

RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION (UE) 2016/1117 DE LA COMMISSION

du 15 juin 2016

adressée à la République hellénique sur les mesures spécifiques urgentes à prendre en Grèce dans la perspective de la reprise des transferts prévus par le règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 292,

considérant ce qui suit:

- (1) Depuis 2011, les États membres ont suspendu le transfert à la Grèce de demandeurs d'une protection internationale dans le cadre du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil ⁽¹⁾ (ci-après le «règlement de Dublin»), à la suite de deux arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après la «CEDH») et de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après la «CJUE») ⁽²⁾, qui ont constaté, dans le système d'asile grec, des défaillances systémiques qui risquaient de constituer une violation des droits fondamentaux des demandeurs d'une protection internationale transférés depuis d'autres États membres vers la Grèce en vertu du règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil ⁽³⁾.
- (2) Le Comité des ministres du Conseil de l'Europe suit l'évolution de la situation en Grèce depuis l'arrêt M.S.S./Belgique et Grèce, rendu par la CEDH en 2011, sur la base des rapports d'avancement que la Grèce est tenue de présenter pour démontrer l'exécution de l'arrêt, ainsi que d'éléments de preuve fournis par des organisations non gouvernementales (ONG) et des organisations internationales, telles que le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), qui exercent des activités en Grèce.
- (3) À la suite de l'arrêt M.S.S./Belgique et Grèce, la Grèce s'est engagée à réformer son système d'asile sur la base d'un plan d'action national sur la réforme de l'asile et la gestion des migrations, présenté en août 2010 et révisé en janvier 2013 (ci-après le «plan d'action grec»). La Grèce a présenté au Conseil, le 1^{er} octobre 2015, une feuille de route relative à la mise en œuvre du programme de relocalisation et des centres d'enregistrement («hotspots»), qui définit également certaines actions à privilégier pour garantir l'application des mesures convenues en suspens dans les domaines de l'asile et de l'accueil.
- (4) Le 10 février 2016, la Commission a adressé une première recommandation à la République hellénique sur les mesures urgentes à prendre en Grèce dans la perspective de la reprise des transferts prévus par le règlement de Dublin ⁽⁴⁾ (ci-après «la première recommandation»). Depuis lors, des efforts continus ont été consentis par les autorités grecques, assistées par la Commission, le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO), les États membres et des organisations internationales et non gouvernementales, afin d'améliorer le fonctionnement du système d'asile, conformément aux sept points inclus dans la première recommandation.
- (5) Dans le même temps, la crise actuelle des réfugiés et en matière de migration a continué d'exercer une pression énorme sur les systèmes d'asile et de migration grecs, en tant que principal pays de première entrée à partir de la route de la Méditerranée orientale. Entre janvier et avril 2016, plus de 157 000 migrants en situation irrégulière

⁽¹⁾ Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (JO L 180 du 29.6.2013, p. 31).

⁽²⁾ M.S.S./Belgique et Grèce (requête n° 30696/09) et N.S./Secretary of State for the Home Department, C-411/10 et C-493/10.

⁽³⁾ Règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers (JO L 50 du 25.2.2003, p. 1).

⁽⁴⁾ Recommandation de la Commission du 10 février 2016 adressée à la République hellénique sur les mesures urgentes à prendre en Grèce dans la perspective de la reprise des transferts prévus par le règlement (UE) n° 604/2013 [C(2016) 871 final].

sont arrivés en Grèce. Peu après la première recommandation de la Commission à la Grèce, la déclaration UE-Turquie a été adoptée par les membres du Conseil européen et le gouvernement turc en mars 2016. Cette déclaration a entraîné une diminution significative du nombre des arrivées quotidiennes en Grèce en provenance de la Turquie, tout en imposant également de nouvelles responsabilités aux autorités grecques ⁽¹⁾. La situation en Grèce a également changé de manière significative à la suite de la fermeture de facto de la route des Balkans occidentaux, empêchant les ressortissants de pays tiers de poursuivre leur voyage. En conséquence, environ 57 000 ressortissants de pays tiers en situation irrégulière sont bloqués en Grèce ⁽²⁾. Dans le même temps, les régimes de relocalisation n'ont pas encore été mis en œuvre de manière satisfaisante par tous les États membres et n'ont pas encore soulagé la Grèce de la pression à laquelle elle est confrontée ⁽³⁾.

- (6) Un exercice dit d'«enregistrement préalable» a débuté le 8 juin 2016 afin d'enregistrer tous les ressortissants de pays tiers en situation irrégulière qui souhaitent demander l'asile, qui sont arrivés en Grèce avant le 20 mars 2016 et qui n'ont effectué aucune démarche de régularisation de leur séjour auprès des autorités grecques ⁽⁴⁾. Cet exercice est réalisé par le service d'asile grec, conjointement avec l'EASO, le HCR et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), et est soutenu par la Commission. L'exercice d'enregistrement préalable durera jusqu'à la fin du mois de juillet 2016 et il est prévu que quelque 50 000 demandeurs soient susceptibles de demander l'asile et aient besoin d'être hébergés en Grèce dans l'attente d'une décision sur leur dossier en ce qui concerne l'éligibilité pour bénéficier d'une protection internationale, d'une relocalisation ou d'un transfert vers un autre État membre au titre du règlement de Dublin. L'exercice devrait faciliter et accélérer le dépôt formel des demandes de protection internationale auprès du service d'asile, une fois l'enregistrement préalable effectué. Dans le cadre du nouveau système, des équipes seront déployées dans les structures d'accueil ouvertes afin d'enregistrer directement les personnes sur les sites d'hébergement. À la fin de l'enregistrement, les personnes recevront une carte officielle de demandeur d'asile. L'augmentation prévue des demandes d'asile à la suite de cet exercice d'enregistrement préalable pourrait avoir pour effet d'au moins quadrupler le nombre de demandes d'asile en 2016 par rapport à celui de 2015 (13 197).
- (7) Malgré les mesures continues prises par la Grèce pour améliorer son système d'asile, des progrès importants restent à faire avant de pouvoir envisager une reprise des transferts au titre du règlement de Dublin. La présente recommandation expose les principaux domaines de réforme restant à traiter par les autorités grecques afin de remédier aux défaillances dans le système d'asile telles qu'exposées dans les arrêts susmentionnés, afin de garantir le rétablissement des transferts au titre du règlement de Dublin.
- (8) Le 7 mars 2016, la Commission a reçu un premier rapport d'avancement de la Grèce présentant certaines améliorations réalisées au sujet des questions spécifiées dans la première recommandation de la Commission. Par lettres des 18 mai et 8 juin 2016, les autorités grecques ont fourni des informations supplémentaires.
- (9) La Commission a noté la réalisation de certains progrès pour réformer le droit national grec et garantir que les nouvelles dispositions légales de la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil ⁽⁵⁾ sur les procédures d'asile et certaines dispositions de la directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil ⁽⁶⁾ établissant des normes d'accueil ont été transposées. Une nouvelle loi (loi 4375/2016) a été adoptée par le Parlement grec le 3 avril 2016, mais toutes les dispositions ne sont pas entrées en vigueur ⁽⁷⁾.
- (10) À la suite du sommet des dirigeants européens du 25 octobre 2015, la Grèce s'est engagée à augmenter sa capacité d'accueil des demandeurs d'une protection internationale et des migrants en situation irrégulière pour la porter à 30 000 places avant la fin de l'année 2015, et le HCR s'est engagé à fournir des aides au logement et à prévoir des programmes d'accueil dans des familles pour au moins 20 000 personnes supplémentaires, par le biais d'un régime distinct géré par lui. La Grèce a accompli des progrès dans la mise en place d'un certain nombre de structures d'accueil d'urgence et, selon les informations quotidiennes publiées par les autorités grecques le 10 juin 2016, plus de 50 000 structures d'accueil temporaire d'urgence et places d'accueil permanentes sont

⁽¹⁾ Déclaration UE-Turquie du 18 mars 2016.

⁽²⁾ <http://www.media.gov.gr/index.php>, consulté le 10 juin 2016.

⁽³⁾ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen et au Conseil, «Quatrième rapport sur la relocalisation et la réinstallation» [COM(2016) 416 final, du 15 juin 2016].

⁽⁴⁾ http://asylo.gov.gr/en/?page_id=1278

⁽⁵⁾ Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (JO L 180 du 29.6.2013, p. 60).

⁽⁶⁾ Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (JO L 180 du 29.6.2013, p. 96).

⁽⁷⁾ Loi 4395/2016 concernant la structure et le fonctionnement du service d'asile, l'instance de recours et le service d'accueil et d'identification, la mise en place d'un secrétariat général pour l'accueil, la transposition dans la législation grecque de la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte) et d'autres dispositions, disponible à l'adresse suivante: <http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/bcc26661-143b-4f2d-8916-0e0e66ba4c50/o-prosf-pap.pdf>

Plusieurs actes d'exécution sous la forme de décisions ministérielles ou coministérielles doivent être adoptés pour que les autorités grecques puissent appliquer la loi dans son intégralité.

disponibles tant pour les migrants en situation irrégulière que pour les demandeurs d'une protection internationale en Grèce ⁽¹⁾.

- (11) Bien que la Grèce ait significativement renforcé sa capacité d'accueil globale tant pour les migrants en situation irrégulière que pour les demandeurs d'une protection internationale, la majorité de ces structures ne sont que des structures temporaires d'urgence et certaines n'offrent que les conditions d'accueil les plus élémentaires pour ceux qui y sont hébergés, telles que la nourriture, l'eau, les installations sanitaires et les soins médicaux de base, tandis que d'autres ne peuvent même pas répondre aux besoins les plus fondamentaux ⁽²⁾. Si cela peut suffire pour une très courte période, jusqu'à ce que les personnes puissent être transférées vers de meilleures structures, ces conditions et installations sont très loin de répondre aux exigences précisées dans la directive 2013/33/UE établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale. Il est dès lors essentiel que la Grèce mette progressivement en place, et sans délai, une capacité d'accueil ouverte permanente, adéquate et dédiée pour les demandeurs d'asile, d'un niveau approprié, et qu'elle maintienne une capacité suffisante en termes de structures temporaires pour remédier à toute insuffisance de capacité résultant d'arrivées inattendues.
- (12) En janvier 2016, une convention de délégation pour un montant total de 80 millions d'EUR a été signée entre la Commission et le HCR en vue de l'établissement des 20 000 places en milieu ouvert, principalement au profit des demandeurs d'une protection internationale pouvant prétendre à une relocalisation ⁽³⁾. Ces places seront initialement établies conformément à un système de location d'appartements qui sera géré par le HCR. Tandis que ces places sont actuellement établies, une révision de la convention de délégation est en cours de discussion, afin de permettre l'établissement d'environ 6 000 places dans des centres de relocalisation au lieu d'appartements et de confirmer que le groupe cible à accueillir peut également inclure des demandeurs d'asile qui ne seront pas relocalisés ou qui pourraient être transférés en Grèce dans le futur au titre du règlement de Dublin. Conformément aux données du HCR en date du 6 juin 2016, 6 385 places d'accueil pour les candidats à une relocalisation ont été établies, dont la plupart se situent dans des hôtels et des appartements ⁽⁴⁾.
- (13) Des améliorations substantielles ont été constatées pour la mise en place des bureaux régionaux d'asile. La législation grecque prévoit la mise en place de bureaux régionaux d'asile dans les régions de l'Attique, de Thessalonique, de Thrace, d'Épire, de Thessalie, de Grèce occidentale, de Crète, de Lesbos, de Chios, de Samos, de Leros et de Rhodes ⁽⁵⁾. Jusqu'à présent, huit bureaux régionaux sont devenus opérationnels dans les régions de l'Attique, de Thrace, de Thessalonique, de Lesbos, de Samos, de Chios et de Rhodes. Un bureau régional d'asile devrait ouvrir dans la région de l'Attique (Pirée) au cours des prochains mois. Quatre autres bureaux régionaux d'asile devraient devenir opérationnels en 2016 dans la région de Kos, de Leros, de la Crète (Héraklion) et de la Grèce occidentale (Patra), ce dernier devant être fonctionnel très prochainement. Il reste ainsi à établir les bureaux régionaux d'asile dans les régions de Thessalie (Volos) et d'Épire (Ioannina). En outre, deux centres d'asile supplémentaires à Chios et à Kos ont été mis en place, portant à cinq le nombre des centres d'asile (Amygdaleza, Xanthi, Patra, Chios et Kos). Un centre de relocalisation à Alinos a également été mis en place et devrait être opérationnel au mois de juillet 2016.
- (14) Dans leur premier rapport, les autorités grecques ont également indiqué qu'elles recrutaient actuellement davantage d'agents pour le service d'asile afin d'accroître sa capacité de traitement. Le service d'asile compte actuellement 370 agents, soit le double de la capacité en ressources humaines disponible en 2015. Un tiers comprend du personnel employé sous contrat à durée déterminée, financé par différentes sources de financement de l'Union et de l'Espace économique européen. Le Parlement grec a approuvé 300 autres postes pour des membres permanents du personnel à engager au cours des prochains mois ⁽⁶⁾. Ces postes viennent s'ajouter au personnel engagé pour une durée déterminée par le HCR et aux experts des États membres déployés, par l'intermédiaire de l'EASO, au service d'asile grec pour une durée déterminée. Toutefois, il est clair que les niveaux des effectifs actuels et prévus pour le service d'asile restent très en deçà de ce qui est nécessaire pour traiter la charge de travail actuelle et probablement future de manière adéquate. La Grèce devrait veiller au renforcement du service d'asile par des effectifs et ressources matérielles nettement plus importants pour pouvoir faire face à l'augmentation des demandes d'asile. À cette fin, il convient de procéder à une évaluation des besoins qui tienne

⁽¹⁾ <http://www.media.gov.gr/index.php>

<http://rrse-smi.maps.arcgis.com/apps/MapSeries/index.html?appid=d5f377f7f6f2418b8ebadaae638df2e1>

Ces structures temporaires d'urgence et permanentes sont mises en place sur les îles de la mer Égée, dans les centres d'enregistrement ainsi que sur le continent. Au 2 juin 2016, il n'y a que 1 108 places d'accueil permanentes qui accueillent exclusivement des demandeurs d'une protection internationale et des mineurs non accompagnés.

⁽²⁾ <http://www.unhcr.org/news/briefing/2016/5/57480cb89/greece-unhcr-concerned-conditions-new-refugee-sites-urges-alternatives.html>

⁽³⁾ Si la priorité sera donnée aux demandeurs pouvant prétendre à une relocalisation, les activités bénéficieront également aux demandeurs d'une protection internationale qui sont dans l'attente d'une réunification avec des membres de leur famille au titre du règlement de Dublin, dans un autre État membre de l'Union européenne, et aux demandeurs d'asile en Grèce, appartenant en particulier aux catégories vulnérables, notamment les enfants non accompagnés et séparés, les personnes handicapées, les personnes âgées, les parents isolés, les personnes souffrant d'une maladie chronique, les femmes enceintes, etc.

⁽⁴⁾ <http://data.unhcr.org/mediterranean/country.php?id=83>

⁽⁵⁾ Article 3, paragraphe 3, de la loi n° 4375/2016.

⁽⁶⁾ Conformément à l'article 2, paragraphes 3 et 4, de la loi 4375/2016, qui prévoit le nombre d'agents à engager pour le service d'asile.

compte du nombre de demandes d'asile qui devraient vraisemblablement être traitées par le service d'asile grec à un moment donné et des effectifs disponibles requis ou susceptible d'être requis pour traiter ces demandes.

- (15) La nouvelle instance de recours et les commissions de recours mises en place par les dispositions législatives récemment adoptées (loi 4375/2016) devraient progressivement être établies et complètement en place pour la fin de 2016. Étant donné l'augmentation significative probable du nombre de demandes qui seront déposées en Grèce au cours des prochains mois, une instance de recours disposant de tous ses effectifs, capable de traiter l'augmentation significative prévue du nombre de recours, est essentielle. L'accès à un recours effectif en Grèce a été particulièrement critiqué dans l'arrêt M.S.S./Belgique et Grèce; il est dès lors impératif que, lorsqu'un rétablissement des transferts au titre du règlement de Dublin pourra avoir lieu, les demandeurs d'asile puissent disposer d'un recours juridictionnel efficace en cas de décision négative.
- (16) Dans l'intervalle, les anciennes commissions de recours «chargées de l'arriéré», qui avaient été mises en place pour examiner des recours résultant du nombre d'affaires en souffrance en Grèce, ont reçu un mandat supplémentaire. Pendant une période transitoire, ces commissions de recours «chargées de l'arriéré» entendent examiner, outre les recours sur le fond concernant les décisions rendues en première instance, les recours contre les décisions fondées sur la recevabilité dans le cadre de la déclaration UE-Turquie.
- (17) D'autres progrès ont été accomplis en ce qui concerne l'important arriéré des recours dans le cadre de l'«ancienne procédure» réglementée par le décret présidentiel 114/2010. L'arriéré actuel comprend environ 13 975 dossiers (sur un total d'environ 51 000 dossiers considérés comme faisant partie de l'arriéré au début de 2013). Les autorités grecques se sont engagées à accorder un permis à des fins humanitaires aux personnes dont la demande d'asile est restée longtemps en attente et qui peuvent prétendre à l'obtention d'un titre de séjour pour des motifs humanitaires ou d'autres motifs exceptionnels, conformément à la loi grecque 4375/2016. Il est prévu qu'un arriéré de quelque 10 000 dossiers sera clos grâce à la mise en œuvre de cette mesure. Le titre de séjour sera délivré pour une période de deux ans et pourra être renouvelé ⁽¹⁾. Il accordera les mêmes droits et avantages que ceux accordés par le statut de protection subsidiaire en Grèce ⁽²⁾. La Grèce doit continuer de progresser dans la résorption de l'arriéré des recours en attente à cet égard, en veillant à ce que les demandeurs qui ont fait appel aient la possibilité d'exercer leur droit à un recours efficace.
- (18) L'octroi d'une aide juridictionnelle gratuite a été inclus dans la nouvelle loi (loi 4375/2016) pour les demandeurs en appel. Toutefois, jusqu'à présent, aucune aide juridictionnelle gratuite n'est accordée dans la pratique par les autorités grecques. Une décision ministérielle mettant en application la disposition relative à l'aide juridictionnelle au titre de la loi 4375/2016 est actuellement finalisée, et les autorités grecques ont lancé, le 8 juin 2016, un appel à propositions pour l'offre d'une aide juridictionnelle et d'une représentation gratuites en appel pour 6 750 demandeurs admissibles dans le cadre du programme national au titre du Fonds «Asile, migration et intégration» afin de soutenir une liste d'avocats pour l'aide juridictionnelle ⁽³⁾. Cet appel prendra fin le 24 juin 2016. En outre, une convention de subvention a été accordée au HCR au titre du financement de l'aide d'urgence pour un montant total de 30 millions d'EUR. Ce financement sera entre autres utilisé par le HCR pour offrir une aide juridictionnelle gratuite aux demandeurs d'une protection internationale en appel, pour une durée maximale de quatre mois, jusqu'au moment où les autorités grecques doivent mettre en place leur propre régime d'aide juridictionnelle gratuite. La Grèce devrait prendre, sans délai, les mesures nécessaires pour garantir le droit à une aide juridique gratuite dans la procédure d'asile.
- (19) La nouvelle loi 4375/2016 prévoit une nouvelle direction de l'accueil et une direction de l'intégration sociale comprenant toutes deux des unités spécialisées dans l'accueil et l'intégration des mineurs non accompagnés, et proposant l'attribution d'un représentant. Malgré cela, les autorités grecques doivent encore adopter des mesures d'exécution pour que les mineurs non accompagnés bénéficient de garanties procédurales et de conditions d'accueil appropriées. Si une décision ministérielle concernant l'évaluation de l'âge des mineurs non accompagnés demandant l'asile a déjà été adoptée par le gouvernement grec ⁽⁴⁾, un autre décret présidentiel devant inclure des dispositions pour un système de tutelle efficace doit encore être adopté.
- (20) En juin 2016, le nombre total de structures d'accueil pour mineurs non accompagnés en Grèce est de 585 places. Ces structures sont actuellement remplies et il existe une liste d'attente de 625 mineurs non accompagnés qui doivent être placés dans des structures appropriées. Selon la lettre adressée par les autorités grecques à la Commission le 8 juin 2016, la Grèce a l'intention de créer 800 autres places d'accueil pour les mineurs non accompagnés d'ici à la fin du mois de juillet 2016. La Grèce doit disposer d'un nombre approprié de structures d'accueil pour mineurs non accompagnés afin de répondre à la demande.

⁽¹⁾ Article 22, paragraphe 3, de la loi 4375/2016.

⁽²⁾ Article 28 du décret présidentiel 114/2010.

⁽³⁾ <http://asylo.gov.gr/?p=2802>

⁽⁴⁾ Décision ministérielle 1982/16.2.2016 (Journal officiel, B' 335).

- (21) Il existe des inquiétudes grandissantes de la part des ONG quant au fait que de nombreux enfants en Grèce ne peuvent pas accéder à l'éducation et au fait que la situation des mineurs non accompagnés est en général précaire, certaines mentionnant le fait que des enfants sont toujours maintenus en détention jusqu'à ce qu'un hébergement approprié puisse leur être trouvé.
- (22) La Commission européenne a fourni un financement substantiel à la Grèce afin de soutenir le pays dans ses efforts visant à mettre le système de gestion de l'asile au niveau des normes de l'Union.
- (23) Depuis le début de 2015, un montant total de 262 millions d'EUR au titre de l'aide d'urgence a été accordé, par l'intermédiaire des fonds destinés aux affaires intérieures (Fonds «Asile, migration et intégration» et Fonds pour la sécurité intérieure), à la Grèce, soit directement aux autorités grecques, soit par l'intermédiaire des agences de l'Union et d'organisations internationales opérant en Grèce, dont quelque 81 millions d'EUR octroyés en mai 2016. Le 20 mai 2016, un montant de 56 millions d'EUR au titre de l'aide d'urgence a été accordé aux autorités grecques (13 millions d'EUR), à l'OIM (13 millions d'EUR) et au HCR (30 millions d'EUR) pour améliorer la capacité des autorités grecques à enregistrer les migrants nouvellement arrivés et à traiter leurs demandes d'asile, créer de meilleures conditions pour les migrants vulnérables et renforcer le processus d'enregistrement et d'asile avec des ressources humaines supplémentaires, garantir une meilleure infrastructure informatique, accroître la disponibilité d'interprètes et assurer un meilleur accès aux informations. Le 24 mai 2016, la Commission a alloué 25 millions d'EUR au titre de l'aide d'urgence (Fonds «Asile, migration et intégration») à l'EASO pour renforcer sa capacité d'appui aux autorités grecques. Ce financement contribuera à la mise en œuvre du plan d'intervention d'urgence élaboré conjointement par la Commission, les autorités grecques et les parties prenantes concernées afin de répondre à la situation humanitaire actuelle sur le terrain et à la mise en œuvre de la déclaration UE-Turquie du 18 mars.
- (24) Cette aide d'urgence vient s'ajouter aux 509 millions d'EUR alloués à la Grèce pour la période 2014-2020, à travers ses programmes nationaux au titre du Fonds «Asile, migration et intégration» et du Fonds pour la sécurité intérieure, faisant ainsi de la Grèce la première bénéficiaire des crédits de l'Union pour les affaires intérieures parmi les États membres.
- (25) La Grèce doit veiller à ce que ces ressources financières soient complètement utilisées de la manière la plus efficiente et efficace, et ce sans plus attendre. À cette fin, il convient d'achever d'urgence la révision actuelle des programmes nationaux de la Grèce au titre des fonds destinés aux affaires intérieures (Fonds «Asile, migration et intégration», Fonds pour la sécurité intérieure) pour les ajuster aux nouvelles priorités. De même, le processus de transfert de l'autorité responsable de la gestion de ces fonds au même ministère qui gère également les Fonds structurels devrait être achevé d'urgence afin de garantir une utilisation plus efficace des ressources disponibles. La Grèce doit notamment résoudre un certain nombre de questions de mise en œuvre pratique (dotation en personnel, gestion et contrôle, évaluation, notification formelle) afin que la nouvelle autorité responsable puisse devenir opérationnelle avant juillet 2016.
- (26) Comme le reconnaît la Commission dans sa communication du 4 mars 2016 «Revenir à l'esprit de Schengen» ⁽¹⁾, garantir un système de Dublin pleinement fonctionnel constitue une partie indispensable des efforts plus larges nécessaires pour stabiliser la politique dans le domaine de l'asile, de l'immigration et des frontières. Ces efforts devraient entraîner un retour à un fonctionnement normal de l'espace Schengen, au plus tard en décembre 2016. Il importe dès lors que la Grèce prenne d'urgence les mesures en souffrance énumérées dans la présente recommandation afin de garantir qu'une reprise des transferts vers la Grèce au titre du règlement de Dublin puisse avoir lieu dans le même délai et, au plus tard, en décembre 2016. Dans le même temps, la réforme des règles de Dublin telle que proposée par la Commission ⁽²⁾, basée sur l'objectif d'une solidarité et d'une répartition équitable des charges entre les États membres, devrait être une priorité.
- (27) Des rapports réguliers de la Grèce quant aux progrès accomplis dans la mise en œuvre de ces actions, ainsi que d'autres éléments pertinents, notamment les rapports à venir du HCR et d'autres organisations compétentes, devraient permettre d'évaluer de manière précise si les conditions sont telles qu'elles permettent de reprendre les transferts individuels vers la Grèce au titre du règlement de Dublin, en gardant à l'esprit que le volume des transferts et les catégories de personnes à transférer devraient correspondre aux progrès concrets accomplis. La Grèce devrait présenter un rapport actualisé couvrant les périodes d'avril à juin 2016, au cours desquelles aucun rapport mensuel n'a été reçu, pour la prochaine période de rapport en juin 2016.
- (28) La Commission envisage de dresser le bilan des progrès accomplis et de mettre à jour, le cas échéant, ses recommandations spécifiques en septembre 2016.

⁽¹⁾ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen et au Conseil, «Revenir à l'esprit de Schengen — Feuille de route» [COM(2016) 120 final du 4 mars 2016].

⁽²⁾ COM(2016) 270 final.

- (29) Toute reprise des transferts vers la Grèce au titre du règlement de Dublin devrait également prendre en considération le fait que la Grèce doit encore faire face à un nombre potentiellement élevé de nouveaux demandeurs d'asile, notamment à la suite de la mise en œuvre de l'exercice d'enregistrement préalable, et il convient donc d'éviter d'imposer à la Grèce une charge insupportable.
- (30) La décision de reprendre ces transferts dans les cas individuels relève de la responsabilité exclusive des autorités des États membres, sous le contrôle du juge, qui peut demander à la CJUE d'interpréter le règlement de Dublin à titre préjudiciel,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE RECOMMANDATION:

CONDITIONS ET STRUCTURES D'ACCUEIL

1. La Grèce devrait veiller à ce que les structures d'accueil soient suffisantes et à ce que les conditions d'accueil dans toutes les structures d'accueil pour les demandeurs d'une protection internationale répondent aux normes énoncées dans le droit de l'Union, notamment la directive 2013/33/UE. Plus particulièrement, la Grèce devrait, à tout le moins:
- a) créer un nombre approprié de structures d'accueil ouvertes permanentes correspondant au nombre de demandeurs d'une protection internationale qu'elle reçoit, ou est susceptible de recevoir, et permettant d'accueillir tous les demandeurs d'une protection internationale et les personnes à leur charge dans des conditions adéquates pendant la durée de la procédure d'asile;
 - b) veiller à ce qu'un nombre approprié de structures d'accueil ouvertes temporaires soient disponibles, ou puissent être mises à disposition dans un délai très court, afin de permettre l'hébergement d'afflux inattendus de demandeurs d'une protection internationale, et puissent héberger tous ces demandeurs d'une protection internationale et les personnes à leur charge dans des conditions adéquates;
 - c) veiller à ce que ces structures aient des places d'hébergement ouvert séparées pour les hommes seuls, les femmes seules, les familles et les personnes vulnérables, en particulier les mineurs non accompagnés, permettant de garantir le respect de la vie privée et l'unité familiale;
 - d) veiller à ce que les mineurs non accompagnés demandeurs d'asile soient immédiatement placés dans un hébergement adéquat et ne soient pas gardés en détention dans de mauvaises conditions. La Grèce devrait créer d'urgence les places d'accueil nécessaires pour les mineurs non accompagnés et veiller à ce que ces structures soient maintenues;
 - e) veiller à ce que l'hébergement soit entretenu et que divers services contractuels tels que le nettoyage, l'assainissement, la restauration soient adéquatement financés afin d'éviter une interruption des services;
 - f) veiller à ce que toutes les structures temporaires en Grèce soient mises à niveau afin de prévoir tout ce qui est susmentionné lorsque les demandeurs d'asile sont hébergés et séjournent en Grèce pendant la durée de la procédure d'asile.

Les conditions d'accueil dans toutes les structures d'accueil devraient également:

- g) garantir que les demandeurs reçoivent les soins de santé nécessaires qui comportent, au minimum, les soins de santé urgents et le traitement essentiel des maladies et des troubles mentaux graves;
- h) donner aux mineurs un accès effectif au système d'éducation nationale pendant la durée de la procédure d'asile, y compris des cours de langue afin qu'aucun enfant ne soit privé d'éducation.

Les autorités grecques devraient procéder à une évaluation des besoins en ce qui concerne la capacité d'accueil totale nécessaire ainsi que la nature de cette capacité, et mettre continuellement à jour cette évaluation à la lumière de l'évolution de la situation. Cette évaluation des besoins devrait constamment influencer les capacités mises en place conformément aux recommandations établies aux points a) et b) ci-dessus. Les autorités grecques devraient également garantir une gestion et une coordination continues de toutes les structures et veiller à ce que les ministères responsables disposent des ressources adéquates à cet effet.

ACCÈS À LA PROCÉDURE D'ASILE DE PREMIÈRE INSTANCE ET RESSOURCES AFFÉRENTES

2. La Grèce devrait poursuivre ses efforts pour garantir que tous les demandeurs d'une protection internationale ont un accès effectif à la procédure d'asile en:
- a) procédant d'urgence au recrutement de personnel pour assurer une dotation suffisante en effectifs du service d'asile afin de permettre à tous les centres d'être pleinement opérationnels et capables de traiter toutes les demandes d'asile en temps utile. Cela nécessite la mise en place rapide d'une procédure de recrutement pour une augmentation très significative des préposés au traitement et d'autres membres du personnel pertinent pour le service d'asile;

- b) ouvrant d'urgence des bureaux régionaux d'asile supplémentaires dans les régions de l'Attique (Pirée), de Kos, de Leros, de la Crète (Héraklion) et de la Grèce occidentale (Patra) ainsi que de la Thessalie et de l'Épire (Volos et Ioannina);
- c) veillant à une procédure efficace de gestion des dossiers pour garantir leur traitement de manière organisée et en accroissant la capacité des autorités à mesurer les performances actuelles, à déceler les goulets d'étranglement éventuels et à planifier les besoins futurs en ressources;
- d) veillant à ce que le service d'asile dispose pour chaque bureau d'un nombre suffisant d'agents de soutien administratif, qui puissent planifier les entretiens, prendre des rendez-vous pour l'enregistrement, réserver des interprètes et gérer le flux de travail global de chaque bureau pour le bon déroulement du processus d'asile.

Le service d'asile grec devrait déterminer, sur la base d'une évaluation complète et continue, le nombre d'agents qui serait nécessaire pour absorber les demandes d'asile dans le délai de six mois précisé dans la directive 2013/32/UE. Cette évaluation des besoins devrait être constamment actualisée et inclure des informations sur le nombre d'agents à recruter conformément à la recommandation mentionnée au point a) du présent point.

INSTANCE DE RECOURS

- 3. La Grèce devrait veiller à ce que la nouvelle instance de recours soit instituée sans retard et à ce qu'elle compte un nombre approprié de commissions de recours pour prendre des décisions sur les demandes de protection internationale et que ces commissions soient adéquatement dotées en personnel pour traiter tous les recours en attente et futurs probables. Plus particulièrement, la Grèce devrait:
 - a) garantir un nombre suffisant de ressources humaines et de commissions qui seront nécessaires à l'instance de recours pour examiner les recours des demandeurs et maintenir cette évaluation constamment à jour;
 - b) procéder d'urgence à la nomination de tout le personnel nécessaire à l'instance et aux commissions de recours, y compris le personnel d'appui pour chaque commission;
 - c) rendre rapidement opérationnelles l'instance et les commissions de recours;
 - d) traiter toutes les demandes de contrôle juridictionnel en suspens des décisions administratives actuellement en souffrance dans les plus brefs délais et, en tout état de cause, avant la fin de 2016.

Les autorités grecques devraient déterminer, sur la base d'une évaluation des besoins complète et continue, le nombre de commissions de recours dépendant de la nouvelle instance de recours qui seront nécessaires pour examiner tous les recours soumis par les demandeurs d'une protection internationale et le nombre de ressources humaines pour assurer le bon fonctionnement de ces commissions conformément à la recommandation établie au points a) et b) ci-dessus.

AIDE JURIDICTIONNELLE

- 4. La Grèce devrait veiller à ce que l'accès à une aide juridictionnelle gratuite soit effectif dans la pratique et à ce que tous les demandeurs d'asile reçoivent l'assistance juridique nécessaire pour un contrôle judiciaire des décisions administratives rendues sur les demandes de protection internationale. Plus particulièrement, la Grèce devrait:
 - a) adopter rapidement et mettre en œuvre de manière efficace une décision ministérielle pour l'octroi de services d'aide juridictionnelle gratuits;
 - b) allouer le financement nécessaire provenant du programme national au titre du Fonds «Asile, migration et intégration» pour l'octroi d'une aide juridictionnelle et établir rapidement un contrat pour un registre d'avocats pouvant offrir ces services aux demandeurs en instance d'appel en Grèce.

TRAITEMENT DES MINEURS NON ACCOMPAGNÉS ET DES PERSONNES VULNÉRABLES PENDANT LA PROCÉDURE D'ASILE

- 5. La Grèce devrait veiller à la mise en place de structures appropriées pour l'identification et le traitement des demandeurs vulnérables, notamment des mineurs non accompagnés. Plus particulièrement, la Grèce devrait:
 - a) mettre d'urgence en place une procédure de tutelle adéquate en adoptant le décret présidentiel nécessaire pour l'exécution des dispositions pertinentes au titre de la loi 4375/2016;

- b) établir et recruter le personnel nécessaire pour la direction de l'accueil et le département de la protection des mineurs non accompagnés afin d'offrir les garanties nécessaires au titre de l'acquis en matière d'asile pour la recherche de la famille et de la représentation juridique;
- c) veiller à ce que les procédures d'identification des demandeurs présentant des besoins spéciaux en matière de procédure et d'accueil soient mises en œuvre dans la pratique afin que ces demandeurs reçoivent le soutien psychosocial nécessaire, en particulier lorsqu'ils ont été victimes de violence sexuelle, d'exploitation ou de traite.

UTILISATION DU FINANCEMENT DE L'UNION DANS LE CADRE DES PROGRAMMES NATIONAUX

- 6. La Grèce devrait veiller à ce que le financement substantiel de l'Union qui est fourni soit utilisé dans sa totalité, notamment en mobilisant sans tarder les ressources disponibles dans le cadre de ses programmes nationaux au titre du Fonds «Asile, migration et intégration» et du Fonds pour la sécurité intérieure et en envisageant un financement complémentaire des Fonds structurels. Dans ce contexte, la Grèce devrait achever d'urgence la révision en cours des programmes nationaux afin de mieux les ajuster aux nouvelles priorités, et veiller à ce que la nouvelle autorité responsable de la gestion des fonds destinés aux affaires intérieures devienne immédiatement opérationnelle.

RAPPORT SUR LES MESURES PRISES

- 7. La Grèce est invitée à fournir, pour le 30 juin, un rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de la présente recommandation et de la recommandation du 10 février. La Grèce est ensuite invitée à rendre compte à la Commission, pour la fin de chaque mois, des progrès qu'elle aura accomplis dans la mise en œuvre des mesures définies dans la présente recommandation. Les rapports devraient également inclure une description de la façon dont les autorités grecques ont mis en place, ou prévoient de mettre en place, les ressources humaines et matérielles nécessaires visées aux points 1 à 5 de la présente recommandation. Ces rapports devraient également inclure une description des évaluations continues des besoins visées aux points 1 à 3 de la présente recommandation, sur la base desquelles les mesures prévues et mises en œuvre sont ou doivent être fondées. Chaque rapport devrait également inclure les mentions suivantes:
 - a) le nombre total actuel et prévu de structures d'accueil permanentes et temporaires pour héberger les demandeurs d'une protection internationale et la nature de cette capacité;
 - b) le nombre total d'agents actuels et prévus pour traiter les demandes d'asile enregistrées auprès du service d'asile et pour la direction de l'accueil; et
 - c) le nombre total actuel et prévu d'agents et le nombre de commissions que l'instance de recours a progressivement rendues opérationnelles.

Fait à Bruxelles, le 15 juin 2016

Par la Commission,
Dimitris AVRAMOPOULOS
Membre de la Commission