la suite de la décision de rejet, recours qui est suspensif de l'exécution de la mesure. Le Gouvernement fournit à l'appui plusieurs arrêts dans ce sens.

279. Le Gouvernement a assuré dans ses observations orales devant la Grande Chambre que, même dans les circonstances actuelles, le requérant ne risquait à aucun moment d'être expulsé vers l'Afghanistan car la politique du

moment consiste à ne pas renvoyer de force vers ce pays. Les retours forcés par vol charter qui ont eu lieu en été 2009 concernaient des ressortissants pakistanais qui n'avaient pas demandé l'asile en Grèce. Les seuls Afghans qui ont été renvoyés en Afghanistan – 468 en 2009 et 296 en 2010 – l'ont été sur une base volontaire dans le cadre du programme financé par le fonds européen pour le retour. Le requérant ne risque pas davantage d'être renvoyé en Turquie car ayant été transféré en Grèce par un autre pays de l'Union européenne, il ne tombe pas sous le coup de l'accord de réadmission conclu entre la Grèce et la Turquie.

280. Dans ses observations orales devant la Grande Chambre, le Gouvernement tire en outre argument du fait que le requérant ne s'est pas rendu à la convocation du 21 juin 2010 pour un premier entretien le 2 juillet 2010 alors que cet entretien aurait été pour lui l'occasion d'exposer aux autorités grecques ses craintes en cas de retour en Afghanistan. Il s'ensuit, selon le Gouvernement, que le requérant n'a non seulement manifesté aucun intérêt pour la procédure en cours mais n'a pas non plus épuisé les voies de recours internes que lui offrait la législation grecque pour faire valoir ses craintes d'une violation des articles 2 et 3 de la Convention.

B. Observations du Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, du Haut-Commissariat des Nations Unies aux Réfugiés et aux Apatrides, de *Aire Centre* et *Amnesty International* ainsi que du *Greek Helsinki Monitor*, tiers-intervenants

281. Le Commissaire, le HCR, *Aire Centre* et *Amnesty International* ainsi que le *GHM* sont tous d'avis que la législation et la pratique actuelles en Grèce en matière d'asile ne sont pas conformes aux règles internationales et européennes de protection des droits de l'homme. Ils dénoncent l'absence d'information adéquate, voire la désinformation, sur la procédure d'asile, l'insuffisance en effectifs et en formation du personnel chargé d'accueillir et de traiter les demandes d'asile, la piètre qualité des décisions de première instance en raison des carences structurelles et de l'absence de garanties procédurales, en particulier l'accès à l'aide judiciaire et à un interprète ainsi que l'inefficacité du recours en annulation devant le Conseil d'Etat en raison de sa durée excessive, de l'absence d'effet suspensif de plein droit et de la difficulté d'accès à l'aide judiciaire. Ils soulignent que les demandeurs d'asile « Dublin » rencontrent en pratique les mêmes obstacles que les autres candidats à l'asile.

282. Le Commissaire et le HCR se sont dits très préoccupés par la pratique continue des autorités grecques des retours forcés, collectifs ou individuels, vers la Turquie. Les cas qu'ils ont recensés concernaient tant des primo-arrivants que des personnes qui étaient enregistrées comme demandeurs d'asile.

C. Appréciation de la Cour

1. Sur la recevabilité

283. Selon le Gouvernement grec, le requérant n'a pas la qualité de victime au sens de l'article 34 de la Convention au motif qu'il s'est mis lui-même dans la situation qu'il dénonce et qu'il n'a pas eu à pâtir des éventuelles défaillances de la procédure. Le Gouvernement reproche en outre au requérant de ne pas s'être présenté le 2 juillet 2010 à la Préfecture de police de l'Attique pour un premier entretien et de ne pas avoir donné l'occasion aux autorités grecques d'examiner le bien-fondé de ses allégations. Il en déduit qu'il n'a pas épuisé les voies de recours internes et invite la Cour à déclarer cette partie de la requête irrecevable et à la rejeter en application de l'article 35 §§ 1 et 4 de la Convention.

284. La Cour constate que les questions soulevées par les exceptions préliminaires du Gouvernement se confondent avec celles qu'elle devra examiner dans le cadre de l'examen du bien-fondé des griefs tirés de l'article

13 combiné avec les articles 2 et 3 de la Convention du fait de la défaillance de la procédure d'asile en Grèce. Il convient dès lors de les joindre à l'examen du bien-fondé de ces griefs.

285. Cela étant, la Cour considère que cette partie de la requête pose des questions de droit et de fait complexes qui ne peuvent être tranchées qu'après un examen au fond; il s'ensuit qu'elle n'est pas manifestement mal fondée au sens de l'article 35 § 3 a) de la Convention. Aucun autre motif d'irrecevabilité n'ayant été relevé, il y a lieu en conséquence de la déclarer recevable.

2. Sur le fond

(a) Rappel des principes généraux

286. Dans les affaires mettant en cause l'expulsion d'un demandeur d'asile, la Cour a précisé qu'elle se gardait d'examiner elle-même les demandes d'asile ou de contrôler la manière dont les Etats remplissent leurs obligations découlant de la Convention de Genève. Sa préoccupation essentielle est de savoir s'il existe des garanties effectives qui protègent le requérant contre un refoulement arbitraire, direct ou indirect, vers le pays qu'il a fui (voir, parmi d'autres, *T.I. c. Royaume-Uni*, déc., n° 43844/98, CEDH 2000-III; *Müslim*, précité, §§ 72 à 76).

287. En vertu de l'article 1 (selon lequel : « Les Hautes Parties contractantes reconnaissent à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis au titre I de la présente Convention »), ce sont en effet les autorités internes qui sont responsables au premier chef de la mise en œuvre et de la sanction des droits et libertés garantis. Le mécanisme de plainte devant la Cour revêt un caractère subsidiaire par rapport aux systèmes nationaux de sauvegarde des droits de l'homme. Cette subsidiarité s'exprime dans les articles 13 et 35 § 1 de la Convention (*Kudła c. Pologne* [GC], n° 30210/96, § 152, CEDH 2000XI).

288. La Cour l'a dit à de nombreuses reprises, l'article 13 de la Convention garantit l'existence en droit interne d'un recours permettant de se prévaloir des droits et libertés de la Convention tels qu'ils y sont consacrés. Cette disposition a donc pour conséquence d'exiger un recours interne habilitant à examiner le contenu d'un « grief défendable » fondé sur la Convention et à offrir le redressement approprié. La portée de l'obligation que l'article 13 fait peser sur les Etats contractants varie en fonction de la nature du grief du requérant. Toutefois, le recours exigé par l'article 13 doit être « effectif » en pratique comme en droit (*Kudła* précité, § 157).

289. L'effectivité d'un recours au sens de l'article 13 ne dépend pas de la certitude d'une issue favorable pour le requérant. De même, l'« instance » dont parle cette disposition n'a pas besoin d'être une institution judiciaire, mais alors ses pouvoirs et les garanties qu'elle présente entrent en ligne de compte pour apprécier l'effectivité du recours s'exerçant devant elle. En outre, l'ensemble des recours offerts par le droit interne peut remplir les exigences de l'article 13, même si aucun d'eux n'y répond en entier à lui seul (*Gebremedhin [Gaberamadhien] c. France*, n° 25389/05, § 53, CEDH 2007V § 53).

290. Pour être effectif, le recours exigé par l'article 13 doit être disponible en droit comme en pratique, en ce sens particulièrement que son exercice ne doit pas être entravé de manière injustifiée par les actes ou omissions des autorités de l'Etat défendeur (*Çakıcı c. Turquie* [GC], n° 23657/94, § 112, CEDH 1999IV).

291. L'article 13 exige un recours interne habilitant à examiner le contenu du grief et à offrir le redressement approprié, même si les Etats jouissent d'une certaine marge d'appréciation quant à la manière de se conformer aux obligations que leur impose cette disposition (*Jabari c. Turquie*, n° 40035/98, § 48, CEDH 2000VIII).

292. Une attention particulière doit être prêtée à la rapidité du recours lui-même puisqu'il n'est pas exclu que la durée excessive d'un recours le rende inadéquat (*Doran c. Irlande*, n° 50389/99, § 57, CEDH 2003X).

293. Enfin, compte tenu de l'importance que la Cour attache à l'article 3 et de la nature irréversible du dommage susceptible d'être causé en cas de réalisation du risque de torture ou de mauvais traitements, l'effectivité d'un recours au sens de l'article 13 demande impérativement un contrôle attentif par une autorité nationale (*Chamaïev et autres c. Géorgie et Russie*, n° 36378/02, § 448, CEDH 2005III), un examen indépendant et rigoureux de tout grief aux termes duquel il existe des motifs de croire à un risque de traitement contraire à l'article 3 (*Jabari*, précité, § 50) ainsi qu'une célérité particulière (*Bati et autres c. Turquie*, n°s 33097/96 et 57834/00, § 136, CEDH 2004IV, extraits); il requiert également que les intéressés disposent d'un recours de plein droit suspensif (*Čonka c. Belgique*, n° 51564/99, §§ 81-83, CEDH 2002I ; *Gebremedhin [Gaberamadhien]*, précité, § 66).

(b) Application en l'espèce

294. Pour déterminer si l'article 13 s'applique en l'espèce, la Cour doit donc rechercher si le requérant peut, de manière défendable, faire valoir que son éloignement vers l'Afghanistan porterait atteinte à l'article 2 ou à l'article 3 de la Convention.

295. Elle note que, lors de l'introduction de sa requête, le requérant a produit, à l'appui de ses craintes en Afghanistan, une copie des certificats attestant de ses fonctions d'interprète (paragraphe 31 ci-dessus). Elle a également à sa disposition des informations générales sur la situation actuelle en Afghanistan ainsi que les lignes directrices sur l'appréciation des besoins de protection internationale des demandeurs d'asile en provenance d'Afghanistan publiées par le HCR et régulièrement mises à jour (paragraphe 197-202 ci-dessus).

296. Pour la Cour, ces informations montrent que *prima facie* la situation en Afghanistan a posé et continue de poser un problème d'insécurité généralisée et que le requérant appartient à une catégorie de la population particulièrement exposée aux représailles de la part des forces anti-gouvernementales du fait de ses fonctions d'interprète auprès des forces aériennes internationales. Elle note au demeurant que la gravité de la situation en Afghanistan et les risques qu'elle engendre ne sont pas controversés devant la Cour. Au contraire, le Gouvernement grec a indiqué que sa politique actuelle consistait à ne pas renvoyer de force des demandeurs d'asile vers ce pays, précisément en raison de la situation à risque qui y régnait.

297. La Cour estime dès lors que le requérant a un grief défendable sous l'angle de l'article 2 ou de l'article 3 de la Convention.

298. Cela dit, dans la présente affaire, la Cour n'a pas à se prononcer sur la violation de ces dispositions si le requérant devait être expulsé. Il appartient en effet en premier lieu aux autorités grecques, responsables en matière d'asile, d'examiner elles-mêmes la demande du requérant ainsi que les documents produits par lui et d'évaluer les risques qu'il encourt en Afghanistan. La préoccupation essentielle de la Cour est de savoir s'il existe en l'espèce des garanties effectives qui protègent le requérant contre un refoulement arbitraire, direct ou indirect, vers son pays d'origine.

299. La Cour note que la législation grecque, sur la base des normes de droit communautaire en matière de procédure d'asile, contient un certain nombre de garanties visant à protéger les demandeurs d'asile contre un refoulement vers le pays qu'ils ont fui sans un examen du bien-fondé de leurs craintes (paragraphe 99-121 ci-dessus). Elle note que le Gouvernement assure que la demande d'asile du requérant sera examinée conformément à la loi.

300. La Cour observe toutefois que, depuis plusieurs années, le HCR et le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe ainsi que de nombreuses organisations internationales non gouvernementales ont mis à jour, de manière répétée et concordante, le fait que la législation grecque n'était pas appliquée en pratique, que la procédure d'asile était caractérisée par des défaillances structurelles d'une ampleur telle que les demandeurs d'asile ont

fort peu de chances de voir leur demande et leurs griefs tirés de la Convention sérieusement examinés par les autorités grecques et qu'en l'absence de recours effectif ils ne sont pas protégés *in fine* contre un renvoi arbitraire vers leur pays d'origine (paragraphe 160 et 173-195 ci-dessus).

301. La Cour note d'abord les carences liées à l'accès aux procédures et à la procédure d'examen des demandes d'asile (paragraphe 173-188 ci-dessus). A cet égard, elle relève 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 de système de communication fiable entre les autorités et les intéressés, la pénurie d'interprètes et le manque d'expertise du personnel pour mener les entretiens individuels, le défaut d'assistance judiciaire empêchant en pratique les demandeurs d'asile d'être accompagnés d'un avocat ainsi que la longueur excessive des délais pour obtenir une décision. Ces carences affectent tant les demandeurs d'asile qui arrivent pour la première fois en Grèce que ceux qui sont renvoyés en application du règlement « Dublin ».

302. La Cour trouve aussi préoccupants les résultats des différentes enquêtes menées par le HCR qui montrent que les décisions de première instance sont, dans la quasi-totalité des cas, négatives et rédigées de manière stéréotypée sans spécifier les éléments motivant la décision (paragraphe 184 ci-dessus). A cela s'ajoutent la suppression du rôle de sauvegarde que jouaient les commissions d'avis sur les réfugiés en deuxième instance et le retrait du HCR de la procédure d'asile (paragraphe 115 et 189 ci-dessus).

303. Le Gouvernement soutient qu'en tout état de cause, les éventuelles défaillances de la procédure d'asile n'ont pas affecté la situation personnelle du requérant.

304. La Cour constate à cet égard que le requérant affirme n'avoir reçu aucune information sur les procédures à suivre. Sans mettre en doute la bonne foi du Gouvernement quant au principe de la mise à disposition de la brochure d'information à l'aéroport, la Cour attache plus de poids à la version du requérant car elle est corroborée par de très nombreux témoignages recueillis par le Commissaire et le HCR ainsi que par des organisations non gouvernementales. Or, de l'avis de la Cour, le défaut d'accès aux informations relatives aux procédures à suivre est à l'évidence un obstacle majeur pour accéder à ces procédures.

305. Le Gouvernement reproche également au requérant de ne pas avoir diligenté la procédure en ne se rendant pas, dans le délai imparti par l'avis de notification, à la préfecture de police de l'Attique.

306. Sur ce point, la Cour constate tout d'abord que le délai de trois jours qui a été donné au requérant était très court si l'on tient compte des difficultés d'accès aux bâtiments de la préfecture de police.

307. Ensuite, force est de constater, ici aussi, que la manière dont le requérant a compris la convocation est loin d'être isolée et que de nombreux demandeurs d'asile ne se rendent pas à la préfecture au motif qu'ils n'ont aucune adresse à déclarer.

308. De plus, quand bien même le requérant aurait reçu la brochure d'information, la Cour partage l'avis de ce dernier selon lequel ce document est particulièrement ambigu sur l'objet de la convocation (paragraphe 112 ci-dessus) et qu'à aucun endroit il n'est précisé que les demandeurs d'asile ont la possibilité de déclarer à la préfecture de police de l'Attique qu'ils n'ont pas d'adresse en Grèce afin de recevoir les informations par un autre canal.

309. Dans ces conditions, la Cour considère que le Gouvernement est mal venu de s'attacher au non-respect de cette formalité et qu'il lui appartenait d'assurer une voie de communication fiable avec le requérant afin qu'il puisse effectivement poursuivre la procédure.

310. La Cour constate ensuite que les parties s'accordent pour dire que la demande d'asile du requérant n'a pas encore fait l'objet d'un examen par les autorités grecques.

311. D'après le Gouvernement, cette situation est, à ce jour, le fait du requérant qui ne s'est pas rendu le 2 juillet 2010 à l'entretien devant la

commission d'avis sur les réfugiés. Le Gouvernement n'a pas éclairé la Cour quant aux conséquences de cette situation sur le déroulement de la procédure interne. Quoi qu'il en soit, le requérant, par l'intermédiaire de son conseil, a informé la Cour que cette convocation lui a été remise en langue grecque à l'occasion du renouvellement de sa carte rose et que l'interprète n'a fait aucune mention d'une quelconque date pour un entretien. Sans être en mesure de vérifier l'exactitude des faits, la Cour accorde à nouveau plus de poids à la version du requérant qui reflète le sérieux manque d'information et de communication dont sont victimes les demandeurs d'asile.

312. Dans ces conditions, la Cour ne partage pas le point de vue du Gouvernement selon lequel le requérant n'a pas donné, de son propre fait, l'occasion aux autorités nationales d'évaluer le bien-fondé de ses griefs ni qu'il n'a pas eu à pâtir des défaillances de la procédure d'asile.

313. La Cour conclut qu'à ce jour, les autorités grecques n'ont encore pris aucune mesure visant à assurer la communication avec le requérant et n'ont adopté aucune décision à son égard, ne lui offrant aucune opportunité adéquate et réelle d'étayer sa demande. Qui plus est, la Cour prend note du taux extrêmement bas de reconnaissance par les autorités grecques du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire, comparé aux autres pays de l'Union européenne (paragraphe 125-126 ci-dessus). Le poids à accorder aux statistiques varie certes en fonction des circonstances mais de l'avis de la Cour, en l'espèce, elles viennent renforcer l'argument du requérant tiré de la perte de confiance dans la procédure d'asile.

314. La Cour n'est pas convaincue par les explications fournies par le Gouvernement grec sur la politique de retours organisés sur une base volontaire vers l'Afghanistan. Elle ne saurait en effet faire abstraction du fait que des retours forcés par la Grèce vers des pays à risque ont été régulièrement dénoncés par les tiers intervenants et plusieurs des rapports consultés par la Cour (paragraphe 160, 192 et 282).

315. Au moins aussi préoccupants aux yeux de la Cour sont les risques que le requérant encourt *de facto* d'être refoulé avant toute décision sur le fond. Le requérant a certes échappé, par application du décret présidentiel n° 90/2008, à une expulsion en août 2009 (paragraphe 43-48 et 120 ci-dessus). Toutefois, il explique avoir échappé de justesse à une deuxième tentative par la police de l'expulser vers la Turquie. Le fait que le requérant essayait dans les deux cas de fuir la Grèce ne saurait être retenu contre lui quand il s'agit d'apprécier la conduite des autorités grecques au regard de la Convention et alors qu'il tentait de mettre fin à une situation sans perspective que la Cour juge contraire à l'article 3 (paragraphe 263 et 264 ci-dessus).

316. La Cour doit ensuite examiner si, comme le soutient le Gouvernement, le recours en annulation devant le Conseil d'Etat d'une éventuelle décision de rejet de la demande d'asile du requérant pourrait être considéré comme un filet de sécurité le protégeant contre un refoulement arbitraire.

317. La Cour commence par observer que, comme le fait valoir le Gouvernement, si le recours en annulation de la décision de rejet de la demande d'asile n'a pas d'effet suspensif automatique, en revanche, le dépôt d'un recours contre l'arrêté d'expulsion pris à la suite d'une décision de rejet sursoit de plein droit à l'exécution de l'arrêté.

318. Toutefois, la Cour réaffirme que l'accessibilité en pratique d'un recours est déterminante pour évaluer son effectivité. Or, la Cour a déjà relevé que les autorités grecques n'ont pas pris de disposition pour assurer la communication entre les autorités compétentes et le requérant. Cette situation, combinée avec les dysfonctionnements de la procédure de notification pour « les personnes de résidence inconnue », dénoncés par le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe et le HCR (paragraphe 187 ci-dessus), rend fort aléatoire la possibilité pour le requérant de suivre le résultat de sa demande afin de ne pas laisser expirer le délai de recours.

319. De plus, 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 (paragraphe 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 fait de nature à entraver l'accès au recours et relève de l'article 13, en particulier dans le cas des demandeurs d'asile.

320. Enfin, la Cour ne saurait pas non plus considérer, comme le Gouvernement le suggère, que la longueur des procédures devant le Conseil d'Etat n'entre pas en ligne de compte sous l'angle de l'article 13. Outre qu'elle a déjà affirmé l'importance de la célérité des procédures dans le cadre d'affaires concernant des mauvais traitements infligés par des agents de l'Etat (paragraphe 293 ci-dessus), la Cour estime que cette célérité s'impose à plus forte raison quand, comme en l'espèce, l'intéressé fait valoir un grief tiré de l'article 3 en cas d'expulsion, qu'il ne dispose d'aucune garantie procédurale de bénéficier en première instance d'un examen sérieux du bien-fondé de ce grief, qu'il n'a statistiquement pratiquement aucune chance de bénéficier d'une quelconque forme de protection et qu'il vit dans des conditions d'une précarité telles que la Cour les juge contraires à l'article 3. Elle considère donc que les informations fournies par le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe (paragraphe 190 ci-dessus), non contredites par le Gouvernement, relatives à la durée des procédures, contribuent à démontrer que le recours au Conseil d'Etat ne permet pas de pallier l'absence de garanties au niveau de l'examen au fond des demandes d'asile.

(c) Conclusion

321. Au vu de ce qui précède, les exceptions préliminaires soulevées par le Gouvernement grec (paragraphe 283 ci-dessus) ne sauraient être accueillies et la Cour conclut à une violation de l'article 13 de la Convention combiné avec l'article 3 en raison des défaillances dans l'examen par les autorités grecques de la demande d'asile du requérant et du risque encouru par celui-ci d'être refoulé directement ou indirectement vers son pays d'origine, sans un examen sérieux du bien-fondé de sa demande d'asile et sans avoir eu accès à un recours effectif.

322. Vu cette conclusion et les circonstances de l'affaire, la Cour estime qu'il n'y a pas lieu d'examiner les griefs de l'intéressé sous l'angle de l'article 13 combiné avec l'article 2.

IV. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DES ARTICLES 2 ET 3 DE LA CONVENTION PAR LA BELGIQUE DU FAIT D'AVOIR EXPOSE LE REQUERANT AUX RISQUES RESULTANT DES DÉFAILLANCES DE LA PROCÉDURE D'ASILE EN GRÈCE

323. Le requérant allègue qu'en le renvoyant en Grèce en application du règlement « Dublin » alors qu'elles connaissaient les défaillances de la procédure d'asile en Grèce et qu'elles n'avaient pas évalué le risque qu'il encourrait, les autorités belges ont manqué à leurs obligations au regard des articles 2 et 3 de la Convention, précités.

A. Thèses des parties

1. Thèse du requérant

324. Le requérant soutient qu'au moment de son expulsion, les autorités belges savaient que les défaillances de la procédure d'asile en Grèce étaient telles que le bien-fondé de sa demande d'asile n'avait que peu de chances d'être sérieusement examinée par les autorités grecques et qu'il risquait un refoulement vers son pays d'origine. Outre les nombreux rapports internationaux déjà publiés à l'époque de son expulsion, son avocat avait exposé clairement la situation de violation systématique des droits

fondamentaux des demandeurs d'asile en Grèce. Il l'avait fait à l'appui de son recours en annulation devant le Conseil du contentieux des étrangers le 29 mai 2009 ainsi qu'à l'occasion de l'appel formé devant la chambre des mises en accusation de la cour d'appel de Bruxelles le 10 juin 2009. Le requérant considère que le motif invoqué par l'administration belge et tiré de son défaut de qualité de victime des défaillances de la procédure d'asile en Grèce avant d'être arrivé en Belgique n'est pas pertinent. Outre que la preuve formelle ne pouvait en être apportée *in abstracto* et avant que le risque ne se produise, il appartenait aux autorités belges de tenir compte de la situation générale et de ne pas prendre de risque en le renvoyant.

325. De l'avis du requérant, conformément aux enseignements de l'affaire *T.I. c. Royaume-Uni* (décision précitée), l'application du règlement « Dublin » ne dispensait pas les autorités belges de vérifier que des garanties suffisantes existaient en Grèce contre un refoulement que ce soit en raison de carences de la procédure ou de la politique de refoulement direct ou indirect vers l'Afghanistan. A défaut de telles garanties et en présence des éléments de preuve avancés par le requérant, il appartenait aux autorités belges, en application des articles 2 et 3 de la Convention et de la jurisprudence de la Cour (notamment l'affaire *NA. c. Royaume-Uni*, n° 25904/07, 17 juillet 2008) de vérifier elles-mêmes le risque encouru par le requérant dans son pays d'origine. Or, en l'espèce, le Gouvernement belge n'avait pris aucune assurance avant de le renvoyer. Au contraire, la décision de le renvoyer fut prise sur la base de la seule présomption, en vertu du jeu de l'acceptation tacite prévue par le règlement « Dublin », que les autorités grecques se conformeraient à leurs obligations sans aucune garantie individuelle concernant le requérant. Ce dernier y voit une pratique systématique des autorités belges qui ont toujours refusé et continuent de refuser d'appliquer la clause de souveraineté figurant dans le règlement « Dublin » pour ne pas transférer vers la Grèce.

2. Thèse du Gouvernement belge

326. Le Gouvernement rappelle que, par l'application du règlement « Dublin », la Belgique n'était pas responsable de l'examen de la demande d'asile du requérant et qu'il ne lui appartenait donc pas d'examiner les craintes pour sa vie et son intégrité physique en Afghanistan. Le règlement « Dublin » a été établi dans le respect du principe de non refoulement figurant dans la Convention de Genève et le respect des droits fondamentaux ainsi que sur le principe que les Etats membres sont des pays sûrs. Ce n'est qu'à titre exceptionnel que la Belgique fait usage, au cas par cas, de la clause dérogatoire à ces principes figurant à l'article 3 § 2 de règlement et uniquement si l'intéressé démontre de manière probante qu'il risque de subir la torture ou un traitement inhumain ou dégradant au sens de l'article 3. Cette démarche est du reste cohérente avec la jurisprudence de la Cour qui veut qu'un lien soit établi entre la situation générale dénoncée et la situation individuelle de l'intéressé (par exemple dans les affaires *Sultani*, arrêt précité, *Thampibillai c. Pays-Bas*, n° 61350/00, 17 février 2004, *Y. c. Russie*, n° 20113/07, 4 décembre 2008).

327. Le Gouvernement belge ignore dans quelles circonstances exactes la clause de souveraineté est utilisée parce qu'aucune statistique n'est établie par l'Office des étrangers et que, quand il en fait usage, ses décisions ne sont pas motivées. Toutefois, afin de démontrer qu'il applique la clause de souveraineté lorsque les éléments du dossier le justifient, le Gouvernement produit dix dossiers dans lesquels le transfert vers le pays responsable a été suspendu pour des raisons relevant, par déduction, de la clause de souveraineté. Dans la moitié des dossiers, la Pologne était désignée comme responsable des demandes, la Grèce dans deux et les autres désignaient la Hongrie et la France. Dans sept dossiers, le motif retenu était la présence d'un parent en Belgique, dans deux les problèmes de santé de l'intéressé et le dernier concernait un mineur d'âge. Dans le cas du requérant, la Belgique n'avait

aucune raison d'appliquer cette clause et ne disposait d'aucune information montrant qu'il avait personnellement été victime en Grèce de traitements prohibés par l'article 3. Au contraire, ce dernier n'avait pas déclaré à l'Office des étrangers avoir renoncé à introduire une demande d'asile et ne l'avait pas informé de ses griefs à l'encontre de la Grèce. Au demeurant, la Cour elle-même n'a pas estimé utile d'indiquer une mesure provisoire au Gouvernement belge pour suspendre le transfert du requérant.

328. Néanmoins, le Gouvernement souligne que l'ordre de quitter le territoire a été pris sur la base de l'assurance que le requérant ne serait pas refoulé vers l'Afghanistan sans examen au fond de ses griefs par les autorités grecques. S'agissant de l'accès à la procédure d'asile et du déroulement de la procédure, le Gouvernement invoque les assurances fournies par les autorités grecques résultant du fait qu'elles ont finalement accepté la prise en charge ainsi que les informations générales figurant dans le document de synthèse élaboré par les autorités grecques et dans les observations de la Grèce déposées devant la Cour dans le cadre d'autres affaires pendantes. Les autorités belges avaient noté, d'après ces informations, que dans le cas où un étranger poursuit sa demande d'asile en Grèce, le bien-fondé de sa demande fait l'objet d'un examen individuel, il peut être accompagné d'un avocat et la présence d'un interprète est prévue à toutes les étapes de la procédure. Celle-ci est également assortie de voies de recours pouvant aller jusqu'au Conseil d'Etat. Par conséquent, tout en étant conscient des défaillances possibles du système d'asile grec, le Gouvernement fait valoir qu'il était suffisamment assuré des efforts menés par la Grèce pour se conformer au droit communautaire et à ses obligations en matière de droits de l'homme, y compris les obligations procédurales.

329. S'agissant du risque de refoulement vers l'Afghanistan, le Gouvernement avait en outre tenu compte des assurances données par la Grèce à la Cour dans l'affaire *K.R.S. c. Royaume-Uni* (déc., n° 32733/08, CEDH 2008...) ainsi que de la possibilité pour le requérant d'introduire, une fois en Grèce, une requête devant la Cour et, s'il y avait lieu, une demande d'application de l'article 39 du règlement. Sur la base de ces assurances, le Gouvernement est d'avis que le transfert du requérant n'a emporté aucune violation de l'article 3.

B. Observations des Gouvernements des Pays-Bas, du Royaume-Uni, du Haut-Commissariat des Nations Unies aux Réfugiés et aux Apatrides, de *Aire Centre* et *Amnesty International* ainsi que du *Greek Helsinki Monitor*, tiers-intervenants

330. Selon le Gouvernement des Pays-Bas, il ne peut être déduit des éventuelles défaillances du système grec d'asile une considération générale selon laquelle la protection juridique des demandeurs d'asile y est illusoire et encore moins en tirer la conséquence que les Etats membres doivent s'abstenir de transférer des personnes vers la Grèce au motif qu'ils violeraient, *ipso facto*, l'article 3 de la Convention. Il appartient à la Commission et à la Grèce avec le concours logistique des autres Etats membres et non à la Cour d'organiser l'harmonisation du système grec avec les normes communautaires. Aussi, le Gouvernement des Pays-Bas estime assumer pleinement ses responsabilités en s'assurant, via un fonctionnaire de son ambassade à Athènes, que les demandeurs d'asile transférés soient acheminés vers les services d'asile à l'aéroport international. A l'instar de ce que la Cour a décidé dans l'affaire *K.R.S.* (décision précitée), il faut présumer que la Grèce se conforme à ses obligations internationales et considérer qu'une personne transférée pourra saisir les juridictions internes et ensuite, s'il y a lieu, la Cour. Toute autre conclusion reviendrait *de facto* à révoquer le principe de confiance interétatique sur lequel le système « Dublin » se fonde, à bloquer, par le jeu des mesures provisoires, l'application du règlement ainsi qu'à remettre en cause l'approche équilibrée et nuancée que la Cour a adoptée, notamment dans

son arrêt *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi c. Irlande* [GC] (n° 45036/98, CEDH 2005 VI), pour évaluer la responsabilité des Etats quand ils appliquent le droit communautaire.

331. Le Gouvernement du Royaume-Uni souligne que le règlement « Dublin » présente un avantage fondamental qui est celui d'accélérer les délais d'examen des demandes et d'éviter que les intéressés développent indûment des liens sociaux et culturels dans un Etat. Partant, il faut être conscient que la mise en cause au titre de l'article 3 de l'Etat responsable du traitement de la demande d'asile en amont du transfert, comme en l'espèce, est de nature à ralentir à grande échelle tout le processus. Le Gouvernement du Royaume-Uni est convaincu que cette mise en cause, qui se comprend dans les affaires où l'expulsion a lieu vers un Etat non lié par la Convention, doit être évitée quand l'Etat responsable du traitement de la demande d'asile est un Etat partie à la Convention. Dans ce cas, ainsi que la Cour l'a indiqué dans l'affaire *K.R.S.* (décision précitée), le jeu normal de la Convention veut que les intéressés adressent leurs griefs aux juridictions de l'Etat responsable du traitement de la demande d'asile et éventuellement ensuite à la Cour. Une telle démarche ne signifie pas, selon le Gouvernement britannique, que les Etats qui transfèrent sont dispensés de leur responsabilité pour violation potentielle de la Convention mais signifie que celle-ci ne peut être engagée que dans des circonstances tout à fait exceptionnelles dans lesquelles il est démontré que les intéressés n'auront pas accès à la Cour dans l'Etat responsable du traitement de la demande d'asile. Or de telles circonstances ne sont pas présentes en l'espèce.

332. De l'avis du HCR, tel qu'il l'avait déjà exprimé dans son rapport publié en avril 2008, le transfert de demandeurs d'asile ne devrait pas intervenir quand il y a, comme en l'espèce, des éléments démontrant que l'Etat responsable du traitement de la demande d'asile expulse vers des pays à risque, que les intéressés rencontrent des obstacles à l'accès aux procédures d'asile, à un examen effectif de leurs demandes et à un recours effectif et que les conditions d'accueil peuvent mener à une violation de l'article 3 de la Convention. Ne pas transférer des demandeurs d'asile dans ces conditions est prévu par le règlement « Dublin » lui-même et assure la pleine conformité avec l'article 33 de la Convention de Genève ainsi qu'avec la Convention. Le HCR souligne qu'il ne s'agit pas d'une possibilité théorique et qu'à la différence de la Belgique, les juridictions de certains Etats ont suspendu des transferts vers la Grèce pour les raisons précitées. En tout état de cause, comme la Cour l'a déjà indiqué clairement dans l'affaire *T.J.* (décision précitée), chaque Etat contractant demeure responsable au regard de la Convention de ne pas exposer, par une application automatique du système « Dublin », les intéressés à des traitements contraires à l'article 3.

333. *Aire Centre* et *Amnesty International* sont d'avis que dans sa mouture actuelle, en l'absence d'une clause de suspension des transferts vers des pays qui ne peuvent assumer leurs obligations internationales en matière d'asile, le règlement « Dublin » place les demandeurs d'asile dans une situation de risque de refoulement contraire à la Convention et à la Convention de Genève. Ils font observer qu'il y a d'importantes disparités dans la manière dont les Etats membres de l'Union européenne appliquent le règlement et dont les juridictions nationales apprécient la légalité des transferts quand il s'agit d'évaluer le risque de violation des droits fondamentaux, en particulier quand l'Etat responsable du traitement de la demande d'asile n'a pas transposé correctement les autres mesures communautaires en matière d'asile. *Aire Centre* et *Amnesty International* considèrent que les Etats qui transfèrent les demandeurs d'asile ont leur part de responsabilité dans leur traitement par les Etats de destination dans la mesure où ils peuvent prévenir les violations des Droits de l'Homme en faisant usage de la clause de souveraineté figurant dans le règlement. La possibilité pour la Commission européenne d'entamer une procédure en manquement contre l'Etat de destination ne constitue pas, selon eux, un recours efficace pour remédier à la violation des droits fondamentaux des demandeurs d'asile. De plus, à défaut pour la Cour de

Justice de l'Union européenne de s'être prononcée sur la légalité des transferts « Dublin » quand ceux-ci peuvent entraîner de telles violations, ils ne sont pas davantage convaincus par l'efficacité de la procédure de questions préjudicielles instituée par le traité de Lisbonne.

334. Le *GHM* fait observer qu'au moment de l'expulsion du requérant il y avait déjà un nombre important de documents attestant de façon concordante des défaillances de la procédure d'asile, des conditions d'accueil des demandeurs d'asile et du risque de refoulement direct ou indirect vers la Turquie. Il est d'avis que les autorités belges ne pouvaient l'ignorer d'autant plus que ces mêmes documents avaient été utilisés dans des procédures internes pour ordonner la suspension de transferts vers la Grèce. Selon le *GHM*, ces documents, en particulier les positions du HCR, doivent permettre de renverser la présomption que la Cour a retenue dans son affaire *K.R.S.* (décision précitée) selon laquelle la Grèce remplit ses obligations internationales en matière d'asile.

C. Appréciation de la Cour

1. Sur la recevabilité

335. Le Gouvernement belge reproche au requérant de ne pas avoir utilisé correctement la procédure de suspension en extrême urgence, de ne pas avoir poursuivi le recours en annulation de l'ordre de quitter le territoire devant le Conseil du contentieux des étrangers et de ne pas avoir introduit de recours en cassation administrative devant le Conseil d'Etat. Il en déduit qu'il n'a pas épuisé les voies de recours internes et invite la Cour à déclarer cette partie de la requête irrecevable et à la rejeter en application de l'article 35 §§ 1 et 4 de la Convention.

336. La Cour relève que le requérant se plaint également de ne pas avoir disposé d'un recours répondant aux exigences de l'article 13 de la Convention pour faire valoir ses griefs tirés des articles 2 et 3, et soutient, dans ce contexte, que les recours dont il est question ne sont pas effectifs au sens de cette disposition (paragraphe 370-377 ci-dessous). Elle estime qu'il y a lieu de joindre l'exception de non-épuisement des voies de recours internes soulevée par le Gouvernement à l'examen du fond des griefs tirés de l'article 13 combiné avec les articles 2 et 3 de la Convention et de l'examiner dans ce contexte.

337. Cela étant, la Cour considère que cette partie de la requête ne peut être rejetée pour non-épuisement des voies de recours internes (paragraphe 385-396 ci-dessous) et pose des questions de droit et de fait complexes qui ne peuvent être tranchées qu'après un examen au fond; il s'ensuit qu'elle n'est pas manifestement mal fondée au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Aucun autre motif d'irrecevabilité n'ayant été relevé, il y a lieu en conséquence de la déclarer recevable.

2. Sur la responsabilité de la Belgique au regard de la Convention

338. La Cour relève la référence à la jurisprudence *Bosphorus* formulée par le Gouvernement des Pays-Bas dans ses observations en qualité de tiers-intervenant (paragraphe 331 ci-dessus).

La Cour a rappelé, dans cette affaire, que la Convention n'interdit pas aux Parties contractantes de transférer des pouvoirs souverains à une organisation internationale à des fins de coopération dans certains domaines d'activité (*Bosphorus* précité, § 152). Les Etats demeurent néanmoins responsables au regard de la Convention de tous les actes et omissions de leurs organes qui découlent du droit interne ou de la nécessité d'observer les obligations juridiques internationales (*ibidem*, § 153). Une mesure de l'Etat prise en exécution de pareilles obligations juridiques doit être réputée justifiée dès lors qu'il est constant que l'organisation en question accorde aux droits fondamentaux une protection à tout, le moins équivalente à celle assurée par la Convention. Toutefois, un Etat demeure entièrement responsable au regard de

la Convention de tous les actes ne relevant pas strictement de ses obligations juridiques internationales, notamment lorsqu'il a exercé un pouvoir d'appréciation (*ibidem*, §§ 155-157).

S'agissant de la protection des droits fondamentaux assurée par le droit communautaire, la Cour a constaté qu'elle était équivalente à celle assurée par le mécanisme de la Convention (*ibidem*, § 165). Pour parvenir à cette conclusion, elle a attaché une grande importance au rôle et aux compétences de la CJCE, devenue CJUE, en la matière, considérant en effet que l'effectivité des garanties matérielles des droits fondamentaux dépendait des mécanismes de contrôle mis en place pour assurer leur respect (*ibidem*, § 160). La Cour a pris soin aussi de limiter la portée de l'arrêt *Bosphorus* au droit communautaire au sens strict, à l'époque le « premier pilier » du droit de l'Union européenne (*ibidem*, § 72).

339. La Cour relève que l'article 3 § 2 du règlement « Dublin » prévoit que, par dérogation à la règle générale inscrite à l'article 3 § 1, chaque Etat membre peut examiner une demande d'asile qui lui est présentée par un ressortissant d'un pays tiers, même si cet examen ne lui incombe pas en vertu des critères fixés dans le règlement. Il s'agit de la clause dite de « souveraineté ». Dans ce cas, cet Etat devient l'Etat membre responsable au sens du règlement de l'examen de la demande d'asile et assume les obligations qui sont liées à cette responsabilité.

340. La Cour en déduit que les autorités belges auraient pu, en vertu du règlement, s'abstenir de transférer le requérant si elles avaient considéré que le pays de destination, en l'occurrence la Grèce, ne remplissait pas ses obligations au regard de la Convention. Par conséquent, la Cour considère que la mesure litigieuse prise par les autorités belges ne relevait pas strictement des obligations juridiques internationales qui lient la Belgique et que, dès lors, la présomption de protection équivalente ne trouve pas à s'appliquer en l'espèce.

3. Sur le fond des articles 2 et 3 de la Convention

(a) Les affaires T.I. c. Royaume-Uni et K.R.S. c. Royaume-Uni

341. Dans ces deux affaires, la Cour a eu l'occasion d'examiner les effets de la Convention de Dublin puis du règlement « Dublin » au regard de la Convention.

342. L'affaire *T.I.* (décision précitée) concernait un ressortissant sri-lankais qui avait demandé, sans succès, l'asile en Allemagne et qui avait ensuite introduit une demande semblable au Royaume-Uni. En application de la Convention de Dublin, le Royaume-Uni avait ordonné son transfert vers l'Allemagne.

Dans sa décision, la Cour a considéré que le refoulement indirect vers un pays intermédiaire, qui se trouve être également un Etat contractant, laisse intacte la responsabilité de l'Etat qui expulse, lequel est tenu, conformément à la jurisprudence bien établie, de ne pas expulser une personne lorsqu'il y a des motifs sérieux et avérés de croire que si on l'expulsait vers le pays de destination, elle y courrait un risque réel d'être soumise à un traitement contraire à l'article 3.

Par ailleurs, la Cour a rappelé que lorsque des Etats coopèrent dans un domaine où la protection des droits fondamentaux peut se trouver affectée, il est contraire au but et à l'objet de la Convention qu'ils soient exonérés de toute responsabilité au regard de la Convention dans le domaine d'activité concerné (voir parmi d'autres: *Waite et Kennedy c. Allemagne* [GC], n° 26083/94, § 67, CEDH 1999I).

Il en résulte que lorsqu'ils appliquent le règlement « Dublin », il appartient aux Etats de s'assurer que la procédure d'asile du pays intermédiaire offre des garanties suffisantes permettant d'éviter qu'un demandeur d'asile ne soit expulsé, directement ou indirectement, dans son pays d'origine sans une évaluation, sous l'angle de l'article 3 de la Convention, des risques qu'il encourt.

Ainsi, bien que la Cour ait rejeté, dans l'affaire *T.I.*, l'argument selon lequel la qualité d'État partie à la Convention de l'Allemagne dispenserait le Royaume-Uni d'exercer un contrôle sur le sort qui serait réservé par ce pays à un demandeur d'asile qu'il s'apprêtait à lui remettre, la circonstance que la procédure d'asile en Allemagne apparaissait respecter la Convention, et notamment l'article 3, a permis à la Cour d'écarter l'allégation que le refoulement du requérant vers l'Allemagne lui ferait courir un risque réel et sérieux de traitements contraires à cet article. La Cour a considéré en effet qu'aucun élément ne donnait à penser que, dans cette affaire, l'Allemagne aurait pu manquer à ses obligations découlant de l'article 3 de la Convention, à savoir garantir au requérant une protection contre le refoulement vers le Sri-Lanka s'il présentait des arguments crédibles démontrant qu'il risquait d'être maltraité dans ce pays.

343. Cette jurisprudence a été confirmée et développée dans la décision *K.R.S.* (décision précitée). L'affaire concernait le transfert par les autorités britanniques, en application du règlement « Dublin », d'un demandeur d'asile de nationalité iranienne vers la Grèce par où il avait transité avant d'arriver au Royaume-Uni en 2006. Invoquant l'article 3 de la Convention, le requérant dénonçait les défaillances des procédures d'asile en Grèce et le risque d'être refoulé vers l'Iran sans un examen du bien-fondé de sa demande d'asile, ainsi que les conditions d'accueil des demandeurs d'asile en Grèce.

Après avoir confirmé l'applicabilité de la jurisprudence *T.I.* au règlement « Dublin » (voir également sur ce point *Stapleton c. Irlande*, déc., n° 56588/07, § 30, CEDH 2010...), la Cour a considéré qu'en l'absence de toute preuve contraire, il fallait présumer que la Grèce se conformerait aux obligations que lui imposaient les directives communautaires prévoyant les normes minimales en matière de procédure et d'accueil des demandeurs d'asile, qui avaient été transposées en droit grec, et qu'elle respecterait l'article 3 de la Convention.

De l'avis de la Cour, au vu des éléments dont disposaient à l'époque le Gouvernement britannique et la Cour, il était permis de présumer que la Grèce se conformait à ses obligations et ne renvoyait pas dans le pays d'origine du requérant, l'Iran.

Rien ne permettait non plus de penser que les personnes renvoyées en Grèce en vertu du règlement « Dublin », y compris celles dont les demandes d'asile avaient fait l'objet d'une décision de refus définitive de la part des autorités grecques, avaient été ou pouvaient être empêchées de solliciter, auprès de la Cour, une mesure provisoire au titre de l'article 39 du règlement.

(b) Application des principes en l'espèce

344. La Cour a déjà souligné que, le requérant pouvait, de manière défendable, faire valoir que son éloignement vers l'Afghanistan porterait atteinte à l'article 2 ou à l'article 3 de la Convention (paragraphe 296-297 ci-dessus).

345. La Cour doit donc maintenant se demander si les autorités belges auraient dû écarter la présomption selon laquelle les autorités grecques respecteraient leurs obligations internationales en matière d'asile, nonobstant la jurisprudence *K.R.S.* que, selon le Gouvernement, les autorités administratives et judiciaires ont voulu suivre en l'espèce.

346. La Cour est en désaccord avec le Gouvernement belge quand il fait valoir qu'à défaut de les avoir déclarées lors de son entretien, l'Office des étrangers ignorait, au moment où il a délivré l'ordre de quitter le territoire, les craintes du requérant en cas de transfert en Grèce.

347. Elle observe tout d'abord que de nombreuses informations et rapports sont venus s'ajouter aux éléments que la Cour avait à sa disposition quand elle a adopté sa décision *K.R.S.* en 2008. Ces informations et rapports font état de manière concordante, sur la base d'enquêtes sur le terrain, des difficultés pratiques que pose l'application du système « Dublin » en Grèce, des défaillances de la procédure d'asile et des pratiques de refoulement, direct ou

indirect, sur une base individuelle ou collective.

348. Les auteurs de ces documents sont le HCR et le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, des organisations non gouvernementales internationales telles que *Amnesty International*, *Human Rights Watch*, *Pro-Asyl* et le Conseil européen des réfugiés et exilés ainsi que des organisations non gouvernementales présentes en Grèce telles que *Greek Helsinki Monitor*, et la Commission nationale des Droits de l'Homme (paragraphe 160 ci-dessus). La Cour observe que ces documents ont été publiés à intervalles réguliers depuis 2006 et, de manière plus intensifiée, en 2008 et 2009 et que la majorité d'entre eux étaient connus au moment où l'ordre d'expulsion du requérant a été délivré.

349. La Cour accorde, en outre, une importance cruciale à la lettre adressée par le HCR en avril 2009 à la ministre belge compétente en matière d'immigration. Cette lettre, sur laquelle il est indiqué qu'une copie avait été envoyée à l'Office des étrangers, recommandait dans des termes non équivoques la suspension des transferts vers la Grèce (paragraphe 194-195 ci-dessus).

350. A cela s'ajoute le fait que, depuis décembre 2008, le régime européen de l'asile lui-même est entré dans une phase de réforme et que, tirant les enseignements de l'application des textes adoptés au cours de la première phase, la Commission européenne a formulé des propositions visant à renforcer substantiellement la protection des droits fondamentaux des demandeurs d'asile et à mettre en place un mécanisme de suspension provisoire des transferts au titre du règlement « Dublin » afin d'éviter que les demandeurs d'asile ne soient renvoyés vers des Etats membres ne pouvant leur offrir un niveau suffisant de protection de leurs droits fondamentaux (paragraphe 77-79 ci-dessus).

351. Au surplus, la Cour remarque que la procédure menée par l'Office des étrangers en application du règlement « Dublin » n'a laissé aucune possibilité au requérant de faire état des raisons s'opposant à son transfert vers la Grèce. Le formulaire, rempli par l'Office des étrangers, ne contient de fait aucune rubrique à ce sujet (paragraphe 130 ci-dessus).

352. Dans ces conditions, la Cour considère que la situation générale était connue des autorités belges et estime qu'il n'y a pas lieu de faire peser toute la charge de la preuve sur le requérant. Au contraire, elle juge établi qu'en dépit des quelques exemples d'application de la clause de souveraineté fournis par le Gouvernement qui, au demeurant, ne concernaient pas la Grèce, l'Office des étrangers appliquait systématiquement le règlement « Dublin » pour transférer des personnes vers la Grèce sans s'interroger sur l'opportunité d'y déroger.

353. Le Gouvernement belge soutient qu'en tout état de cause il s'était suffisamment assuré auprès des autorités grecques que le requérant ne courrait en Grèce aucun risque de traitement contraire à la Convention. A cet égard, la Cour rappelle que l'existence de textes internes et l'acceptation de traités internationaux garantissant, en principe, le respect des droits fondamentaux ne suffisent pas, à elles seules, à assurer une protection adéquate contre le risque de mauvais traitements lorsque, comme en l'espèce, des sources fiables font état de pratiques des autorités – ou tolérées par celles-ci – manifestement contraires aux principes de la Convention (voir, *mutatis mutandis*, *Saadi c. Italie* [GC], n° 37201/06, § 147, CEDH 2008...).

354. En outre, la Cour est d'avis que les assurances diplomatiques données par la Grèce aux autorités belges ne constituaient pas une garantie suffisante. Elle relève premièrement que l'accord de prise en charge en application du règlement « Dublin » a été envoyé par les autorités grecques postérieurement à l'ordre de quitter le territoire et que ce dernier a donc été délivré sur la seule base d'un accord tacite des autorités grecques. Deuxièmement, elle note que le document de prise en charge est rédigé en termes stéréotypés (paragraphe 24 ci-dessus) et ne contient aucune garantie concernant le requérant individuellement. Quant au document d'information rédigé par les autorités grecques et mentionné par le Gouvernement belge, il

ne contenait pas davantage de garantie individuelle et se bornait à faire état de la législation applicable sans information pertinente sur la situation en pratique.

355. La Cour rejette ensuite l'argument du Gouvernement tiré de ce que la Cour elle-même n'a pas estimé utile d'indiquer une mesure provisoire en vertu de l'article 39 de son règlement pour suspendre le transfert du requérant. Elle rappelle que dans des affaires telles que la présente où l'expulsion du requérant est imminente au moment de la saisine de la Cour, elle doit se prononcer dans l'urgence. La mesure éventuellement indiquée est de nature conservatoire et ne préjuge en aucune manière l'examen du bien-fondé de la requête au titre de l'article 34 de la Convention. A ce stade, quand une mesure provisoire est indiquée, il n'appartient pas à la Cour – et, de toute façon, souvent elle ne dispose pas de tous les éléments à cette fin – de procéder à une analyse complète de l'affaire (voir, *mutatis mutandis*, *Paladi c. Moldova* [GC], n° 39806/05, § 89, CEDH 2009...). De plus, en l'espèce, il ressort clairement des courriers adressés par la Cour, que pleinement consciente de la situation en Grèce, elle a demandé au Gouvernement grec d'assurer un suivi individuel de la demande du requérant et de la tenir informée (paragraphe 32 et 39, ci-dessus).

356. Le Gouvernement défendeur, soutenu par les Gouvernements tiers intervenants, allègue enfin qu'il appartient aux demandeurs d'asile de saisir la Cour seulement contre la Grèce, après y avoir épuisé les voies de recours internes, éventuellement au moyen d'une demande de mesure provisoire.

357. Tout en considérant qu'il s'agit en principe de la voie la plus normale dans le cadre du système mis en place par la Convention, la Cour estime qu'il ressort à suffisance de son analyse des obstacles à l'accès par les demandeurs d'asile aux procédures en Grèce qu'à ce jour le dépôt en Grèce d'une telle demande est illusoire. La Cour fait d'ailleurs observer que le requérant est représenté devant elle par l'avocat qui le défendait en Belgique. Eu égard au nombre de demandes d'asile pendantes en Grèce, on ne peut tirer de conclusion de la circonstance que quelques affaires ont été portées devant elle contre la Grèce par des demandeurs d'asile. Dans ce contexte, elle tient également compte du très faible nombre de demandes d'application de l'article 39 introduites par des demandeurs d'asile se trouvant en Grèce contre cet Etat comparé au nombre de demandes introduites par les demandeurs d'asile dans les autres Etats.

358. Eu égard à ce qui précède, la Cour estime qu'au moment d'expulser le requérant, les autorités belges savaient ou devaient savoir qu'il n'avait aucune garantie de voir sa demande d'asile examinée sérieusement par les autorités grecques. De plus, elles avaient les moyens de s'opposer à son transfert.

359. Le Gouvernement soutient que, devant les autorités belges, le requérant n'a pas suffisamment individualisé le risque de ne pas avoir accès à la procédure d'asile et d'être victime d'un refoulement par les autorités grecques. La Cour estime cependant qu'il revenait précisément aux autorités belges, devant la situation telle que décrite ci-dessus, de ne pas se contenter de présumer que le requérant recevrait un traitement conforme aux exigences de la Convention mais au contraire de s'enquérir, au préalable, de la manière dont les autorités grecques appliquaient la législation en matière d'asile en pratique. Ce faisant, elles auraient pu constater que les risques invoqués par le requérant étaient suffisamment réels et individualisés pour relever de l'article 3. Le fait qu'un grand nombre de demandeurs d'asile en Grèce se trouvent dans la même situation que le requérant ne fait pas obstacle au caractère individualisé du risque invoqué, dès lors qu'il s'avère suffisamment concret et probable (voir, *mutatis mutandis*, *Saadi* précité, § 132).

(c) Conclusion

360. Eu égard à ce qui précède, la Cour considère que le transfert du requérant par la Belgique vers la Grèce a emporté violation de l'article 3 de la Convention.

361. Vu cette conclusion et les circonstances de l'affaire, la Cour estime qu'il n'y a pas lieu d'examiner les griefs du requérant sous l'angle de l'article 2.

V. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 3 DE LA CONVENTION PAR LA BELGIQUE DU FAIT D'AVOIR EXPOSÉ LE REQUÉRANT A DES CONDITIONS DE DETENTION ET D'EXISTENCE CONTRAIRES A L'ARTICLE 3

362. Le requérant allègue qu'en le renvoyant en Grèce en application du règlement « Dublin » les autorités belges l'ont exposé, en raison des conditions de détention et d'existence réservées aux demandeurs d'asile, à des traitements prohibés par l'article 3 de la Convention précitée.

363. Le Gouvernement conteste cette thèse de la même manière qu'il s'oppose à voir une violation de l'article 3 du chef de l'expulsion du requérant et du risque subséquent résultant de la défaillance de la procédure d'asile.

364. La Cour considère que le requérant formule sur le terrain de l'article précité de la Convention des allégations posant des questions de droit et de fait complexes qui ne peuvent être tranchées qu'après un examen au fond de la requête. Il s'ensuit que cette partie de la requête n'est pas manifestement mal fondée au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Aucun autre motif d'irrecevabilité n'ayant été relevé, elle doit être déclarée recevable.

365. Sur le fond, la Cour rappelle que, selon sa jurisprudence constante, l'expulsion d'un demandeur d'asile par un État contractant peut soulever un problème au regard de l'article 3, donc engager la responsabilité de l'État en cause au titre de la Convention, lorsqu'il y a des motifs sérieux et avérés de croire que l'intéressé courra, dans le pays de destination, un risque réel d'être soumis à la torture ou à des peines ou traitements inhumains ou dégradants. Dans ce cas, l'article 3 implique l'obligation de ne pas expulser la personne en question vers ce pays (*Soering c. Royaume-Uni*, arrêt du 7 juillet 1989, série A n° 161, §§ 90-91, *Vilvarajah et autres c. Royaume-Uni*, arrêt du 30 octobre 1991, série A n° 125, § 103, *H.L.R. c. France*, arrêt du 29 avril 1997, Recueil 1997-III, § 34, *Jabari* précité, § 38, *Salah Sheekh c. Pays-Bas*, n° 1948/04, § 135, CEDH 2007I (extraits), n° 1948/04, *Saadi* précité, § 152).

366. En l'espèce, la Cour a déjà conclu au caractère dégradant des conditions de détention qu'a subies le requérant et les conditions dans lesquelles il a vécu en Grèce (paragraphe 233, 234, 263 et 264 ci-dessus). Elle relève que, avant le transfert du requérant, ces faits étaient notoires et faciles à vérifier à partir d'un grand nombre de sources (paragraphe 162-164 ci-dessus). Elle tient également à souligner qu'il ne saurait d'aucune manière être reproché au requérant de ne pas avoir informé les autorités administratives belges des raisons pour lesquelles il ne souhaitait pas être transféré en Grèce. Elle a en effet constaté que la procédure devant l'Office des étrangers ne permettait pas d'en faire état et que les autorités belges appliquaient le règlement « Dublin » de façon automatique (paragraphe 352 ci-dessus).

367. Se fondant sur ces conclusions et les devoirs qui pèsent sur les États en vertu de l'article 3 de la Convention en matière d'expulsion, la Cour considère qu'en expulsant le requérant vers la Grèce, les autorités belges l'ont exposé en pleine connaissance de cause à des conditions de détention et d'existence constitutives de traitements dégradants.

368. Dès lors il y a eu violation de l'article 3 de la Convention.

VI. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 13 COMBINÉ AVEC LES ARTICLES 2 ET 3 DE LA CONVENTION PAR LA BELGIQUE DU FAIT DE L'ABSENCE DE RECOURS EFFECTIF CONTRE L'ORDRE D'EXPULSION

369. Le requérant affirme n'avoir disposé en droit belge, pour dénoncer les violations alléguées des articles 2 et 3 de la Convention, d'aucun recours

A. Thèses des parties

1. Thèse du requérant

370. Le requérant soutient avoir agi avec toute la célérité possible, compte tenu des circonstances, pour introduire une première demande de suspension en extrême urgence de la mesure d'éloignement. Toutefois il s'est heurté à des obstacles pratiques qui l'ont empêché d'avoir accès à la procédure d'urgence.

371. Premièrement, il explique que le jour de la délivrance de l'ordre de quitter le territoire, le 19 mai 2009, il fut privé de sa liberté et placé dans un centre fermé pour illégaux. Or ce n'est que cinq jours plus tard, après le long week-end de l'ascension, qu'un avocat fut désigné, à sa demande, par l'Etat belge ou à tout le moins que cet avocat put être identifié par le Comité belge d'aide aux réfugiés afin de lui transmettre les informations générales relatives aux demandeurs d'asile « Dublin ». Ce premier conseil, qui n'était pas un spécialiste en matière d'asile, introduisit une demande de suspension en extrême urgence après avoir eu le dossier pendant trois jours, ce qui, de l'avis du requérant, ne saurait passer pour excessif.

372. Deuxièmement, l'affaire fut fixée au rôle seulement une heure après l'introduction de la demande, circonstance qui empêcha le conseil du requérant, dont le cabinet se trouvait à cent-trente kilomètres du siège du Conseil du contentieux des étrangers, de se rendre à l'audience. Selon le requérant, son conseil n'avait pas de solution pratique pour se faire représenter étant donné que le service de permanence de la section « droit des étrangers » du bureau d'aide juridique n'a pas pour fonction de suppléer en urgence aux avocats empêchés de se rendre à une audience. Il fournit à l'appui de cette affirmation une note rédigée par le président de ladite section. Le requérant fait en outre valoir qu'en l'absence de départ imminent avant le 27 mai, il courrait le risque de voir sa demande rejetée pour absence d'urgence.

373. Outre l'inaccessibilité en pratique de la procédure d'urgence dans son cas, le requérant soutient qu'en tout état de cause, les voies de recours devant le Conseil du contentieux des étrangers ne constituaient pas un recours effectif au sens de l'article 13 de la Convention pour faire valoir un risque de violation des articles 2 et 3 en cas d'expulsion. Partant il ne saurait lui être reproché de ne pas les avoir épuisées.

374. Tout d'abord, il argue qu'à l'époque de son éloignement, sa demande de suspension n'avait aucune chance de succès en raison de la jurisprudence constante de certaines chambres du Conseil du contentieux des étrangers. Celles-ci concluaient en effet systématiquement à l'absence de préjudice difficilement réparable au motif que la Grèce devait être présumée remplir ses obligations internationales en matière d'asile et que cette présomption ne pouvait être renversée sur la base de rapports relatifs à la situation générale en Grèce à défaut de démontrer *in concreto* le risque encouru. Seuls une poignée d'arrêts ont été rendus dans un sens différent mais de façon tout à fait imprévisible et sans que leur formulation permette d'en comprendre les raisons.

375. De l'avis du requérant, cet alourdissement de la charge de la preuve, alors même que les intéressés démontreraient appartenir à un groupe vulnérable subissant systématiquement des traitements contraires à l'article 3 de la Convention en Grèce, rendait le recours devant le Conseil du contentieux des étrangers totalement inefficace. La suite des événements lui a donné raison vu qu'il a effectivement subi *in concreto* les risques qu'il dénonçait.

376. Ensuite, une fois la demande en extrême urgence rejetée, le requérant n'avait plus d'intérêt à poursuivre la procédure au fond puisqu'en l'absence d'effet suspensif, elle ne pouvait empêcher son éloignement. De fait, la jurisprudence constante du Conseil du contentieux des étrangers consiste à

débouter les requérants au motif qu'ils n'avaient plus intérêt, dans ces conditions, à poursuivre l'annulation de la mesure. Enfin, quand bien même le Conseil du contentieux des étrangers n'aurait pas déclarée l'affaire irrecevable pour ce motif, le requérant n'aurait pu obtenir l'annulation de l'ordre de quitter le territoire en raison de ladite jurisprudence constante.

377. Le requérant ajoute que, saisi de recours en cassation administrative d'arrêts de ce type, le Conseil d'Etat ne remet pas en cause l'approche du Conseil du contentieux des étrangers et considère que cette situation ne pose aucun problème sous l'angle de l'article 13 de la Convention.

2. Thèse du Gouvernement belge

378. Le Gouvernement belge quant à lui affirme que le requérant avait à sa disposition plusieurs voies de recours devant les juridictions nationales conformes aux exigences de l'article 13 de la Convention mais qu'il ne les a pas correctement épuisées.

379. S'agissant de la procédure de suspension en extrême urgence, le Gouvernement fait observer que le Conseil du contentieux des étrangers peut être saisi vingt-quatre heures sur vingt-quatre sans interruption, qu'elle a un caractère suspensif et que la Cour a confirmé son caractère effectif dans l'affaire *Quraishi c. Belgique* (requête n° 6130/08, décision du 12 mai 2009). Il reproche au requérant de s'être mis lui-même dans une situation d'urgence en saisissant la juridiction seulement quelques heures avant son départ alors qu'il était privé de liberté et sous le coup d'un ordre de quitter le territoire depuis dix jours. La sanction du manque de diligence des requérants résulte d'une jurisprudence ancienne du Conseil d'Etat et est justifiée par le caractère dérogatoire de la procédure qui réduit au minimum les droits de la défense et l'instruction de la cause. La circonstance que le vol n'avait pas été planifié avant 27 mai ne peut être retenue car, sauf l'exemple fourni par le requérant, la jurisprudence constante du Conseil du contentieux des étrangers veut que la privation de liberté suffit à justifier l'imminence du péril.

380. A cela s'ajoute le fait que, vu l'urgence, l'affaire fut fixée sur le champ mais que personne ne comparut à l'audience alors même que le conseil du requérant aurait pu s'adresser à la permanence du bureau d'aide juridique à Bruxelles pour se faire représenter devant le Conseil du contentieux des étrangers.

381. Le Gouvernement réfute l'argument du requérant selon lequel sa demande de suspension n'avait aucune chance de succès en produisant cinq arrêts du Conseil du contentieux des étrangers de 2008 et 2009 qui ont ordonné la suspension en extrême urgence d'un transfert vers la Grèce au motif que, vu le sérieux du grief invoqué par le requérant sous l'article 3 de la Convention, l'ordre de quitter le territoire n'était pas *prima facie* suffisamment motivé. Selon le Gouvernement, les requérants ont donc toujours un intérêt à poursuivre les affaires en annulation afin de donner l'occasion au Conseil du contentieux des étrangers et ensuite au Conseil d'Etat de donner une solution à l'affaire et de procéder à une analyse de la légalité des actes contestés.

382. Le fait que le requérant ait été entre-temps éloigné n'aurait pas dû le dissuader de poursuivre. A l'appui de cette affirmation, le Gouvernement cite l'arrêt du Conseil du contentieux des étrangers n°s 28.233 du 29 mai 2009. Cet arrêt a déclaré un recours en annulation recevable malgré l'éloignement du requérant. Le recours fut rejeté en raison de l'absence d'intérêt actuel du requérant pour autant que l'annulation concernait l'ordre de quitter le territoire et au motif qu'il n'avait pas démontré *in concreto* de violation de l'article 3 de la Convention.

383. Quant à la solution au fond, le Gouvernement confirme que, de la même manière que pour apprécier l'existence d'un préjudice irréparable au stade de la suspension, la jurisprudence constante du Conseil du contentieux des étrangers, calquée du reste sur celle de la Cour, exige que les requérants démontrent concrètement le risque encouru. Toutefois rappelant que l'effectivité d'un recours au sens de l'article 13 ne dépend pas de la certitude

d'avoir une issue favorable, il considère que la perspective d'une issue défavorable au fond ne saurait entrer en ligne de compte pour évaluer l'effectivité du recours.

384. Dans sa tierce intervention, le HCR est d'avis que la jurisprudence constante du Conseil du contentieux des étrangers et du Conseil d'Etat aboutit à vouer à l'échec toute demande de suspension ou tout recours en annulation d'un ordre de quitter le territoire pris en application du règlement « Dublin », les intéressés ne pouvant pas démontrer *in concreto* de manière cumulative un risque individualisé ainsi que l'impossibilité de trouver une forme de protection dans le pays de destination. Ce faisant, les juridictions belges s'appuient automatiquement sur le règlement « Dublin » et n'assument pas leurs obligations supérieures tirées de la Convention et du droit international des réfugiés.

B. Appréciation de la Cour

385. La Cour a déjà conclu que l'expulsion du requérant vers la Grèce par les autorités belges s'analysait en une violation de l'article 3 de la Convention (paragraphe 359 et 360 ci-dessus). Les griefs soulevés par le requérant sur ce point sont dès lors « défendables » aux fins de l'article 13.

386. La Cour constate tout d'abord qu'en droit belge le recours en annulation d'un ordre d'expulsion porté devant le Conseil du contentieux des étrangers ne suspend pas l'exécution de cette mesure. Toutefois, le Gouvernement fait valoir qu'une demande de suspension peut être introduite « en extrême urgence » devant la même juridiction et qu'à la différence de la procédure en extrême urgence qui existait antérieurement devant le Conseil d'Etat, la procédure instaurée devant le Conseil du contentieux des étrangers suspend de plein droit, en vertu de la loi, l'exécution de la mesure d'éloignement jusqu'à ce que la juridiction se prononce, c'est-à-dire pendant soixante-douze heures au plus.

387. Tout en reconnaissant qu'il s'agit là d'une évolution qui va dans le sens de l'arrêt *Čonka* précité (§§ 81-83, confirmé par l'arrêt *Gebremedhin* précité, §§ 66-67), la Cour rappelle qu'il ressort également de la jurisprudence (paragraphe 293 ci-dessus) que le grief d'une personne selon lequel son renvoi vers un pays tiers l'exposerait à des traitements prohibés par l'article 3 de la Convention doit faire l'objet d'un contrôle attentif et rigoureux et que la conformité avec l'article 13 implique, sous réserve d'une certaine marge d'appréciation des Etats, que l'organe compétent puisse examiner le contenu du grief et offrir le redressement approprié.

388. Selon la Cour, l'exigence résultant de l'article 13 de faire surseoir à l'exécution de la mesure litigieuse ne peut être envisagée de manière accessoire, c'est-à-dire en faisant abstraction de ces exigences quant à l'étendue du contrôle. Le contraire reviendrait en effet à reconnaître aux Etats la faculté de procéder à l'éloignement de l'intéressé sans avoir procédé à un examen aussi rigoureux que possible des griefs tirés de l'article 3.

389. Or, la procédure en extrême urgence aboutit précisément à ce résultat. Le Gouvernement explique lui-même que cette procédure réduit à sa plus simple expression l'exercice des droits de la défense et l'instruction de la cause. Les arrêts dont la Cour a connaissance (paragraphe 144 et 148 ci-dessus) confirment que l'examen des griefs tirés de l'article 3 auquel procédaient certaines chambres du Conseil du contentieux des étrangers, à l'époque de l'expulsion du requérant, n'était pas complet. En effet, celles-ci limitaient leur examen à vérifier si les intéressés avaient produit la preuve concrète du caractère irréparable du préjudice pouvant résulter de la violation potentielle alléguée de l'article 3, alourdissant ainsi la charge de la preuve dans des proportions telles qu'elles faisaient obstacle à un examen au fond du risque de violation allégué. Qui plus est, quand bien même les intéressés tentaient, dans ce but, de compléter leur dossier postérieurement à l'entretien avec l'Office des étrangers, le Conseil du contentieux des étrangers ne prenait

pas toujours ces éléments en compte. Les intéressés se retrouvaient ainsi empêchés d'établir le caractère défendable de leurs griefs tirés de l'article 3 de la Convention.

390. La Cour en conclut que la procédure de suspension en extrême urgence ne remplit pas les exigences de l'article 13 de la Convention.

391. La circonstance que quelques arrêts ont, contrairement à la jurisprudence établie à l'époque, suspendu les transferts vers la Grèce (paragraphe 150 ci-dessus) ne change rien à ce constat car ces suspensions faisaient suite, non pas à un examen au fond du risque de violation de l'article 3 mais au constat, par le Conseil du contentieux des étrangers, que l'Office des étrangers n'avait pas suffisamment motivé ses décisions.

392. En outre, la Cour constate que le requérant a également fait face à plusieurs obstacles d'ordre pratique pour exercer les voies de recours invoquées par le Gouvernement. Elle relève que sa demande de suspension en extrême urgence a été rejetée pour un motif procédural, à savoir le défaut de comparution. Or, contrairement à ce qu'allègue le Gouvernement, la Cour estime que dans les circonstances de la cause, ce fait ne peut s'analyser comme la preuve d'un manque de diligence de la part du requérant. Elle ne voit en effet pas comment il aurait été matériellement possible pour son conseil de se rendre en temps voulu au siège du Conseil du contentieux des étrangers. S'agissant de la possibilité de faire appel à un service de permanence, la Cour relève en tout état de cause que le Gouvernement n'a fourni aucun élément attestant de l'existence d'un tel service en pratique.

393. Quant à l'opportunité de poursuivre les recours en annulation de l'ordre de quitter le territoire une fois le requérant éloigné, la Cour constate que le seul exemple de jurisprudence donné par le Gouvernement sur ce point (paragraphe 151 et 382) confirme la thèse du requérant selon laquelle une fois l'intéressé éloigné, le Conseil du contentieux des étrangers déclare le recours irrecevable au motif qu'il n'a plus d'intérêt à poursuivre l'annulation de l'ordre de quitter le territoire. S'il est vrai que, dans cet arrêt, le Conseil du contentieux des étrangers a procédé à un examen des griefs sous l'angle de l'article 3 de la Convention, la Cour n'aperçoit pas comment, à défaut d'effet suspensif, la juridiction pouvait encore offrir au requérant un redressement approprié, quand bien même elle aurait conclu à une violation de l'article 3.

394. Au surplus, la Cour note que les parties semblent s'accorder pour considérer que les recours en annulation du requérant n'avaient aucune chance de succès, eu égard à la jurisprudence constante, évoquée ci-dessus, du Conseil du contentieux des étrangers et du Conseil d'Etat et à l'impossibilité pour le requérant de démontrer *in concreto* le caractère irréparable du préjudice entraîné par la violation potentielle alléguée. La Cour rappelle que si l'effectivité d'un recours ne dépend certes pas de la certitude d'avoir une issue favorable, l'absence de toute perspective d'obtenir un redressement approprié pose problème sous l'angle de l'article 13 (*Kudla* précité, § 157).

395. Enfin, la Cour souligne que les circonstances de la présente affaire la distinguent très nettement de l'affaire *Quraishi* invoquée par le Gouvernement. Dans cette dernière affaire dont les faits remontent à 2006 et la procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers à 2007, soit quelques mois à peine après que celui-ci ait entamé ses activités, les requérants avaient bénéficié de l'intervention des juridictions judiciaires pour obtenir la suspension de leur expulsion. De plus, les requérants n'avaient pas été expulsés quand la Cour a été amenée à statuer et, surtout, la jurisprudence du Conseil du contentieux des étrangers n'était pas encore établie dans les affaires « Dublin ».

396. La Cour conclut qu'il y a eu violation de l'article 13 combiné avec l'article 3. Il s'ensuit qu'il ne saurait être reproché au requérant de ne pas avoir correctement épuisé les voies de recours internes et que l'exception préliminaire de non-épuisement du Gouvernement belge (paragraphe 335 ci-dessus) ne saurait être accueillie.

397. Vu cette conclusion et les circonstances de l'affaire, la Cour estime qu'il n'y a pas lieu d'examiner les griefs du requérant sous l'angle de l'article

VII. SUR LES ARTICLES 46 ET 41 DE LA CONVENTION

A. Sur l'article 46 de la Convention

398. Aux termes de cette disposition :

« 1. Les Hautes Parties contractantes s'engagent à se conformer aux arrêts définitifs de la Cour dans les litiges auxquels elles sont parties.

2. L'arrêt définitif de la Cour est transmis au Comité des Ministres qui en surveille l'exécution. »

399. En vertu de l'article 46 de la Convention, les Hautes Parties contractantes s'engagent à se conformer aux arrêts définitifs rendus par la Cour dans les litiges auxquels elles sont parties, le Comité des Ministres étant chargé de surveiller l'exécution de ces arrêts. Il en découle notamment que, lorsque la Cour constate une violation, l'Etat défendeur a l'obligation juridique non seulement de verser aux intéressés les sommes allouées au titre de la satisfaction équitable prévue par l'article 41, mais aussi d'adopter les mesures générales et/ou, le cas échéant, individuelles nécessaires. Les arrêts de la Cour ayant une nature essentiellement déclaratoire, l'Etat défendeur demeure libre, sous le contrôle du Comité des Ministres, de choisir les moyens de s'acquitter de son obligation juridique au regard de l'article 46 de la Convention, pour autant que ces moyens soient compatibles avec les conclusions contenues dans l'arrêt de la Cour. Cependant, dans certaines situations particulières, il est arrivé que la Cour ait estimé utile d'indiquer à un Etat défendeur le type de mesures à prendre pour mettre un terme à la situation – souvent structurelle – qui avait donné lieu à un constat de violation (voir, à titre d'exemple, *Öcalan c. Turquie* [GC], n° 46221/99, § 210, CEDH 2005-IV, *Popov c. Russie*, n° 26853/04,

§ 263, 13 juillet 2006). Parfois même, la nature de la violation constatée ne laisse pas de choix quant aux mesures à prendre (*Assanidzé c. Géorgie* [GC], n° 71503/01, du 8 avril 2004, § 198, CEDH 2004-II ; *Verein gegen Tierfabriken Schweiz (VgT) c. Suisse (no 2)* [GC], n° 32772/02, du 30 juin 2009, §§ 85 et 88, CEDH 2009-..).

400. En l'espèce, la Cour estime nécessaire d'indiquer des mesures individuelles qui s'imposent dans le cadre de l'exécution du présent arrêt à l'égard du requérant, sans préjudice des mesures générales requises pour prévenir d'autres violations similaires à l'avenir (voir, *mutatis mutandis*, *Broniowski c. Pologne* [GC], n° 31443/96, § 193, CEDH 2004-V).

401. La Cour rappelle qu'elle a conclu à la violation par la Grèce de l'article 3 de la Convention du fait des conditions d'existence du requérant en Grèce combinées avec l'incertitude prolongée dans laquelle il est resté et l'absence de perspective de voir sa situation s'améliorer (paragraphe 263 ci-dessus). Elle a également conclu à la violation de l'article 13 combiné avec l'article 3 de la Convention du fait des défaillances de la procédure d'asile suivie à l'égard du requérant et du risque de refoulement vers l'Afghanistan sans un examen sérieux du bien-fondé de sa demande d'asile et sans avoir eu accès à un recours effectif (paragraphe 322 ci-dessus).

402. Eu égard aux circonstances particulières de l'affaire et au besoin urgent de mettre fin à ces violations des articles 13 et 3 de la Convention, la Cour estime qu'il incombe à la Grèce de procéder à brève échéance à un examen du bien-fondé de la demande d'asile du requérant qui satisfasse aux exigences de la Convention et de s'abstenir, en attendant l'issue de cet examen, de tout éloignement du requérant.

B. Sur l'article 41 de la Convention

403. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

1. Dommage moral

(a) à l'égard de la Grèce

404. Le requérant demande 1 000 EUR en réparation du préjudice moral causé durant les deux périodes de détention.

405. Le Gouvernement grec juge cette demande infondée.

406. La Cour a constaté que les conditions de détention du requérant ont emporté violation de l'article 3 de la Convention. Elle estime que le requérant a dû éprouver une détresse certaine qui ne saurait être réparée par les seuls constats de violation établis par elle. Eu égard à la nature des violations constatées en l'espèce, la Cour juge équitable de faire droit à la demande du requérant et lui alloue 1 000 EUR à titre de réparation du dommage moral.

(b) à l'égard de la Belgique

407. Le requérant demande 31 825 euros (EUR) en réparation du préjudice moral causé d'une part par sa détention en centre ouvert puis en centre fermé en Belgique avant son transfert en Grèce (6 925 EUR) et d'autre part, par la décision des autorités belges de le transférer en Grèce (24 900 EUR).

408. Le Gouvernement belge souligne que si la Cour devait conclure à la responsabilité de la Belgique, le requérant pourrait introduire un recours en responsabilité contre l'Etat belge devant les juridictions belges afin d'obtenir réparation d'un éventuel dommage moral en raison de sa détention. En toute hypothèse, le Gouvernement juge cette demande infondée, à défaut pour le requérant d'apporter la preuve d'une faute dans le chef de l'Etat ou d'établir un lien de causalité entre la faute alléguée et le dommage moral qu'il aurait subi.

409. La Cour rappelle qu'elle est en mesure d'octroyer des sommes au titre de la satisfaction équitable prévue par l'article 41 lorsque la perte ou les dommages réclamés ont été causés par la violation constatée, l'Etat n'étant par contre pas censé verser des sommes pour les dommages qui ne lui sont pas imputables (*Saadi* précité, § 186). En l'espèce, la Cour n'a pas relevé de violation de la Convention en raison de la privation de liberté de l'intéressé en Belgique avant son transfert en Grèce. Elle rejette donc cette partie de la demande.

410. En ce qui concerne le préjudice allégué résultant du transfert en Grèce, la Cour a constaté que ce transfert a emporté violation de l'article 3 de la Convention pour les motifs suivants: du fait d'avoir exposé le requérant à des traitements prohibés par cette disposition en détention et durant son séjour en Grèce et du fait d'avoir exposé le requérant aux risques inhérents aux défaillances de la procédure d'asile en Grèce. Elle rappelle que la circonstance que le requérant pourrait porter sa demande d'indemnité devant une juridiction belge n'oblige pas la Cour à rejeter ladite demande pour défaut de fondement (*De Wilde, Ooms et Versyp c. Belgique* (article 50), 10 mars 1972, § 16, série A n° 14).

411. La Cour estime que le requérant a dû éprouver une détresse certaine qui ne saurait être réparée par les seuls constats de violation établis par elle. Eu égard à la nature des violations constatées en l'espèce, la Cour juge équitable de faire droit à la demande du requérant et lui alloue 24 900 euros à titre de réparation du dommage moral.

2. Frais et dépens

(a) à l'égard de la Grèce

412. Le requérant demande le remboursement des frais pour sa défense devant la Cour contre le Gouvernement grec. Selon l'« état de frais et

d'honoraires » déposé par l'avocat du requérant, les frais et dépens calculés au 15 mars 2010 atteignaient 3 450 EUR calculés sur la base du tarif horaire de 75 EUR. L'avocat indique qu'il a convenu avec le requérant que celui-ci procèdera à un remboursement échelonné sur la base du tarif horaire précité dans l'hypothèse où il obtenait gain de cause devant la Cour.

413. Le Gouvernement grec juge ces sommes excessives et non étayées.

414. La Cour juge établi que le requérant a réellement exposé les frais dont il réclame le remboursement dès lors que, en sa qualité de client, il a contracté l'obligation juridique de payer son représentant en justice sur une base convenue (*mutatis mutandis*, *Sanoma Uitgevers B.V. c. Pays-Bas*, n° 38224/03, § 110, 31 mars 2009). Considérant par ailleurs qu'ils correspondaient à une nécessité et sont raisonnables quant à leur taux, la Cour alloue au requérant la somme de 3 450 EUR.

(b) à l'égard de la Belgique

415. Le requérant demande le remboursement des frais pour sa défense devant les juridictions belges et devant la Cour. L'avocat du requérant a déposé à cet égard un « état de frais et d'honoraires » dans lequel les frais et dépens calculés au 15 mars 2010 atteignaient 7 680 EUR calculés sur la base d'un tarif horaire de 75 EUR. 1 605 EUR sont réclamés pour la procédure devant les juridictions belges et 6 075 EUR pour la procédure devant la Cour contre la Belgique.

416. Le Gouvernement belge invite la Cour à rejeter cette demande. Il indique que le requérant avait droit à l'aide juridique gratuite et à l'assistance judiciaire pour les frais de justice. Il ne devrait donc avoir engagé aucun frais. Son avocat peut obtenir l'indemnisation des frais engagés devant les juridictions belges ainsi que devant la Cour conformément aux dispositions relatives à l'aide juridique figurant dans le code judiciaire. Celui-ci prévoit un système de remboursement sous la forme d'attribution de « points » correspondant aux prestations effectuées par l'avocat. En 2010, un point correspondait à 26,91 EUR. Ce montant était de 23,25 EUR en 2009. Si ces dispositions ont été respectées, l'avocat devrait déjà avoir été autorisé à percevoir l'indemnité pour les frais engagés en 2009. Le Gouvernement indique également qu'en vertu l'article 1022 du code judiciaire relatif à la répétibilité des honoraires et des frais d'avocat, toute partie qui perd son procès est tenue de payer tout ou partie des frais d'avocat de la partie adverse. Dans le cadre des procédures non évaluables en argent, l'indemnité est appréciée par les tribunaux. Dans l'hypothèse où l'aide juridique a été consentie et que l'indemnité de procédure est d'un montant supérieur, le Trésor peut récupérer les sommes versées au titre de l'aide juridique.

417. L'avocat du requérant confirme qu'il a été désigné comme avocat d'office par l'Etat belge mais seulement pour la défense du requérant devant le tribunal de première instance. A ce titre, il peut se voir attribuer « dix points ». Il dit n'avoir toutefois encore rien perçu au titre de l'aide juridique. Pour les autres procédures, il a convenu avec le requérant que celui-ci procèdera à un remboursement échelonné sur la base du tarif horaire précité dans l'hypothèse où il obtenait gain de cause devant la Cour. Cet engagement a été en partie honoré. Par ailleurs, selon le requérant, il n'y a aucun risque que l'Etat belge l'indemnise indûment car l'indemnité de procédure est déduite des indemnités dues dans le cadre de l'aide juridique. Il s'ensuit d'une part que, si l'indemnité de procédure devait s'avérer supérieure, son avocat demanderait au bureau d'assistance judiciaire de mettre fin à l'aide octroyée et d'autre part, que, si les frais et dépens accordés par la Cour devaient être supérieurs au montant de l'indemnité due dans le cadre de l'aide juridique, son avocat ne percevrait rien à ce titre.

418. Suivant la jurisprudence bien établie de la Cour, les frais et dépens ne peuvent donner lieu à remboursement au titre de l'article 41 de la Convention que s'il est établi qu'ils ont été réellement exposés, qu'ils correspondaient à une nécessité et qu'ils sont raisonnables quant à leur taux. De surcroît, les

frais de justice ne peuvent être recouvrés que dans la mesure où ils se rapportent à la violation constatée (voir, parmi beaucoup d'autres, *Sanoma Uitgevers B.V. c. Pays-Bas* précité, § 109).

419. La Cour se penche premièrement sur les frais et dépens afférents aux procédures devant les juridictions internes. Elle remarque que le requérant ne ventile pas le montant demandé selon les procédures entamées, l'empêchant de déterminer précisément les frais se rapportant aux violations constatées en l'espèce et dans quelle mesure ces frais ont ou pourraient être couverts par l'aide juridique. En raison de ce manque de clarté (voir, *mutatis mutandis*, *Musiak c. Pologne* [GC], n° 24557/94, § 61, CEDH 1999II), la Cour rejette ces prétentions.

420. Examinant ensuite les frais et honoraires afférents à la procédure devant elle contre la Belgique, la Cour rappelle qu'elle ne s'estime pas liée par les barèmes et pratiques internes, même si elle peut s'en inspirer (*Venema c. Pays-Bas*, n° 35731/97, § 116, CEDH 2002X). En tout état de cause, pour les mêmes motifs qu'à l'égard de la Grèce (paragraphe 414 ci-dessus), la Cour alloue au requérant la somme de 6 075 EUR.

(c) à l'égard de Belgique et de la Grèce

421. Le requérant demande enfin le remboursement des frais et honoraires afférents à l'audience devant la Cour. Selon l'« état de frais et d'honoraires » déposé par l'avocat du requérant, ceux-ci sont évalués à 2 550 EUR pour la plaidoirie et sa préparation (tarif horaire de 75 EUR). Sans justificatif, il demande également le remboursement des frais de déplacement et de logement de son avocat à Strasbourg à concurrence de 296,74 EUR.

422. Conformément à sa jurisprudence constante, la Cour rejette la partie de la demande qui n'est pas accompagnée des justificatifs nécessaires.

423. Pour le reste, estimant établi que les frais et dépens demandés correspondaient à une nécessité et considérant qu'ils sont raisonnables quant à leur taux, elle alloue au requérant la somme de 2 550 EUR. Eu égard à l'imputabilité des différentes violations de la Convention constatées par la Cour, la Belgique et la Grèce devront verser chacune la moitié de cette somme.

D. Intérêts moratoires

424. La Cour juge approprié de calquer le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

PAR CES MOTIFS, LA COUR,

1. *Joint au fond*, par seize voix contre une, les exceptions préliminaires soulevées par le Gouvernement grec et les *rejette* ;
2. *Déclare recevable*, à l'unanimité, le grief tiré de l'article 3 de la Convention au titre des conditions de détention du requérant en Grèce ;
3. *Dit*, à l'unanimité, qu'il y a eu violation par la Grèce de l'article 3 de la Convention au titre des conditions de détention du requérant ;
4. *Déclare recevable*, à la majorité, le grief tiré de l'article 3 de la Convention au titre des conditions d'existence du requérant en Grèce ;
5. *Dit*, par seize voix contre une, qu'il y a eu violation de l'article 3 de la Convention au titre des conditions d'existence du requérant en Grèce ;
6. *Déclare recevable*, à l'unanimité, le grief tiré de l'article 13 combiné avec

l'article 3 de la Convention à l'encontre de la Grèce ;

7. *Dit*, à l'unanimité, qu'il y a eu violation par la Grèce de l'article 13 combiné avec l'article 3 de la Convention au titre des défaillances de la procédure d'asile suivie à l'égard du requérant et du risque d'une expulsion en Afghanistan sans un examen sérieux du bien-fondé de sa demande d'asile et sans accès à un recours effectif ;
8. *Dit*, à l'unanimité, qu'il n'y a pas lieu d'examiner les griefs du requérant sous l'angle de l'article 13 combiné avec l'article 2 de la Convention ;
9. *Joint au fond*, à l'unanimité, l'exception préliminaire soulevée par le Gouvernement belge, la *rejette et déclare recevables*, à l'unanimité, les griefs formulés à l'encontre de la Belgique ;
10. *Dit*, par seize voix contre une, qu'il y a eu violation par la Belgique de l'article 3 de la Convention au motif qu'en le renvoyant en Grèce, les autorités belges ont exposé le requérant à des risques résultant des défaillances de la procédure d'asile dans cet Etat;
11. *Dit*, à l'unanimité, qu'il n'y a pas lieu d'examiner les griefs du requérant sous l'angle de l'article 2 de la Convention ;
12. *Dit*, par quinze voix contre deux, qu'il y a eu violation par la Belgique de l'article 3 de la Convention au motif qu'en le renvoyant en Grèce, les autorités belges ont exposé le requérant à des conditions de détention et d'existence dans cet Etat contraires à cet article;
13. *Dit*, à l'unanimité, qu'il y a eu violation par la Belgique de l'article 13 de la Convention combiné avec l'article 3 ;
14. *Dit*, à l'unanimité, qu'il n'y a pas lieu d'examiner les griefs du requérant sous l'angle de l'article 13 combiné avec l'article 2 de la Convention ;
15. *Dit*, à l'unanimité,
 - (a) que l'Etat grec doit verser au requérant, dans les trois mois, les sommes suivantes,
 - (i) 1 000 EUR (mille euros) pour dommage moral plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt ;
 - (ii) 4 725 EUR (quatre mille sept cent vingt-cinq euros) pour frais et dépens, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt par le requérant;
 - (b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ces montants seront à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage ;
16. *Dit*,
 - (a) par quinze voix contre deux, que l'Etat belge doit verser au requérant, dans les trois mois, 24 900 EUR (vingt-quatre mille neuf cents euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt, pour dommage moral ;
 - (b) par seize voix contre une, que l'Etat belge doit verser au requérant, dans les trois mois, 7 350 EUR (sept mille trois cent cinquante euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt par le requérant, pour frais et dépens ;
 - (c) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ces montants seront à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage ;

17. *Rejette*, à l'unanimité, la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des droits de l'homme, à Strasbourg, le 21 janvier 2011.

Michael O'Boyle	Jean-Paul Costa
Greffier adjoint	Président

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé des opinions séparées suivantes :

- (a) opinion concordante du juge Rozakis ;
- (b) opinion concordante du juge Villiger ;
- (c) opinion partiellement concordante, partiellement dissidente du juge Sajó ;
- (d) opinion partiellement dissidente du juge Bratza.

J.-P.C.
M.OB.

ARRÊT – M.S.S. c. BELGIQUE ET GRÈCE - OPINIONS SÉPARÉES

OPINION CONCORDANTE DU JUGE ROZAKIS

(Traduction)

J'ai voté, avec la majorité, en faveur du constat de violation sous tous les chefs en ce qui concerne la Grèce et je suis tout à fait d'accord avec le raisonnement qui le fonde. Je tiens néanmoins à souligner encore deux points déjà évoqués dans l'arrêt, auxquels j'attache une importance particulière.

Le premier point concerne l'évocation par la Cour des difficultés considérables que les Etats situés aux frontières extérieures européennes rencontrent actuellement « pour faire face à un flux croissant de migrants et de demandeurs d'asile ». Ce passage, exposé, analysé et développé au paragraphe 223 de l'arrêt, décrit correctement la situation générale de nombreux pays côtiers du nord de la Méditerranée. Cependant, dans le cas de la Grèce, qui a une frontière septentrionale très longue mais aussi un littoral très étendu, le phénomène migratoire a pris une ampleur réellement dramatique depuis quelques années. Les statistiques montrent clairement que la grande majorité des immigrés – qui proviennent surtout d'Asie – s'efforcent d'entrer en Europe par la Grèce soit pour s'installer dans ce pays soit pour partir à la recherche d'une nouvelle vie dans d'autres pays européens. Ainsi qu'il a déjà été dit, près de 88 % des immigrés (dont les demandeurs d'asile) qui arrivent aujourd'hui sur le territoire de l'Union européenne franchissent les frontières grecques pour gagner notre continent. Dans ces conditions, il est clair que la politique d'immigration de l'Union européenne – y compris le règlement Dublin II – ne tient compte ni des réalités actuelles ni de la charge disproportionnée que supportent les autorités grecques chargées de l'immigration. Il est manifestement urgent et nécessaire de réformer globalement le régime juridique en vigueur en Europe, qui devrait prendre dûment en considération les besoins et difficultés particuliers de la Grèce dans ce domaine délicat de la protection des droits de l'homme.

Le second point concerne l'évocation par la Cour des conditions d'existence du requérant en Grèce et le constat d'une violation de l'article 3 de la Convention. Au paragraphe 249 de son arrêt, la Cour a jugé nécessaire « de rappeler (...) que l'article 3 ne saurait être interprété comme obligeant les

Hautes Parties contractantes à garantir un droit au logement à toute personne relevant de leur juridiction (...). Il ne saurait non plus être tiré de l'article 3 un devoir général de fournir aux réfugiés une assistance financière pour que ceux-ci puissent maintenir un certain niveau de vie ». Or, dans les circonstances de l'espèce, comme la Cour le fait fort justement remarquer, « l'obligation de fournir un logement et des conditions matérielles décentes aux demandeurs d'asile démunis fait à ce jour partie du droit positif et pèse sur les autorités grecques en vertu des termes mêmes de la législation nationale qui transpose le droit communautaire » (paragraphe 250). Ce qu'elle entend par « droit positif » est bien expliqué au paragraphe 251, où elle fait état du « large consensus à l'échelle internationale et européenne [quant au besoin d'une protection spéciale pour les demandeurs d'asile en tant que groupe de la population particulièrement défavorisé et vulnérable] comme cela ressort de la Convention de Genève, du mandat et des activités du Haut-Commissariat aux Réfugiés ainsi que des normes figurant dans la directive Accueil de l'Union européenne ». En effet, ce dernier texte communautaire impose clairement aux Etats membres de l'Union européenne de garantir aux demandeurs d'asile « certaines conditions d'accueil matérielles, notamment le logement, la nourriture et l'habillement, qui doivent être fournis en nature ou sous forme d'allocations financières. Les allocations doivent être suffisantes pour empêcher que le demandeur ne tombe dans une situation d'indigence ».

L'existence de ces obligations internationales (notamment vis-à-vis de l'Union européenne) imposant à la Grèce de traiter les demandeurs d'asile conformément aux exigences ci-dessus a beaucoup pesé dans le constat par la Cour d'une violation de l'article 3. La Cour a jugé à de nombreuses reprises que, pour tomber sous le coup de l'article 3, un mauvais traitement doit atteindre un minimum de gravité. L'appréciation de ce minimum est relative et dépend de l'ensemble des données de la cause (par exemple la durée du traitement, ses effets physiques et mentaux ainsi que, parfois, le sexe, l'âge et l'état de santé de la victime). Dans les circonstances de la présente affaire, la longue durée du traitement dont a été victime le requérant, à laquelle s'ajoute l'obligation internationale pesant sur la Grèce de traiter les demandeurs d'asile conformément à ce que l'arrêt appelle le droit positif, justifie la distinction que la Cour opère entre un traitement subi par d'autres catégories de personnes – en cas de constat d'absence de violation de l'article 3 – et le traitement d'un demandeur d'asile, qui jouit à l'évidence d'un degré de protection particulièrement poussé.

OPINION CONCORDANTE DU JUGE VILLIGER

(Traduction)

J'approuve l'arrêt dans une large mesure. Cependant, en ce qui concerne le constat de violation par la Grèce de l'article 13 en combinaison avec l'article 3 de la Convention (paragraphe 321 de l'arrêt), j'estime que la question du refoulement éventuel du requérant de la Grèce vers l'Afghanistan n'est pas adéquatement examinée. (Au vu du dossier, cette question semble également soulevée sous l'angle de l'article 2 de la Convention mais, par commodité, je n'évoquerai ci-dessous que l'article 3.)

1. Y a-t-il un grief distinct sur le terrain de l'article 3 de la Convention ?

La question qu'il faut se poser au départ est de savoir si le requérant tire grief, sur le terrain de l'article 3 de la Convention, de son refoulement éventuel vers l'Afghanistan. L'arrêt est muet à ce sujet mais, à mon sens, il ne fait guère de doute que oui. Ainsi, dès le début de la procédure devant la Cour, l'intéressé a évoqué les :

« risques qu'il avait encourus et courrait encore en cas de refoulement en Afghanistan » (§ 40).

D'ailleurs, saisie de ce grief dirigé contre la Grèce, la Cour a appliqué, tout

au long de la procédure, des mesures provisoires en vertu de l'article 39 de son règlement, empêchant ainsi l'expulsion du requérant vers l'Afghanistan pendant la durée de l'instance (paragraphe 40). De surcroît, elle ne met manifestement pas en doute l'existence d'un tel grief lorsqu'elle dit dans son arrêt que, sur ce point, le requérant :

« a un grief défendable sous l'angle de l'article 2 ou de l'article 3 de la Convention » (§ 298).

On peut même soutenir que, quelle que soit la manière dont on l'aborde, la requête dans son ensemble tourne essentiellement autour de la crainte qu'a le requérant d'être victime d'un traitement contraire à l'article 3 s'il est renvoyé en Afghanistan.

À cet égard, il n'est pas surprenant que l'arrêt comporte une page entière sur la situation en Afghanistan (paragraphe 197 et suiv.)

Ce qui est surprenant, en revanche, c'est qu'il refuse de reconnaître l'existence de ce grief sur le terrain de l'article 3.

2. La problématique : le raisonnement retenu par la Cour dans son arrêt

Aussi important soit-il, la Cour n'examine pas séparément le grief tiré du refoulement éventuel sous l'angle de l'article 3, du moins pas à l'égard de la Grèce. Elle ne le fait qu'en combinaison avec l'article 13 de la Convention (paragraphe 294 et suiv.) Voilà un raisonnement que je qualifierais d'innovateur. Dans sa jurisprudence antérieure, la Cour n'avait pas hésité à examiner la question du refoulement sur le terrain tout d'abord de l'article 3 puis de l'article 13, pour en conclure à des violations de ces deux dispositions (voir par exemple *Chahal c. Royaume-Uni*, 15 novembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996V, et *Jabari c. Turquie*, n° 40035/98, CEDH 2000VIII). Le nouveau raisonnement ainsi retenu est difficile à saisir. En effet, dès lors qu'un grief est « défendable » sous l'angle de l'article 3 (voir partie 1 ci-dessus), il devrait manifestement être examiné tout d'abord au regard de cette disposition et seulement après – si l'insuffisance des recours est également dénoncée – sous l'angle de l'article 13 aussi.

Il ne s'agit pas seulement là d'une analyse théorique de l'articulation des dispositions de la Convention les unes par rapport aux autres. D'une part, l'article 3, qui proscriit la torture ou les traitements ou peines inhumains ou dégradants, est une disposition fondamentale, *a fortiori* dans une affaire comme la présente axée sur un grief tiré de sa violation (voir partie 1 ci-dessus). De par sa nature même, ce grief mérite d'être examiné distinctement. D'autre part, comme je l'exposerai ci-dessous, ce raisonnement innovateur a des répercussions concrètes pour le requérant (voir partie 6 ci-dessous).

3. Le critère retenu dans le nouveau raisonnement

Voici, tel qu'exposé dans l'arrêt, le nouveau raisonnement voulant que le grief tiré du refoulement éventuel et dirigé contre la Grèce ne doive être examiné sur le terrain de l'article 3 qu'en combinaison avec l'article 13 :

« Il appartient en effet en premier lieu aux autorités grecques, responsables en matière d'asile, d'examiner elles-mêmes la demande du requérant et les documents produits par lui et d'évaluer les risques qu'il encourt en Afghanistan. La préoccupation essentielle de la Cour est de savoir s'il existe en l'espèce des garanties effectives qui protègent le requérant contre un refoulement arbitraire, direct ou indirect, vers son pays d'origine » (§ 299).

Donc, selon l'arrêt, il faut que les autorités nationales aient tout d'abord examiné la question du refoulement avant que la Cour ne puisse le faire.

4. Les questions que soulève ce nouveau raisonnement

Le nouveau raisonnement de la Cour, selon lequel les autorités nationales doivent au préalable avoir examiné sur le terrain de l'article 3 le grief tiré du refoulement éventuel avant que la Cour ne puisse le faire, soulève un certain nombre de questions.

(a) L'épuisement des voies de recours internes

Pour commencer, on voit mal comment cette condition s'articule avec la règle de l'épuisement des recours internes énoncée à l'article 35 § 1 de la Convention. En effet, s'il avait été constaté en l'espèce que le requérant n'avait pas saisi toutes les autorités grecques compétentes de son grief, celui-ci aurait alors été de toute évidence déclaré irrecevable pour défaut d'épuisement des recours internes (*Bahaddar c. Pays-Bas*, 19 février 1998, §§ 45 et suiv., *Recueil* 1998I). Or, au lieu de cela, le présent arrêt juge non seulement irrecevable mais aussi « défendable » le grief fondé sur l'article 3 (voir la citation dans la partie 1 ci-dessus).

(b) Le principe de subsidiarité

Sans le dire, la Cour applique très vraisemblablement ici le principe de subsidiarité, tel qu'il découle de l'article 1 de la Convention. En vertu de ce principe, il appartient au premier chef à l'État de garantir et mettre en œuvre les droits consacrés dans la Convention. Le rôle de la Convention et la Cour consiste alors à fixer des règles européennes minimales (*Handyside c. Royaume-Uni*, 7 décembre 1976, § 48, série A n° 24). Bien qu'entièrement acquis au principe de subsidiarité, j'estime que ce n'est pas là qu'il faut l'appliquer. Ce principe a déjà été satisfait en l'espèce en examinant expressément ou implicitement le grief à l'aune de diverses conditions de recevabilité et en particulier de celle de l'épuisement des voies de recours internes (condition qui, de par sa nature même, en constitue une application par excellence). Il joue un rôle important, par exemple dans l'application des seconds paragraphes des articles 8 à 11 de la Convention. Son rôle doit toutefois à l'évidence être atténué devant une disposition aussi essentielle que l'article 3 et compte tenu de l'importance cruciale que revêt en l'espèce le risque de refoulement auquel le requérant est exposé. Quoi qu'il en soit, à mon sens, la subsidiarité ne saurait permettre qu'un tel grief soit « rétrogradé » au point de ne plus être abordé séparément.

(c) La manière dont la Cour a antérieurement examiné ce type de questions

Que la Cour recherche par elle-même s'il existe un risque que, dans son pays d'origine, le requérant soit victime d'un traitement contraire à l'article 3 n'a rien de nouveau. Elle le fait tout le temps. Même lorsque les autorités nationales ont mesuré les conséquences d'un refoulement, il est tout sauf certain que leurs conclusions lui permettent de trancher le litige sans qu'elle poursuive son examen. Souvent, la Cour devra elle-même faire toute la lumière nécessaire sur la situation au sein de l'État de destination même après que les autorités nationales se sont prononcées sur ce point.

Pour ne citer qu'un exemple, dans l'affaire *Saadi c. Italie*, qui concernait une expulsion vers la Tunisie, les autorités italiennes avaient autorisé le refoulement de l'intéressé principalement au motif que le gouvernement tunisien leur avait donné des assurances, que la Cour a jugées insuffisantes dans son arrêt. La Cour a dû ensuite analyser par elle-même, et en détail, la situation en Tunisie en se fondant notamment sur des rapports d'*Amnesty International* et de *Human Rights Watch* (*Saadi c. Italie* [GC], n° 37201/06, CEDH 2008...). Les tribunaux italiens n'avaient pas examiné la situation dans le pays de destination. Or c'est précisément ce que la Cour aurait pu et dû faire en l'espèce.

(d) Examen préalable

On pourrait par ailleurs soutenir que, en qualifiant le grief de « défendable » (voir partie 1 ci-dessus), la Cour a déjà effectivement analysé

la situation dans le pays de destination. Si le grief avait été déclaré irrecevable pour défaut manifeste de fondement, elle n'aurait pas pu l'examiner en combinaison avec l'article 13 de la Convention, faute de « grief défendable » (sur cette jurisprudence, voir *Soering c. Royaume-Uni*, 7 juillet 1989, § 117, série A n° 161).

(e) Conclusion contradictoire en ce qui concerne la Belgique

La dernière question que je soulève porte sur une contradiction dans l'arrêt lui-même. Alors qu'elle refuse d'examiner séparément le grief sur le terrain de l'article 3 à l'égard de la Grèce, la Cour le fait bel et bien à l'égard de la Belgique, concluant tout d'abord à une violation de l'article 3, puis à une violation de l'article 13 en combinaison avec l'article 3 (paragraphe 344 et suiv.) Or son raisonnement sur le terrain des articles 13 et 3 dans le cas de la Belgique se rapporte à des circonstances tout à fait similaires à celles de la Grèce.

5. Les dangers auxquels le requérant est exposé

À diverses reprises, la Cour souligne l'existence, passée et actuelle, d'un danger manifeste de dysfonctionnement de la procédure en Grèce et de refoulement du requérant vers l'Afghanistan pendant la procédure sans que ses griefs soient examinés sur tous les points. Par exemple, voici ce qu'elle dit :

« [p]lusieurs rapports insistent sur le risque sérieux de refoulement dès la décision de rejet de la demande d'asile du fait que le recours devant le Conseil d'Etat [grec] n'est pas suspensif de plein droit » (§ 194).

Puis, une nouvelle fois :

« Au moins aussi préoccupants aux yeux de la Cour sont les risques que le requérant encourt *de facto* d'être refoulé avant toute décision sur le fond. Le requérant a certes échappé, par application du décret présidentiel n° 90/2008, à une expulsion en août 2009 (...) Toutefois, il explique avoir échappé de justesse à une deuxième tentative par la police de l'expulser vers la Turquie » (§ 316).

Et encore :

« Cette situation, combinée avec les dysfonctionnements de la procédure de notification pour « les personnes de résidence inconnue », dénoncés par le Commissaire européen aux Droits de l'Homme et le Haut-Commissariat aux Réfugiés (...), rend fort aléatoire la possibilité pour le requérant de suivre le résultat de sa demande afin de ne pas laisser écouler le délai de recours » (§ 319).

Le risque de refoulement constitue en fait le véritable motif pour lequel la Cour conclut finalement à une violation de l'article 13 en combinaison avec l'article 3, c'est-à-dire

« en raison (...) du risque encouru par [le requérant] d'être refoulé directement ou indirectement vers son pays d'origine, sans un examen sérieux du bien-fondé de sa demande d'asile et sans avoir eu accès à un recours effectif » (§ 322).

6. Implications pour le gouvernement grec

Concernant ledit grief, l'arrêt rendu par la Cour, tel que libellé, constate une violation sur la seule base de l'article 13 de la Convention en combinaison avec son article 3. En vertu de l'article 46 de la Convention, il s'impose aux parties, qui sont tenues de s'y conformer. Mais il est tout aussi clair aussi que l'on ne peut guère conclure d'un constat de violation de l'article 13 qu'un État ne peut refouler le requérant vers son pays d'origine. Pareille conclusion dépasserait en effet les limites d'un grief soulevé sur ce terrain.

À la lumière du présent arrêt, les autorités grecques peuvent désormais statuer sur la demande d'asile du requérant à l'issue d'une procédure (ce qu'ils ont garanti à la Cour ; voir le paragraphe 275). Si elles décident en définitive que l'intéressé pourra être refoulé vers l'Afghanistan, celui-ci pourra

bien évidemment saisir la Cour d'une autre requête assortie d'une demande renouvelée de mesures provisoires en vertu de l'article 39 du règlement. Mais là n'est pas le problème (mis à part la charge de travail supplémentaire pour la Cour que cette nouvelle démarche implique).

Le problème est plutôt de savoir si, à l'avenir, le requérant aura une quelconque possibilité d'introduire une nouvelle requête une fois close la procédure en Grèce et lorsqu'il se trouvera encore sur le territoire grec. Je n'ai même pas à me livrer à des conjectures sur les risques qui pourraient exister, l'arrêt soulignant nettement lui-même qu'il n'y a absolument aucune certitude que l'intéressé aura *de facto* cette possibilité (voir les diverses citations dans la partie 5 ci-dessus). Je pense que les assurances données en l'espèce par le Gouvernement semblent tout à fait dignes de foi. Mais *quid* si, dans d'autres affaires ultérieures concernant d'autres Etats, pareilles assurances ne sont pas données ou respectées ?

Voilà, pour résumer, les dangers qui peuvent directement surgir lorsque, comme dans le présent arrêt, un grief tiré d'un refoulement est examiné non pas séparément sur le terrain de l'article 3 mais en combinaison avec l'article 13.

7. L'invocation de l'article 46 de la Convention

Consciente de toute évidence de ces lacunes et inquiétudes, la Cour y réagit en faisant intervenir l'article 46 tel un *deus ex machina*, enjoignant au Gouvernement grec de ne pas refouler le requérant vers l'Afghanistan tant que durera la procédure en cours (voir la dernière ligne du paragraphe 402). Or cette injonction est une pétition de principe en ce qu'elle préjuge ce qu'il reste à déterminer. En effet, l'article 46 ne doit s'appliquer que si la Cour a auparavant conclu à une violation de la Convention, ce qu'elle n'a manifestement pas fait sur le terrain de l'article 3 pour ce qui est du grief tiré par le requérant de son renvoi éventuel en Afghanistan. Or pour quel motif – voire en vertu de quel pouvoir – la Cour peut-elle interdire le refoulement alors qu'elle n'a nulle part examiné si pareille mesure serait préjudiciable à l'intéressé ?

Le rôle joué par la Cour dans la mise en œuvre de ses arrêts est très restreint. Le principe de subsidiarité veut que cette fonction incombe au premier chef aux Etats contractants sous la surveillance du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. Voilà pourquoi ce n'est jusqu'à présent qu'à titre exceptionnel que la Cour a adopté des mesures sur la base de l'article 46 (d'importants exemples sont cités au paragraphe 399 de l'arrêt). En prononçant en l'espèce une injonction fondée sur l'article 46, elle sème la confusion quant au sens et à la portée de cette disposition, nuisant malheureusement à l'autorité de l'« outil » qu'elle offre à la Cour dans des cas circonstances exceptionnelles.

8. Autre manière de procéder

Si le grief tiré du refoulement éventuel avait été examiné séparément sur le terrain de l'article 3 de la Convention et si la Cour avait jugé que le retour du requérant en Afghanistan l'exposait à un risque de traitement contraire à l'article 3, elle aurait conclu ceci dans le dispositif de son arrêt : « dans l'éventualité d'une décision prise par [l'Etat défendeur] d'expulser [le requérant] vers [l'Etat en question], il y aurait violation de l'article 3 de la Convention » (voir, *mutatis mutandis*, sa conclusion sous l'angle de l'article 3 dans l'arrêt précité *Chahal*). Pareille conclusion aurait eu pour effet d'empêcher les autorités grecques de renvoyer le requérant vers son pays d'origine. En cherchant ainsi à prévenir les violations éventuelles de ce type (« il y aurait »), la Cour aurait concrètement prolongé la mesure prise en vertu de l'article 39 du règlement, qu'elle a appliquée tout au long de la procédure.

9. Conclusion

L'arrêt a une incidence non seulement sur la présente affaire mais aussi, plus généralement, sur les affaires futures. Un nouveau raisonnement, imposant une nouvelle condition, a été retenu dans le cadre de l'examen d'un refoulement sur le terrain de l'article 3. Il impose d'invoquer à titre principal de l'article 13. Il crée une lacune juridique en ce qu'il permet qu'une personne, pourtant victime d'une violation de l'article 13 en combinaison avec article 3 constatée par la Cour, soit néanmoins expulsée vers un pays où elle risque de subir un traitement contraire à l'article 3. Il constitue une pétition de principe dès lors que l'article 46 est invoqué pour empêcher l'expulsion.

Pour ces motifs, j'estime que la Cour aurait dû examiner séparément, sur le terrain de l'article 3, la recevabilité et le fond du grief tiré du refoulement éventuel, tel que dirigé contre la Grèce.

OPINION PARTIELLEMENT CONCORDANTE, PARTIELLEMENT DISSIDENTE DU JUGE SAJÓ

(Traduction)

Je salue la plupart des suites qui seront vraisemblablement données à l'arrêt, à savoir l'amélioration attendue de la gestion des procédures d'asile relevant du système de Dublin. C'est donc à mon sincère regret qu'il me faut exprimer mon désaccord sur un certain nombre de points.

Ce désaccord est en partie d'ordre théorique. Je partage certes la conclusion que l'article 13 a été méconnu du fait de l'inexistence en Grèce d'un recours effectif contre une violation éventuelle de l'article 3, mais j'estime que le requérant ne peut passer pour une victime au sens de l'article 34 de la Convention s'agissant des conditions de son séjour en Grèce et des lacunes de la procédure d'asile dans ce pays. Je pense, avec la Cour, qu'il y a bien eu une violation pour ce qui est des conditions de sa détention, mais pour des motifs quelque peu différents. Je me refuse à conclure que la Belgique ait enfreint l'article 3 de la Convention du fait qu'elle a renvoyé l'intéressé en Grèce pour le remettre en détention.

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 3 DE LA CONVENTION PAR LA GRÈCE DU FAIT DES CONDITIONS DE DÉTENTION DU REQUÉRANT

Je partage la conclusion de la Cour selon laquelle les conditions de la détention du requérant au centre de détention de l'aéroport d'Athènes sont constitutives d'un traitement inhumain et dégradant, malgré les doutes qui subsistent quant aux circonstances exactes. Il semble exister d'importantes différences entre les divers secteurs de ce centre, et les conditions qui y régnaient effectivement à l'époque où l'intéressé y a séjourné à deux reprises ont pu varier. Il se peut très bien qu'au moins l'un de ces secteurs était conforme aux exigences minimales.

Je suis réticent à qualifier des conditions de détention de traitement inhumain et dégradant sur la base d'éléments se rapportant à des conditions relevées à d'autres endroits et à d'autres moments que ceux qui nous intéressent. Cela dit, la Cour a déjà maintes fois établi dans un certain nombre d'affaires les lacunes dans les conditions de détention des migrants et demandeurs d'asile en Grèce (paragraphe 222 du présent arrêt) et le Haut-Commissariat aux Réfugiés a signalé les défaillances du centre de détention de l'aéroport d'Athènes. Dans ces conditions, le Gouvernement aurait dû produire des éléments prouvant de manière convaincante dans quelles conditions le requérant avait été réellement détenu. Or il n'a communiqué à la Cour aucun élément fiable permettant de déterminer dans quel secteur l'intéressé avait séjourné en réalité (paragraphe 228). Du fait de ces soupçons légitimes, l'absence de pièces adéquates devient déterminante, aussi brève la détention fût-elle. Le gouvernement grec n'a pas établi, comme il aurait dû le faire, qu'il n'y avait pas eu de placement dans un lieu surpeuplé

souffrant de conditions d'hygiène et de propreté épouvantables, assimilable à un traitement dégradant interdit par l'article 3. Certes, dans l'affaire *A.A. c. Grèce* (n° 12186/08, 22 juillet 2010), où des conditions de ce type avaient été jugées humiliantes, la durée de détention – trois mois – était bien plus longue. Mais, aux yeux de la Cour, la vulnérabilité présumée du requérant fait que la durée de sa détention est comparable, de par ses conséquences, à des durées d'incarcération bien plus longues. Je ne trouve pas que l'intéressé soit particulièrement vulnérable (voir ci-dessous) mais j'estime bel et bien inhumaine la durée de sa détention car, en principe, restreindre dans des conditions déplorables, fût-ce pendant une durée relativement brève, la liberté de personnes qui ne sont accusées d'aucun méfait (comme c'est le cas en l'espèce, du moins pour la première période de détention) est en soi une source d'humiliation considérable.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 3 DE LA CONVENTION PAR LA GRÈCE DU FAIT DES CONDITIONS D'EXISTENCE DU REQUÉRANT

Pour la Cour, le requérant, en sa qualité de demandeur d'asile, appartient à un groupe de la population particulièrement défavorisé et vulnérable qui a besoin d'une protection spéciale (paragraphe 251). Pour moi, bien que bon nombre d'entre eux soient des personnes vulnérables, les demandeurs d'asile ne sauraient être qualifiés inconditionnellement de groupe particulièrement vulnérable, au sens où cette notion est employée dans la jurisprudence de la Cour (comme par exemple dans le cas des handicapés mentaux), dont tous les membres mériteraient une protection spéciale du fait de leur stigmatisation sociale. Dans le cadre du système de Dublin, les « personnes ou groupes particulièrement vulnérables » visent certaines catégories particulières de réfugiés, en l'occurrence seulement les victimes de la torture et les enfants non accompagnés, et leur classification n'a aucune incidence sur leur traitement.

La notion de groupe vulnérable revêt un sens précis dans la jurisprudence de la Cour. Certes, lorsqu'une restriction des droits fondamentaux s'applique à un groupe particulièrement vulnérable de la société, qui a souffert d'une discrimination considérable par le passé, comme c'est le cas des personnes mentalement handicapées, alors l'Etat dispose d'une marge d'appréciation bien plus étroite, et il doit avoir des raisons très puissantes pour imposer les restrictions en question (voir aussi l'exemple de personnes ayant subi un traitement différent en raison de leur sexe (*Abdulaziz, Cabales et Balkandali c. Royaume-Uni*, 28 mai 1985, § 78, série A n° 94), de leur race (*D.H. et autres c. République tchèque* [GC], n° 57325/00, § 182, CEDH 2007-(...)) ou de leur orientation sexuelle (*E.B. c. France* [GC], n° 43546/02, § 94, CEDH 2008-(...))). Ce raisonnement, qui remet en question certaines classifications en tant que telles, se justifie par le fait que ces groupes ont fait l'objet par le passé de traitements défavorables aux conséquences durables, qui ont abouti à leur exclusion de la société. De tels traitements peuvent être dus à une législation appliquée à tous les individus de manière stéréotypée sans possibilité d'évaluer de manière individualisée leurs capacités et de leurs besoins (voir *Chtoukatourov c. Russie*, n° 44009/05, § 95, 27 mars 2008, et *Alajos Kiss c. Hongrie*, n° 38832/06, CEDH 2010...). Dès lors qu'un groupe est vulnérable, une attention spéciale doit être accordée à ses besoins, comme dans le cas des Roms, dont leur histoire a fait d'eux un groupe défavorisé et vulnérable (*Oršuš et autres c. Croatie* [GC], n° 15766/03, §§ 147-148, CEDH 2010...).

Les demandeurs d'asile diffèrent quelque peu des « groupes particulièrement vulnérables » susmentionnés. Ils ne sont pas un groupe victime dans le passé de traitements défavorables aux conséquences durables aboutissant à leur exclusion de la société. D'ailleurs, ils ne peuvent faire l'objet d'une catégorisation sociale ni donc être traités comme un groupe. Pour les raisons exposées par la Cour, il est possible que certains ou bon nombre

d'entre eux vulnérables, en ce que certaines privations seront considérées comme plus humiliantes par eux que par l'individu lambda, mais cela ne crée pas pour autant une présomption simple d'appartenance à une « classe ». Les demandeurs d'asile sont une catégorie loin d'être homogènes, si tant est qu'elle constitue un groupe.

Le traitement des demandeurs d'asile par les autorités grecques peut-il passer pour inhumain et dégradant ? Un traitement peut être qualifié de dégradant et tomber ainsi sous le coup de l'interdiction de l'article 3 s'il humilie ou avilit un individu, s'il témoigne d'un manque de respect pour sa dignité humaine, voire la diminue, ou s'il suscite chez l'intéressé des sentiments de peur, d'angoisse ou d'infériorité propres à briser sa résistance morale et physique (voir, parmi d'autres précédents, les arrêts *Price c. Royaume-Uni*, n° 33394/96, §§ 24-30, CEDH 2001-VII, et *Valašinas c. Lituanie*, n° 44558/98, § 117, CEDH 2001-VIII).

L'humiliation, l'avilissement ou le manque de respect constitutifs d'un traitement proscrit par l'article 3 doivent être le fait de l'Etat ou, dans des circonstances exceptionnelles, de personnes privées dans une position dominante où la situation est au moins irrésistiblement contrôlée par l'Etat, comme par exemple lorsque celui-ci tolère des violences commises par des prisonniers contre des codétenus. En outre, le but visé par l'action ou l'omission de l'Etat doit lui aussi être pris en compte, même si son absence ne peut à lui seul exclure un constat de violation de l'article 3

(*Peers c. Grèce*, n° 28524/95, §§ 67-68, CEDH 2001III, et *Valašinas*, précité, § 101). En l'espèce, les autorités ont été négligentes et indécrites dans le cadre de la procédure d'asile, mais rien ne prouve qu'elles aient eu l'intention d'humilier.

La Cour a pris en compte les carences en matière d'hébergement (paragraphe 258) et l'incapacité à satisfaire les besoins essentiels du requérant. Elle en a conclu à la violation de l'article 3 du fait des « conditions d'existence » de l'intéressé. Si l'on suit ce raisonnement, pareilles privations sont constitutives d'un traitement inhumain et dégradant si en sont victimes des personnes qui, comme le requérant, sont vulnérables (paragraphe 263). Cela signifie-t-il qu'un Etat qui ne fournirait pas à ces personnes des prestations matérielles satisfaisant leurs besoins essentiels méconnaît l'article 3 ?

Le raisonnement par lequel la Cour qualifie de traitement inhumain ou dégradant des conditions d'existence insuffisantes n'est pas sans précédent. La Cour a déjà concédé, à titre d'*obiter dictum*, que la responsabilité de l'Etat pouvait être engagée pour « traitement inhumain ou dégradant » dans le cas d'une requérante *totaletement dépendante de l'aide publique* et confrontée à l'indifférence des autorités alors qu'elle se trouvait dans une situation de privation ou de manque à ce point grave qu'elle était incompatible avec la dignité humaine (*Budina c. Russie*, déc., n° 45603/05, CEDH 2009 -...). Dans cette affaire, elle a effectivement reconnu la possibilité d'une obligation de protection sociale incombant à l'Etat sur le terrain de l'article 3 de la Convention. Elle l'a fait au nom de la dignité humaine, en se fondant sur des obligations positives qui incomberaient à l'Etat. Parmi ces dernières figurerait l'obligation de prévenir de graves privations par la fourniture de prestations publiques appropriées. Bien évidemment, un tel raisonnement serait tout à fait compatible avec l'idée d'Etat-providence et de droits sociaux, du moins s'il avait été retenu par une juridiction constitutionnelle se prononçant sur la base d'une constitution nationale ayant consacré l'Etat-providence.

S'appuyant sur le raisonnement de sa décision *Budina*, la Cour conclut que « les autorités grecques n'ont pas dûment tenu compte de la vulnérabilité du requérant comme demandeur d'asile et doivent être tenues pour responsables, en raison de leur passivité, des conditions dans lesquelles il s'est trouvé pendant des mois, vivant dans la rue, sans ressources » (paragraphe 263). Par ce libellé, la position de la Cour concernant l'article 3 de la Convention se rapproche encore davantage de celle d'un Etat ayant constitutionnalisé l'Etat-providence. L'état actuel du droit semble être que, au regard de l'article 3, un

Etat passif depuis trop longtemps devant la situation matérielle indigne des membres de groupes vulnérables engage sa responsabilité. Ce qu'a dit la Cour ne vaut que pour les requérants « totalement dépendant[s] de l'aide publique ». Or, titulaires d'une « carte rose », même les demandeurs d'asile indigents jouissent d'une certaine indépendance vis-à-vis de l'Etat.

Le raisonnement ci-dessus est critiquable et pas seulement parce qu'il entend dans un sens trop large la notion de vulnérabilité et de dépendance. Pour éviter la situation indigne que représente une situation de « dépendance totale », la Cour semble exiger que l'Etat grec traite les demandes d'asile dans un délai raisonnablement bref et avec tout le soin voulu – une exigence à laquelle je souscris pleinement – et/ou qu'il satisfasse adéquatement leurs besoins élémentaires – une conclusion que je ne puis partager. Il semble n'y avoir qu'un pas entre le raisonnement ainsi retenu par la Cour et l'existence d'une obligation positive générale et inconditionnelle pesant sur l'état d'héberger les personnes « vulnérables » et de leur fournir d'autres prestations matérielles leur permettant de pourvoir à leurs besoins élémentaires. La Cour semble indiquer que l'obligation d'assurer des prestations sociales à ces personnes naît seulement lorsque c'est la passivité de l'Etat qui est à l'origine des conditions inacceptables (« les autorités (...) doivent être tenues pour responsables, *en raison de leur passivité*, des conditions dans lesquelles il s'est trouvé pendant des mois »). La responsabilité de l'Etat ne serait peut-être pas engagée du fait de cette situation s'il n'y avait pas de retards dans les procédures d'asile et/ou si l'Etat offrait aux demandeurs d'asile une possibilité réelle de subvenir eux-mêmes à leurs besoins (par exemple s'ils pouvaient effectivement se livrer à des activités lucratives).

À supposer même que la Cour ne soit pas tentée par une révolution vers l'Etat-providence, il en résultera une situation étrange. Ainsi, aussi vulnérables soient-ils, les handicapés mentaux n'auront pas droit à la protection de l'Etat parce que leur vulnérabilité est imputable à la nature et que ce n'est pas à cause de la passivité de l'Etat qu'ils souffrent et sont humiliés. Or, à l'inverse de ce groupe incontestablement vulnérable, les demandeurs d'asile auront, eux, droit aux prestations sociales de l'Etat. En matière de vulnérabilité, de dépendance, etc., les handicapés mentaux (ainsi que d'autres groupes vulnérables dont les membres sont victimes de préjugés sociaux) se trouvent dans une situation plus difficile que les demandeurs d'asile, lesquels ne constituent pas un groupe homogène susceptible de faire l'objet d'une classification suspecte et, à ce titre, d'une discrimination. Ce n'est pas la passivité de l'Etat qui est à l'origine de la vulnérabilité dont souffriraient les demandeurs d'asile : s'ils se trouvent peut-être dans une situation de détresse humanitaire, celle-ci n'a pas été causée par l'Etat, bien que la passivité des autorités ait pu y contribuer (voir ci-dessous). Même si les demandeurs d'asile étaient aussi vulnérables que les groupes faisant habituellement l'objet de discriminations, ce qui n'est pas le cas, la Grande Chambre a confirmé il y a un an, dans l'arrêt *Oršuš* précité (§ 148), que l'Etat a pour obligation non pas de leur assurer des conditions d'existence adéquates mais d'accorder une « attention spéciale » à leurs besoins.

D'un point de vue personnel, je trouve séduisante l'idée que des considérations humanitaires (les « raisons humanitaires ») doivent guider l'action de l'Etat. C'est ce qu'impose expressément le règlement de Dublin : les autorités nationales ne peuvent rester inactives devant la détresse des demandeurs d'asile et des migrants. Mais j'estime que, tels que définis par la Convention, les droits de l'homme ne sont pas synonymes d'impératifs humanitaires. Si la Grèce est tenue de satisfaire certains besoins essentiels des demandeurs d'asile *indigents*, c'est seulement parce que le droit communautaire applicable le lui impose. Il existe sur ce point une différence entre les règles de droit communautaire et les obligations conventionnelles découlant de l'interdiction des traitements inhumains ou dégradants.

Dans son document COM (2009) 554 final, la Commission européenne a dit que la procédure d'asile en vigueur de l'Union européenne comporte des lacunes. En particulier, les normes minimales sont a) insuffisantes et b)

vagues, et ne permettent donc pas de garantir un examen équitable et efficace, et des mesures supplémentaires doivent être prises pour offrir aux demandeurs une possibilité réelle de motiver leurs demandes de protection internationale. Nous voilà au cœur du problème qui se pose.

Les demandeurs d'asile sont en général au moins jusqu'à un *certain degré* vulnérables en raison de leur vécu, du fait qu'ils vivent dans un environnement nouveau et différent, et surtout de l'incertitude quant à leur avenir. Devoir attendre et espérer sans fin une décision définitive des autorités sur une question fondamentale touchant leur existence même et ce, dans une situation d'insécurité juridique causée par la négligence des autorités fait naître un sentiment de peur, d'angoisse ou d'aviilissement propre à venir à bout de la résistance morale et physique d'une personne. Pareil traitement peut donc être qualifié de dégradant. Les insuffisances bien établies du système d'asile grec (notamment l'extrême faiblesse des chances de succès des demandes – 1 % contre plus de 60 % à Malte) le rendent dégradant en lui-même.

Un système dans lequel les chances de succès d'une demande d'asile ne dépassent pas 1 % est *a priori* suspect pour ce qui est de l'équité de la procédure. Le Gouvernement n'a produit aucun élément permettant de justifier cette aberration statistique apparente. Les autorités doivent traiter les demandes en temps voulu et de manière équitable. Or lorsque des entretiens ne sont accordés que le samedi (paragraphe 105) et que même les locaux de la préfecture de police de l'Attique sont difficiles d'accès, la passivité de l'Etat devient envahissante. Nulle part le Gouvernement n'a expliqué cette incurie. Cette passivité empêche la conduite d'une procédure équitable et diligente, en l'absence de laquelle les justiciables auront de plus en plus peur pour leur avenir. L'élément que je juge déterminant est le préjudice causé aux demandeurs d'asile par le défaut d'examen de leurs demandes dans un délai raisonnable (un problème manifestement imputable à l'Etat) et de manière équitable. « Les demandeurs d'asile dont la procédure se prolonge au-delà de deux ans s'exposent à un risque nettement plus élevé de troubles psychiques, par rapport à ceux qui viennent d'arriver dans le pays. Ce risque est plus élevé que le risque d'accidents quotidiens dans le pays d'origine ». La forte probabilité que, dans une procédure déterminante pour le sort des personnes dépendantes de l'aide publique, la passivité de l'Etat cause à celles-ci des problèmes médicaux engage sa responsabilité sur le terrain de l'article 3 dans des cas comme celui du requérant. Si ce dernier avait été une victime au sens de l'article 34, une violation de ses droits aurait pu être constatée.

La Cour reconnaît que le requérant a été victime du traitement dégradant allégué par lui. Elle se fonde sur des suppositions à caractère général, reposant sur le tableau global négatif brossé par des observateurs internationaux du sort quotidien d'un grand nombre de demandeurs d'asile de même profil que l'intéressé. Pour ce motif, elle ne voit aucune raison de mettre en doute les allégations du requérant (paragraphe 255). De la même manière, elle estime que, étant donné la précarité et la vulnérabilité particulières et notoires des demandeurs d'asile en Grèce, les autorités grecques ne pouvaient se contenter d'attendre que l'intéressé prenne l'initiative de s'adresser à la préfecture de police pour pourvoir à ces besoins essentiels (paragraphe 259). Pour ma part, je ne considère pas les demandeurs d'asile comme un groupe de personnes frappées d'incapacité ou ayant perdu la mainmise sur leur propre destin.

Des suppositions à caractère général ne suffisent pas à elles seules à établir la responsabilité internationale de l'Etat au-delà de tout doute raisonnable.

Venons-en aux particularités du cas d'espèce. Le requérant disposait de ressources considérables étant donné qu'il avait versé 12 000 USD à un passeur pour quitter le territoire afghan, qu'il était parvenu à gagner la Belgique via la Grèce et qu'il avait les moyens d'obtenir de faux papiers d'identité bulgares et un billet pour l'Italie. En outre, ancien interprète, il pouvait communiquer dans un environnement étranger.

Certes, les procédures d'asile en Grèce souffrent en général de problèmes bien trop nombreux, mais cela ne dispense pas pour autant un demandeur

d'asile dans la situation du requérant de coopérer de bonne foi avec les autorités. Pareille absence de collaboration sape encore davantage le système. L'intéressé n'a pas coopéré avec les instances d'immigration, même lorsqu'une place dans un centre d'accueil lui avait été offerte après qu'il en eut finalement fait la demande. Il n'a pas permis aux autorités d'examiner ses griefs. Il ne peut donc se prétendre victime d'un système par ailleurs globalement dégradant et humiliant. Les lacunes de ce système et le souhait du requérant de vivre en Belgique ne sont pas des raisons suffisantes pour ne pas donner sa chance à la procédure d'asile existant en Grèce, le pays d'entrée. De son propre fait, l'intéressé n'a pas donné aux autorités nationales la possibilité d'examiner ses demandes au fond. En conclure autrement encouragerait les demandeurs à choisir le pays le plus « avantageux » pour eux et nuirait au système d'asile en vigueur de l'Union européenne, ce qui serait une nouvelle source de souffrances et de dysfonctionnements.

Cependant, aucun de ces éléments n'a une incidence sur le statut de victime du requérant à l'égard de la Belgique. La Belgique n'aurait pas dû l'expulser vers la Grèce, où l'intéressé risquait fort d'être exposé à une procédure humiliante compte tenu des lacunes procédurales notoires du système d'asile (mais pas de l'absence de conditions d'existence adéquates).

III. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 13 COMBINÉ AVEC LES ARTICLES 2 ET 3 DE LA CONVENTION PAR LA GRÈCE DU FAIT DES DÉFAILLANCES DE LA PROCÉDURE D'ASILE ET DU RISQUE SUBSÉQUENT DE REFOULEMENT

Ayant conclu au défaut de statut de victime du requérant eu égard à son séjour en Grèce au cours de la procédure d'asile, il me faut expliquer pourquoi j'estime qu'il peut prétendre à ce statut eu égard aux risques de refoulement. Contrairement à la Cour, je ne trouve pas convaincants les éléments faisant état de retours forcés vers l'Afghanistan (paragraphe 314). À l'époque des faits (en 2009), se référant à la décision rendue par la Cour en l'affaire *K.R.S. c. Royaume-Uni*, le Haut-Commissariat aux réfugiés avait considéré qu'il n'y avait pas de danger de refoulement en Grèce (paragraphe 195). Cependant, la politique du Gouvernement en la matière peut changer. Seuls un système permettant l'examen adéquat des demandes d'asile et/ou un ordre d'expulsion avec effet suspensif satisfont aux exigences de sécurité et de protection juridiques qui s'imposent dans ce domaine. Du fait des lacunes de la procédure en Grèce, exposées au paragraphe 320, le requérant demeure sans protection adéquate contre tout refoulement futur.

IV. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 3 DE LA CONVENTION PAR LA BELGIQUE DU FAIT D'AVOIR EXPOSÉ LE REQUÉRANT A DES CONDITIONS DE DÉTENTION ET D'EXISTENCE CONTRAIRES A L'ARTICLE 3

Pour la Cour, l'expulsion d'un demandeur d'asile par un Etat contractant peut poser problème sur le terrain de l'article 3, et donc engager la responsabilité de cet Etat au regard de la Convention, dès lors qu'il y a des motifs sérieux et avérés de croire que l'intéressé, s'il est remis à l'Etat de destination, y courra un risque réel d'être soumis à la torture ou à des peines ou traitements inhumains ou dégradants.

Je conviens que la Belgique disposait d'éléments suffisants pour prévoir que la procédure d'asile grecque n'offrirait pas de garanties suffisantes contre l'humiliation inhérente aux défaillances de cette procédure, ce qui a fondé le constat d'une violation de l'article 3 à cet égard (paragraphe 360). (Je tiens à rappeler que les considérations tirées des conditions d'existence sont sans pertinence sur ce point). Je ne puis parvenir à la même conclusion en ce qui concerne la détention du requérant. Ni sa détention ni la durée de celle-ci n'étaient prévisibles. Les demandeurs d'asile transférés ne sont pas

obligatoirement incarcérés et aucune pièce du dossier ne permet d'établir que cette pratique est systématiquement suivie. Même si l'on ne pouvait pas exclure l'adoption éventuelle, au début de la procédure d'asile, de certaines mesures privatives de liberté en cas d'entrée illégale, l'Etat belge n'aurait pas pu prévoir que l'intéressé ne serait pas placé, même brièvement, dans une section du centre de détention de l'aéroport susceptible d'être jugée satisfaisante et censée accueillir des personnes dans une situation comparable à celle du requérant. Il n'aurait certainement pas pu prévoir que l'intéressé tenterait de quitter illégalement le territoire grec, ce qui a conduit à son retour en détention dans l'une des sections du centre de détention de l'aéroport et à sa condamnation à deux mois d'emprisonnement. C'est pour cette même raison que je juge excessive la somme que la Belgique a été condamnée à payer pour dommage moral.

V. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 13 COMBINÉ AVEC LES ARTICLES 2 ET 3 DE LA CONVENTION PAR LA BELGIQUE DU FAIT DE L'ABSENCE DE RECOURS EFFECTIF CONTRE L'ORDRE D'EXPULSION

Enjoint de quitter le territoire belge, le requérant fut incarcéré le 19 mai 2009 et, le 27 mai 2009, la date de son départ fut fixée au 29 mai. Il y avait suffisamment de temps pour lui permettre d'être adéquatement représenté en justice (son avocat introduisit une demande de suspension en extrême urgence seulement après avoir étudié le dossier pendant trois jours) et de former les recours nécessaires. (Cependant, le Conseil du contentieux des étrangers rejeta la demande de suspension de l'intéressé, dont la comparution personnelle fut gênée par sa détention). Le Conseil du contentieux des étrangers pouvait être saisi à tout moment, vingt-quatre heures sur vingt-quatre et avec effet suspensif. Dans sa décision *Quraishi c. Belgique* (n° 6130/08, 12 mai 2009), la Cour a confirmé le caractère effectif de cette procédure. En l'espèce, elle n'a pris en compte que l'impossibilité pour l'avocat du requérant de se rendre à l'audience. Pour ces raisons, je ne puis souscrire à sa conclusion au paragraphe 392.

Néanmoins, je suis d'accord avec la Cour lorsqu'elle dit qu'un problème structurel dans la procédure d'expulsion belge est à l'origine de la violation de l'article 13. Si l'effectivité d'un recours ne dépend pas de la certitude d'avoir une issue favorable pour le requérant, l'absence de toute perspective d'obtention d'un redressement approprié devant le juge belge (paragraphe 394) est déterminante sous l'angle de l'article 13. Cet élément suffit par lui-même à justifier le constat d'une violation.

OPINION PARTIELLEMENT DISSIDENTE DU JUGE BRATZA

(Traduction)

1. C'est avec regret que je me trouve en désaccord avec mes confrères de la Grande Chambre lorsqu'ils concluent que, en renvoyant le requérant vers la Grèce en juin 2009, la Belgique a méconnu l'article 3 de la Convention. Je pourrais volontiers reconnaître l'existence d'une violation de cette disposition, même dans l'hypothèse où la Cour n'appliquerait pas de mesures provisoires, si, après les constats tirés par celle-ci dans le présent arrêt concernant le risque de refoulement en Grèce et les conditions de détention et d'existence des demandeurs d'asile dans ce pays, la Belgique ou un quelconque autre État membre en venait à transférer de force vers la Grèce une personne originaire d'un pays « suspect » tel que l'Afghanistan. Ce que je ne puis accepter, c'est la conclusion de la majorité selon laquelle la situation en Grèce et les risques courus par les demandeurs d'asile dans ce pays étaient suffisamment clairs il y a environ 18 mois pour justifier le grave constat de violation de l'article 3 par la Belgique, alors que la Cour elle-même avait jugé à ce moment-là qu'il n'y

avait pas de motifs suffisants pour appliquer l'article 39 de son règlement afin d'empêcher le renvoi vers la Grèce du requérant et de nombreuses autres personnes dans une situation similaire. Cette conclusion ne me semble pas tenir suffisamment compte de la décision de principe prononcée par la Cour en l'affaire *K.R.S.*

c. Royaume-Uni, qui concernait le renvoi d'un demandeur d'asile vers la Grèce en application du règlement « Dublin ». Rendue à l'unanimité en décembre 2008, soit moins de six mois avant le transfert du requérant en l'espèce, cette décision a été invoquée non seulement par les autorités nationales mais aussi par la Cour elle-même lorsqu'elle a rejeté de nombreuses demandes de mesures provisoires.

2. Comme elle l'a relevé dans la décision *K.R.S.* elle-même, la Cour avait été saisie, à la suite de la position exprimée par le HCR le 15 avril 2008, d'un nombre de plus en plus important de demandes formulées au titre de l'article 39 par des requérants se trouvant au Royaume-Uni et censés être renvoyés vers la Grèce : entre le 14 mai et le 16 septembre 2008, le président intérimaire de la section compétente avait accordé des mesures provisoires dans 80 affaires au total. La Cour était surtout préoccupée par le risque que des demandeurs d'asile provenant de pays « suspects » – l'Iran dans l'affaire *K.R.S.* – soient refoulés de Grèce vers leur pays d'origine sans avoir eu la possibilité de présenter effectivement une demande d'asile auprès des autorités nationales ni, le cas échéant, de saisir la Cour en vertu de l'article 39. À cette fin, elle avait sollicité et obtenu certaines assurances des autorités grecques par le biais du gouvernement britannique. La Grèce avait notamment garanti qu'aucun demandeur d'asile ne serait renvoyé par elle vers des pays tels que l'Afghanistan, l'Irak, l'Iran, la Somalie, le Soudan ou l'Érythrée, même en cas de refus d'octroi de l'asile ; qu'aucun demandeur d'asile ne serait expulsé du territoire grec tant que tous les stades de la procédure d'asile ne seraient pas achevés et que toutes les voies de recours ne seraient pas épuisées, selon les dispositions de la convention de Genève ; et que les demandeurs d'asile auraient le droit d'attaquer toute décision d'expulsion rendue contre eux et de saisir la Cour en vertu de l'article 39.

3. Dans sa décision *K.R.S.*, la Cour a en outre tenu expressément compte des rapports et autres éléments de preuve produits devant elle, notamment :

(i) l'arrêt rendu par la Cour de justice des communautés européennes le 19 avril 2007 en l'affaire *Commission c. Grèce*, dans lequel elle avait constaté que la Grèce n'avait pas transposé la directive 2003/9/CE du Conseil, relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile (et finalement transposée en droit grec en novembre 2007) ;

(ii) un rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (« le CPT »), en date du 8 février 2008, dans lequel étaient publiées les conclusions du CPT sur sa visite en Grèce en février 2007. Le CPT y examinait les conditions de détention des demandeurs d'asile, puis formulait une série de recommandations concernant la détention et le traitement des prisonniers, notamment une réforme des règles d'occupation visant à offrir une superficie minimale de 4 m² par détenu, un libre accès aux toilettes et la fourniture de produits et matériels d'hygiène personnelle. Il concluait également que l'organisation du personnel dans les lieux de détention était totalement inadaptée et indiquait que les détenus devaient bénéficier de soins médicaux adéquats ;

(iii) un rapport d'*Amnesty International* en date du 27 février 2008, intitulé « *Greece: No place for an asylum-seeker* », qui faisait état des mauvaises conditions de détention des migrants dans ce pays et de défaillances dans les garanties judiciaires lors de l'examen des demandes d'asile, en particulier la conduite d'entretiens en l'absence d'un interprète ou d'un avocat. Bien qu'ayant relevé qu'elle ne renvoyait personne vers l'Afghanistan, le rapport reprochait à la Grèce de ne pas examiner les demandes d'asile de manière prompte et équitable, laissant leurs auteurs sans statut juridique et donc sans droits ;

(iv) un rapport du 8 avril 2008 établi par la *Norwegian Organisation for*

Asylum Seekers, le *Norwegian Helsinki Committee* et le *Greek Helsinki Monitor*, qui évoquait notamment le maintien en garde à vue des demandeurs d'asile en Grèce, les ressources très limitées affectées par ce pays au traitement de leurs demandes, les carences en matière d'aide judiciaire à ces personnes, le très faible nombre de permis de résidence octroyés, le nombre insuffisant des centres d'accueil ainsi que le faible nombre de policiers chargés de conduire des entretiens avec plus de 20 000 demandeurs d'asile arrivant en Grèce chaque année et le caractère bref et superficiel de ces entretiens ;

(v) la position du HCR exposée dans son rapport du 15 avril 2008, qui recommandait aux Etats membres de l'Union européenne de s'abstenir jusqu'à nouvel avis de renvoyer, en application du règlement « Dublin », les demandeurs d'asile provenant de Grèce. Le HCR y dénonçait les procédures par lesquelles les personnes renvoyées en application de ce texte étaient accueillies à l'aéroport d'Athènes ou au Département central de l'asile de la police, chargé d'enregistrer les demandes d'asile. Il qualifiait d'« anormalement bas » le taux d'octroi du statut de réfugié aux demandeurs d'asile en Grèce et critiquait la qualité des décisions rendues en la matière. Il se disait en outre préoccupé par l'extrême pauvreté des installations d'accueil des demandeurs d'asile et par l'absence de critère d'octroi de l'indemnité journalière.

4. Dans sa décision *K.R.S.*, la Cour a rappelé ce qu'elle avait dit dans sa décision *T.I. c. Royaume-Uni*, à savoir que le refoulement vers un pays intermédiaire qui se trouve être également un Etat contractant n'avait aucune incidence sur la responsabilité de l'Etat de renvoi, qui doit veiller à ne pas exposer le requérant à un traitement contraire à l'article 3 de la Convention par sa décision de l'expulser. A cet égard, elle a pris note des préoccupations exprimées par le HCR et partagées par diverses organisations non gouvernementales. Elle a également attaché de l'importance au fait que, en recommandant aux Etats soumis au règlement « Dublin » de s'abstenir de renvoyer les demandeurs d'asile en Grèce, le HCR avait estimé que, au vu de la situation qui régnait dans ce pays, on pouvait douter que les personnes renvoyées en application de ce texte y eussent accès à un recours effectif au sens de l'article 13 de la Convention.

5. Malgré ces préoccupations, la Cour a conclu que le renvoi du requérant vers la Grèce n'aurait pas emporté violation de l'article 3 de la Convention. Sa conclusion reposait sur un certain nombre de considérations :

(i) il ressortait des pièces produites devant la Cour, notamment des conclusions de la *Court of Appeal* anglaise en l'affaire *R. (Nasseri) v. the Secretary of State for the Home Department*, que la Grèce ne refoulait personne vers l'Iran, l'Afghanistan, l'Irak, la Somalie ou le Soudan et qu'il n'y avait donc aucun risque que, à son arrivée en Grèce, le requérant fût expulsé vers l'Iran.

(ii) Le règlement « Dublin » était l'une des nombreuses mesures adoptées dans le cadre de la politique d'asile au niveau communautaire et devait être pris en compte concomitamment aux autres obligations que les deux directives du Conseil faisaient peser sur les Etats membres de l'Union européenne de respecter certaines garanties minimales en matière de procédure d'asile et d'énoncer des règles minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile. Il fallait présumer que la Grèce se conformerait à ces obligations. A cet égard, le nouveau régime légal instauré en Grèce pour les demandes d'asile et évoqué par le gouvernement grec dans sa lettre adressée à la Cour devait être pris en compte.

(iii) Rien ne permettait d'établir l'existence d'un risque que les personnes renvoyées vers la Grèce en application du règlement « Dublin » soient ultérieurement refoulées vers un pays tiers où elles seraient exposées à un mauvais traitement contraire à l'article 3 sans avoir bénéficié, sur le territoire grec, d'une possibilité réelle de saisir la Cour afin qu'elle adopte, sur la base de l'article 39, une mesure permettant de faire échec aux refoulements de ce type. Des assurances avaient été obtenues du « bureau Dublin » grec, garantissant aux demandeurs d'asile en Grèce le droit de former un recours

contre toute décision d'expulsion rendue contre eux et de demander à la Cour des mesures provisoires en vertu de l'article 39. Au vu du dossier, rien n'indiquait que des personnes renvoyées en application du règlement « Dublin » eussent été ou eussent pu être empêchées de formuler une demande des mesures provisoires motivée par l'échéance de leur refoulement ultérieur ou par toute autre raison.

(iv) La Grèce, en tant qu'Etat contractant, s'était engagée à honorer ses obligations découlant de la Convention et à reconnaître à toute personne relevant de sa juridiction les droits et libertés y définies, dont ceux garantis par l'article 3 : concrètement, elle était tenue de veiller à ce que le droit pour toute personne renvoyée de saisir la Cour d'une requête en vertu de l'article 34 de la Convention soit à la fois pratique et effectif. En l'absence de toute preuve contraire, il fallait présumer que la Grèce respecterait cette obligation à l'égard de ces personnes, y compris du requérant.

(v) Si les éléments d'information objectifs produits devant la Cour concernant les conditions de détention en Grèce étaient gravement préoccupants, surtout compte tenu des obligations que la directive 2003/9/CE du Conseil et l'article 3 de la Convention faisaient peser sur la Grèce, tout grief tiré de ces conditions pouvait et devait être dirigé au premier chef contre les autorités nationales grecques, puis dans une requête introduite devant la Cour.

A la suite de la décision *K.R.S.*, la Cour a levé les mesures provisoires qu'elle avait appliquées sur la base de l'article 39 en attendant le règlement de cette affaire.

6. Que, avec le bénéfice du recul, l'affaire *K.R.S.* doive être considérée ou non comme ayant été correctement tranchée par la Cour, les Etats membres appelés à ordonner des renvois vers la Grèce en application du règlement « Dublin » étaient selon moi légitimement fondés à suivre et appliquer la décision *K.R.S.*, faute d'éléments établissant clairement un changement en Grèce dans la situation examinée par la Cour ou de circonstances spéciales se rapportant à la situation du requérant concerné. Il est évident que les autorités nationales ont appliqué cette décision comme une jurisprudence de principe récente sur la compatibilité avec la Convention des renvois vers la Grèce, comme l'a fait plus particulièrement la Chambre des lords dans l'arrêt rendu par elle le 6 mai 2009 en l'affaire *Nasseri*. L'Office belge des étrangers s'est lui aussi référé expressément à la décision *K.R.S.* lorsqu'il a rejeté la demande d'asile du requérant en l'espèce.

7. La majorité de la Grande Chambre estime que les développements antérieurs et consécutifs à la décision *K.R.S.* auraient dû conduire les autorités belges à écarter la présomption de respect par les autorités grecques de leurs obligations internationales en matière d'asile. L'arrêt relève que de bon nombre d'informations et de rapports sont venus s'ajouter aux éléments que la Cour avait à sa disposition quand elle a adopté cette décision. Ces informations et rapports font état de manière concordante des difficultés pratiques posées par l'application du système « Dublin » en Grèce, des défaillances de la procédure d'asile dans ce pays et des pratiques de refoulement, direct ou indirect, sur une base individuelle ou collective. L'arrêt ajoute que ces documents ont été publiés à intervalles réguliers depuis 2006 et, « de manière plus intensifiée, en 2008 et 2009 » et que « la majorité d'entre eux étaient connus au moment où l'ordre d'expulsion du requérant a été délivré » (§ 348). A cet égard, il accorde une « importance cruciale » à la lettre du 9 avril 2009 adressée à la ministre belge compétente en matière d'immigration et qui « recommandait dans des termes non équivoques la suspension des transferts vers la Grèce » (§ 349). La Cour tient également compte du fait que, depuis décembre 2008, le régime européen de l'asile lui-même est entré dans une « phase de réforme » visant à renforcer substantiellement la protection des demandeurs d'asile et à mettre en place un mécanisme de suspension provisoire des transferts au titre du règlement « Dublin » afin d'éviter que ces personnes ne soient renvoyées vers des Etats membres ne pouvant leur offrir un niveau suffisant de protection de leurs droits fondamentaux.

8. Je ne suis pas convaincu que l'un quelconque des développements invoqués dans l'arrêt aurait dû amener les autorités belges à conclure en juin 2009 que celle-ci n'avait plus valeur de précédent ou que le renvoi du requérant violerait l'article 3. Quant aux rapports et autres pièces remontant à 2006, 2007 et 2008, s'ils peuvent être considérés comme donnant davantage de poids ou de précisions aux éléments déjà pris en compte par la Cour, j'estime qu'ils n'en modifient pas pour autant la teneur sur le fond ni ne changent quoi que ce soit au raisonnement de la Cour dans cette décision. De plus, je ne vois guère comment on peut reprocher aux autorités belges d'avoir omis des éléments déjà publics à la date de la décision *K.R.S.* elle-même.

9. Je ne vois guère non plus comment, en juin 2009, la présomption de respect par la Grèce de ses obligations internationales, dont la Cour avait rappelé l'existence en décembre 2008, pouvait être écartée à la lumière des nombreux rapports et autres éléments qui ne sont devenus disponibles qu'au cours de la seconde moitié de l'année 2009 et en 2010. Les détails très évocateurs donnés dans ces pièces et dans les observations particulièrement convaincantes communiquées à la Cour par le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe et par le HCR sur les conditions d'existence des demandeurs d'asile en Grèce, sur les graves défaillances du système de traitement des demandes d'asile dans ce pays et sur le risque de refoulement consécutif vers l'Afghanistan constituent manifestement aujourd'hui une base solide permettant de considérer cette présomption comme écartée. Or ces éléments sont postérieurs à la date de la décision du renvoi du requérant par les autorités belges et ne pouvaient à mes yeux être invoqués à cette date pour mettre en doute la validité de la décision *K.R.S.*.

10. Il en va de même, à mon sens, en ce qui concerne la référence par la majorité à la proposition visant à modifier le système de Dublin en instaurant un mécanisme permettant de surseoir aux transferts, proposition qui n'a été ni adoptée par la Commission ou le Conseil, ni mise en œuvre à l'époque où le requérant a été renvoyé vers la Grèce. Cette proposition n'a toujours pas été acceptée à l'heure actuelle.

11. La lettre d'avril 2009 adressée par le HCR est de toute évidence une pièce importante car elle émane d'une autorité dont l'indépendance et l'objectivité sont incontestables. Le HCR y relevait que, malgré sa conclusion dans sa décision *K.R.S.* selon laquelle le transfert d'un demandeur d'asile vers la Grèce n'entraînait pas un risque de refoulement sur le terrain de l'article 3, la Cour ne s'était pas prononcée sur le respect par la Grèce de ses obligations découlant du droit international des réfugiés. Ensuite, pour ce qui est de savoir si l'accueil des demandeurs d'asile était conforme aux droits de l'homme, si les demandeurs d'asile avaient accès à un traitement équitable de leurs demandes et si les réfugiés pouvaient effectivement faire valoir leurs droits découlant de la Convention de Genève, le HCR était d'avis que ce n'était toujours pas le cas. Il concluait sa lettre en maintenant son évaluation du système grec d'asile ainsi que les recommandations formulées dans sa position d'avril 2008, expressément prise en compte par la Cour dans sa décision *K.R.S.*

Quelle que puisse être son importance, cette lettre fournit à mes yeux une base trop fragile pour conclure que les autorités belges ne pouvaient plus se fonder sur la décision *K.R.S.* ou que le renvoi du requérant vers la Grèce violerait ses droits tirés de l'article 3 de la Convention.

12. Dans son arrêt, la Cour juge que les assurances diplomatiques données par la Grèce aux autorités belges ne constituent pas une garantie suffisante au motif que l'accord de prise en charge du requérant en application du règlement « Dublin » a été envoyé par les autorités grecques postérieurement à l'ordre de quitter le territoire belge et que le document de prise en charge était rédigé en termes stéréotypés et ne contenait aucune garantie concernant le requérant individuellement.

Il est vrai que, en l'espèce, les autorités belges n'avaient pas demandé des assurances du même type que celles sollicitées par les autorités britanniques en l'affaire *K.R.S.* après que des mesures provisoires ont été appliquées et que

des questions posées ont été posées par la Cour au gouvernement défendeur. Cela dit, les assurances données dans cette affaire étaient elles aussi à caractère général et ne se rapportaient pas aux circonstances particulières du requérant concerné. En outre, il n'y avait aucune raison de penser en juin 2009 que la pratique générale et les procédures en Grèce, évoquées dans ces assurances et exposées dans la décision *K.R.S.*, eussent été modifiées ou ne fussent plus applicables. En particulier, aucun élément n'indiquait alors que des personnes fussent directement ou indirectement renvoyées par la Grèce vers l'Afghanistan au mépris des déclarations auxquelles la Cour s'était fiée dans cette décision. De tels éléments ne sont devenus disponibles qu'à partir d'août 2009, lorsqu'ont été signalés pour la première fois des cas de personnes récemment refoulées de force de Grèce vers l'Afghanistan par la voie aérienne, conduisant la Cour à appliquer une nouvelle fois l'article 39 à l'égard de demandeurs d'asile afghans renvoyés vers la Grèce.

13. C'est effectivement à la pratique de la Cour antérieure au mois d'août 2009 en matière de mesures provisoires dans les cas de renvois vers la Grèce que j'attache une importance particulière en l'espèce. La majorité de la Grande Chambre fait fi de l'argument tiré par l'État défendeur de ce que la Cour elle-même n'a pas jugé nécessaire de suspendre le transfert du requérant vers ce pays en faisant application de l'article 39. L'arrêt souligne qu'une mesure provisoire ne préjuge pas l'examen du bien-fondé d'une requête introduite en vertu de l'article 34 de la Convention et que, au stade où une mesure de ce type est appliquée, la Cour est appelée à statuer dans l'urgence, souvent sans disposer de tous les éléments permettant de procéder à une analyse complète de l'affaire.

14. Je peux admettre que le refus par la Cour d'une demande au titre de l'article 39 ne peut à lui seul exonérer de sa responsabilité au regard de la Convention un Etat qui a renvoyé une personne vers un pays où il existe des raisons sérieuses de croire qu'elle sera exposée à un risque réel de mauvais traitement contraire à l'article 3. Le rôle de la Cour dans le cadre d'une demande de ce type n'est pas seulement différent de celui des instances d'immigration nationales chargées de statuer sur le transfert de la personne concernée : il est également souvent exercé sous la pression des délais et sur la base d'informations inadéquates.

Néanmoins, le rejet de la demande formulée en l'espèce au titre de l'article 39 n'est pas dénué d'importance selon moi. Je note en particulier que, en son paragraphe 355, l'arrêt reconnaît que, à la date de ce rejet, la Cour était « pleinement consciente de la situation en Grèce », comme le montre sa lettre du 12 juin 2009 par laquelle elle priait le gouvernement grec d'assurer un suivi individuel de la demande du requérant et de la tenir informée. Je note également que, dans cette lettre, la Cour expliquait qu'il avait été décidé de ne pas appliquer l'article 39 contre la Belgique « étant donné que le grief du requérant se [prêtait] davantage à être dirigé contre la Grèce » et que cette décision avait été « adoptée étant expressément entendu que, en sa qualité d'Etat contractant, la Grèce se conformera[it] aux obligations que font peser sur elle les articles 3, 13 et 34 de la Convention. »

Toutefois, la pratique générale suivie par la Cour pendant la période en question à la suite de sa décision *K.R.S.* revêt encore davantage d'importance à mes yeux que le refus par elle d'appliquer l'article 39 en l'espèce. Non seulement la Cour (par des décisions rendues en chambre ou par un président de chambre) a levé les mesures provisoires dans les nombreuses affaires où l'article 39 avait été appliqué antérieurement à cette décision mais encore, avant le mois d'août 2009, elle a constamment refusé, si aucune circonstance spéciale ne se rapportait au requérant individuellement, d'accorder des mesures de ce type pour faire obstacle au retour en Grèce de demandeurs d'asile afghans. Pendant la seule période allant du 1^{er} juin au 12 août 2009, elle a refusé d'en prononcer dans 68 cas de renvois vers la Grèce de ressortissants afghans se trouvant en Autriche, en Belgique, au Danemark, en France, aux Pays-Bas, au Royaume-Uni et en Suède.

Il m'est tout à fait impossible d'accepter, dans ces conditions, que la

Belgique et les autres Etats membres auraient dû en savoir davantage à l'époque ou qu'ils n'étaient pas fondés à se fier, comme la Cour l'avait fait elle-même, à la décision *K.R.S.*

15. Pour ces raisons, je ne puis me rallier à la majorité de la Grande Chambre lorsqu'elle dit que, en renvoyant le requérant vers la Grèce en juin 2009, la Belgique a méconnu l'article 3 de la Convention, que ce soit eu égard au risque de refoulement auquel l'intéressé était exposé du fait des défaillances dans les procédures d'asile en Grèce ou en raison des conditions de détention ou d'existence des demandeurs d'asile dans ce pays.

16. Nonobstant mon désaccord, la présente affaire a mis en lumière une série de défaillances dans le propre système de recours de la Belgique en matière d'ordres d'expulsion, lesquelles sont présentées à juste titre comme contraires aux droits tirés par un requérant des articles 2 et 3 de la Convention. Ces défaillances sont, à mes yeux, suffisamment graves pour emporter violation de l'article 13 et, sur ce point, je partage la conclusion et le raisonnement de l'arrêt. Ce constat justifierait à lui seul le versement par la Belgique d'une somme au titre de la satisfaction équitable mais pas, selon moi, de la totalité du montant réclamé par le requérant. C'est pourquoi j'ai voté contre l'octroi de la somme que l'arrêt ordonne à la Belgique de payer.