



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

Communiquée le 26 juin 2019

PREMIÈRE SECTION

Requête n° 21660/18
S.S. et autres
contre l'Italie
introduite le 3 mai 2018

EXPOSÉ DES FAITS

1. Les requérants, dont les initiales figurent dans la liste en annexe, sont seize ressortissants nigériens et un ressortissant ghanéen. Deux d'entre eux agissent également au nom de leurs enfants mineurs, décédés au cours des événements qui font l'objet de la requête. Les requérants sont représentés devant la Cour par M^{me} V. Moreno Lax, diplômée en droit de l'Université Queen Mary de Londres, M. Itamar Mann, diplômé en droit de l'Université de Haifa et M^{es} C. L. Cecchini et L. Leo, avocates à Rome.

A. Les circonstances de l'espèce

2. Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les requérants, peuvent se résumer comme suit.

3. Les dix-sept requérants font partie d'un groupe d'environ cent-cinquante personnes qui, dans la nuit entre le 5 et le 6 novembre 2017, quittèrent la Libye à bord d'un canot pneumatique. À six heures du matin du 6 novembre 2017, le centre de coordination et de sauvetage maritime de Rome (MRCC) reçut un message de détresse provenant de l'embarcation des requérants. Celui-ci demanda à tous les navires se trouvant à proximité d'intervenir pour prêter secours au canot, qui était en train de couler.

4. Trois navires se trouvaient à proximité de l'embarcation : le navire de sauvetage néerlandais *Sea Watch 3* (SW3), le navire militaire français *Premier Maître l'Her*, et le garde-côte libyen *Ras Jadir*. Un hélicoptère de la marine militaire italienne arriva également sur les lieux.

5. SW3 contacta le MRCC de Rome, qui l'autorisa à rejoindre et secourir le bateau. Le navire français offrit son aide à SW3 puis essaya, à

plusieurs reprises, de contacter le garde-côte libyen dans le but de coordonner les opérations, sans obtenir de réponse.

6. Le *Ras Jadir* rejoignit en premier le canot. Le mouvement d'eau provoqué par le navire libyen aurait causé selon les requérants le décès de plusieurs personnes qui se trouvaient à bord de l'embarcation et qui furent brusquement projetés dans l'eau. Toujours selon les requérants, l'équipage du navire libyen ne fournit pas de gilets de sauvetage, frappa les personnes qui étaient dans l'eau avec des cordes et les menaça avec des armes.

7. Il ressort du dossier que les autorités militaires italiennes essayèrent à plusieurs reprises d'entrer en contact avec l'équipage libyen en lui demandant d'éteindre les moteurs du navire et de coordonner les opérations de sauvetage avec SW3. Le *Ras Jadir* refusa de coopérer avec le SW3, affirmant avoir été désigné comme navire responsable du sauvetage sur place (*On Scene Commander*).

8. Le SW3 commença à secourir les personnes qui se trouvaient dans l'eau à environ huit heures du matin, assisté par un hélicoptère de la marine militaire italienne, et embarqua à son bord plusieurs migrants, parmi lesquelles neuf des requérants.

9. Huit requérants montèrent dans un premier temps à bord du *Ras Jadir* ; ensuite, six d'entre eux s'y échappèrent avec d'autres personnes afin de rejoindre le SW3. Ils affirment avoir subi plusieurs blessures par les garde-côtes libyens.

10. L'équipage du SW3 récupéra également les corps des personnes décédées en mer, parmi lesquels les corps de deux enfants, fils respectivement des requérants S.S. et R.J.

11. Les requérants R.J. et E.R.O., restés à bord du *Ras Jadir*, auraient été attachés par des cordes, frappés et menacés par l'équipage libyen ; ils auraient été amenés dans un camp de détention à Tajura, en Libye, où ils auraient subi des mauvais traitements et des violences. A une date qui n'a pas été précisée, ils furent rapatriés au Nigeria dans le cadre du programme d'aide au retour humanitaire volontaire de l'Organisation Internationale pour les Migrations (*O.I.M.*).

12. Selon les informations transmises à la Cour, les quinze requérants qui montèrent à bord de SW3 furent transportés en Italie, où ils résident actuellement. Les deux requérants restés à bord du *Ras Jadir*, à savoir R. J. et E.R.O., résident actuellement au Nigeria. Ils sont tous joignables par téléphone et/ou par courrier électronique.

B. Le droit interne pertinent

Les accords bilatéraux entre l'Italie et la Lybie

13. Avant la guerre civile libyenne de 2011, l'Italie et la Lybie signèrent des accords concernant la lutte contre l'immigration clandestine (pour plus

de détails, voir *Hirsi Jamaa et autres c. Italie* [GC], n° 27765/09 CEDH 2012). D'après une déclaration du ministre italien de la Défense du 26 février 2011, l'application de ces accords fut suspendue.

14. Le 3 avril 2012, le ministre italien de l'Intérieur se rendit en Libye pour relancer la coopération en matière d'immigration. D'après sa réponse à l'interrogation parlementaire n° 4-06711, un accord aurait été signé à cette occasion « prévoyant des initiatives de coopération en matière de sécurité publique, notamment pour la lutte contre les organisations criminelles qui gèrent le trafic de migrants, la formation des forces de police, le contrôle des côtes et le renforcement de la surveillance des frontières libyennes, afin d'encourager le rapatriement volontaire des migrants ». Le texte de cet accord n'est pas public.

15. Le 2 février 2017, le gouvernement italien et le gouvernement libyen d'entente nationale (formé en 2016 sous l'égide de l'ONU) signèrent à Rome un Protocole d'accord pour la coopération en matière de développement, renforcement de la sûreté des frontières entre Libye et Italie, prévention de l'immigration illégale, de la traite des êtres humains et de la contrebande.

Aux termes de l'article 1 dudit Protocole :

« Les Parties s'engagent à

a) lancer des initiatives de coopération, en conformité avec les programmes et les activités du Conseil Présidentiel et du Gouvernement libyen d'entente nationale, concernant l'aide aux institutions militaires et de sûreté, pour réduire les flux de migrants irréguliers et faire face à leur conséquences, conformément au Traité d'amitié, de partenariat et de coopération et aux autres accords et conventions signés en matière ;

(..)

c) l'Italie fournit le soutien technique et technologique aux autorités libyennes chargées de combattre l'immigration clandestine, notamment la police aux frontières et les garde-côtes du ministère de la défense, ainsi que les autres départements compétents près du ministère de l'intérieur. »

Aux termes de l'article 4 du Protocole, l'Italie finance les initiatives prévues par l'accord, ainsi que celles envisagées par un comité mixte italo-libyen.

C. Les éléments pertinents de droit international

1. La Convention internationale sur la recherche et le sauvetage maritimes (« Convention SAR ») (1979, modifiée en 2004)

16. Tant l'Italie que la Lybie sont parties à la Convention SAR, élaborée par l'Organisation Maritime Internationale (OMI). L'article 2 de la Convention SAR dispose :

« 2.1.4 Chaque région de recherche et de sauvetage est établie par accord entre les Parties intéressées. Le Secrétaire général est informé de la conclusion d'un tel accord.

(...)

2.1.6 Tout accord sur les régions ou les dispositions mentionnées aux paragraphes 2.1.4 et 2.1.5 est enregistré par les Parties intéressées ou consigné par écrit sous forme de plans acceptés par les Parties. »

L'article 4 de la Convention SAR dispose :

« 4.7.1 Les activités des unités de recherche et de sauvetage et d'autres moyens qui participent aux opérations de recherche et de sauvetage sont coordonnées sur place de manière à obtenir les résultats les plus efficaces.

4.7.2 Lorsque plusieurs moyens s'apprêtent à engager les opérations de recherche et de sauvetage et lorsque le centre de coordination de sauvetage ou le centre secondaire de sauvetage le juge nécessaire, la personne la plus capable devrait être désignée comme coordonnateur sur place dès que possible et, de préférence, avant l'arrivée des moyens dans la zone des opérations déterminée. Des responsabilités précises sont confiées au coordonnateur sur place en tenant compte des compétences qu'il semble posséder et des besoins opérationnels.

4.7.3 S'il n'y a pas de centre de coordination de sauvetage responsable ou si, pour une raison quelconque, le centre de coordination de sauvetage responsable n'est pas en mesure de coordonner la mission de recherche et de sauvetage, les moyens participants devraient désigner d'un commun accord un coordonnateur sur place. »

2. Communication de la Haute Représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité (HRU) sur « La migration le long de la route de la Méditerranée centrale Gérer les flux migratoires, sauver des vies »

17. En janvier 2017, la HRU envoya une communication conjointe au Parlement Européen, au Conseil Européen et au Conseil, ayant comme objet la situation générale des flux migratoires dans la méditerranée et les projets de gestion de ces flux financés par l'Union Européenne. En se référant à la coopération de l'Union Européenne et de l'Italie avec la Libye, le HRU déclara (p.7):

« Le renforcement des capacités des garde-côtes libyens vise, à long terme, à parvenir à une situation dans laquelle les autorités libyennes peuvent délimiter une zone de recherche et de sauvetage pleinement conforme aux obligations internationales. Dans cette optique, l'UE apporte un soutien financier aux garde-côtes italiens pour qu'ils aident leurs homologues libyens à mettre en place un centre de coordination de sauvetage maritime, condition préalable pour coordonner efficacement les opérations de recherche et de sauvetage dans la zone de recherche et de sauvetage libyenne, conformément à la réglementation internationale. »

3. Rapport de l'Italie à l'Organisation Maritime Internationale (OMI)

18. Le 15 décembre 2017, l'Italie présenta à l'OMI un rapport relatif aux résultats de la coopération italo-libyenne dans le « Projet de centre de

coordination et de sauvetage libyen » financé par la Commission Européenne. Les conclusions du rapport sont les suivantes:

« 4. Les garde-côtes italiens ont un rôle décisif dans le renforcement de la capacité des autorités libyennes compétentes dans la région de recherche et sauvetage. L'assistance prêtée aux autorités libyennes pour l'institution d'un centre de coordination et de sauvetage maritime, et pour la conclusion d'accords avec les pays voisins concernant la zone de recherche et sauvetage, pourraient, à moyen ou long terme, renforcer la capacité opérationnelle des autorités libyennes compétentes pour les opérations de surveillance maritime et de contraste à la migration irrégulière. »

19. La Libye déclara sa zone SAR en juin 2018.

D. Les documents internationaux concernant la situation des migrants en Lybie

1. La position du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) sur les retours en Libye

20. En septembre 2018, le HCR publia la deuxième mise à jour de sa position sur les retours en Libye. Dans ce document, le HCR décrit la situation des migrants en Libye comme suit :

« 17. Les demandeurs d'asile, réfugiés et migrants qui transitent par la Libye ou bien qui y demeurent sont en situation de vulnérabilité particulière dans le contexte d'instabilité de la situation sécuritaire et de détérioration des conditions socio-économiques. La majorité des demandeurs d'asile, réfugiés et migrants n'ont pas accès à des titres de résidence, et ils risquent fortement d'être arrêtés et placés en détention pour séjour irrégulier. En raison de leur statut irrégulier, de l'absence de documents officiels et des pratiques discriminatoires généralisées (particulièrement, mais pas seulement, contre les personnes venant de pays situés au sud du Sahara), ils seraient souvent exclus des mécanismes de sécurité sociale et se verraient refuser l'accès aux services de base, y compris les soins d'urgence, si bien que leurs conditions de vie sont précaires. Beaucoup sont donc obligés de se tourner vers des stratégies de survie. Selon une étude de décembre 2017, il n'y a pas de différence, en termes d'accès aux ressources et aux services, entre les réfugiés et migrants qui résident depuis longtemps dans le pays et ceux qui y sont arrivés plus récemment

(...)

19. Après une interception ou un sauvetage en mer, les Garde-Côtes Libyens (GCL) remettent les personnes recueillies aux autorités de la Direction de la lutte contre les migrations illégales (DCIM), qui les transfèrent directement vers les centres de détention du gouvernement où elles sont détenues pour une période indéfinie. Actuellement, il n'existe pas de possibilité de libération, sauf dans le cas d'un rapatriement, d'une évacuation ou d'une réinstallation dans un pays tiers. A l'heure actuelle, le HCR estime que plus de 8 000 personnes, dont plus de 4 500 possédant l'une des neuf nationalités que le HCR est en mesure d'enregistrer en Libye, sont retenues dans les centres de détention gérés par la DCIM après avoir été sauvées ou interceptées en mer, ou après avoir été arrêtées à terre à l'occasion de rafles dans des habitations ou de contrôles d'identité, notamment à proximité des frontières terrestres. Il n'y a pas de données disponibles sur les personnes détenues par différentes factions armées ou réseaux criminels dans des centres de détention non officiels, y compris

dans des entrepôts et des fermes. Peu importe le lieu : selon les sources, les conditions de détention ne respectent pas les critères internationaux et ont été décrites comme « épouvantables », « cauchemardesques », « cruelles, inhumaines et dégradantes ». Les demandeurs d'asile, réfugiés et migrants, qu'il s'agisse d'hommes, de femmes ou d'enfants, seraient systématiquement, ou risqueraient très fortement d'être, victimes de torture et d'autres formes de mauvais traitements, y compris de viols et d'autres formes de violence sexuelle, de travail forcé et d'extorsions, à la fois dans les centres de détention officiels et non officiels. Des exemples de discrimination religieuse et raciale en détention ont été également rapportés. Les détenus n'ont aucune possibilité de contester la légalité de leur détention ou de leur traitement. Les ressortissants de pays tiers en détention pâtissent également de la situation sécuritaire générale du pays, comme des combats violents entre les groupes armés rivaux à Tripoli fin août 2018. »

2. Le rapport d'Amnesty International

21. Dans son Rapport 2017/2018 sur la situation des droits humains dans le monde, Amnesty décrit ainsi la situation en Libye :

« Les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile étaient soumis de façon généralisée et systématique à de graves atteintes aux droits humains dans les centres de détention et aux mains des garde-côtes libyens, des passeurs et des groupes armés. Certains ont été placés en détention après avoir été interceptés en mer par les garde-côtes libyens alors qu'ils tentaient de traverser la Méditerranée pour gagner l'Europe. On estimait que quelque 20 000 personnes étaient incarcérées dans des centres de détention gérés par la Direction de lutte contre la migration illégale (DCIM), une branche du ministère de l'Intérieur du GUN. Les conditions de détention y étaient épouvantables, avec une surpopulation extrême, un manque de soins médicaux et de nourriture, et des actes de torture et d'autres mauvais traitements infligés systématiquement, notamment des violences sexuelles, des passages à tabac et des actes d'extorsion. La DCIM contrôlait entre 17 et 36 centres officiels, mais plusieurs milliers de lieux de détention illicites situés dans tout le pays étaient aux mains de groupes armés et de bandes criminelles qui se livraient à un très lucratif trafic d'êtres humains. »

3. Déclaration du Président du Conseil de sécurité des Nations Unies (PCS) S/PRST/2017/24

22. Le 7 décembre 2017, le PCS a présenté la déclaration suivante :

« Le Conseil de sécurité exprime sa profonde préoccupation face aux informations indiquant que des migrants seraient vendus comme esclaves en Libye. »

GRIEFS

Invoquant les articles 2 et 3 de la Convention, lu en conjonction avec l'article 1 de la Convention, les requérants se plaignent de ce que le MRCC de Rome, en permettant que le *Ras Jadir* prenne part aux opérations de sauvetage, les auraient exposés au risque de subir des mauvais traitements et au danger de mort. Selon les requérants, les autorités italiennes auraient failli à leurs obligations positives dérivant des articles 2 et 3 de protéger

leurs vies et leur intégrité physique vis-à-vis des agissements de l'équipage du *Ras Jadir*. Ils affirment que les autorités italiennes ne pouvaient ne pas être au courant de ce que les pratiques de refoulement libyennes sont contraires aux standards de la Convention.

Les requérants E.K., A.A, I.A., M.O., J.O. et R.J., allèguent avoir été blessés et maltraités par les garde cotes libyens pendant les opérations de sauvetage coordonnées par le MRCC de Rome.

Les requérants S.S. et R.J. se plaignent du décès de leurs enfants respectifs, survenu pendant le naufrage de l'embarcation sur laquelle ils voyageaient.

Invoquant les articles 3 et 4 de la Convention, tous les requérants allèguent avoir été exposés au risque d'être renvoyés en Libye, pays dans lequel les migrants irréguliers sont détenus dans des conditions inhumaines et dégradantes et risquent d'être soumis à l'esclavage. Ils auraient également couru le risque d'être rapatriés dans leurs pays d'origine de manière arbitraire.

Invoquant les articles 3 de la Convention et 4 du Protocole n° 4, lu en conjonction avec l'article 1, les requérants R.J. et E.R.O allèguent avoir fait l'objet d'un refoulement illégal vers la Libye, où ils ont été soumis à la torture et à des conditions de détention inhumaines et dégradantes. Ils se plaignent également des conditions de leur rapatriement au Nigeria, décidé en l'absence de garanties suffisantes.

Invoquant l'article 13 de la Convention, lu en conjonction avec les articles 2 et 3 de la Convention et 4 du Protocole n° 4, les requérants dénoncent l'impossibilité de contester devant les autorités judiciaires les mauvais traitements infligés par l'équipage du *Ras Jadir*, le refoulement illégal vers la Libye, les maltraitances y subies, et le risque d'être rapatriés dans leur pays d'origine.

QUESTIONS AUX PARTIES :

1. Les faits dont les requérants se plaignent en l'espèce relèvent-ils de la juridiction de l'Italie ?
2. Compte tenu des allégations des requérants et des rapports relatant du sauvetage en mer de l'embarcation des requérants (voir formulaire de requête et documents annexés), les autorités italiennes ont-elles exposé les intéressés à des traitements contraires à l'article 3 de la Convention ?
3. Le droit à la vie des enfants des requérants S.S. et R.J. a-t-il été respecté ?

4. Compte tenu des informations provenant de plusieurs sources internationales et concernant les conditions de vie des migrants clandestins en Lybie, les autorités italiennes ont-elles exposé les requérants au risque d'être soumis à des traitements contraires à l'article 3 de la Convention et d'être soumis à l'esclavage au sens de l'article 4 e la Convention ?

5. Le renvoi en Lybie des requérants R.J. et E.R.O. s'analyse-t-il en une expulsion collective contraire à l'article 4 du Protocole n° 4 ?

6. Les requérants ont-ils eu accès à un recours effectif devant une instance nationale garanti par l'article 13 de la Convention pour faire valoir leurs droits garantis par les articles 2, 3 et 4 du Protocole n° 4 ?

DEMANDE D'INFORMATIONS :

Les parties sont également invitées à fournir à la Cour les informations suivantes :

- Le sauvetage de l'embarcation des requérants a-t-il eu lieu dans une zone de responsabilité S.A.R. (*search and rescue*) ?

- Le MRCC de Rome était-il responsable de coordonner la mission de recherche et sauvetage de l'embarcation des requérants aux termes de la « Convention SAR » ? Quel navire fut désigné responsable d'organiser sur place les opérations de secours (*On Scene Commander*) ?

ANNEXE

N°	Prénom NOM	Année de naissance	Nationalité	Lieu de résidence
1.	S. S.	1991	Nigériane	Sciqli
2.	I. A.	1995	Nigériane	Borgetto
3.	A. A.	1995	Nigériane	Carini
4.	E. E. A.	1980	Nigériane	Bibbiena
5.	B. C.	1997	Nigériane	Partinico
6.	E. E.	1986	Nigériane	Borgetto
7.	S. S. E.	1988	Nigériane	Partinico
8.	A. M. G.	1991	Ghanéenne	Bibbiena
9.	D. A. I.	1990	Nigériane	Bibbiena
10.	R. J.	1997	Nigériane	Carini
11.	R. J.	1993	Nigériane	Benin City
12.	E. K.	1996	Nigériane	Palerme
13.	V. M.	1994	Nigériane	Carini
14.	J. O.	1995	Nigériane	Partinico
15.	M. O.	1991	Nigériane	unknown
16.	E. R. O.	1997	Nigériane	Benin City
17.	S. O.	1995	Nigériane	Partinico