L'externalisation de la responsabilité de la recherche et du sauvetage (SAR) en Méditerranée centrale aux autorités libyennes

En 2016, le mandat de l'opération EUNAVFOR MED fut élargi pour inclure la formation des LYCG afin d'accroître leur capacité à intercepter les personnes en migration et à les ramener en Libye. Cela fut accompagné par la proposition délibérée faite aux gouvernements étrangers, en dépit de leur bilan dramatique en matière de droits humains dont s'inquiète Amnesty International[1], de coopérer afin d'empêcher les départs à destination de l'Europe[2]. C'est en ce sens qu'en janvier 2017, la communication conjointe de la Commission européenne intitulée « Migration sur la route de la Méditerranée centrale - Gérer les flux, sauver des vies » présente le plan de coopération de l'UE avec les autorités libyennes en matière de migration[3], comprenant l'engagement d'une aide à la mise en place un MRCC afin, in fine, de permettre la déclaration d'une zone SAR sous leur responsabilité. Le 3 février 2017, le Conseil européen réuni à Malte adopte une déclaration soutenant les efforts bilatéraux de l'Italie pour coopérer avec la Libye afin de contrôler les migrations[4], entérinant la volonté communautaire de retenir les candidat.es à l'exil en Libye[5], malgré les risques réels d'atteintes graves à leurs droits fondamentaux puisque qu'elles peuvent y subir tortures, viols et détentions illégales comme le dénonce régulièrement l'ONU[6].

Malgré le silence de l'OIM quant à la revendication par la Libye d'une région SAR, à la suite de laquelle les autorités avaient d'ailleurs interdit aux navires humanitaires d'y entrer[7] (ce qui est parfaitement illégal au vu de la Convention SAR), cette déclaration fut retirée[8] en décembre. Si Fabrice Leggeri a confirmé l'absence de SAR libyenne en 2018[9], et bien que cette déclaration

---

1 Amnesty International, « Europe : Compassion Sanctionnée : La solidarité devant la justice au sein de la forteresse Europe», 3 mars 2020. Voir : https://www.amnesty.org/en/documents/eur01/1827/2020/fr/.

2 Amnesty International, Rapports : Libya's dark web of collusion : Abuses against Europe-bound refugees and Migrants, 11 décembre 2017 ; Europe : L'échec des politiques européennes en Méditerranée centrale, 6 juillet 2017 ; Europe Fails Refugees and Migrants in the Central Mediterranean, 8 août 2018.

3 Communication conjointe de la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil européen et au Conseil sur les migrations sur la route de la Méditerranée centrale - Gérer les flux, sauver des vies, 2017.

4 Conseil européen, *Déclaration de Malte des membres du Conseil européen sur les aspects extérieurs de la migration : aborder la route de la Méditerranée centrale*, communiqué de presse 43/17 (Bruxelles : Conseil européen, 3 février 2017), *http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/01/03-malta-declaration/*

5 « *Face à la fermeture récente de la route grecque à la suite de l'accord UE-Turquie, et à celle de la frontière Maroc-Espagne depuis une décennie, la Libye reste le seul point de départ actif pour mettre le cap sur l'Europe. Mais cette route est aussi la plus dangereuse, que se passe-t-il au milieu de la Méditerranée?* » Giulia Bertoluzzi, SAR Zone : A la recherche de vies à sauver en Méditerranée, 5 juin 2017. Voir : https://inkyfada.com/fr/2017/06/05/sar-zone-sauvetage-migrants-mediterranee/

6 Les États-Unis et l'ONU sanctionnent un Libyen accusé d'atrocités contre des migrants en Libye, 27 octobre 2021. Voi : ttps://www.infomigrants.net/fr/post/36055/les-etatsunis-et-lonu-sanctionnent-un-libyen-accuse-datrocites-contre-des-migrants-en-libye

7 AFP, La marine libyenne interdit aux navires étrangers l'accès à la zone SAR des migrants, 10 août 2017.

8 « *Le Secrétariat de l'OIM vient de recevoir, le 10 décembre 2017, une communication officielle du représentant gouvernemental de la Libye l'invitant à retirer sa précédente notification officielle, datée du 10 juillet 2017, adressée au Secrétaire général.* » The New Humanitarian. Voir ; Résumé du 14 décembre 2017.

9 Déclarations de l'eurodéputée Barbara Spinelliet de l'ex directeur exécutif de Frontex, Bruxelles, le 26 mars 2018. Voir : Themis, la nouvelle mission de Frontex, limite les responsabilités opérationnelles de l'Italie - Barbara Spinelli

demeure introuvable sur le site de l'OIM, tout se passe comme si cette zone existait bel et bien, tant et si bien que les LYCG jouissent d'une autorité complète[10], au préjudice des ONG comme nous l'étudierons plus en avant. Plus encore, en mai 2017, le MRCC italien a décidé de confier à un patrouilleur libyen le « *commandement sur place* » d'une opération de sauvetage, alors qu'un navire de Sea-Watch était sur zone[11]. Cela signifie que le navire concerné doit coordonner les autres moyens opérationnels présents sur les lieux du sauvetage, tandis que le MRCC reste responsable de la coordination générale. Le MRCC de Rome a permis aux LYCG de renvoyer en Libye près de 500 personnes[12] se trouvant dans les eaux internationales malgré la disponibilité du navire de l'ONG, démontrant la volonté italienne de limiter à tout prix le nombre des arrivées sur son territoire[13]. A posteriori, et afin de contourner ses responsabilités juridiques, l'Italie affirme que son MRCC ne s'est pas contenté d'accorder le « *commandement sur place* » à un bateau libyen, mais qu'il lui a également transféré la coordination générale. Pourtant, même le tribunal de Catane a reconnu que les interventions libyennes étaient coordonnées par la marine italienne[14], et ce, malgré la déclaration SAR du fait du manque d'efficience du MRCC.

Imposer une coordination SAR manifestement contraire aux droits fondamentaux

La violation manifeste du principe de non refoulement vers la Libye

Entre l'entrée en vigueur du mémorandum italo-libyen signé en février 2017 et fin 2020, environ 40 000 personnes ont été interceptées et expulsées vers la Libye. En 2012, la Cour européenne des droits de l'Homme (Cour EDH) a clairement indiqué dans l'arrêt Hirsi-Jama[15] que la Libye n'était en aucun cas un endroit sûr pour débarquer les personnes secourues, reconnaissant l'Italie coupable d'avoir violé le principe de non-refoulement[16], selon lequel personne ne saurait être renvoyée dans un pays où elle court un risque réel de subir de graves violations de ses droits fondamentaux, alors qu'en l'espèce, 200 personnes furent interceptées par les garde-côtes italiens dans la zone SAR maltaise, transférées sur des navires militaires italiens et remises aux autorités libyennes dans le port de Tripoli. La pratique demeure pourtant, l'interdiction semble seulement

10 Le 24 novembre 2017, l'Aquarius a repéré deux embarcations en détresse mais le MRCC italien a refusé la mission de sauvetage. Les personnes ont dû attendre quatre heures avant d'être ramenées à Tripoli par des navires libyens.

11 Communiqué, Sea-Watch demands independent investigation of the illegal return of an overcrowded wooden boat, 11 mai 2017.

12 Reuters, Libyan coastguard turns back nearly 500 migrants after altercation with NGO ship, 11 mai 2017.

13 Paolo Biondi, *Borders criminologies*, Université d'Oxford, 2017. Voir: https://www.law.ox.ac.uk/research-subject-groups/centre-criminology/centreborder-criminologies/blog/2017/12/new-dutch

14 Ilaria Sesana, Duccio Facchini, ProActiva, la vraie nouvelle, c'est que l'Italie coordonne les Libyens, 28 mars 2018.

15 CEDH, *Hirsi Jamaa e.a. c. Italie*, Requête n° 27765/09, Grande chambre, 23 février 2012. paragraphes 9 à 12.

16 Le principe de non-refoulement est reconnu comme une norme du droit coutumier international et est inscrit à l'article 3 de la Convention contre la torture et à l'article 33 de la Convention de 1951 relative au statut des réfugié.es.

contournée puisqu'en agissant par l'intermédiaire des soi-disant LYCG, les Etats européens opérent des « refoulements par procuration et sous-traitent la violation du principe de non-refoulement »[17]. Dans sa décision, la Cour affirme pourtant que l'interdiction des expulsions collectives prévue à l'article 4 du protocole n°4 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme (CEDH) s'appliquait aux interceptions en haute mer « *ayant pour effet d'empêcher les migrants d'atteindre les frontières de l'État ou même de les refouler vers un autre État […] sans leur donner accès à une procédure d'asile et sans enquêter sur la possibilité de les renvoyer en toute sécurité* ». Le fait que la situation particulière de chaque individu n'ait pas fait l'objet d'un examen approfondi signifie la violation de cette disposition, par un refoulement collectif. En outre, il est rappelé que l'interdiction de renvoi vers des pays dangereux s'applique à toutes les personnes et non seulement aux réfugié.es, tandis que le transit et le stationnement doivent être garantis sur le territoire national afin d'assurer le sauvetage dans son entièreté et l'assistance à terre des personnes débarquées[18]. Sur le fond, la Cour EDH retient que « les autorités italiennes savaient ou auraient dû savoir qu'en tant que migrants en situation irrégulière, ils seraient exposés en Libye à un traitement contraire à la Convention », en violation de l'article 3 de la CEDH et conclut à la responsabilité de l'Italie[19] pour complicité d'acte internationalement illicite du fait de la fourniture de formations, navires ainsi que d'un soutien technique opérationnel en connaissance de cause.

2. **L'impossibilité durable de considérer la Libye comme un lieu sûr**

Le HCR « *exhorte tous les États à suspendre les retours forcés vers la Libye jusqu'à ce que la situation en matière de sécurité et de droits de l'homme se soit considérablement améliorée*[20] ». De plus, dès 2015, de nombreux responsables présents aux réunions anti-mafia ont noté que certains passeurs étaient inconfortablement proches des membres du gouvernement libyen. « *Les milices utilisent les mêmes uniformes et les mêmes navires que les garde-côtes libyens que la marine italienne elle-même forme* », a déclaré en 2017 le contre-amiral Enrico Credendino, alors en charge de l'opération Sophia. Le chef des LYCG et le ministre libyen de la Défense, tous deux alliés du gouvernement italien « *entretiennent des relations étroites avec certains chefs de milic*e » a-t-il ajouté. L'un des garde-côtes libyens jouant sur les deux tableaux est Abd al-Rahman Milad,

17 Elle considère que les ONG « *sont rapidement devenus des acteurs et des témoins indésirables, en particulier depuis 2016, lorsque l'UE et ses États membres ont intensifié leur coopération avec les soi-disant LYCG*», liant intrinsèquement la criminalisation croissante et la collaboration accrue avec les LYCG. *Ibid.*

18 M. Starita, « *Le devoir de sauvetage en mer et le « droit d'obéir au droit (international) du capitaine du navire privé* », *Droits de l'homme et droit international*, 2019, pp. 5-47.

19 Annexe à la résolution 56/83 de l'AGNU 12 décembre 2001. Voir : Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts ; Paolo Biondi, The Case for Italy's Complicity in Libya Push-Backs, 24 novembre 2017; L'ECCHR a déposé une communication auprès de la Cour pénale internationale, démontrant la responsabilité de l'UE et des États membres en coopérant avec la Libye pour permettre des interceptions pour crimes contre l'humanité.

20 UN High Commissioner for Refugees, *UNHCR Position on Returns to Libya—Update II*, Septembre 2018.

également connu sous le nom de Bija[21]. En 2019, le journal italien Avvenire a révélé que ce dernier avait participé à une réunion en mai 2017 en Sicile[22], aux côtés des services de renseignement italiens, qui visaient à endiguer la migration en provenance de Libye. Bija fut condamné un mois plus tard par le Conseil de sécurité de l'ONU pour son « r*ôle en tant que membre de haut rang d'une puissante milice de trafiquants située à Zawiya* », et pour avoir « *coulé des bateaux de migrants à l'aide d'armes à feu* »[23]. Selon les rapports de l'opération Sophia, les garde-côtes sous son commandement ont été formés par l'UE entre 2016 et 2018[24], tandis qu'un porte-parole de Frontex précise que l'agence « *n'a pas été impliquée dans la sélection des agents à former* ». L'année suivante, le comité du Conseil de sécurité sur la Libye a sanctionné Bija[25], gelant ses avoirs et lui interdisant de voyager à l'étranger.

Le pays demeure divisé politiquement et militairement ; les nouveaux membres du gouvernement provisoire de Tripoli émanant de milices instituées contre l'Armée nationale libyenne (ANL) du général Haftar[26].

Ainsi, en 2019, le HCR déplorait que lors d'opérations SAR, les LYCG commettaient des « *violations des droits de l'homme contre des réfugiés, des demandeurs d'asile et des migrants, y compris des cas de naufrage délibéré de bateaux avec des armes à feu*[27] ». En 2021, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe avait publié un rapport[28] dans lequel il demandait clairement de ne pas coopérer avec les LYCG. En mars 2022, un rapport de la mission de l'ONU en Libye destiné au Conseil des droits de l'Homme indiquait *« des preuves récentes que la torture est pratiquée de manière répétée et continue contre les détenus*[29]*».* En mars 2023, fut publiée la documentation des abus parmi lesquels : « *la répression des groupes civiques, la détention arbitraire, les meurtres, les viols, l'esclavage, les exécutions extrajudiciaires et les disparitions forcées*[30]» qu'avait réalisée la Mission indépendante d'établissement des faits des Nations Unies sur la Libye.

---

21 Une mission onusienne de 2021 indiquait « *des motifs raisonnables de croire que des LYCG sont de connivence avec des passeurs, liés à des milices, dans le cadre de l'interception et de la privation de liberté des migrants* », fondant l'avis du HCR en 2023 : « *la Libye ne pouvait, et ne peut toujours pas, être considérée comme un pays sûr*».

22 Avvenire, Dalla Libia a Mineo, il negoziato tra l'Italia e il boss, 4 octobre 2019.

23 Letter From the Panel of Experts on Libya Established pursuant to Resolution 1973 (2011) addressed to the President of the Security Council, 1 juin 2017.

24 Zach Campbell, "7/ Oh, and Operation Sophia did train Zawiya coast guards, before their boss was on the UN sanctions list. This is from the EEAS' own report: https://t.co/85jLRVmFM7", 28 février 2019.

25 Conseil de sécurité des Nations Unies, ABD AL RAHMAN AL-MILAD, 7 juin 2018.

26 AnalisiDifesa, Libia: Haftar sconfitto su più fronti, 3 août 2019.

27 HCR, 2019. Voir : https://www.refworld.org/policy/countrypos/unhcr/2020/en/123326?prevDestination=search

28 Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, « Un appel à l'aide pour les droits de l'homme. Les lacunes croissantes dans la protection des migrants en Méditerranée », 2021. Voir : https://rm.coe.int/a-distress-call-for-human-rights-the-widening-gap-in-migrant-protectio/1680a1abcd

29 Rapport de l'ONU, mars 2022. Voir : https://www.onuitalia.com/2022/03/29/libia-39/.

30 Rapport de Human Rights Watch, 28 mars 2023. Voir : https://www.hrw.org/news/2023/03/28/un-experts-find-war-crimes-crimes-against-humanity-libya#:~:text=The%20final%20report%20by%20the,extrajudicial%20killing