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

Note d'information sur la jurisprudence de la Cour 149

Février 2012

Hirsi Jamaa et autres c. Italie [GC] - 27765/09

Arrêt 23.2.2012 [GC]

Article 3

Expulsion

Renvoi de migrants interceptés en haute mer vers le pays de provenance : *violation*

Article 13

Absence de recours accessibles aux migrants interceptés en haute mer et renvoyés dans le pays de provenance : *violation*

Article 4 du Protocole n° 4

Interdiction des expulsions collectives d'étrangers

Renvoi de migrants interceptés en haute mer vers le pays de provenance : *article 4 du Protocole n° 4 applicable ; violation*

En fait – Les requérants sont onze ressortissants somaliens et treize ressortissants érythréens. Ils font partie d'un groupe d'environ deux cents personnes qui, en 2009, quittèrent la Libye à bord de trois embarcations dans le but de rejoindre les côtes italiennes. Le 6 mai 2009, alors que les embarcations se trouvaient à l'intérieur de la zone maritime de recherche et de sauvetage relevant de la compétence de Malte, elles furent approchées par des navires de la garde des finances et des garde-côtes italiens. Les occupants des embarcations interceptées furent transférés sur les navires militaires italiens et reconduits à Tripoli. Les requérants affirment que, pendant le voyage, les autorités italiennes ne les ont pas informés de leur destination et n'ont effectué aucune procédure d'identification. Une fois arrivés dans le port de Tripoli, après dix heures de navigation, les migrants furent livrés aux autorités libyennes. Selon les requérants, ceux-ci s'opposèrent à leur remise aux autorités libyennes, mais on les obligea par la force à quitter les navires italiens. Lors d'une conférence de presse tenue le lendemain, le ministre italien de l'Intérieur affirma que les opérations d'interception des embarcations en haute mer et de renvoi des migrants en Libye faisaient suite à l'entrée en vigueur, en février 2009, d'accords bilatéraux conclus avec la Libye, et constituaient un tournant important dans la lutte contre l'immigration clandestine. Deux des requérants sont décédés dans des circonstances inconnues après les faits litigieux. Entre juin et octobre 2009, quatorze des requérants ont obtenu le statut de réfugié auprès du bureau du Haut-Commissariat pour les réfugiés (HCR) de Tripoli. A la suite de la révolte libyenne de février 2011, la qualité des contacts entre les requérants et leurs représentants s'est dégradée. Les avocats sont actuellement en contact avec six des requérants, dont quatre résident au Bénin, à Malte ou en Suisse, dans l'attente pour certains d'une réponse à leur demande de protection internationale. L'un des requérants se trouve dans un camp de réfugiés en Tunisie et envisage de rejoindre l'Italie. En juin

2011, le statut de réfugié a été octroyé à l'un des requérants en Italie, qu'il avait rejoint clandestinement.

En droit

Article 1 : L'Italie ne conteste pas que les navires sur lesquels ont été embarqués les requérants relevaient pleinement de sa juridiction. La Cour rappelle le principe de droit international, transcrit dans le code italien de la navigation, selon lequel un navire en haute mer est soumis à la juridiction exclusive définie par son pavillon. La Cour ne peut retenir la qualification de « sauvetage en haute mer » avancée par le Gouvernement pour décrire les faits, ni le prétendu niveau réduit du contrôle exercé sur les requérants. Les faits se sont entièrement déroulés à bord de navires des forces armées italiennes, dont l'équipage était composé exclusivement de militaires nationaux. De leur montée à bord jusqu'à leur remise aux autorités libyennes, les requérants se sont trouvés sous le contrôle continu et exclusif, en droit et en fait, des autorités italiennes. Par conséquent, les faits dont découlent les violations alléguées relevaient de la juridiction de l'Italie au sens de l'article 1 de la Convention.

Conclusion : juridiction établie (unanimité).

Article 3

a) *Risque de subir de mauvais traitements en Libye* – La Cour, consciente de la pression sur les Etats que représente le flot croissant de migrants, particulièrement complexe en milieu maritime, rappelle néanmoins que cette situation ne les exonère pas de leur obligation de ne pas éloigner une personne risquant de subir des traitements prohibés par l'article 3 dans le pays de destination. Notant la dégradation de la situation en Lybie à compter d'avril 2010, la Cour, pour l'examen de l'affaire, se réfère cependant à la seule situation à l'époque des faits. A cet égard, elle note que les conclusions préoccupantes de nombreuses organisations quant au traitement des immigrés clandestins sont corroborées par le rapport du CPT [1] rendu public en 2010. Migrants irréguliers et demandeurs d'asile, traités indistinctement, étaient systématiquement arrêtés et détenus dans des conditions que les observateurs ont qualifiées d'inhumaines, rapportant notamment des cas de torture. Risquant un refoulement à tout instant, les clandestins, s'ils retrouvaient la liberté, vivaient précairement et étaient exposés au racisme. Le gouvernement italien a maintenu que la Libye était un lieu sûr pour les migrants et que ce pays respecterait ses engagements internationaux en matière d'asile et de protection des réfugiés. La Cour souligne que l'existence de textes internes et la ratification de traités internationaux garantissant le respect des droits fondamentaux ne suffisent pas, à elles seules, à assurer une protection adéquate contre le risque de mauvais traitements lorsque des sources fiables font état de pratiques contraires aux principes de la Convention. Par ailleurs, l'Italie ne peut se dégager de sa responsabilité au regard de la Convention en invoquant ses engagements ultérieurs découlant des accords bilatéraux avec la Lybie. Le bureau du HCR à Tripoli n'a jamais été reconnu par le gouvernement libyen. Cette réalité en Libye étant notoire et facile à vérifier à l'époque des faits, les autorités italiennes savaient ou devaient savoir au moment d'éloigner les requérants qu'ils y seraient exposés à des traitements contraires à la Convention. En outre, le fait que les requérants n'aient pas expressément demandé l'asile ne dégageait pas l'Italie de ses responsabilités. La Cour rappelle les obligations des Etats découlant du droit international en matière de réfugiés, dont le « principe de non-refoulement » que consacre aussi la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. La Cour, estimant par ailleurs que la situation commune des requérants et de nombreux autres clandestins en Lybie n'enlève rien au caractère individuel du risque allégué, conclut qu'en transférant les requérants vers la Libye les autorités italiennes les ont exposés en pleine connaissance de cause à des traitements contraires à la Convention.

Conclusion : violation (unanimité).

b) *Risque de subir de mauvais traitements dans le pays d'origine des requérants* – Le caractère indirect du refoulement d'un étranger ne dégage pas de sa responsabilité l'Etat qui y procède, lequel doit s'assurer que le pays intermédiaire offre des garanties contre un rapatriement arbitraire, surtout si cet Etat n'est pas partie à la Convention. L'ensemble des informations en possession de la Cour indique visiblement une situation d'insécurité généralisée en Somalie et en Erythrée – risques de torture et de détention dans des conditions inhumaines, du simple fait d'avoir quitté le pays irrégulièrement. Les requérants pouvaient donc, de manière défendable, soutenir que leur rapatriement porterait atteinte à l'article 3. La Cour a ensuite recherché si les autorités italiennes pouvaient raisonnablement s'attendre à ce que la Libye présentât des garanties suffisantes contre les rapatriements arbitraires. Observant que cet Etat n'a pas ratifié la Convention de Genève relative au statut des réfugiés et notant l'absence de toute procédure d'asile ou de protection des réfugiés dans ce pays, la Cour ne souscrit pas à l'argument selon lequel l'action du HCR à Tripoli représentait une garantie contre les rapatriements arbitraires. Des cas de retours forcés de demandeurs d'asile et de réfugiés vers des pays à risque ont d'ailleurs été dénoncés par Human Rights Watch et le HCR. Ainsi, l'obtention du statut de réfugié en Lybie par certains requérants, loin d'être rassurante, constitue une preuve supplémentaire de la vulnérabilité des intéressés. La Cour conclut qu'au moment de transférer les requérants vers la Libye les autorités italiennes savaient ou devaient savoir qu'il n'existait pas de garanties suffisantes les protégeant du risque d'être renvoyés arbitrairement dans leurs pays d'origine respectifs.

Conclusion : violation (unanimité).

Article 4 du Protocole n° 4

a) *Recevabilité* – La Cour est appelée pour la première fois à examiner l'applicabilité de cet article à un cas d'éloignement d'étrangers vers un Etat tiers effectué en dehors du territoire national. Elle a recherché si le transfert des requérants vers la Lybie a constitué une expulsion collective au sens de cette disposition. La Cour observe que ni le texte ni les travaux préparatoires de la Convention ne s'opposent à une application extraterritoriale de cet article. En outre, en limiter l'application aux expulsions collectives à partir du territoire national des Etats membres éliminerait une partie importante des phénomènes migratoires contemporains et priverait les migrants ayant pris la mer, souvent au péril de leur vie, sans parvenir à atteindre les frontières d'un Etat, d'un examen de leur situation personnelle avant expulsion, contrairement à ceux ayant pris la voie terrestre. La notion d'expulsion est, comme la notion de « juridiction », principalement liée au territoire national. Toutefois, là où la Cour reconnaît, comme en l'espèce, qu'un Etat a exercé, à titre exceptionnel, sa juridiction en dehors de son territoire national, elle peut admettre que l'exercice de la juridiction extraterritoriale de cet Etat a pris la forme d'une expulsion collective. En outre, la spécificité du contexte maritime ne saurait aboutir à la consécration d'un espace de non-droit au sein duquel les individus ne relèveraient d'aucun régime juridique susceptible de leur accorder la jouissance des droits et garanties prévus par la Convention. L'article 4 du Protocole n° 4 est donc applicable en l'espèce.

Conclusion : recevable (unanimité).

b) *Fond* – Le transfert des requérants en Libye a eu lieu sans examen des situations individuelles. Aucune procédure d'identification n'a été menée par les autorités italiennes, qui ont simplement embarqué puis débarqué les requérants en Libye. L'éloignement des requérants a eu un caractère collectif contraire à l'article 4 du Protocole n° 4.

Conclusion : violation (unanimité).

Article 13 combiné avec l'article 3 de la Convention et avec l'article 4 du Protocole n° 4 : Le gouvernement italien admet que la vérification des situations individuelles des requérants n'était pas envisageable à bord des navires militaires sur lesquels ils ont embarqué. Le personnel à bord ne comptait d'ailleurs ni interprètes ni conseils juridiques. Les requérants allèguent n'avoir reçu aucune information de la part des militaires italiens, qui leur auraient fait croire qu'ils étaient dirigés vers l'Italie et ne les auraient pas renseignés sur la procédure à suivre pour empêcher leur renvoi en Libye. Cette version des faits, si elle est contestée par le Gouvernement, est corroborée par de nombreux témoignages recueillis par le HCR, le CPT et Human Rights Watch, et la Cour y attache un poids particulier. Elle réitère ici l'importance de garantir aux personnes concernées par une mesure d'éloignement, mesure dont les conséquences sont potentiellement irréversibles, le droit d'obtenir des informations suffisantes leur permettant d'avoir un accès effectif aux procédures et d'étayer leurs griefs. Un recours pénal à l'encontre des militaires qui étaient à bord du navire, s'il était accessible en pratique, ne remplissait pas le critère de l'effet suspensif exigé par l'article 13. Les requérants ont ainsi été privés de toute voie de recours qui leur eût permis de soumettre à une autorité compétente leurs griefs tirés des articles 3 de la Convention et 4 du Protocole n° 4, et d'obtenir un contrôle attentif et rigoureux de leurs demandes avant que la mesure d'éloignement ne soit mise à exécution.

Conclusion : violation (unanimité).

Article 46 : Il incombe au gouvernement italien d'entreprendre toutes les démarches possibles pour obtenir des autorités libyennes l'assurance que les requérants ne seront ni soumis à des traitements contraires à l'article 3 de la Convention ni rapatriés arbitrairement.

Article 41 : 15 000 EUR à chacun des requérants pour préjudice moral.

[1] Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants.

© Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme
Rédigé par le greffe, ce résumé ne lie pas la Cour.

Cliquez ici pour accéder aux Notes d'information sur la jurisprudence