

# Documents

Monsieur José Manuel Barroso,  
Président de la Commission européenne  
1049 Bruxelles  
Belgique

**Objet : plainte contre le gouvernement italien pour violation du droit communautaire**

Monsieur le Président,

Nous, associations<sup>1</sup> attachées au respect des droits des demandeurs d'asile et des migrants, nous permettons de signaler à votre attention les faits suivants, qui nous semblent justifier que des sanctions soient prises à l'encontre du gouvernement italien.

Au cours de la première semaine d'octobre 2004, plus de 1000 personnes ont débarqué à bord d'embarcations précaires sur la côte de l'île de Lampedusa, au sud de la Sicile, venant grossir le nombre de candidats à l'immigration et de demandeurs d'asile déjà détenus dans le « centre de premier accueil » ouvert par les autorités italiennes sur cette île.

Vendredi 1<sup>er</sup> octobre, le gouvernement italien ordonnait le renvoi de 90 d'entre elles par avion spécial à destination de la Libye. Samedi 2 octobre, trois nouveaux vols emportaient près de 300 candidats à l'immigration et à l'asile vers Tripoli.

Dimanche 3 octobre, ce sont deux avions spéciaux affrétés par la compagnie Alitalia et deux appareils militaires qui transportaient près de 400 personnes loin des côtes italiennes.

Jeudi 7 octobre, quatre avions militaires renvoyaient les derniers « indésirables », que des témoins ont vu embarquer les mains liées. Les deux premiers avions sont partis à 14h, les deux autres à 15h15. Au total, ce sont selon les déclarations du ministre de l'Intérieur Giuseppe Pisanu à la chambre des députés le 8 octobre plus d'un millier d'étrangers qui ont été expulsés depuis l'Italie vers la Libye, en l'espace de quatre jours. Il semble que ces renvois ont été effectués sous couvert d'un accord récemment conclu entre les deux pays en matière de lutte contre l'immigration, accord dont la mention ne figure toutefois pas dans la liste des accords de réadmission des étrangers en situation irrégulière passés entre l'Italie et des pays tiers.

De nombreux éléments laissent penser que ces expulsions se sont déroulées dans des conditions ne permettant pas le respect d'un certain nombre de prescriptions du droit international.

Durant le séjour de la majorité de ces personnes à l'intérieur du « centre de premier accueil » de Lampedusa, les représentants du Haut Commissariat des nations unies pour les Réfugiés, malgré leurs demandes répétées et leur légitimité à intervenir du fait de la présence potentielle de personnes en demande de protection parmi les détenus, se sont vu refuser pendant plusieurs jours l'accès au site où étaient parqués des centaines d'hommes, de femmes et d'enfants. Ce n'est qu'une fois la plupart d'entre eux en route pour la Libye que le responsable du centre a bien voulu ouvrir ses portes aux représentants de l'ONU. Jeudi 7 octobre, le conseiller régional Lillo Miccichè

---

<sup>1</sup> La liste des signataires figure p. 6, et en annexe 1.

(Verts), qui avait demandé à visiter le centre à 13h, a vu sa demande reportée à 17h, alors que de nombreuses expulsions avaient déjà eu lieu. Devant sa tentative de pénétrer dans l'aéroport pour retarder le départ, les forces de sécurité l'ont jeté violemment à terre. De même, ce n'est qu'après la fin des opérations d'expulsion que deux sénatrices italiennes, Mesdames Chiara Acciarini et Tana De Zulueta, accompagnées de membres du « réseau antiraciste sicilien » ont pu obtenir une autorisation de visite du centre, presque désert, de Lampedusa. Outre les conditions matérielles déplorable dans lesquelles elles ont trouvé les étrangers maintenus qu'elles ont rencontrés, les élues ont pu constater qu'aucune information, qu'il s'agisse des raisons du maintien en rétention ou des procédures de demandes d'asile, n'était communiquée aux intéressés. Ces derniers, parqués dans des conditions d'hygiène et de dignité lamentables, étaient privés de tout contact avec le monde extérieur, ne serait-ce que par téléphone. Les mineurs qui se trouvaient parmi eux ne bénéficiaient d'aucun traitement spécifique, et plusieurs d'entre eux avaient été « classés » comme majeurs à la suite de vérification d'âge sommaires, voire inexistantes. Les visiteuses ont également pu obtenir des témoignages concordants indiquant que ni le maintien ni le renvoi des « indésirables » ne prenaient en considération les situations individuelles des personnes, mais se basaient sur la logique du « premier arrivé, premier renvoyé », privant les intéressés de tout droit à une défense convenable, que ce soit par l'accès à un avocat et à un interprète, ou par la possibilité d'un recours effectif contre les décisions de renvoi.

### **1. Traitements inhumains et dégradants.**

Les témoignages recueillis auprès des rares personnes qui ont pu accéder au centre pendant et juste après les opérations de refoulement sont suffisamment concordants et précis pour laisser penser que les conditions dans lesquelles y ont été internés les étrangers pendant la période incriminée relèvent de la définition des « traitements inhumains et dégradants » prohibés par l'article 4 de la Charte européenne des droits fondamentaux comme par l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Sont en effet constitutives de ce type de traitement, notamment : la surpopulation (plus de 1000 personnes dans un centre prévu pour en accueillir moins de 200), les conditions d'hygiène défectueuses, une infrastructure inadaptée aux nécessités minimales de la vie quotidienne (les personnes étant obligées de dormir par terre, sans toit, sans drap ni couverture), l'usage de méthodes coercitives pour contraindre à embarquer dans les avions (« menottes » en matière plastique), auxquelles s'ajoutent l'impossibilité de communiquer avec le monde extérieur (problème de langue, absence de cabine téléphonique), l'insécurité juridique du fait de l'absence d'informations sur le sort immédiat des personnes détenues, la peur du refoulement etc. Autant d'éléments qui ressortent clairement des rapports effectués par les visiteurs du centre de Lampedusa les 7, 8 et 9 octobre (voir annexe 2).

### **2. Expulsions collectives.**

L'article 4 du protocole 4 de la CEDH et de l'article II-19-1 de la Charte des droits fondamentaux interdisent les expulsions collectives. Selon la Cour Européenne des Droits de l'Homme (arrêt *Andric c/ Suède* n°45917/99, arrêt *Conka c/ Belgique* n°51564/99, v. annexe 3), on entend par **expulsion collective** « toute mesure contraignant des étrangers, en tant que groupe, à quitter un pays, sauf dans le cas où une telle mesure est prise à l'issue et sur la base d'un examen raisonnable et objectif de la situation particulière de chacun des étrangers qui forme le groupe ». Or, bien que les autorités italiennes aient à plusieurs reprises affirmé qu'il avait été procédé à un examen individuel de la situation chaque personne accueillie pendant la période incriminée au centre de Lampedusa et que chacune d'entre elle avait été identifiée, les circonstances de leur séjour au centre, telles qu'elles ont été rapportées par les témoins, et surtout l'extrême rapidité avec laquelle le renvoi d'un grand nombre d'entre elles a été organisé rendent cette thèse difficilement crédible. D'une part le centre de Lampedusa, centre de premier accueil des personnes récemment

débarquées sur l'île, n'est habituellement pas conçu ni équipé pour mettre en œuvre les procédures d'identification. Les étrangers sont d'ailleurs informés dès leur arrivée que l'identification ne sera pas assurée sur place, mais dans les autres centres où ils seront transférés. D'autre part on voit mal comment il aurait été possible pour l'administration italienne de procéder à l'examen individuel, raisonnable et objectif des dossiers et situations du millier d'étrangers retenus sur l'île de Lampedusa en seulement quelques jours voire quelques heures. Plusieurs associations italiennes, ainsi que des membres du sénat italien ont d'ailleurs saisi officiellement, au moment des faits, le gouvernement pour connaître les modalités d'examen des situations individuelles des personnes expulsées, et la liste de ces personnes, mentionnant leur nationalité et leur état-civil complet. A la fin de l'année 2004, ils n'avaient pas obtenu de réponse.

D'après les témoignages, il semble que la principale méthode d'identification se soit en réalité limitée à un « tri » hâtif des arrivants, effectué sur la base de leur origine supposée et des indications parfois données par deux personnes désignées comme des interprètes. De ce tri, il ressortirait que la plupart des personnes identifiées comme « d'origine sub-saharienne » auraient été transférées dans des centres d'accueil en Sicile, alors que les autres, majoritairement désignées comme « Egyptiens », auraient été maintenues à Lampedusa en attendant leur embarquement pour la Libye. Ces derniers ont par ailleurs été éloignés du territoire italien par groupes d'au moins une centaine de personnes dans chaque avion, puisqu'entre le 1<sup>er</sup> et le 7 octobre, plus de 1000 personnes ont été expulsées. Les ponts aériens entretenus avec la Libye pendant ces quelques jours ont donc bien permis l'expulsion de « groupes » d'étrangers.

### 3. Principe de non-refoulement.

Cette méthode extrêmement sommaire d'« identification » des étrangers arrivés à Lampedusa a des conséquences directes au regard du respect du **principe de non-refoulement** tel qu'énoncé dans la Convention de Genève sur les réfugiés de 1951 et son article 33 : « Aucun des Etats contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques ». Ce principe de non-refoulement a, à de nombreuses reprises, été réaffirmé par l'Union Européenne comme étant l'axe central de la protection des réfugiés, que ce soit dans la Charte européenne des droits fondamentaux, lors du Sommet de Tampere d'octobre 1999, ou dans le texte la Communication de la Commission Européenne du 21 mars 2001. Ce principe, s'il n'emporte pas obligation pour les Etats d'accueillir les demandeurs d'asile, n'en impose pas moins à leur égard l'obligation de procéder à un examen individuel, raisonnable et objectif de leurs demandes. Or on a vu (voir ci-dessus point 2) que cet examen n'a manifestement pas pu être effectué. Il en résulte que des personnes pouvant légitimement réclamer la protection que l'Italie, en ratifiant la Convention de Genève sur les réfugiés et son protocole additionnel, s'est engagée à leur assurer, ont pu être renvoyées sans que leur éventuelle demande ait été prise en considération. Le fait que les représentants du HCR dépêchés sur place n'aient pu avoir accès aux lieux qu'après le départ de la plupart des potentiels demandeurs d'asile (v. ci-dessus) constitue à cet égard un facteur aggravant.

### 4. Refoulement vers un Etat ne présentant pas les garanties minimales de protection des individus.

Conformément à l'article II-19-2 de la Charte européenne des droits fondamentaux, « nul ne peut être éloigné, expulsé ou extradé vers un Etat où il existe un **risque sérieux** qu'il soit soumis à la peine de mort, à la torture ou à d'autres peines ou traitements inhumains ou dégradants ». En choisissant d'expulser collectivement des étrangers vers la Libye, pays qui n'est pas signataire de la Convention de Genève de 1951 sur les réfugiés, l'Italie a pris le risque de passer outre les

prescriptions tant de cette disposition, que de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'ensemble des textes internationaux de défense des droits de l'Homme. En effet la Libye a été à maintes reprises signalée comme s'étant rendue responsable de violations graves des droits de l'Homme et des libertés fondamentales : ainsi en atteste notamment le rapport d'Amnesty International « *Time to make human rights a reality* » index AI : MDE 19/002/2004. Par ailleurs des témoignages concordants attestent que la Libye s'adonne à la pratique des **raffles de migrants** qui se trouvent sur son sol pour les enfermer dans des **camps de rétention militaires** particulièrement inhumains. Les conditions carcérales y sont manifestement insoutenables, on y rapporte grand nombre de sévices de tout ordre, et toute tentative d'évasion ou de rébellion s'y solde par des exécutions sommaires. Dans son rapport précité, Amnesty International fait état de graves violations des droits de l'Homme de la part de l'Etat libyen, en particulier à l'encontre des migrants et demandeurs d'asile, qui sont victimes de détention arbitraire, de procès inexistantes ou inéquitables, d'assassinats, de disparitions et de tortures au sein de ces camps de rétention. Preuve en est le récit de ces centaines de Burkinabés, récemment expulsés vers leur pays d'origine, et qui assurent avoir été détenus dans des conditions inhumaines, comportant entre autre privation d'eau, de nourriture et de soins. De nombreux ressortissants de l'Erythrée et du Nigeria rapportent les mêmes faits après avoir été privés de leurs papiers et de leurs possessions, et expulsés vers leurs pays d'origine respectifs (voir témoignages annexe 4). Plus récemment, l'organisation internationale Human Rights Watch s'est vu refuser par les autorités l'accès de ses représentants au territoire de la Libye, pour une visite pourtant planifiée de longue date, au cours de laquelle elle entendait notamment enquêter sur le traitement des migrants et des réfugiés dans ce pays. Selon HRW, « les demandeurs d'asile et les migrants qui vivent ou transitent en Libye, surtout ceux qui viennent d'Afrique sub-saharienne, ont à subir violences policières, détention arbitraire et conditions de détention déplorables. Les refoulements et expulsions vers des pays comme l'Erythrée et la Somalie, où les expulsés courent de sérieux risques, sont courants » (communiqué HRW, 7 décembre 2004, voir annexe 5).

En renvoyant sans précautions particulières plusieurs centaines de personnes en Libye, parmi lesquels peuvent se trouver des personnes ayant besoin de protection internationale, l'Italie endosse la co-responsabilité des violations de leurs droits fondamentaux dont ces personnes pourraient être victimes.

Au vu de tous ces éléments, les expulsions collectives opérées par le gouvernement italien au début du mois d'octobre 2004 présentent indubitablement le caractère de violations graves des droits de l'Homme et du droit d'asile, sans pour autant que les personnes qui en ont été victimes soient en mesure d'exercer les recours éventuellement prévus, notamment devant la Cour européenne des droits de l'Homme.

Les Etats membres et l'Union européenne ont toujours proclamé leur attachement au respect des libertés et droits fondamentaux, et en particulier au droit d'asile. En témoignent les divers instruments tels que la Convention de Genève de 1951, la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales de 1950 ainsi que la Charte européenne des droits fondamentaux de 2000. Or aujourd'hui, bien que l'Union européenne ait affirmé à plusieurs reprises sa volonté de créer un espace de « sécurité et de justice » européen, on peut légitimement se demander de quelle sécurité et de quelle justice ont bénéficié les migrants et les demandeurs d'asile qui sont arrivés à Lampedusa au début du mois d'octobre 2004.

En notre qualité d'associations attachées au respect des droits de l'Homme et aux principes d'égalité, nous ne pouvons rester sans réagir face au mépris dont a fait preuve le gouvernement italien devant ses obligations internationales et européennes. Plus encore, garder le silence sur ces

événements pourrait contribuer à banaliser, dans la pratique européenne de gestion des frontières, la violation du principe de non-refoulement et la mise en oeuvre des expulsions collectives.

En tant que gardienne des Traités, la Commission veille, avec la Cour de justice des Communautés européennes, au respect du droit communautaire par l'ensemble des Etats membres. En renvoyant, entre le 2 et le 9 octobre 2004, plus de 1000 migrants potentiellement demandeurs d'asile dans le cadre d'expulsions collectives vers la Libye, les autorités italiennes se sont rendues coupables de la violation du droit d'asile tel que reconnu par le Traité d'Amsterdam, ainsi que de la Convention Européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales dont l'Union européenne s'est engagée à respecter les principes et de la Charte européenne des droits fondamentaux qu'elle a intégré dans le traité constitutionnel signé le 29 octobre 2004, dont les principes servent de référence aux travaux de la CJCE (voir annexe 6).

Au nom des engagements internationaux et européens pris par les Etats membres de l'Union européenne, nous vous demandons de condamner l'Italie pour les infractions relevées à son encontre comme suit :

- **violation des droits de la défense** et du principe du contradictoire : compte tenu du laps de temps écoulé entre l'arrivée de ces migrants et leur renvoi, on peut affirmer que ces individus (plus de 1000 au total) n'ont pas vu leur demande examinée de façon individuelle, n'ont pu avoir accès à l'assistance d'un avocat et encore moins d'un interprète. Plus encore, la décision de renvoi prise par le gouvernement italien n'a laissé place à aucun recours de la part des principaux intéressés.
- **violation de la prohibition d'infliger des traitements inhumains et dégradants** énoncée à l'article 4 de la Charte européenne des droits fondamentaux et à l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.
- **violation de l'interdiction de la pratique des expulsions collectives** telle qu'énoncée à l'article 4 du protocole n°4 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales et l'article 19 de la Charte européenne des droits fondamentaux. Sous couvert d'un examen superficiel des demandes, le gouvernement italien a procédé à des expulsions collectives interdites par l'ensemble des instruments internationaux en la matière.
- **violation du principe de non-refoulement** tel qu'énoncé à l'article 33 de la Convention de Genève relative aux réfugiés de 1951. Ce principe renvoie à l'absence d'examen individuel des demandes, mais aussi au renvoi des intéressés vers un pays où il existe un "risque sérieux d'atteinte à l'intégrité physique de ces personnes" (mentionné à l'article 19§2 de la Charte européenne).

Nos associations demandent à la Commission européenne d'agir d'une part pour qu'aucun Etat membre de l'Union européenne ne puisse penser qu'il peut se défaire de ses engagements et obligations en matière d'immigration et d'asile, d'autre part pour que le refoulement et les expulsions massives soient définitivement écartés des politiques migratoires de l'Europe.

Pour ces raisons, nous prions la Commission de bien vouloir se saisir de cette affaire, notamment en introduisant un recours en manquement visant à ce que la violation du droit communautaire par l'Italie soit reconnue, et à ce que sa responsabilité dans le préjudice causé aux refoulés soit établie.

Tout refus d'agir porterait à croire que des droits fondamentaux tels que le droit à la défense, la protection contre les traitements inhumains et dégradants, l'interdiction des expulsions collectives et le principe de non refoulement des réfugiés ne font pas partie du droit communautaire, ou que les institutions européennes ne sont pas en mesure de les défendre.

Le 20 février 2004

**Hélène Gacon,**

présidente de l'**ANAFE** - Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers, FRANCE

**José Miguel Morales,**

secrétaire général de l' **Asociacion « Andalucía Acoge »**, ESPAGNE

**Rafel Lara,**

coordinateur général de l' **APDHA** - Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía, ESPAGNE

**Paolo Beni,**

président de **ARCI** - Associazione Ricreativa e Cultura Italiana , ITALIE

**Reyes Garcia De Castro Martín-Prat,**

représentant légal de l' **Asociación "Sevilla Acoge"**, ESPAGNE

**Lorenzo Trucco,**

président de **ASGI** - Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione, ITALIE

**Michel Forst,**

secrétaire général de la **Cimade**, FRANCE

**Cristina Zamponi,**

responsable de la **Federación des Asociaciones SOS Racismo del Estado Español**, ESPAGNE

**Nathalie Ferré,**

présidente du **Gisti** - Groupe d'information et de soutien des immigrés, FRANCE

**Gianfranco Schiavone,**

vice-président de **ICS** - Consorzio italiano solidarietà, ITALIE

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS  
 SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ  
 DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS DOMSTOLE  
 GERICHTSHOF DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN  
 EUROOPA ÜHENDUSTE KOHUS  
 ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΩΤΗΤΩΝ  
 COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN COMMUNITIES  
 COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES  
 CÚIRT BHREITHIÚNAIS NA gCÓMHPHOBAL EORPACH  
 CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITÀ EUROPEE  
 EIROPAS KOPIENU TIESA



LUXEMBOURG

EUROPOS BENDRIJŲ TEISINGUMO TEISMAS  
 EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BÍRÓSÁGA  
 IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA TAL-KOMUNITAJET EWROPEJ  
 HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN  
 TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH  
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DAS COMUNIDADES EUROPEIAS  
 SÚDNY DVOR EVROPSKÝCH SPOLEČENSTEV  
 SODIŠČE EVROPSKIH SKUPNOSTI  
 EUROOPAN YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN  
 EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS DOMSTOLE

## ORDONNANCE DE LA COUR (sixième chambre)

6 avril 2006 \*

«Pourvoi – Refus de la Commission des Communautés européennes d'examiner  
 une plainte contre les autorités italiennes – Pourvoi manifestement non fondé»

- 747.775 -

Dans l'affaire C-408/05 P,

ayant pour objet un pourvoi au titre de l'article 56 du statut de la Cour de justice,  
 introduit le 18 novembre 2005,

**Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI)**, établi à Paris  
 (France), représenté par M<sup>es</sup> H. Gacon et S. Foreman, avocats,

partie requérante,

l'autre partie à la procédure étant:

**Commission des Communautés européennes,**

partie défenderesse en première instance,

LA COUR (sixième chambre),

composée de M. J. Malenovský (rapporteur), président de chambre, et  
 MM. S. von Bahr et A. Borg Barthet, juges,

avocat général: M. D. Ruiz-Jarabo Colomer,

greffier: M. R. Grass,

l'avocat général entendu,

\* Langue de procédure: le français.

FR



ORDONNANCE DU 6. 4. 2006 – AFFAIRE C-408/05 P

rend la présente

### Ordonnance

- 1 Par son pourvoi, le groupe d'information et de soutien des immigrés (ci-après le «GISTI») demande l'annulation de l'ordonnance du Tribunal de première instance des Communautés européennes du 6 septembre 2005, GISTI/Commission (T-209/05, non publiée au Recueil, ci-après «l'ordonnance attaquée»), par laquelle celui-ci a rejeté comme irrecevable son recours tendant à l'annulation d'une décision de la Commission des Communautés européennes, du 18 mars 2005, portant refus d'engager une procédure en constatation de manquement à l'encontre de la République italienne (ci-après la «décision attaquée»).

#### Les faits à l'origine du litige

- 2 Les faits à l'origine du litige sont énoncés au point 1 de l'ordonnance attaquée, dans les termes suivants:

«[Le GISTI], ensemble avec neuf autres associations européennes de défense des droits des migrants et demandeurs d'asile, a déposé, le 25 janvier 2005, une plainte, datée du 20 janvier 2005, auprès de la Commission concernant 'les agissements des autorités italiennes qui ont, entre le 1<sup>er</sup> et le 7 octobre 2004, organisé l'expulsion de plus de 1 500 personnes migrants et potentiels demandeurs d'asile, depuis l'île de Lampedusa, au sud de la Sicile, vers la Libye'. D'après les plaignants, ces expulsions se seraient déroulées en violation d'un certain nombre de prescriptions du droit international et communautaire. Ils ont demandé, en conséquence, qu'une procédure en manquement soit engagée à l'encontre de la République italienne. Par [la décision attaquée], la Commission a refusé d'examiner cette plainte.»

#### Le recours devant le Tribunal et l'ordonnance attaquée

- 3 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 18 mai 2005, le GISTI a introduit un recours tendant à l'annulation de la décision attaquée.
- 4 Aux points 7 à 11 de l'ordonnance attaquée, le Tribunal a motivé sa décision comme suit:

«7 Selon une jurisprudence constante, les particuliers ne sont pas recevables à attaquer un refus de la Commission d'engager une procédure en constatation de manquement à l'encontre d'un État membre (ordonnance de la Cour du

I - 2

## GISTI / COMMISSION

- 12 juin 1992, *Asia Motor France/Commission*, C-29/92, Rec. p. I-3935, point 21; ordonnance du Tribunal du 13 novembre 1995, *Dumez/Commission*, T-126/95, Rec. p. II-2863, point 33, et arrêt du Tribunal du 22 mai 1996, *AITEC/Commission*, T-277/94, Rec. p. II-351, point 55).
- 8 En effet, lorsque, comme en l'espèce, une décision de la Commission revêt un caractère négatif, cette décision doit être appréciée en fonction de la nature de la demande à laquelle elle constitue une réponse (arrêt de la Cour du 8 mars 1972, *Nordgetreide/Commission*, 42-71, Rec. p. 105, point 5; ordonnance *Dumez/Commission*, précitée, point 34, et arrêt du Tribunal du 22 octobre 1996, *Salt Union/Commission*, T-330/94, Rec. p. II-1475, point 32).
- 9 Il convient de rappeler que l'article 230, quatrième alinéa, CE subordonne la recevabilité d'un recours en annulation formé par une personne physique ou morale contre une décision dont elle n'est pas le destinataire à la condition que la décision la concerne directement et individuellement.
- 10 Or, dans le cadre de la procédure en manquement régie par l'article 226 CE, les seuls actes que la Commission peut être amenée à prendre sont adressés aux États membres (ordonnances du Tribunal du 29 novembre 1994, *Bernardi/Commission*, T-479/93 et T-559/93, Rec. p. II-1115, point 31, et du 19 février 1997, *Intertronic/Commission*, T-117/96, Rec. p. II-141, point 32). En outre, il résulte du système prévu par l'article 226 CE que ni l'avis motivé, qui ne constitue qu'une phase préalable au dépôt éventuel d'un recours en constatation de manquement devant la Cour, ni la saisine de la Cour par le dépôt effectif d'un tel recours ne sauraient constituer des actes concernant de manière directe les personnes physiques ou morales.
- 11 Il s'ensuit que la demande de la partie requérante visant à l'annulation de la décision [attaquée], portant refus d'engager une procédure en constatation de manquement au titre de l'article 226 CE à l'encontre de la République italienne, doit être rejetée comme manifestement irrecevable, sans qu'il soit nécessaire de signifier le recours à la partie défenderesse.»

**Le pourvoi**

Par son pourvoi, le GISTI conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

- annuler l'ordonnance attaquée;
- annuler la décision attaquée;

ORDONNANCE DU 6. 4. 2006 AFFAIRE C-408/05 P

- inviter la Commission à prendre toutes les mesures nécessaires à l'exécution de la décision à intervenir.

### Sur le pourvoi

- 6 Il y a lieu de rappeler que, conformément à l'article 119 de son règlement de procédure, lorsque le pourvoi est manifestement irrecevable ou manifestement non fondé, la Cour peut, à tout moment, le rejeter par voie d'ordonnance motivée.
- 7 Il résulte de l'argumentation du GISTI que celui-ci entend se prévaloir de deux moyens. Le premier, qui comporte deux branches, est tiré de ce que le Tribunal a fait une application erronée des dispositions de l'article 230, quatrième alinéa, CE. Le second moyen est tiré d'une insuffisance de la motivation de l'ordonnance attaquée.

#### *Sur le premier moyen*

En ce qui concerne la première branche

- 8 Par la première branche du premier moyen, le GISTI fait valoir que le Tribunal s'est mépris sur la qualification de la décision attaquée qui ne constitue pas une décision de refus d'engager une procédure en constatation de manquement. Il s'agirait d'une «décision d'incompétence» par laquelle la Commission aurait, à tort, renoncé à examiner la plainte dont elle était saisie, notamment par le GISTI, lequel serait dès lors recevable à contester cette décision qui le concerne personnellement et directement au sens de l'article 230, quatrième alinéa, CE.
- 9 Il convient, cependant, de relever que tant au point 10 de son pourvoi qu'au point 2.2.2 de la requête présentée devant le Tribunal, le GISTI a précisé que la plainte dont il avait saisi la Commission tendait à ce que cette dernière engage une action en manquement contre la République italienne en application de l'article 226 CE. C'est en réponse à cette demande que la Commission a adopté la décision attaquée.
- 10 Lorsqu'une décision de la Commission revêt un caractère négatif, elle doit être appréciée en fonction de la nature de la demande à laquelle elle constitue une réponse (arrêt du 24 novembre 1992, Buckl e.a./Commission, C-15/91 et C-108/91, Rec. p. I-6061, point 22).
- 11 Dans ces conditions, la décision attaquée, en ce qu'elle constituait une réponse négative à la plainte dont la Commission était saisie et qui tendait à ce que cette dernière engage une action en manquement contre la République italienne en application de l'article 226 CE, ne pouvait être analysée par le Tribunal que comme une décision de refus d'engager une telle action en manquement, quel que soit le motif retenu pour justifier un tel refus.

I - 4

## GISTI / COMMISSION

- 12 En soutenant devant le Tribunal que la Commission, pour opposer ce refus, s'était à tort déclarée incompétente en matière de droits fondamentaux et que ce motif était ainsi erroné en droit, le GISTI a soulevé, de la sorte, un moyen de fond dont l'examen présentait un caractère subséquent par rapport à la question de savoir au préalable si le recours était recevable. Il appartenait, en effet, au Tribunal, avant toute appréciation du bien-fondé de ce moyen, de statuer sur la recevabilité du recours en annulation dirigé contre une telle décision de refus d'engager une procédure en manquement.
- 13 Comme l'a rappelé à juste titre le Tribunal au point 7 de l'ordonnance attaquée, selon une jurisprudence constante, les particuliers ne sont pas recevables à attaquer un refus de la Commission d'engager une procédure en constatation de manquement à l'encontre d'un État membre (arrêt du 17 mai 1990, *Sonito e.a./Commission*, C-87/89, Rec. p. I-1981, point 6; ordonnance *Asia Motor France/Commission*, précitée, point 21, et arrêt du 20 février 1997, *Bundesverband der Bilanzbuchhalter/Commission*, C-107/95 P, Rec. p. I-947, point 19).
- 14 En effet, il résulte de l'économie de l'article 226 CE que la Commission n'est pas tenue d'engager une procédure au sens de cette disposition, mais qu'elle dispose d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire excluant le droit pour les particuliers d'exiger de l'institution qu'elle prenne une position dans un sens déterminé et d'introduire un recours en annulation contre son refus d'agir (arrêt *Sonito e.a./Commission*, précité, point 6, et ordonnance du 17 juillet 1998, *Sateba/Commission*, C-422/97 P, Rec. p. I-4913, point 42).
- 15 C'est seulement si elle estime que l'État membre en cause a manqué à une de ses obligations que la Commission émet un avis motivé. En outre, dans le cas où cet État ne se conforme pas à cet avis dans le délai imparti, la Commission, en tout état de cause, a la faculté, mais non l'obligation, de saisir la Cour de justice en vue de faire constater le manquement reproché (arrêt *Sonito e.a.*, précité, point 7).
- 16 En demandant à la Commission d'ouvrir une procédure en application de l'article 226 CE, le GISTI a sollicité, en réalité, l'adoption d'actes qui ne le concernent pas directement et individuellement au sens de l'article 230, quatrième alinéa, CE et que, en tout état de cause, il ne pourrait donc pas attaquer par la voie du recours en annulation (voir, en ce sens, arrêt du 14 février 1989, *Star Fruit/Commission*, 247/87, Rec. p. 291, point 13).
- 17 Dans ces conditions, le GISTI ne saurait utilement se prévaloir de la circonstance que la réponse de la Commission lui a été adressée directement et individuellement pour soutenir qu'il était recevable, sur le fondement de l'article 230, quatrième alinéa, CE, à contester devant le Tribunal la décision attaquée.
- 18 La première branche du premier moyen est dès lors manifestement non fondée.

ORDONNANCE DU 6. 4. 2006 - AFFAIRE C-408/05 P

En ce qui concerne la seconde branche

- 19 Par la seconde branche du premier moyen, le GISTI soutient que, même si la décision attaquée devait être qualifiée de refus d'engager une procédure en constatation de manquement, elle était néanmoins susceptible de recours.
- 20 Le GISTI fait valoir, à cet égard, que la jurisprudence de la Cour admet la recevabilité de recours dirigés contre des décisions prises par la Commission dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, lorsque ce recours relève, comme en l'espèce, de situations exceptionnelles. Il entend se prévaloir du point 25 de l'arrêt *Bundesverband der Bilanzbuchhalter/Commission*, précité, selon lequel il ne saurait être exclu a priori qu'il puisse exister des situations exceptionnelles où un particulier ou, éventuellement, une association constituée pour la défense des intérêts collectifs d'une catégorie de justiciables a la qualité pour agir en justice contre un refus de la Commission d'adopter une décision dans le cadre de sa mission de surveillance prévue à l'article 86, paragraphes 1 et 3, CE.
- 21 À cet égard, il importe de relever que cette appréciation a été portée par la Cour dans le cadre de l'application des dispositions spécifiques du traité CE relatives au droit de la concurrence. Elle ne saurait être utilement invoquée à l'appui d'un recours dirigé contre une décision de refus d'engager la procédure prévue à l'article 226 CE.
- 22 D'ailleurs, dès lors que, comme il a été rappelé au point 14 de la présente ordonnance, la Commission dispose, dans le cadre de l'article 226 CE, d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire excluant le droit pour les particuliers d'exiger de l'institution qu'elle prenne une position dans un sens déterminé et d'introduire un recours en annulation contre son refus d'agir, admettre que des situations exceptionnelles justifieraient la recevabilité d'un tel recours reviendrait à reconnaître, en contradiction avec la volonté des auteurs du traité, le droit pour les particuliers d'exiger que la Commission prenne une position dans un sens déterminé.
- 23 Le GISTI ne saurait, dès lors, utilement se prévaloir de l'existence d'une telle situation exceptionnelle pour prétendre à la recevabilité de son recours en annulation sur le fondement de l'article 230, quatrième alinéa, CE.
- 24 Ainsi, la seconde branche du premier moyen est également manifestement non fondée.

*Sur le second moyen*

- 25 Par son second moyen, le GISTI soutient que le Tribunal n'a pas suffisamment motivé son ordonnance, dans la mesure où il aurait omis de se prononcer sur l'argument tiré de l'existence d'une situation exceptionnelle.

I - 6

GISTI / COMMISSION

- 26 Il suffit, à cet égard, de rappeler que l'obligation pour le Tribunal de motiver ses décisions ne saurait être interprétée comme impliquant qu'il soit tenu de répondre dans le détail à chaque argument invoqué par le requérant (voir, en ce sens, arrêts du 6 mars 2001, Connolly/Commission, C-274/99 P, Rec. p. I-1611, point 121, et du 11 septembre 2003, Belgique/Commission, C-197/99 P, Rec. p. I-8461, point 81).
- 27 En considérant que, contrairement à ce que soutenait le GISTI, le recours de ce dernier était irrecevable en application de la jurisprudence constante qui a été rappelée explicitement au point 7 de l'ordonnance attaquée, et qui exclut implicitement mais nécessairement qu'il puisse y être fait échec à raison de situations exceptionnelles, le Tribunal ne saurait avoir manqué, en l'espèce, à son obligation de motivation.
- 28 Le second moyen est dès lors manifestement non fondé.
- 29 Il résulte de l'ensemble de ces considérations qu'il y a lieu de rejeter le pourvoi comme étant manifestement non fondé.

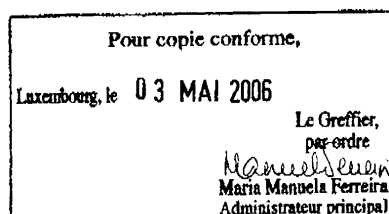
#### Sur les dépens

- 30 Aux termes de l'article 69, paragraphe 1, du règlement de procédure, rendu applicable à la procédure de pourvoi en vertu de l'article 118 du même règlement, il est statué sur les dépens dans l'ordonnance qui met fin à l'instance. En l'espèce, le GISTI ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de le condamner à supporter ses propres dépens.

Par ces motifs, la Cour (sixième chambre) ordonne:

- 1) **Le pourvoi est rejeté.**
- 2) **Le groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) supporte ses propres dépens.**

Signatures



I - 7