



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

Note d'information sur la jurisprudence de la Cour 202

Décembre 2016

Khlaifia et autres c. Italie [GC] - 16483/12

Arrêt 15.12.2016 [GC]

Article 4 du Protocole n° 4

Interdiction des expulsions collectives d'étrangers

Refoulement vers la Tunisie de migrants tunisiens arrivés massivement par la mer, après identification de chacun et possibilité de faire valoir toutes objections personnelles : *non-violation*

Article 13

Recours effectif

Absence d'effet suspensif du recours contre une expulsion collective alléguée : *non-violation*

En fait – Ressortissants tunisiens, les requérants faisaient partie de groupes de migrants ayant pris la mer en septembre 2011 depuis la Tunisie, dans le but de rejoindre l'Italie. Leurs embarcations de fortune furent arraisonnées par les garde-côtes italiens, qui les escortèrent jusqu'au port de l'île de Lampedusa, où ils furent placés dans un centre de premier accueil (CSPA). Une révolte éclata à l'intérieur du centre, qui fut ravagé par un incendie. Les requérants furent alors transférés sur deux navires dans le port de Palerme. Des décrets de refoulement furent pris à l'encontre de chacun d'eux. Avant leur montée dans l'avion, ils furent reçus par le consul de Tunisie, qui enregistra leur état civil. Arrivés à Tunis, ils furent libérés. D'un bout à l'autre, ces faits s'étalèrent sur une douzaine de jours. En 2012, un juge classa sans suite les plaintes déposées par plusieurs associations pour abus de fonctions et arrestation arbitraire.

Par un arrêt du 1^{er} septembre 2015 (voir la [Note d'information 188](#)), une chambre de la Cour a conclu à la violation de l'article 4 du Protocole n° 4 à la Convention, en raison de l'absence de garanties suffisantes d'une prise en compte réelle et différenciée de la situation individuelle de chacune des personnes concernées, et à la violation de l'article 13 de la Convention, en raison de l'absence d'effet suspensif des recours y relatifs ; à la violation de l'article 5 § 1 en raison de l'absence de base légale de leur privation de liberté, ainsi que des articles 5 § 2 et 5 § 4 ; à la violation et à la non-violation de l'article 3, respectivement, quant à leurs conditions de détention au centre d'accueil puis sur les deux navires, et à la violation de l'article 13 faute de recours disponible à cet égard.

Le 1^{er} février 2016, l'affaire a été renvoyée devant la Grande Chambre à la demande du Gouvernement.

En droit

Article 4 du Protocole n° 4 : L'article 4 du Protocole n° 4 ne garantit pas en toute circonstance le droit à un entretien individuel : ses exigences peuvent en effet être satisfaites lorsque chaque étranger a la possibilité, réelle et effective, d'invoquer les arguments s'opposant à son expulsion, et que ceux-ci sont examinés d'une manière adéquate par les autorités de l'État défendeur.

En l'espèce, les requérants qui, eu égard aux modalités de leur arrivée sur les côtes italiennes, pouvaient raisonnablement s'attendre à être renvoyés vers la Tunisie, sont restés entre neuf et douze jours sur le territoire italien. Même en tenant compte des difficultés objectives qu'ils ont pu rencontrer au sein du CSPA ou à bord des navires, ce laps de temps non négligeable leur a laissé la possibilité d'attirer l'attention des autorités nationales sur toute circonstance pouvant affecter leur statut et leur droit de séjourner en Italie.

En premier lieu, les requérants ont fait l'objet d'une identification à deux reprises :

- Une première identification a eu lieu après l'arrivée des requérants au CSPA par prise de photos et prélèvement des empreintes digitales, selon le Gouvernement. S'il est vrai que le Gouvernement n'a pas été en mesure de produire la fiche individuelle des requérants, il s'en est justifié de manière plausible par l'incendie qui a ravagé le CSPA. Quant aux difficultés alléguées de communication et de compréhension réciproque entre les migrants et les autorités italiennes, il est raisonnable de penser qu'elles étaient allégées par la présence non contestée au CSPA d'une centaine d'opérateurs sociaux, accompagnés d'assistants sociaux, de psychologues, et d'une huitaine d'interprètes et de médiateurs culturels.

- Une deuxième identification a eu lieu avant la montée dans les avions à destination de Tunis : les requérants ont été reçus par le consul de Tunisie, qui a enregistré leurs données d'état civil. Bien qu'il se soit déroulé devant un représentant d'un État tiers, ce contrôle ultérieur a permis de confirmer la nationalité des migrants et a constitué une dernière chance pour invoquer des obstacles à l'expulsion, tels que l'âge ou la nationalité (comme ont pu utilement le faire certains des migrants concernés).

En second lieu, certes, les décrets de refoulement étaient rédigés en des termes comparables, les seules différences concernant les données personnelles des migrants concernés. Cependant, la nature relativement simple et standardisée des décrets de refoulement peut s'expliquer par le fait que les requérants n'étaient en possession d'aucun document de voyage valable et n'avaient allégué ni craintes de mauvais traitements en cas de renvoi ni autres obstacles légaux à leur expulsion. Il n'est donc pas en soi déraisonnable que ces décrets aient été motivés simplement par la nationalité des intéressés, par la constatation qu'ils avaient irrégulièrement franchi la frontière italienne et par l'absence des cas spéciaux prévus par la loi (à savoir, l'asile politique, l'octroi du statut de réfugié ou l'adoption de mesures de protection temporaire pour des motifs humanitaires).

En troisième lieu, n'est pas non plus décisif le fait qu'un grand nombre de migrants tunisiens aient été expulsés lors de cet épisode, ou que les trois requérants aient été renvoyés de manière quasi simultanée. Cette simultanéité peut en effet s'expliquer comme étant le résultat d'une série de décisions de refoulement individuelles. Ces considérations suffisent à distinguer la présente espèce des affaires *Čonka c. Belgique* (51564/99, 5 février 2002, [Note d'information 39](#)), *Hirsi Jamaa et autres c. Italie* (27765/09, 23 février 2012, [Note d'information 149](#)), *Géorgie c. Russie (I)* [GC] (13255/07, 3 juillet 2014, [Note d'information 176](#)) et *Sharifi et autres c. Italie et Grèce* (16643/09, 21 octobre 2014, [Note d'information 178](#)).

Au demeurant, les représentants des requérants n'ont pas été en mesure d'indiquer le moindre motif factuel ou juridique qui aurait pu justifier le séjour de leurs clients sur le

territoire italien et faire obstacle à leur renvoi. Cette circonstance permet de douter de l'utilité d'un entretien individuel dans le cas d'espèce.

En résumé, les requérants ont été identifiés à deux reprises, leur nationalité a été établie, et ils ont eu une possibilité réelle et effective d'invoquer les arguments s'opposant à leur expulsion.

Conclusion : non-violation (seize voix contre une).

Article 13 de la Convention combiné avec l'article 4 du Protocole n° 4 : En l'espèce, les décrets de refoulement indiquaient explicitement que les personnes concernées avaient la possibilité de les contester par la voie d'un recours devant le juge de paix, à introduire dans un délai de 60 jours.

Il n'y a aucune raison de douter que, dans ce cadre, le juge de paix puisse examiner une éventuelle doléance relative à l'omission de prendre en compte la situation personnelle du migrant concerné, et donc, en substance, au caractère collectif de l'expulsion.

Quant au fait que ce recours n'était pas suspensif, une analyse approfondie de l'arrêt *De Souza Ribeiro c. France* ([GC], 22689/07, 13 décembre 2012, [Note d'information 158](#)), comparé aux arrêts *Čonka* et *Hirsi Jamaa et autres* précités, amène la Cour aux conclusions suivantes.

Lorsqu'un requérant n'allègue pas que des violations des articles 2 et 3 de la Convention pourraient survenir dans le pays de destination, son éloignement du territoire de l'État défendeur n'a pas lieu d'être considéré comme exposant l'intéressé à un préjudice potentiellement irréversible : en pareil cas, la Convention n'impose donc pas aux États l'obligation absolue de garantir un recours dont l'exercice soit de plein droit suspensif, mais exige seulement que la personne concernée ait une possibilité effective de contester la décision d'expulsion en obtenant un examen suffisamment approfondi de ses doléances par une instance interne indépendante et impartiale. En l'espèce, le recours offert satisfaisait à ces exigences.

Par ailleurs, la considération décisive de l'arrêt *De Souza Ribeiro* n'était pas l'absence d'effet suspensif du recours offert au requérant, mais le fait que son grief défendable au regard de l'article 8 avait été écarté selon des modalités par trop expéditives (son éloignement vers le Brésil ayant eu lieu moins d'une heure après sa saisine du tribunal administratif).

Conclusion : non-violation (seize voix contre une).

Article 3 : Les requérants se plaignaient de leurs conditions de détention.

Tout en réaffirmant que les facteurs liés à un afflux croissant de migrants ne peuvent exonérer les États membres de leurs obligations, la Cour estime qu'il serait artificiel d'examiner les faits de l'espèce en faisant abstraction du contexte d'urgence humanitaire dans lequel ils se sont déroulés.

L'année 2011 avait été marquée par une crise migratoire majeure. L'arrivée massive de migrants d'Afrique du Nord (plus de cinquante mille sur l'année) sur les îles de Lampedusa et Linosa n'a pu que créer de très importantes difficultés de caractère organisationnel, logistique et structurel.

À cette situation générale se sont ajoutés, après l'arrivée des requérants, des incidents plus spécifiques qui ont accru les difficultés et créé un climat de vive tension : la mutinerie des pensionnaires du centre d'accueil, l'incendie criminel qui l'a ravagé, une manifestation d'environ 1 800 migrants dans les rues de l'île le lendemain, des

affrontements entre la communauté locale et un groupe d'étrangers qui avaient menacé de faire exploser des bouteilles de gaz, ainsi que des actes d'automutilation et de dégradation.

Ces éléments témoignent du nombre des problèmes que l'État a été appelé à affronter lors de ces vagues migratoires exceptionnelles, et de la multitude des tâches qui pesaient sur les autorités, appelées à garantir à la fois le bien-être des migrants et de la population locale et à assurer le maintien de l'ordre public.

Le choix de concentrer l'accueil des migrants sur l'île de Lampedusa ne saurait être critiqué en soi : vu sa situation géographique, il n'était pas déraisonnable de diriger les rescapés de la traversée vers le centre d'accueil le plus proche.

a) *Conditions régnant au centre d'accueil* – La Cour conclut, en relevant les points suivants, que les conditions de détention des requérants n'ont pas atteint le seuil de gravité requis pour pouvoir être qualifiées d'inhumaines ou de dégradantes :

– si certains rapports parlementaires ou d'ONG attestent d'un surpeuplement ainsi que d'un manque d'hygiène, d'intimité et de contacts avec l'extérieur, leurs constats sont toutefois tempérés par un rapport de l'[Assemblée parlementaire](#) du Conseil de l'Europe couvrant une période plus proche de celle de leur séjour, de sorte que les conditions en cause ne peuvent être comparées à celles qui ont pu amener la Cour à conclure à la violation de l'article 3 dans d'autres affaires ;

– bien que le nombre de mètres carrés disponible dans chaque pièce ne soit pas connu, même en admettant que le centre ait vu sa capacité d'accueil dépassée d'environ 15 à 75 %, cet inconvénient était atténué par la liberté de mouvement au sein du centre ;

– nonobstant leur affaiblissement en rapport avec leur dangereuse traversée maritime, les requérants n'avaient pas de vulnérabilité spécifique (ils n'étaient notamment ni demandeurs d'asile ou victimes alléguées d'expériences traumatisantes dans leur pays d'origine, ni mineurs, ni âgés, ni atteints d'une quelconque pathologie particulière) ;

– ils n'ont pas manqué d'eau, de nourriture, ou de soins médicaux, ni été exposés à des conditions climatiques anormales ;

– eu égard à la brièveté de leur séjour au centre (3-4 jours), leur manque de contacts avec l'extérieur n'a pas pu avoir de graves conséquences personnelles ;

– si une certaine diligence était requise de la part des autorités pour trouver rapidement d'autres structures d'accueil de capacité plus adaptée afin d'y transférer rapidement le nombre excédentaire de migrants, en l'espèce la Cour ne peut pas se prononcer sur la question de savoir si une telle obligation a été remplie, car à peine deux jours après l'arrivée des deux derniers requérants, le CSPA de Lampedusa a été ravagé par un incendie lors d'une mutinerie ;

– de façon générale, les situations que la Cour a parfois jugées contraires à l'article 3 étaient d'une intensité supérieure ou d'une durée plus longue.

Conclusion : non-violation (unanimité).

b) *Conditions régnant à bord des deux navires* – Le seuil de gravité requis n'était pas atteint sur les navires non plus.

D'une part, les requérants n'ayant produit aucun document ou témoignage de tiers attestant de l'existence de signes ou de séquelles des mauvais traitements dont ils prétendent avoir fait l'objet ou confirmant le reste de leur version des faits

(surpeuplement, insultes, manque d'hygiène), il n'y a pas lieu de renverser la charge de la preuve.

D'autre part, il ressort au contraire d'une ordonnance judiciaire (appuyée sur une note d'une agence de presse et dont rien ne permet de douter qu'elle ait été adoptée avec les garanties procédurales requises), qu'un député avait pu monter à bord des navires et y constater que les migrants retenus y étaient accueillis dans des conditions convenables.

Conclusion : non-violation (unanimité).

La Cour conclut également, à l'unanimité, à la violation de l'article 5 § 1 (et, par voie de conséquence, des articles 5 § 2 et 5 § 4), en raison de l'absence de base légale de la privation de liberté des requérants, dont la rétention *de facto* sans aucune décision formelle les a privés des garanties constitutionnelles d'*habeas corpus* offertes aux personnes placées en rétention dans un centre d'expulsion, ce qui ne saurait se concilier avec le but de l'article 5, même dans le cadre d'une crise migratoire ; ainsi qu'à la violation de l'article 13 combiné avec l'article 3, à propos des conditions de détention.

Article 41 : 2 500 EUR chacun pour préjudice moral.

© 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](#)