

AMNESTY INTERNATIONAL

DÉCLARATION PUBLIQUE

Index AI : EUR 30/6319/2017
AILRC-FR
22 mai 2017

Italie. Réfugiés et migrants en Méditerranée centrale : les opérations de sauvetage remises en cause

Amnesty International est profondément préoccupée à l'idée que les autorités italiennes, en facilitant l'interception par les autorités libyennes des bateaux transportant des réfugiés et des migrants en Méditerranée centrale, pourraient tenter de contourner l'obligation qui leur incombe de protéger les personnes qui fuient des violations des droits humains et des atteintes à ces droits revêtant un caractère généralisé et systématique en Libye.

Le 10 mai 2017, à la suite d'une demande d'assistance adressée aux garde-côtes italiens par un bateau transportant des réfugiés et des migrants, un navire des garde-côtes libyens a intercepté le bateau en détresse dans les eaux internationales et a ramené quelque 500 personnes en Libye, où elles risquent d'être victimes de détention illégale, d'actes de torture, de viol, d'autres traitements inhumains et dégradants et d'autres violences graves.

Il s'agit là d'une évolution extrêmement préoccupante des procédures suivies jusqu'ici dans le cadre des opérations de recherche et de sauvetage des réfugiés et des migrants en Méditerranée centrale. Ces procédures, ces dernières années, ont été coordonnées par les garde-côtes italiens et par la marine italienne, parfois avec l'aide de la marine d'autres pays de l'UE, de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex), de l'opération militaire de l'UE EUNAVFOR Med/Sophia, de navires de commerce et, en particulier depuis 2016, de navires affrétés par des organisations non gouvernementales (ONG). Elles ont permis d'assurer le débarquement en toute sécurité de centaines de milliers de personnes en Italie.

Alors que les opposants à l'immigration se font de plus en plus entendre et que leur hostilité croît envers les hommes, les femmes et les enfants qui tentent de rejoindre l'Europe en empruntant des voies périlleuses, les dirigeants européens ont adopté des mesures destinées à fermer toutes les frontières de l'UE et à réduire considérablement l'accès au territoire européen.

Dans le but de limiter, en particulier, les traversées maritimes depuis la Libye vers l'Italie, les dirigeants de l'UE ont pris des initiatives multilatérales et bilatérales visant à favoriser la coopération avec les autorités libyennes pour empêcher les départs des côtes libyennes, bien qu'ils aient été régulièrement avertis qu'avec une telle coopération, les réfugiés et les migrants se trouveraient piégés en Libye et seraient exposés à de graves violations de leurs droits fondamentaux. À la mi-2016, l'UE a lancé un programme de formation destiné aux

garde-côtes libyens. Depuis lors, au moins 90 fonctionnaires libyens ont suivi cette formation jusqu'à son terme.

En outre, l'Italie a intensifié sa participation en Libye dans le contexte des efforts déployés par l'UE pour stabiliser le pays et renforcer le gouvernement al Sarraj, reconnu par la communauté internationale. Les deux pays ont signé un protocole d'accord bilatéral en janvier 2017, prenant l'engagement de renforcer leur coopération en vue de lutter contre les migrations irrégulières. Bien que le statut de l'accord ne soit pas clair, un tribunal de Tripoli l'ayant suspendu en mars 2017, les deux gouvernements ont continué à mettre en œuvre les mesures et les programmes qui y sont prévus.

Dans ce cadre, les autorités italiennes ont accepté, entre autres mesures, de restituer à la Libye 10 vedettes de garde-côtes qui avaient initialement été offertes à l'Italie quand le colonel Kadhafi était au pouvoir. En mai 2017, quatre d'entre elles avaient été remises aux autorités libyennes ; les autres devraient l'être en juin 2017. Ces vedettes permettraient un renforcement considérable de la capacité des garde-côtes libyens à patrouiller dans les eaux territoriales et au-delà, en haute mer.

En mars 2017, des responsables du Centre de coordination des sauvetages en mer des garde-côtes italiens à Rome (MRCC Rome) ont confirmé à Amnesty International que le gouvernement italien leur avait demandé d'aider les autorités libyennes à mettre sur pied un MRCC libyen, afin de permettre à la Libye, à terme, de coordonner les opérations de recherche et de sauvetage menées dans sa propre zone de recherche et de sauvetage. Ils ont estimé que le processus durerait au moins 18 mois et ont souligné qu'il dépendrait beaucoup du succès d'initiatives plus vastes de renforcement des institutions, une autorité nationale stable étant essentielle pour créer et prendre en charge correctement une zone de recherche et de sauvetage.

L'intervention des garde-côtes libyens le 10 mai pourrait signifier que les pressions politiques exercées par le gouvernement italien, qui est à l'avant-garde des efforts déployés pour empêcher les réfugiés et les migrants de fuir la Libye, commencent à affecter les opérations de recherche et de sauvetage, quand bien même cela aurait pour conséquence d'exposer des personnes vulnérables à de graves violations des droits humains et de ne pas leur garantir une protection maximale quand leur vie est menacée en mer.

Les événements du 10 mai : des réfugiés et des migrants reconduits en Libye depuis les eaux internationales

Le 10 mai 2017, dans la matinée, le MRCC Rome a reçu un appel à l'aide émanant de réfugiés et de migrants à bord d'un bateau dans les eaux territoriales libyennes. Cette embarcation, en bois et extrêmement surpeuplée, transportait, selon les estimations initiales, environ 300 personnes (ultérieurement, ce nombre a été évalué à près de 500). Conformément au droit de la mer, le MRCC Rome a contacté les autorités libyennes, qui ont répondu qu'elles assureraient la coordination du sauvetage. Le MRCC Rome a également contacté le Sea-Watch 2, le navire de l'ONG allemande Sea-Watch, qui se trouvait dans la zone, et lui a demandé de se diriger vers le bateau en détresse. Lorsque le

Sea-Watch 2 a aperçu le bateau en détresse, celui-ci se trouvait dans les eaux internationales.

Le Sea-Watch 2 venait de mettre à l'eau son canot de sauvetage pour approcher le bateau en détresse (pendant les opérations de secours, la procédure standard prévoit d'approcher le bateau en détresse avec un petit canot de sauvetage, pour empêcher le bateau en détresse de chavirer) lorsque le capitaine du Sea-Watch 2 a été informé par les garde-côtes italiens qu'un bateau des garde-côtes libyens était à l'approche et avait été chargé du « commandement sur place » de l'opération de sauvetage. Selon des représentants de l'ONG Sea-Watch, le Sea-Watch 2 a tenté de contacter le bateau des garde-côtes libyens pour proposer son aide pour le sauvetage. Le bateau des garde-côtes libyens n'a répondu sur aucun des canaux radio que le Sea-Watch 2 a tenté d'utiliser ; en revanche, il a coupé la voie au Sea-Watch 2 à grande vitesse et a pris en chasse son canot de sauvetage, qui commençait alors à approcher le bateau des réfugiés et des migrants. Le canot de sauvetage du Sea-Watch 2 a fait immédiatement demi-tour. Selon le capitaine du Sea-Watch 2, la manœuvre à grande vitesse du navire des garde-côtes libyens a mis en danger à la fois son propre équipage et celui du Sea-Watch 2. La scène a été filmée par un journaliste allemand de Spiegel TV, qui se trouvait à bord du bateau des garde-côtes libyens. Des séquences vidéo filmées depuis le Sea-Watch 2 sont également disponibles sur le site Internet de l'ONG.

Le navire des garde-côtes libyens a ensuite entrepris de stopper le bateau des réfugiés et des migrants. Comme le montre la vidéo du journaliste de Spiegel TV, le capitaine des garde-côtes libyens a menacé les réfugiés et les migrants au moyen d'une arme, puis a pris le contrôle du bateau en détresse. Les fonctionnaires libyens ont transféré certains des réfugiés et des migrants sur leur navire. Quelques fonctionnaires libyens ont embarqué sur le bateau en détresse, la plupart des réfugiés et des migrants restant à bord. Le navire des garde-côtes libyens et le bateau en bois ont ensuite fait route vers Tripoli.

Au-delà des directives pratiques énoncées dans le Manuel international de recherche et de sauvetage aéronautiques et maritimes (Manuel IAMSAR), de bonnes pratiques ont été définies par des équipes professionnelles de sauvetage, après des années de travail sur les opérations de recherche et de sauvetage dans le contexte spécifique du sauvetage des réfugiés et des migrants en Méditerranée centrale, dans le but d'éviter la panique et le chavirement et de faire en sorte que les sauvetages soient effectués dans des conditions optimales de sécurité. À en juger par les images vidéo du sauvetage disponibles et par le compte rendu de l'ONG Sea-Watch, la façon dont les garde-côtes libyens ont procédé à l'interception et au sauvetage a fait courir aux réfugiés et aux migrants un risque élevé de chute à l'eau et de noyade.

Le navire libyen s'est approché du bateau en détresse par le flanc, manœuvre qui, par le passé, a déjà fait chavirer des bateaux, les personnes à bord ayant tendance à se déplacer toutes en même temps du côté du navire de sauvetage à l'approche. Les garde-côtes libyens se sont abstenus de mettre à l'eau un petit canot de sauvetage – pratique standard permettant d'effectuer un sauvetage rapide lors du transfert de personnes du bateau en détresse au navire de sauvetage si quelqu'un tombe à l'eau. Les garde-côtes libyens n'ont pas distribué de gilet de sauvetage, ni tenté de créer un environnement calme pour procéder aux opérations de secours dans des conditions de sécurité optimales, ce qui est

pourtant, là aussi, la pratique standard dans de telles situations. Au contraire, le capitaine a menacé les réfugiés et les migrants au moyen d'un pistolet, leur criant d'arrêter le bateau. Les garde-côtes libyens n'ont pas non plus essayé de déterminer si certains des réfugiés et des migrants étaient particulièrement vulnérables et avaient besoin d'une aide médicale d'urgence, autre pratique pourtant standard pendant ce type d'opérations de sauvetage. En outre, seuls certains réfugiés et migrants ont été transférés sur le navire libyen, les autres, en grand nombre, étant laissés à bord du bateau en bois surpeuplé et en mauvais état de navigabilité. Alors que le Sea-Watch 2 se trouvait à proximité et était prêt à apporter une assistance, par exemple en fournissant des gilets de sauvetage aux rescapés, les garde-côtes libyens n'ont pas tiré parti de ces ressources supplémentaires et n'ont établi aucune communication avec le Sea-Watch 2. Or, en vertu des procédures de sauvetage en vigueur, le capitaine chargé du « commandement sur place » d'une opération de sauvetage est tenu de veiller à la communication entre tous les navires présents sur les lieux.

Les réfugiés et les migrants interceptés en mer ont ensuite été débarqués sur la base navale d'Abu Sita, à Tripoli. Il existe des informations contradictoires quant au nombre total de personnes à bord et à celles recensées au débarquement, mais selon l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), 497 personnes ont été débarquées à Tripoli et transférées dans des centres de détention.

Comme cela a été bien documenté par les agences des Nations unies et par plusieurs ONG, dont Amnesty International, les violations graves des droits humains et les violences sont systématiques dans les centres de détention libyens. À quelques exceptions près, les réfugiés et les migrants renvoyés en Libye sont transférés dans des centres de détention, où ils sont placés pour une durée illimitée et soumis à de graves violences. Ils sont notamment victimes d'actes de torture et d'autres mauvais traitements, de passages à tabac, d'exploitation et de violence sexuelle aux mains des gardiens des centres de détention gérés par l'État ou par des groupes armés échappant au contrôle effectif des autorités. Ces centres de détention ne sont soumis à aucun contrôle judiciaire et les personnes détenues ne peuvent exercer aucune voie de recours ; en conséquence, ces violences sont commises en toute impunité.

Sources de préoccupation d'Amnesty international

Amnesty International a averti à maintes reprises les dirigeants de l'UE que leur coopération avec les autorités libyennes – notamment la coopération renforçant la capacité des agences de garde-frontières et de garde-côtes à bloquer les personnes qui tentent de quitter la Libye – aurait pour conséquence une augmentation du nombre de personnes piégées en Libye, pays où celles-ci seraient exposées à des violations et des atteintes généralisées et systématiques. Les autorités italiennes et européennes ont pleinement conscience de la situation dramatique des centaines de milliers de réfugiés et de migrants qui se trouvent en Libye, où ils risquent d'être maltraités et arbitrairement privés de liberté s'ils sont placés dans des centres de détention, et d'être exploités, soumis à des violences, voire exécutés arbitrairement s'ils restent en liberté.

Après l'arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire Hirsi, dans lequel la Cour a statué que l'Italie avait enfreint la Convention européenne des droits de

l'homme en renvoyant des réfugiés en Libye, où ils risquaient d'être torturés, Amnesty International craint que l'Italie ne contourne ses obligations par le biais de la coopération avec les autorités libyennes.

Malgré les mises en garde, les dirigeants européens ont continué à approfondir leur coopération avec les autorités libyennes chargées du contrôle des frontières, sans que rien ne garantisse que cette coopération donnerait la priorité aux progrès indispensables en matière de protection des droits humains dans le pays (abolition de la détention automatique des réfugiés et des migrants, mesures visant à lutter contre les mauvais traitements systématiques à leur encontre et création d'un système d'asile dans le pays, notamment).

Les événements du 10 mai pourraient bien marquer une accélération du processus d'externalisation – par l'entremise des autorités libyennes – de l'interception des bateaux transportant des réfugiés et des migrants en Méditerranée centrale pour les empêcher d'atteindre le sol européen. Amnesty International craint que l'évolution des pratiques des autorités italiennes chargées de coordonner les opérations de recherche et de sauvetage ne soit l'aboutissement de pressions politiques visant à faire en sorte que les fonctionnaires libyens disposent des ressources et de l'autorité nécessaires pour intercepter les bateaux transportant des réfugiés et des migrants aussi près que possible des côtes libyennes, afin que le débarquement ait lieu en Libye, permettant ainsi à l'Italie – et à l'UE – de contourner l'obligation qui leur incombe en vertu du droit international de sauver des vies et d'offrir une protection aux personnes qui en ont besoin.

À ce que comprend Amnesty International des relations entre les garde-côtes italiens et libyens jusqu'ici, le MRCC Rome, en vertu du principe des bonnes pratiques, informait systématiquement les autorités libyennes si une opération de recherche et de sauvetage nécessitait une entrée dans les eaux territoriales libyennes, bien que le droit de la mer prévoie le passage en toute sécurité des bateaux participant à une opération de sauvetage même en l'absence du consentement des autorités compétentes de l'État concerné. En outre, les garde-côtes italiens ne faisaient appel aux autorités libyennes pour procéder à une opération de recherche et de sauvetage que lorsque des vies étaient en jeu, en l'absence d'autre possibilité, même dans les eaux territoriales libyennes.

Amnesty International craint fort que l'interception du 10 mai ne soit la première application d'une nouvelle politique consistant à recourir plus fréquemment aux garde-côtes libyens, et ce même dans les eaux internationales, et à exclure les navires des ONG des opérations de recherche et de sauvetage, ou même à leur demander d'opérer dans le cadre d'une coordination gérée par les autorités libyennes.

Un tel changement de cap aurait pour conséquence que des réfugiés et des migrants seraient débarqués en Libye, où ils seraient victimes de violations des droits humains et d'atteintes à ces droits. Les réfugiés et les migrants courraient également un risque élevé de perdre la vie en mer au cours d'opérations de recherche et de sauvetage mal exécutées, pendant lesquelles des armes à feu pourraient être utilisées contre eux et contre l'équipage de navires proposant leur assistance. Amnesty International souligne que des cas de garde-côtes libyens faisant un usage illégal de la force contre des réfugiés et des migrants interceptés en mer et contre des navires d'ONG ont été signalés par le passé. En

ce qui concerne les événements du 10 mai, Amnesty International estime que le capitaine des garde-côtes libyens, en sortant un pistolet et en le pointant vers les réfugiés et les migrants, a pris une décision inutile et dangereuse, qui constitue une violation des normes internationales pertinentes.

Amnesty International est préoccupée à l'idée que l'UE et l'Italie déploient des efforts importants et mobilisent des ressources considérables pour piéger des réfugiés et des migrants en Libye, sans exercer aucune pression sur les autorités libyennes pour que celles-ci prennent des mesures concrètes afin de protéger les droits fondamentaux des réfugiés et des migrants en Libye.

Amnesty International craint également que ne soient mis sur la touche les navires des ONG qui se sont rendus disponibles pour sauver des vies de façon professionnelle et coopérative et dont la contribution à la sécurité en mer a été reconnue par les garde-côtes italiens et par la marine italienne, malgré une campagne de dénigrement dénuée de tout fondement menée à leur encontre par un certain nombre de députés italiens et de représentants d'institutions.

Recommandations d'Amnesty International

Compte tenu des préoccupations exprimées ci-dessus, Amnesty International adresse les recommandations suivantes aux autorités européennes et libyennes :

Les États membres de l'UE devraient ouvrir **des voies sûres et légales** pour rejoindre l'Europe, notamment en faisant en sorte que l'admission en Europe pour motifs humanitaires soit accessible aux milliers de personnes qui ont besoin d'une protection et qui sont bloquées en Libye.

Les États membres et les institutions de l'UE, y compris Frontex, devraient veiller à ce qu'un **nombre adéquat de navires de l'UE** ayant pour mission première de mener des opérations de recherche et de sauvetage soient déployés le long des routes empruntées par les bateaux transportant des réfugiés et des migrants, y compris à proximité des eaux territoriales libyennes, tant que les départs de réfugiés et de migrants depuis les côtes libyennes se poursuivent.

Les États membres et les institutions de l'UE devraient veiller à ce que toute nouvelle **formation et fourniture de ressources aux autorités libyennes, y compris aux garde-côtes, soit assortie à la condition que** les autorités libyennes prennent des mesures concrètes et vérifiables pour créer un système de protection en Libye (notamment en mettant fin à la détention automatique des migrants, en ratifiant la Convention relative au statut des réfugiés, en reconnaissant le HCR et en autorisant les organismes humanitaires à accéder à tous les lieux de détention).

À l'heure où les États membres de l'UE continuent à former les garde-côtes libyens et fournissent des navires de patrouille aux autorités libyennes, il leur faut établir un système solide pour **surveiller et évaluer les répercussions de cette coopération sur la situation des droits humains** (notamment l'utilisation faite des compétences et des moyens apportés aux

autorités libyennes), et créer un système de reddition de comptes pour les cas de violation du droit international et des normes internationales.

Tant que la Libye ne sera pas un lieu sûr pour les réfugiés et les migrants, les centres de sauvetage en mer de l'UE (dans l'immense majorité des cas, le MRCC Rome) ne devraient **faire appel aux garde-côtes libyens qu'en dernier recours**, lorsque cela est indispensable pour sauver des vies et qu'aucun autre navire n'est disponible pour porter assistance aux navires en détresse, et ce uniquement dans les eaux territoriales libyennes. Tous les débarquements de réfugiés et de migrants devraient être effectués dans le plein respect du droit international, dans un lieu sûr où les personnes qui ont besoin de protection peuvent accéder aux procédures de demande d'asile.

Les autorités libyennes devraient expressément reconnaître et accepter que le droit de la mer prévoit le **passage en toute sécurité pour assurer le sauvetage** des personnes en détresse en mer dans les eaux territoriales d'un pays. Un tel passage ne devrait pas requérir d'autorisation car il est nécessaire pour sauver des vies.

Les États membres et les institutions de l'UE devraient veiller à ce que **les organisations non gouvernementales** qui sauvent des vies en mer puissent continuer à contribuer au sauvetage des réfugiés et des migrants, conformément au droit international et aux normes en vigueur.