

L'Europe, responsable de crimes contre l'humanité ?

Dossier réalisé par Maria Udrescu

“L'Union a retiré ses bateaux de la Méditerranée, sachant que cela provoquerait plus de morts. Les ONG ont alors pris le relais, mais l'UE les chasse pour les remplacer par des garde-côtes libyens.”

Omer Shatz
Avocat israélien, professeur de droit international à Sciences Po Paris.

Développées *in extremis*, face à la crise migratoire de 2015 qui a laissé place à une crise politique de l'asile, les mesures européennes pour gérer la migration ont été maintes fois décriées comme *“inhumaines”*, voire *“contraires au droit international”*. Deux avocats, Omer Shatz et Juan Branco, demandent désormais à la Cour pénale internationale (CPI) de les qualifier de *“crimes contre l'humanité”*. Dans une plainte transmise à la procureure de la CPI, Fatou Bensouda – qui n'est pas tenue d'y donner suite (lire ci-contre) –, ils accusent l'UE de meurtre, torture, traitements inhumains et déplacements forcés, commis à l'encontre d'une population cible, à savoir les migrants tentant de fuir la Libye, à travers des politiques *“visant à enrayer à tout prix les flux migratoires vers l'Europe”*. L'UE a aussitôt rejeté ces accusations. *“Notre priorité a toujours été et continuera d'être de protéger des vies et d'assurer un traitement humain et digne de tous sur les routes migratoires”*, a assuré la Commission, ajoutant que *“toute notre action est basée sur le droit international et européen”*. L'Élysée a même qualifié cette plainte d'*“insensée”*.

La Libre Belgique a consulté les 243 pages de déclarations et de documents compilés par ces deux avocats pour prouver que l'Union avait conscience des conséquences de sa politique migratoire, mais aussi le pouvoir d'éviter des milliers de drames humains. *“Ce n'était pas facile d'accuser l'UE, le régime le plus démocratique et libéral du monde, de crimes contre l'humanité. Mais si vous mettez de côté le contexte socio-politique, c'est un cas juridique solide, classique même”*, nous a assuré M. Shatz. La plainte vise trois politiques de l'Union. Explications.

1 L'arrêt de l'opération italienne Mare Nostrum, fin de l'année 2014

Après deux naufrages qui avaient fait plus de 500 morts au large de Lampedusa, l'Italie a lancé, le 18 octobre 2014, l'opération maritime *“Mare Nostrum”*, au prix de 9,5 millions d'euros par mois. Plus de 150 000 personnes fuyant la Libye par la mer ont ainsi été sauvées en Méditerranée. Mais, trop coûteuse pour le budget d'un seul État et accusée, no-

■ Deux avocats demandent à la Cour pénale internationale de poursuivre l'UE pour crimes contre l'humanité.

■ Ceux-ci seraient le résultat des politiques migratoires européennes menées en Méditerranée et en Libye.

■ La plainte a cependant peu de chances d'aboutir.

tamment par l'agence européenne de garde-côtes Frontex, de provoquer un *“appel d'air”*, l'opération a pris fin mi-octobre 2014. Elle a été *“remplacée”* par l'opération *“Triton”*, concentrée sur un périmètre restreint et dotée de moyens limités.

L'arrêt de *“Mare nostrum”* *“pourrait avoir un effet de dissuasion”* sur les départs, avait alors prédit Frontex dans un document. *“Cela signifie sacrifier la vie de certains pour dissuader d'autres de faire la même chose”*, conclut donc M. Shatz. Il note que cette décision n'a pas tant dissuadé les passeurs – qui se moquent de savoir si les migrants survivent – mais qu'elle a coûté la mort de milliers de personnes. Une conséquence également anticipée par Frontex, selon des déclarations publiques de ses agents. Le président de la Commission européenne Jean-Claude Juncker a lui-même reconnu que *“l'arrêt de Mare nostrum a été une erreur. Cela a coûté des vies humaines”*. Une erreur que l'UE s'est empressée de *“corriger”* en triplant sa capacité de sauvetage en 2015, contribuant ainsi à sauver 730 000 vies depuis, s'est défendue la semaine dernière la Commission.

2 Les ONG chassées de la Méditerranée

“Si les États membres étaient sincèrement préoccupés par la perte de vies en Méditerranée, [...] ils y auraient accueilli les ONG de sauvetage”, estime la plainte. Or, au contraire, les navires humanitaires ont été accusés de créer *“un appel d'air”*, voire de complicité avec les passeurs. Avant d'être privés de pavillon sous la pression des Européens ; saisis et poursuivis en justice en Italie ; condamnés à naviguer des semaines en mer en attendant qu'un État européen ouvre ses ports aux migrants sauvés en Méditerranée. Un expert de l'Onu observait ainsi, en 2017, que la criminalisation du travail des ONG et *“le plan d'action global suggère que l'Italie, la Commission européenne et les États membres considèrent les risques et la réalité des décès en mer comme un prix à payer pour décourager les migrants et réfugiés”*.

243

pages de faits, documents et déclarations

Ceux-ci ont été compilés pour prouver à la CPI la culpabilité de l'Union.

3 La mise sur pied des garde-côtes libyens

M. Juncker avait avoué en 2015 que *“Frontex pourrait intervenir dans les eaux internationales demain si telle était la volonté générale”*. Mais à partir de février 2017, l'une des mesures phares prises par l'Union et l'Italie pour *“gérer les flux migratoires”* et *“sauver des vies”* a plutôt été d'entraîner, de doter d'équipements, bref (re) construire de toutes pièces une agence de garde-côtes libyenne et la rendre responsable de sa propre zone de recherche et de sauvetage (SAR), moyennant plus de 300 millions d'euros. Les garde-côtes libyens doivent donc intercepter

les bateaux de migrants en mer et les ramener dans des centres de détention en Libye, dont les conditions *“ressemblent à celles des camps de concentration”*, selon un rapport diplomatique destiné à la chancelière Angela Merkel. Dans ce pays en proie à une guerre civile, les migrants sont battus, torturés, violés, vendus comme esclaves, assassi-

nes...

“Les ramener en Libye, c'est les ramener en enfer”, avait avoué Mario Giro en 2017, alors vice-ministre italien des Affaires étrangères. Raison pour laquelle aucun bateau européen ne peut refouler des migrants en Libye, en vertu du droit international et d'une décision de la Cour européenne des droits de l'homme. Mais la Libye et ses garde-côtes – coordonnés par l'Union et l'Italie, comme le démontrent plusieurs incidents en Méditerranée – a moins de scrupules à le faire. *“Sans l'UE, les garde-côtes libyens n'auraient pas existé. Le fait que l'Union coopère avec ces garde-côtes n'est pas contesté. Les crimes qui sont commis en Libye à l'encontre des migrants ne sont pas contestés. Le fait que l'interception de dizaines de milliers de personnes par les garde-côtes libyens produit les victimes des centres de détentions libyens n'est pas contesté...”*, souligne M. Shatz. *“Les Européens savent que refouler des migrants en Libye est un acte criminel. Ils ont donc externalisé, sous-traité cela à des milices. C'est un cas de mercenaires très classique.”*

Les Européens pourraient être mis en cause par la Cour. En théorie

Deux avocats ont demandé à la Cour pénale internationale (CPI) de poursuivre l'Union et ses États membres pour crimes contre l'humanité en raison de la politique migratoire européenne. Cette accusation inédite a-t-elle des chances d'aboutir ?

Décryptage avec Vaïos Koutroulis, professeur de droit international à l'Université libre de Bruxelles.

Dans quelle enquête l'UE pourrait-elle être visée ?

N'importe qui ne peut pas saisir la CPI. Pour que la Cour se penche sur une situation où des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité ou un génocide ont été commis, soit le procureur décide d'ouvrir une enquête, moyennant l'autorisation d'une chambre préliminaire, soit un État faisant partie du traité fondateur de la Cour, le Statut de Rome, saisit le bureau du procureur, soit c'est le Conseil de sécurité de l'Onu qui le fait, en vertu du chapitre XVII de la Charte des Nations unies. Par sa résolution 1970, il a référé à la CPI *“la situation en Libye depuis le 15 février 2011”*, lorsque le colonel Kadhafi multipliait les attaques contre les manifestants.

En l'occurrence, Omer Shatz et de Juan Branco demandent à la CPI de prendre de la hauteur dans le cadre de son enquête toujours en cours sur la situation libyenne. Et d'envisager la responsabilité de l'UE dans les décès en Méditerranée et les traitements inhumains infligés aux migrants détenus dans des centres libyens. Le 9 mai 2017, la procureure de la CPI, Fatou Bensouda, s'est d'ailleurs dite *“profondément alarmée”* par la situation des migrants en Libye, annonçant que la CPI envisage d'enquêter sur les crimes dont ils sont

victimes.

Qui pourrait être mis en cause ?

Comme le souligne M. Koutroulis, la CPI *“ne peut pas poursuivre des organisations”*. La Cour devrait donc déterminer la responsabilité de personnes en particulier, ce qui serait compliqué étant donné la complexité de la prise de décisions au niveau européen et le nombre d'acteurs impliqués (leaders, ministres, membres des institutions européennes). Encore faudra-t-il définir ces crimes et le lien des Européens avec ceux-ci. *“Pour commettre un crime, vous pouvez en être auteur ou coauteur. Ou auteur indirect, c'est-à-dire que vous commettez le crime par l'intermédiaire d'une autre personne que vous contrôlez. C'est typiquement le cas dans la commission d'un crime de guerre par l'intermédiaire d'enfants soldats. Vous pouvez aussi être complice du crime si vous en ordonnez ou encouragez la commission.”*

Pour quel crime ?

Les deux avocats accusent l'UE de meurtres, torture, traitements inhumains et déplacements forcés. Mais si l'on considère par exemple qu'un ministre européen s'est rendu complice de ces crimes en finançant et en aidant les garde-côtes libyens pour qu'ils ramènent des migrants en Libye, *“il faudrait prouver qu'il l'a fait dans l'intention de faciliter ces crimes, donc pour que ces personnes soient soumises à ces traitements inhumains”*. Par

contre, si le crime retenu contre ce même ministre est celui d'avoir *“refoulé”* des migrants en Libye, à travers les garde-côtes libyens, il faudra déterminer que ce crime s'inscrit dans la liste des crimes contre l'humanité (extermination, réduction en esclavage, transfert forcé de populations, torture, viol... ou *“autres actes inhumains”*) sous la compétence de la CPI.

Reste la *“responsabilité du supérieur, qui est responsable des actes de ses subalternes, qu'il aurait pu et dû prévenir ou réprimer”*, précise M. Koutroulis. Si l'élément intentionnel n'est plus exigé ici, il faudrait en l'occurrence prouver qu'il y a un lien hiérarchique entre les agents de l'Union et les auteurs des crimes contre l'humanité.

Cette plainte peut-elle aboutir ?

“Je vois mal la Cour, avec tous les problèmes qu'elle a eus, s'en prendre à des actes de l'Union”, avoue cependant M. Koutroulis. En juin 2018, l'ex-vice-président congolais Jean-Pierre Bemba a été acquitté par la CPI, après avoir passé une décennie en prison. En janvier 2019, l'ancien président ivoirien Laurent Gbagbo et son homme de main Charles Blé ont aussi été acquittés.

En avril, la CPI a rejeté une demande du procureur d'enquêter sur les crimes commis en Afghanistan. *“Certes, le dossier visant l'UE serait bon pour prouver que la CPI n'est pas une Cour contre l'Afrique”*, note M. Koutroulis. *“Mais il lui faut maintenant une success-story, une affaire qui va marcher à coup sûr, un dossier bétonné, ce qui n'est pas le cas ici.”*

Après avoir essuyé plusieurs échecs, la Cour pénale internationale devrait favoriser une affaire solide.