1. Cour eur. D.H., 20 mai 2025, *S.S. et autres c. Italie*, req. n° 21660/18



Photo : Ardan Fuessmann

Affaire des « pull-backs » en mer Méditerranée : dans sa décision S.S., la Cour conclut à l'absence de juridiction de l'Italie sous l'angle de la CEDH – Critique et analyse des « autres possibles »

Anne-Laurence Graf, dr. iur.

A. Arrêt

1. Les faits

Dans la nuit du 5 au 6 novembre 2017, un groupe d'environ 150 migrants, dont les 17 requérants de nationalité nigériane et ghanéenne, a quitté la Libye à bord d'un canot pneumatique en direction des côtes européennes. À l'aube, un signal de détresse a été reçu par le MRCC (Maritime Rescue Coordination Centre) de Rome, indiquant que l'embarcation était en difficulté à 33 miles marins au nord de Tripoli. Le MRCC a transféré la coordination au JRCC (Joint Rescue Coordination Center) de Tripoli, estimant que l'incident se déroulait dans la SAR (Search and Rescue) libyenne. Le navire *Sea Watch 3* (SW3) d'une ONG néerlandaise, présent dans la zone de sauvetage, a proposé son aide au MRCC. La coordination a toutefois été confiée au navire libyen *Ras Jadir* par le JRCC, qui a intimé au SW3 de s'éloigner de la zone de sauvetage.

Les opérations menées par le *Ras Jadir* ont été vivement critiquées par les requérants du fait qu'elles auraient provoqué des mouvements de panique, entraînant la mort de plusieurs personnes, dont deux enfants. L'équipage libyen est accusé par les requérants d'avoir maltraité les naufragés, refusé de leur fournir des gilets de sauvetage, et d'avoir frappé ou menacé ceux qui tentaient de fuir. Le SW3 est parvenu à secourir plusieurs migrants, dont neuf des requérants, tandis que d'autres ont été temporairement embarqués sur le *Ras Jadir*, avant que six d'entre eux ne parviennent à s'échapper pour rejoindre par la suite le RW3. Deux requérants, restés avec d'autres rescapés entre les mains de l'équipage libyen, auraient été attachés et maltraités sur le bateau libyen, puis détenus dans un camp de détention en Libye avant d'être rapatriés au Nigeria dans le cadre d'un programme d'aide au retour. Les requérants embarqués sur le SW3 ont été débarqués en Italie où ils résidaient encore au moment de l'introduction de la requête devant la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après : la Cour).

2. Les arguments des parties

Les requérants soutiennent que l'Italie exerçait à leur égard une juridiction extraterritoriale, tant *ratione loci* que *ratione personae*. Ils invoquent en particulier l'intervention initiale du MRCC de Rome, qui a recueilli l'appel de détresse et pris en charge la coordination du sauvetage, ce qui, selon eux, a établi un lien juridictionnel au sens de la jurisprudence de la Cour, notamment *Güzelyurtlu et autres c. Chypre et Turquie*. Ils ajoutent que le MRCC italien a délibérément choisi de confier l'opération aux garde-côtes libyens, en dépit des risques prévisibles pour la vie des requérants (conditions de sauvetage et risque d'être refoulés en Libye et d'y être soumis à des mauvais traitements). Selon eux, cette décision a placé les requérants sous le contrôle effectif de l'Italie, qui avait dès lors l'obligation de veiller à ce qu'ils ne soient pas exposés à des traitements contraires à l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH).

Au-delà de cette situation spécifique du 6 novembre 2017, les requérants estiment que l'Italie exerçait un contrôle global sur les opérations libyennes de secours en mer, par le biais d'un soutien structurel et stratégique aux autorités libyennes en matière de gestion des flux migratoires. Ils citent notamment l'accord bilatéral entre l'Italie et la Libye de 2017, les opérations *Mare Sicuro* et NAURAS, ainsi que l'opération européenne EUNAVFOR Med (Sophia). Ils en déduisent que l'Italie, en finançant, équipant et formant les unités li-

byennes (marine et garde-côtes), dont le *Ras Jadir*, a joué un rôle décisif dans la mise en œuvre d'une politique de refoulement systématique. Se référant aux arrêts *Al-Skeini et autres c. Royaume-Uni* et *Catan et autres c. République de Moldova et Russie*, ils soutiennent qu'il n'est pas nécessaire de démontrer un contrôle opérationnel sur chaque acte individuel pour établir la compétence juridictionnelle de l'Italie au sens de l'article 1er CEDH dès lors que l'Italie exerçait un contrôle global sur l'activité des autorités libyennes en matière de migration. Les requérants dénoncent ainsi un système de « refoulements par procuration », par lequel l'Italie chercherait à repousser des milliers de migrants tout en contournant ses obligations conventionnelles rappelées par la Cour dans *Hirsi Jamaa*. Les requérants contestent enfin qu'au moment des faits, la zone faisait partie de la SAR relevant de la compétence de la Libye.

Le gouvernement italien conteste l'existence d'un lien juridictionnel au sens de l'article 1er CEDH, soutenant que l'Italie n'exerçait aucun contrôle, ni *de jure* ni *de facto*, sur la personne des requérants ou sur la zone du naufrage, laquelle se situait à l'intérieur de la SAR relevant de la compétence de la Libye. Selon le gouvernement, le MRCC de Rome s'est borné à relayer un appel de détresse avant de transférer la coordination aux autorités libyennes, conformément au droit international maritime applicable. Il affirme que c'est le navire *Ras Jadir*, désigné par le JRCC libyen, qui a dirigé les opérations de sauvetage, que l'Italie n'avait aucun contrôle sur l'équipage, qu'elle n'a jamais eu de contrôle physique sur les requérants et qu'elle n'a jamais ordonné, ni même facilité, le retour des requérants en Libye. Le gouvernement récuse enfin l'idée d'un contrôle global par l'Italie sur l'action des garde-côtes libyens et insiste sur l'absence du consentement du gouvernement libyen pour conclure à l'exercice par l'Italie de sa juridiction extraterritoriale.

Les tiers intervenants soulignent unanimement la responsabilité des États européens, en particulier de l'Italie, dans les violations des droits des migrants secourus ou interceptés en mer Méditerranée. Ils critiquent le soutien matériel et logistique apporté aux garde-côtes libyens (navires, formation, coordination), qui aboutit selon eux à des refoulements vers la Libye, où les migrants sont exposés à des traitements inhumains. Ils insistent sur l'obligation de non-refoulement, même en haute mer, dès lors qu'un État exerce un contrôle effectif. Certains mettent en cause la politique migratoire de l'UE et l'utilisation d'accords bilatéraux opaques pour externaliser la gestion des frontières. D'autres, comme Amnesty International, Human Rights Watch ou Médecins Sans Frontières, dénoncent une délégation de fait des opérations SAR à la Libye, au détriment des organisations non gouvernementales plus aptes à garantir la sécurité. Enfin, plusieurs intervenants appellent à une protection renforcée des droits des enfants migrants, en s'appuyant sur la Convention relative aux droits de l'enfant.

3. Le raisonnement de la Cour

Dans le cadre juridique pertinent, la Cour évoque notamment les accords bilatéraux signés en matière de lutte contre l'immigration clandestine entre la Libye et l'Italie, en particulier le Protocole d'accord du 2 février 2017 pour la coopération en matière de développement, le renforcement de la sûreté aux frontières entre la Libye et l'Italie, la prévention de l'immigration illégale, de la traite des êtres humains et de la contrebande. La Cour cite également les dispositions pertinentes des conventions en matière de sauvetage en mer et en droit des réfugiés ratifiées par l'Italie (et pour certaines par la Libye).

La Cour rappelle que, selon sa jurisprudence, la « juridiction » au sens de l'article 1er CEDH est essentiellement territoriale. Elle peut exceptionnellement être extraterritoriale lorsqu'un État exerce un contrôle effectif sur une zone hors de son territoire ou sur des individus. En cas d'allégation de juridiction extraterritoriale, la Cour apprécie au cas par cas si ces circonstances exceptionnelles sont réunies. Elle distingue la juridiction *ratione loci* (contrôle territorial) et *ratione personae* (contrôle sur des personnes), condition nécessaire à l'engagement de la responsabilité de l'État au regard de la Convention (§§ 78-84).

La Cour rappelle que les faits litigieux se sont déroulés en haute mer, en dehors du territoire italien et hors de la zone SAR italienne, ce qui n'est pas contesté par les parties. Elle souligne que la question de savoir si le sauvetage a eu lieu dans la zone SAR libyenne, objet d'une déclaration unilatérale de la Libye postérieure aux faits, ne détermine pas à elle seule l'exercice de la juridiction extraterritoriale italienne. Pour que la juridiction *ratione loci* soit reconnue, il faut établir l'existence d'un contrôle effectif de l'État italien sur la zone maritime concernée ou, pour la juridiction *ratione personae*, un contrôle ou une autorité exercée par un agent italien sur les personnes concernées (§§ 86-90).

Dans un premier temps, la Cour analyse le *critère du contrôle effectif sur la zone* où a eu lieu le naufrage. Elle rejette l'analogie faite par les requérants entre un contrôle politique exercé sur un territoire suite à une action militaire, conditions classiques d'exercice extraterritorial de la juridiction *ratione loci*, et l'activité prétendument exercée par l'Italie en matière de sauvetage et d'interception en mer. La Cour constate que, malgré le soutien économique et logistique fourni par l'Italie à la Libye dans le cadre d'accords bilatéraux, ce soutien ne suffit pas à démontrer une dépendance telle que la zone maritime en cause aurait été sous contrôle effectif italien. La Cour ne considère pas non plus qu'à la suite des accords bilatéraux entre les deux pays, l'Italie aurait assumé des prérogatives de puissance publique de la Libye en matière d'immigration en vertu d'une forme d'acquiescement ou d'invitation du gouvernement libyen. Elle conclut donc que la juridiction *ratione loci* de l'Italie n'est pas établie en l'espèce (§§ 91-98).

Dans un deuxième temps, la Cour examine la *question de l'autorité et du contrôle sur les personnes* des requérants (juridiction *ratione personae*). Elle relève que les opérations de sauvetage ont été coordonnées conformément aux règles internationales, notamment la Convention SAR, et que le navire ayant pris en charge les requérants battait pavillon libyen et agissait de manière autonome, sans contrôle italien. La Cour précise que la simple coordination par le MRCC italien des opérations de sauvetage ne suffit pas à créer un lien de juridiction extraterritoriale au sens de l'article 1er CEDH. Conclure le contraire aurait pour effet de dissuader les États d'intervenir sur le fondement de leurs obligations en matière de sauvetage en mer dès lors que les personnes seraient automatiquement, et de ce seul fait, placées sous leur contrôle effectif. Elle rejette donc la thèse d'un contrôle italien sur les requérants et conclut que l'Italie n'a pas exercé de juridiction extraterritoriale dans cette affaire (§§ 100-108).

Dans ses considérations finales, la Cour reconnaît que l'in-

terprétation restrictive de la notion de « juridiction » au sens de l'article 1er CEDH peut sembler insatisfaisante pour les requérants, notamment au regard de la gravité de la situation d'un point de vue humain. Elle observe que la pratique des accords bilatéraux entre États visant à externaliser le contrôle des migrations suscite des inquiétudes en termes de respect des obligations internationales au sein d'autres fora. La Cour rappelle toutefois que sa compétence se limite à contrôler l'application de la CEDH. Si dans le contexte spécifique de cette affaire, les requérants ne relevaient pas de la juridiction de l'Italie au sens de l'article 1er CEDH pour les faits reprochés, la Cour relève que d'autres normes internationales régissent la situation, notamment celles relatives au secours en mer et à la protection des réfugiés (§§ 109-113).

Au final, la Cour déclare la requête irrecevable, estimant que les conditions requises pour engager la responsabilité de l'Italie sur le fondement de l'article 1er CEDH ne sont pas remplies.

B. Éclairage

1. Les « pull-backs » : les termes du problème

Comme la Cour l'a rappelé dans les principes généraux de sa décision *S.S.*, la notion de juridiction est essentiellement de nature territoriale. En dehors du territoire de l'État, celui-ci n'exerce sa juridiction que de manière exceptionnelle, dans deux situations : soit lorsqu'il a le contrôle effectif sur le territoire (contrôle *ratione loci*), soit lorsqu'il exerce un contrôle concret ou une autorité sur des personnes (contrôle *ratione materiae*, le fait par exemple d'intercepter physiquement des personnes en mer, caractéristique d'« un contrôle continu et exclusif »[1]).

Dans la situation dans la décision *S.S.*, les requérants (et les tiers intervenants) reprochent à l'Italie, en tant qu'État partie à la CEDH, d'avoir agi à travers la Libye pour empêcher les migrants d'atteindre les côtes européennes, selon un procédé inverse de celui du « push-back », dit « pull-back ». Ce reproche tient tant à la situation spécifique du 6 novembre 2017 (désignation de la Libye pour coordonner les opérations de sauvetage) qu'à la situation générale en matière de soutien logistique et structurel par l'Italie à la Libye en matière de gestion des flux migratoires. En d'autres termes, l'enjeu de cette affaire résidait dans l'absence de contact physique entre l'Italie et les requérants et l'existence d'une certaine implication (voire d'une implication certaine) de l'Italie dans les opérations d'interception en mer Méditerranée par la Libye.

Deux chemins possibles s'offraient à la Cour. Le premier résidait dans une interprétation stricte de la notion de « contrôle effectif ». Le second était une interprétation plus large de la notion de « contrôle » qui se fonderait sur l'influence décisive par un État partie sur les droits et obligations d'individus (*cf.* point 2 ci-après). Pour des raisons probablement liées au contexte politique mais également juridiques (interprétation de type « légaliste »), la Cour a décidé d'emprunter le premier chemin et s'en est tenue à une interprétation stricte de la notion de « juridiction » de l'article 1er CEDH. Selon cette conception, « effectif » rime avec « physique » s'agissant du contrôle *ratione personae*. La juridiction extraterritoriale étant l'exception, il s'agissait pour les requérants de démontrer au-delà de tout doute raisonnable l'existence d'un véritable contrôle, et non d'un contrôle abstrait et éloigné (« proxy »).

Pourtant, une autre solution était juridiquement possible. Bien qu'elle repose sur une certaine pratique, elle aurait demandé à la Cour une dose de courage et de créativité autant politique que juridique. Il s'agit de la conception de juridiction dite « fonctionnelle » ou « causale » examinée ci-dessous.

2. La théorie de la « juridiction fonctionnelle » : une autre conception possible de la « juridiction »

Dans un article en lien avec l'affaire *S.S.* alors que l'affaire était pendante devant la Cour, l'avocate des requérants, Violeta Moreno-Lax, se réfère à une conception « fonctionnelle » de la notion de juridiction « to […] denote the governmental "functions" through which the power of the state finds concrete expression in a given case »[2]. Violeta Moreno-Lax propose ainsi une redéfinition de la notion de juridiction fondée non sur la territorialité, mais sur *l'exercice effectif de pouvoirs publics*, même lorsque ceux-ci s'exercent à distance. Plusieurs critères permettraient ainsi d'établir cette juridiction, de manière isolée ou cumulative : 1) le critère de l'impact, c'est-à-dire le fait que l'action (ou l'inaction) d'un État affecte concrètement la situation d'un individu ; 2) le critère de l'action décisive, selon lequel l'État joue un rôle déterminant dans l'issue de la situation, sans nécessairement en être l'auteur principal ; et 3) le critère de participation opérationnelle, qui suppose une implication directe ou indirecte de l'État dans la mise en œuvre du résultat (par exemple via la coordination, la fourniture de moyens ou l'externalisation de tâches). Ces critères permettent de saisir des formes de contrôle dites « sans contact » dans lesquelles l'État n'a pas de contact physique avec la personne, mais conserve une responsabilité juridique du fait de sa contribution essentielle à l'acte qui affecte au final les droits et libertés des individus concernés.

S'agissant du cas commenté, Violeta Moreno-Lax considère que chacun de ces trois critères est présent. Tant l'action que les politiques italiennes ont directement affecté la situation des migrants qui ont été interceptés en mer et maltraités, pour certains renvoyés en Libye, par les autorités libyennes. Il s'agissait en outre d'une action décisive et opérationnelle dès lors que les garde-côtes libyens n'auraient pu intervenir de cette manière sans l'activation et l'appui de la part de l'Italie. L'Italie exerçait donc, selon Violeta Moreno-Lax, un contrôle suffisant sur la situation pour engager sa responsabilité sous l'angle de la CEDH, malgré l'absence d'action physique directe sur les personnes concernées[3].

Ainsi, Violeta Moreno-Lax met l'accent sur la *capacité juridique et opérationnelle de l'État à exercer une influence sur la situation* des individus du point de vue des droits humains : « what makes control "effective" under the functional reading of jurisdiction is its capacity to determine a change in the real and/or legal position of those concerned with human rights-relevant implications »[4]. Cette conception de la « juridiction », liée en substance à la capacité de l'État d'agir ou d'influer sur la situation juridique des individus, est également utilisée par la doc-

[1] *Hirsi Jamaa c. Italie*, § 81.

[2] V. Moreno-Lax, « The Architecture of Functional Jurisdiction. Unpacking Contactless Control – on Public Powers, S.S. and Others v. Italy, and the Operational Model », *German Law Journal*, 2020, pp. 385-416, p. 402.

[3] *Ibid.*, pp. 404-413.

trine[5], certains tribunaux nationaux[6] et le Comité de l'ONU des droits de l'enfant[7], pour fonder une obligation des États de nationalité ou de résidence de rapatrier les djihadistes et leurs familles. S'agissant de la situation similaire à l'affaire *S.S.* du secours de migrants en mer, cette conception causale a été mise en œuvre par le Comité des droits de l'homme dans ses communications dans les affaires *S.A. et autres c. Italie* et *c. Malte*[8] (affaires commentées dans les Cahiers de l'EDEM).

Les critiques de la conception fonctionnelle de la juridiction avancent l'argument selon lequel le seul critère de la capacité d'agir aurait pour conséquence une application universelle de la CEDH et, par conséquent, une responsabilité (trop) extensive de l'État[9]. Dans l'arrêt *M.N. et autres c. Belgique*, qui concernait la demande de visa humanitaire par des ressortissants syriens auprès d'une représentation diplomatique belge au Liban, la Grande Chambre de la Cour a en des termes très clairs rejeté l'idée selon laquelle le seul fait pour la Belgique de devoir se prononcer sur la demande de visa ne suffisait pas pour établir un lien juridictionnel entre la Belgique et les requérants. D'autres éléments, l'existence d'une vie familiale en Belgique notamment, sont nécessaires[10]. Le contraire reviendrait à affirmer, selon la Cour, que tout État devrait admettre sur son territoire toute personne qui risquerait de subir des violations de la CEDH. Toutefois, l'arrêt *M.N.* peut également être lu *a contrario* comme signifiant qu'il doit exister un lien entre l'État et l'individu qui fonde la capacité ou le devoir d'agir sur sa situation juridique, l'ouverture d'une procédure n'étant pas en soi suffisante. Or, dans l'affaire commentée, l'Italie a agi, d'un côté en confiant la responsabilité du sauvetage à la Libye en dépit des risques prévisibles en termes de mauvais traitements, d'un autre côté en apportant un soutien logistique décisif aux autorités libyennes pour intercepter les migrants avant qu'ils n'atteignent les côtes européennes. Il y avait donc une action de l'Italie à la base de la situation problématique du point de vue de la CEDH, et non pas une action de la part des requérants qui auraient tenté de déclencher la juridiction d'un État partie à la CEDH par l'ouverture d'une procédure à l'instar de la situation dans l'arrêt *M.N.* précité.

Une conception fonctionnelle ou causale de la juridiction repose, comme exposé par les requérants dans l'affaire *S.S.*, sur plusieurs arrêts de la Cour, en particulier sur l'arrêt *Al-Skeini* qui mettait l'accent sur l'exercice par l'État partie de prérogatives de puissances publiques en dehors de ses frontières. Mais l'ombre de la décision *Bankovic et autres c. Belgique et autres* planait encore dans l'esprit des juges de la Cour.

2. L'ordre public européen et la responsabilité internationale

Dans sa décision *S.S.*, la Cour est revenue à sa conception stricte de la notion de juridiction établie dans sa décision *Bankovic*. Dans cette dernière, la Cour a estimé que des bombardements aériens au Kosovo par des États parties à la CEDH – également membres de l'OTAN – ne suffisaient pas pour créer un lien juridictionnel entre lesdits États et les victimes en raison de l'absence de contrôle effectif sur le territoire concerné. En effet, le contrôle effectif de courte durée de l'espace aérien n'était pas suffisant aux yeux de la Cour. Celle-ci a ainsi rejeté une conception causale de la notion de « juridiction » et a affirmé la nature régionale de la CEDH en ces termes : « la Convention est un traité multilatéral opérant [...] dans un contexte essentiellement régional, et plus particulièrement dans l'espace juridique des États contractants, dont il est clair que la RFY ne relève pas. Elle n'a donc pas vocation à s'appliquer partout dans le monde, même à l'égard du comportement des États contractants. Aussi la Cour n'a-t-elle jusqu'ici invoqué l'intérêt d'éviter de laisser des lacunes ou des solutions de continuité dans la protection des droits de l'homme pour établir la juridiction d'un État contractant que dans des cas où, n'eussent été les circonstances spéciales s'y rencontrant, le territoire concerné aurait normalement été couvert par la Convention » (§ 80).

Dans sa décision *S.S.*, la Cour a toutefois explicitement souligné que, bien que la CEDH ne soit pas applicable à la situation, la responsabilité de l'Italie (ainsi que de la Libye) pourrait être engagée sur d'autres fondements que la CEDH. Comme le laissent suggérer les autres sources d'obligations citées dans le cadre juridique pertinent de la décision commentée, il peut s'agir d'une responsabilité sous forme de complicité (Articles de la Commission du droit international sur la responsabilité de l'État, article 16) de l'Italie pour les faits internationalement illicites commis par la Libye en termes de secours en mer, de mauvais traitements et de refoulement notamment. Ceci suppose, selon le commentaire relatif à cet article, également cité dans le cadre juridique pertinent de la décision *S.S.*, que l'Italie avait connaissance des circonstances qui rendent le comportement de l'État illicite, que l'aide ou l'assistance avait été prêtée par l'Italie dans l'intention de faciliter la commission du fait illicite par la Libye et enfin, que le fait aurait également été illicite s'il avait été commis par la Libye.

---

[4] *Ibid.*, p. 414.

[5] Voy. notamment L. Robert, « Enfants de « djihadistes » retenus en Syrie : vers une obligation de rapatriement en droit européen des droits de l'homme », *Rev. trim. dr. h.*, n° 120, 2019, pp. 779-798, p. 788 et s. ; K. Lubishtani, G. Sauthier, D. Scalia et A.-L. Graf, « Le droit au retour en Suisse des « voyageurs du djihad » et de leurs enfants : vers une obligation de rapatriement pour la Confédération ? », *Revue de droit suisse*, vol. 140, 3/2021, pp. 301-341, p. 329 et s.

[6] En Belgique, voy. Trib. Bruxelles, 30 octobre 2019, Ordonnance n° 19/129/C.

[7] Comité des droits de l'enfant, 2 novembre 2020, Communications n° 79/2019 et n° 109/2019, CRC/C/85/D/79/2019-CRC/85/D/109/2019.

[8] *S.A. c. Malte*, § 6.7 ; *S.A. c. Italie*, § 7.8.

[9] Voy. notamment § 106 de l'affaire commentée : « [...] la simple ouverture de la procédure de recherche et de sauvetage à l'initiative du MRCC de Rome ne saurait avoir eu pour résultat de placer les requérants sous la juridiction de l'État italien. Conclure autrement pourrait d'ailleurs revenir à dissuader les États d'intervenir sur le fondement de leurs obligations internationales en matière de sauvetage de personnes en détresse en mer, dès lors qu'ils se trouveraient alors tenus, sur cette seule base, de garantir les droits protégés par la Convention à l'égard de celles-ci alors même qu'elles n'auraient aucun rattachement avec eux et ne seraient pas sous leur contrôle effectif ». Voy. aussi les critiques de Marko Milanovic dans son commentaire des affaires S.A. c. Italie et Malte précitées, « Drowing Migrants, the Human Rights Committee, and Extraterritorial Human Rights Obligations », EJIL: Talk!, 16 mars 2021.

[10] *M. N. et autres c. Belgique*, § 123 : « [...] le simple fait pour un requérant d'initier une procédure dans un État partie avec lequel il n'a aucun lien de rattachement ne pouvait suffire à établir la juridiction de cet État à son égard [...]. La Cour considère qu'en décider autrement aboutirait à consacrer une application quasi universelle de la Convention sur la base du choix unilatéral de tout individu, où qu'il se trouve dans le monde, et donc à créer une obligation illimitée pour les États parties d'autoriser l'entrée sur leur territoire de toute personne qui risquerait de subir un traitement contraire à la Convention en dehors de leur juridiction ».

La Cour suggère ainsi que, bien qu'elle ne soit pas le forum approprié (selon sa conception stricte de « juridiction »), la situation pourrait être portée devant d'autres fora et la responsabilité de l'Italie engagée, en particulier pour complicité dans la commission de faits internationalement illicites par la Libye. À notre avis, la Cour internationale de justice pourrait s'avérer être un forum approprié en raison de la nature *erga omnes* des obligations en cause. Cela suppose toutefois une action et une volonté en ce sens de la part d'autres États, les particuliers ne pouvant saisir la CIJ. Une autre voie pourrait être une requête adressée aux comités onusiens de protection des droits humains, comme le Comité des droits de l'homme ou le Comité des droits de l'enfant, dès lors que ceux-ci adoptent une conception de la juridiction centrée sur la notion d'influence décisive de l'État sur les droits de l'individu. Enfin, la CJUE pourrait à l'avenir avoir à connaître de cette situation des « pull-backs », contribuant ainsi au dialogue des juges. On citera à cet égard l'affaire *Hamoudi c. Frontex* actuellement pendante devant la CJUE (les conclusions de l'avocat général ont été rendues le 10 avril 2025), le Tribunal de l'UE ayant toutefois en première instance rejeté le recours pour des raisons tenant aux règles du fardeau de la preuve. Si l'affaire *Hamoudi* concerne la responsabilité de Frontex en tant qu'agence de l'UE en raison du soutien aux « push-backs » des autorités grecques en mer Égée, la responsabilité de l'Italie ne pourrait toutefois être engagée que par un recours en manquement, ou la question de la conformité de ses actions posée sous forme d'un renvoi préjudiciel par le juge national. En outre, les « pull-backs » soulèvent, comme on l'a vu, d'épineuses questions liées à la notion de *contrôle*, qui sont inédites par rapport à la situation, moins problématique de ce point de vue, des « push-backs ».

Conclusion

Dans son analyse des affaires *S.A. c. Italie et Malte* du Comité des droits de l'homme concernant un contexte similaire à celui dans l'affaire *S.S.*, le professeur Marko Milanovic critique la conception « fonctionnelle » de la « juridiction » en soulignant qu'une lecture simpliste entraînerait pour un État le devoir de protéger la vie chaque fois qu'il est effectivement capable de s'acquitter de cette obligation : « a state would have the duty to protect life whenever it was in fact capable of complying with that duty »[11]. Si cette extension massive de la responsabilité étatique peut sembler problématique à une partie de la doctrine, elle s'inscrit pourtant parfaitement dans la logique des principes généraux du droit international, notamment celui de la *due diligence*, qui impose à l'État une obligation active de vigilance et d'action pour prévenir la violation des droits fondamentaux. Ainsi, loin d'être une fuite en avant juridique, cette approche révèle au contraire l'exigence pressante d'un droit international plus protecteur et responsabilisant face aux tragédies humaines en mer.

C. Pour aller plus loin

Lire l'arrêt : Cour eur. D.H., 20 mai 2025, *S.S. et autres c. Italie*, req. n° 21660/18.

Jurisprudence :

- Cour eur. D.H., 12 décembre 2001, *Bankovic et autres c. Belgique et autres*, req. n° 52207/99.
- Cour eur. D.H., 7 juillet 2011, *Al-Skeini et autres c. Royaume-Uni*, req. n° 55721/07.
- Cour eur. D.H., 23 février 2012, *Hirsi Jamaa et autres c. Italie*, req. n° 27765/09.
- Cour eur. D.H., 29 janvier 2019, *Güzelyurtlu et autres c. Chypre et Turquie*, req. n° 36925/07.
- Cour eur. D.H., 5 mai 2020, *M.N. et autres c. Belgique*, req. n° 3599/18.
- Comité des droits de l'homme, 27 janvier 2021, *S.A. c. Italie*, communication n° 3042/2017.
- Comité des droits de l'homme, 27 janvier 2021, *S.A. c. Malte*, communication n° 3043/2017.

Doctrine :

- Milanovic M., « Drowing Migrants, the Human Rights Committee, and Extraterritorial Human Rights Obligations », *EJIL: Talk!*, 16 mars 2021.
- Moreno-Lax V., « The Architecture of Functional Jurisdiction. Unpacking Contactless Control – on Public Powers, *S.S. and Others v. Italy*, and the "Operational Model" », *German Law Journal*, 2020, pp. 385-416.
- Pijnenburg A., « From Italian Push-backs to Libyan Pull-backs : Is Hirsi 2.0 in the Making in Strasbourg? », *EJML*, vol. 20, 2018, pp. 396-426.
- Riemer L., « From push-backs to pull-backs : The EU's new deterrence strategy faces legal challenge, », *FluchtforschungsBlog*, juin 2018.
- Forensic Architecture : https://forensic-architecture.org/investigation/seawatch-vs-the-libyan-coastguard.

[11] M. Milanovic, *op. cit.*

Pour citer cette note : A.-L. Graf, « Affaire des "pull-backs" en mer Méditerranée : dans sa décision *S.S.*, la Cour conclut à l'absence de juridiction de l'Italie sous l'angle de la CEDH – Critique et analyse des "autres possibles" », *Cahiers de l'EDEM*, juin 2025.