

Retour sur le naufrage du Joola, le 26 septembre 2006

Patrick CHAUMETTE

Professeur émérite de l'Université de Nantes

« L'exploitation militaire et commerciale du Joola empêche toute poursuite pénale en France », CEDH 24 février 2022, req. n° 21119/19, [Association des familles des victimes du Joola c. France](#).



Le « Joola » à Ziguinchor, en Casamance, début 2002. AFP

Le naufrage du Joola et le classement sans suite de l'enquête au Sénégal.

Le navire transbordeur Joola, d'une capacité de 536 passagers, fut acquis l'État sénégalais en 1990 pour assurer une navigation entre la Casamance, région enclavée, et le reste du pays.

Le 26 septembre 2002, le navire Joola fit naufrage dans les eaux internationales au large de la République de Gambie : 1 863 des 1 928 passagers et hommes d'équipage embarqués trouvèrent la mort ou furent portés disparus, parmi lesquels plusieurs ressortissants français. Le navire accusait déjà une gîte marquée dès son départ du port de Ziguinchor, qu'il était surchargé avec près de 2 000 passagers à bord, que les portes de la soute étaient restées ouvertes. Le navire n'était pas équipé de système de détresse et de sécurité en mer, ni d'un dispositif permettant de recevoir des renseignements météorologiques ; il ne disposait pas d'un système d'aide à la décision pour le capitaine et l'équipage n'avait pas été formé aux décisions à prendre en cas de naufrage.



Le « Joola » faisait la liaison entre Dakar et Ziguinchor. Le 26 septembre 2002, il fait naufrage pour cause de surcharge et plus de 2 000 personnes meurent ou sont portées disparues. Photo Marine Nationale - AFP

Les autorités sénégalaises ouvrirent une enquête judiciaire et instituèrent une commission d'enquête. Il ressort de la commission d'enquête que la constante dans la politique de l'État avait été de confier la gestion nautique à la Marine nationale du Sénégal. Le 7 août 2003, le procureur général de Dakar conclut que le seul responsable du naufrage était le capitaine du navire, présumé mort. Le dossier fut classé sans suite en raison de l'extinction de l'action publique¹.

La procédure en France.

La requérante, l'Association des Familles des Victimes du Joola, régie par la loi française du 1^{er} juillet 1901, créée le 26 mai 2007, a son siège social à Saint-Arnoult-en-Yvelines. Elle regroupe les personnes ayant perdu dans le naufrage du Joola un membre de leur famille, un proche et des victimes rescapées.

L'unique survivant français ainsi que plusieurs ayant-droits des dix-huit victimes françaises décédées ou disparues au cours du naufrage déposèrent plainte sur le territoire français. Le 1^{er} avril 2003, le procureur de la République d'Évry ouvrit une information judiciaire. Le juge d'instruction sollicita de nombreuses expertises. Celles-ci révélèrent que le navire accusait déjà une gêne marquée dès son départ du port de Ziguinchor, qu'il était surchargé avec près de 2 000 passagers à bord, que les portes de la soute étaient restées ouvertes, ce qui avait accéléré son engloutissement. Les experts notèrent également que le navire n'était pas équipé de système de détresse et de sécurité en mer, ni d'un dispositif permettant de recevoir des renseignements météorologiques, qu'il ne disposait pas d'un système d'aide à la décision pour le capitaine et que l'équipage n'avait pas été formé aux décisions à prendre en cas de naufrage. Les expertises conclurent que la météo ne pouvait pas être l'unique cause du naufrage.

¹ E.J. DASILVA, *"Le Joola", la mémoire contre l'oubli*, Ed. Salamata-EDISAL, 2003 ; A.M. WANE, *Le Sénégal entre deux naufrages ? Le Joola et l'alternance*, L'Harmattan, 2003 – B. PARIZOT, *Le Joola, le naufrage de la honte : lutte contre l'oubli*, AAP Edition, 2004.

En 2008, le juge d'instruction décerna neuf mandats d'arrêts à diffusion internationale contre plusieurs dirigeants sénégalais de l'époque du naufrage². Deux de ces mandats (Premier ministre et ministre des Forces Armées) furent annulés par la Cour de cassation, en janvier 2010, en application de l'immunité de juridiction de l'État étranger³. Les personnes visées par ces mandats déposèrent une requête en annulation de la procédure pour incompétence du juge d'instruction français et demandèrent la mainlevée des mandats d'arrêts. La chambre de l'instruction, puis la Cour de cassation rejetèrent ces pourvois.

Par une ordonnance du 16 octobre 2014, le juge d'instruction prononça un non-lieu. Il considéra qu'il existait des charges suffisantes des chefs de la saisine, mais constata, après avoir procédé à une analyse du statut juridique applicable au navire, statut hybride marqué par le caractère mixte de son exploitation entre militaire et commercial, l'existence d'une immunité de juridiction à l'égard des personnes mises en cause. La requérante et les parties civiles interjetèrent appel de l'ordonnance de non-lieu.

Par un arrêt du 14 juin 2016, la chambre de l'instruction de la cour d'appel de Paris confirma l'ordonnance. Elle releva que la liaison maritime effectuée par le navire avait pour but de permettre la continuité territoriale entre la Casamance, région sud coupée de l'autre partie du pays par l'enclave de la Gambie, et le reste du Sénégal ; elle nota que la protection de cette liaison par des forces militaires en raison des révoltes armées existantes constituait un acte de puissance publique et non pas un acte de gestion, quand bien même la prestation de transport de personnes et de marchandises était une prestation payante et que le navire avait les caractéristiques physiques d'un navire marchand. Elle indiqua qu'il ressortait de la commission d'enquête que la constante dans la politique de l'État avait été de confier la gestion nautique à la Marine nationale du Sénégal. Elle précisa que les violations des règles internationales sur la navigation et la sécurité en mer ainsi que du droit interne sénégalais n'étaient pas de nature à priver d'effet l'immunité de juridiction.

Par un arrêt du 16 octobre 2018, la Cour de cassation rejeta le pourvoi de la requérante⁴. Seuls les actes relevant de la puissance publique et de la souveraineté de l'Etat justifient l'immunité de juridiction⁵. Il s'agit d'une jurisprudence constante, qui, en matière maritime, s'est particulièrement développée à propos des sociétés de classification. A la suite du naufrage en décembre 1999 du pétrolier Erika, battant pavillon maltais, et de la pollution de 400 kms de côtes par les hydrocarbures, la Malta Maritime Authority avait été mise en examen par le juge d'instruction, pour mise en danger de la vie d'autrui et complicité de pollution ; la chambre de l'instruction a annulé tous les actes d'instruction relatifs à leur mise en examen, ce que la Cour de Cassation a confirmé : « La coutume internationale qui s'oppose à la poursuite des Etats devant les juridictions pénales d'un Etat étranger s'étend aux organes et entités qui constituent l'émanation de l'Etat ainsi qu'à leurs agents en raison d'actes qui, comme en l'espèce, relèvent de la souveraineté de l'Etat concerné »⁶. Le contentieux s'est poursuivi à la suite du naufrage du pétrolier Prestige⁷.

² D.O. N'GALA, « Le naufrage du transbordeur M/S Le Joola et la sécurité des transports maritimes au Sénégal et en Afrique », Mémoire, Droit, Master2 DSAMO, université de Nantes, 2009.

³ Cass. Crim., 19 janvier 2010, n° 09-84818, Association Fédération nationale, Association Fédération nationale des victimes d'accidents collectifs, Fenvac SOS Catastrophe et autres, obs. M. NDENDE, « Poursuites pénales en France d'autorités étrangères suite au naufrage d'un navire affecté à un service public », *Rev. Dr. Transports*, Lexis Nexis, 2010, n° 3, pp. 24-27 ; *RGDIP*, 2011, pp. 593-608, obs. M. COSNARD et Y. NOUVEL.

⁴ Cass. Crim., 16 octobre 2018, n° 16-84436, *Rev. Sc. Crim.* 2019, pp. 97-99, obs. Y. MAYAUD, « Retour sur le naufrage du « Joola », ou le tout international », *DMF* 2018, n° 808, pp. 1023-1030, obs. P. BONASSIES, « Compétence des juridictions françaises après un sinistre en haute mer affectant un navire étranger. Principes et limites ».

⁵ Reconnaissance de l'immunité d'Etat, pour des faits de complicité de destruction d'un bien par l'effet d'une substance explosive ayant entraîné la mort, en relation avec une entreprise terroriste, Cass. Crim. 13 mars 2001, *Kadhafi*, n° 00-87.215.

⁶ Cass. Crim. 23 novembre 2004, n° 04-84.265, *D.* 2005. P. 1199 ; *ibid.* p. 1192, obs. P. COURBE et H. CHANTELOUP ; *ibid.* p. 1521, obs. G. ROUJOU de BOUBÉE, M.-H. GOZZI, S. MIRABAIL et M. SEGONDS ; *Rev. crit. DIP* 2005, p. 468, note I. PINGEL A l'inverse, la société italienne de classification RINA

La Cour de Justice de l'Union européenne a également été saisie d'un contentieux concernant les compétences juridictionnelles. En 2006, le navire Al Salam Boccaccio'98, battant pavillon de la République du Panama, a fait naufrage en mer Rouge, faisant plus de 1 000 victimes. Des membres des familles des victimes et des passagers ayant survécu au naufrage ont saisi le Tribunale di Genova (tribunal de Gênes) d'un recours à l'encontre de Rina SpA et d'Ente Registro Italiano Navale (Rina), à savoir les sociétés ayant effectué les opérations de classification et de certification du navire naufragé et dont le siège social se trouve à Gênes. Les requérants réclamaient la réparation des préjudices patrimoniaux et extrapatrimoniaux découlant de l'éventuelle responsabilité civile des sociétés Rina, faisant valoir que lesdites opérations étaient à l'origine du naufrage. Les sociétés Rina ont excipé de l'incompétence de la juridiction saisie en invoquant le principe de l'immunité juridictionnelle, dès lors que les opérations de classification et de certification qu'elles ont entreprises ont été effectuées par délégation de la République du Panama et, en conséquence, constituent une manifestation des prérogatives souveraines de l'État déléguant. La juridiction saisie, s'interrogeant sur la compétence des juridictions italiennes, a soulevé une question préjudicielle.

« *Les victimes du naufrage d'un navire battant pavillon panaméen peuvent saisir les juridictions italiennes d'une action en responsabilité contre les organismes italiens ayant classifié et certifié ce navire. Ces organismes ne pourraient se prévaloir de l'immunité juridictionnelle que dans la mesure où leurs activités auraient été l'expression de la puissance publique de l'État panaméen, dont le critère est le recours aux pouvoirs exorbitants au regard des règles applicables dans les relations entre particuliers* »⁸.

Requête devant la Cour Européenne des Droits de l'Homme.

La requête a été introduite devant la Cour européenne des droits de l'homme le 15 avril 2019. Invoquant les articles 6 § 1 (droit d'accès à un tribunal) et 13 (droit à un recours effectif), l'association requérante soutient que l'application par les juridictions françaises de l'immunité de juridiction au profit de dirigeants sénégalais, en fonction au moment du naufrage, constitue une restriction disproportionnée de son droit d'accès à un tribunal. Elle affirme que les violations aux règlements internationaux de navigation et de sécurité sont des actes qui ne participent pas à l'exercice de la souveraineté de l'État sénégalais.

La Cour rappelle sa jurisprudence constante selon laquelle elle considère que l'octroi de l'immunité souveraine à un État dans une procédure civile poursuit le but légitime d'observer le droit international afin de favoriser la courtoisie et les bonnes relations entre États en garantissant le respect de la souveraineté des autres États. L'article 6 § 1 de la Convention, *lex specialis* par rapport à l'article 13,

n'était pas une émanation de l'Etat maltais, ni ne bénéficiait d'une délégation statutaire de l'Etat du pavillon, Cass, Crim. 25 septembre 2012, n° 10-82.938 - A. LEFRANÇOIS, *L'usage de la certification, nouvelle approche de la sécurité dans les transports maritimes*, PUAM, Aix-en-Provence, 2011 - M. FERRER, *La responsabilité des sociétés de classification*, PUAM, 2004.

⁷ Cass. Civ. 1^{ère}, 17 avril 2019, n° 17-18286, confirmant CA Bordeaux, ch. civ. 1^{ère}, 6 mars 2017, *État français c/ Sté American Bureau of Shipping, Société ABSG Consulting Inc., Société ABS Group of Compagnies*, RG 10/02421 : « *Mais attendu que les activités de certification et de classification, qui relèvent de régimes juridiques différents, sont dissociables et que seule la première autorise une société de droit privé à se prévaloir de l'immunité juridictionnelle de l'État du pavillon qui l'a spécialement habilitée à délivrer, en son nom, au propriétaire d'un navire, la certification statutaire* », DMF 2019, p. 817 et s., obs. O. CACHARD – J-P BEURIER et P. CHAUMETTE, « 50 ans de Droit de la Mer et de Droit Maritime - 50 ans de Droits Maritimes. *Annuaire de Droit Maritime et Océanique*, université de Nantes, 2018, tome XXXVI, pp. 17-50, halshs-02398909.

⁸ CJUE 7 mai 2020, aff. C-641/18, LG e.a. c/ Rina SpA, Ente Registro Italiano Navale, *RTD Eur. Revue trimestrielle de droit européen*, Dalloz, 2021, p. 457 et s., obs. L. GRARD, « Chronique Droit européen des transports - Activité de classification et de certification de navires pour le compte et sur délégation d'un État : immunité de juridiction *acta jure imperii*, ou *acta jure gestionis* sous le prisme « Bruxelles I », [halshs-03283432](https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-03283432)).

garantit à chacun le droit à ce qu'un tribunal connaisse de toute contestation relative à ses droits et obligations de caractère civil⁹.

Le droit d'accès aux tribunaux n'est toutefois pas absolu : il se prête à des limitations implicitement admises car il commande par sa nature même une réglementation par l'État. Les États contractants jouissent en la matière d'une certaine marge d'appréciation. Il appartient pourtant à la Cour de statuer en dernier ressort sur le respect des exigences de la Convention ; elle doit se convaincre que les limitations mises en œuvre ne restreignent pas l'accès offert à l'individu d'une manière ou à un point tels que le droit s'en trouve atteint dans sa substance même. En outre, pareilles limitations ne se concilient avec l'article 6 § 1 que si elles tendent à un but légitime et s'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé¹⁰.

En l'espèce, et comme l'a rappelé la chambre de l'instruction, la requérante a subi une limitation de son droit d'accès à un tribunal en ce que qu'elle n'a pas pu bénéficier d'un procès où il serait débattu de la responsabilité pénale des dirigeants sénégalais de l'époque du naufrage (point 25). Sur le point de savoir, en premier lieu, si cette limitation du droit à un tribunal poursuivait un but légitime, la Cour rappelle sa jurisprudence constante selon laquelle, en application du principe par in parem non habet imperium, en vertu duquel un État ne peut être soumis à la juridiction d'un autre État, elle considère que l'octroi de l'immunité souveraine à un État dans une procédure civile poursuit le but légitime d'observer le droit international afin de favoriser la courtoisie et les bonnes relations entre États en garantissant le respect de la souveraineté des autres États¹¹. Elle ne voit aucune raison de mettre en cause la légitimité de ce but dans les circonstances de l'espèce (point 26).

Cette restriction est-elle proportionnée au but poursuivi ? La Cour rappelle la nécessité d'interpréter la Convention avec les autres règles du droit international, dont elle fait partie intégrante, y compris celles régissant l'octroi de l'immunité aux États, ce qui l'a conduit à conclure que des mesures prises par un État qui reflètent des principes de droit international généralement reconnus en matière d'immunité des États, ne sauraient passer pour imposer une restriction disproportionnée au droit d'accès à un tribunal tel que garanti par l'article 6 § 1. Ainsi, de même que le droit d'accès à un tribunal est inhérent à la garantie d'un procès équitable accordée par cet article, certaines restrictions à l'accès doivent être tenues pour lui être inhérentes ; on en trouve un exemple dans les limitations généralement admises par la communauté des nations comme relevant de la doctrine de l'immunité des États (Fogarty, précité, §§ 35-36, Jones et autres précité, § 189).

La Cour constate que les juridictions internes ont considéré que la coutume internationale qui s'oppose à la poursuite des États devant les juridictions pénales d'un État étranger s'étend aux organes et entités qui constituent l'émanation de l'État ainsi qu'à leurs agents en raison d'actes qui relèvent de la souveraineté de l'État. S'agissant des personnes ayant agi à un degré élevé dans l'appareil d'État sénégalais à propos du navire, elles ont ensuite analysé si leurs actes ou omissions relevaient des actes de puissance publique ou de gestion, aux fins de rechercher si l'immunité de juridiction s'appliquait *ratione materiae* à l'ensemble de ces actes ou omissions, et dans la négative, si elle était susceptible de limitation. Elles ont finalement estimé que les violations des réglementations internationales de navigation maritime qui leur étaient imputées résultaient d'un exercice de la souveraineté du Sénégal, et non d'actes de gestion privée. La Cour note également que la Cour de cassation, se remettant à l'état du droit international, a souligné que les infractions reprochées aux dirigeants sénégalais de l'époque du naufrage, quelle qu'en soit la gravité, ne relevaient pas des exceptions au principe de l'immunité des représentants de l'État dans l'expression de sa souveraineté (points 16, 17 et 29).

⁹ CEDH 21 février 1975, *Golder c. Royaume-Uni*, §§ 28-36, série A no 18, *Fogarty c. Royaume-Uni* [GC], n° [37112/97](#), § 32, CEDH 2001-XI (extraits) et *Jones et autres c. Royaume-Uni*, nos [34356/06](#) et [40528/06](#), § 186, CEDH 2014) (point 23).

¹⁰ Parmi les précédents concernant l'immunité juridictionnelle d'un État étranger, *Fogarty*, précité, § 33, et, *Jones et autres c. Royaume-Uni*, précité, § 186.

¹¹ *Fogarty*, précité, § 34, *Jones et autres c. Royaume-Uni*, précité, § 188.

Il appartient au premier chef aux juridictions internes d'interpréter les règles de droit international général¹². La Cour constate qu'en accordant l'immunité concernée, les juridictions internes ne se sont pas écartées des normes internationales actuellement admises (point 20). Elle observe à cet égard que la requérante n'a apporté aucun élément permettant de conclure que l'état du droit international se soit développé dans un sens qui rendrait le constat établi au paragraphe 28 ci-dessus irrecevable (point 30).

La Cour note ensuite que les juridictions internes n'ont pas opté pour un refus d'informer en raison de l'immunité des personnes mises en cause, mais elles ont rendu un non-lieu après avoir conduit des investigations particulièrement minutieuses et exhaustives afin de faire la lumière sur les événements ayant conduit au naufrage (points 9 à 11). À l'issue de ces investigations, les autorités judiciaires ont retenu que les faits à la base de l'action de la requérante présentaient le « caractère matériel de l'infraction d'homicide involontaire » (point 16) et qu'il y avait lieu de réparer les préjudices en résultant (point 31).

Enfin, si les juridictions internes ont constaté que les parties civiles étaient effectivement empêchées par l'immunité de juridiction de demander publiquement la réparation de leurs préjudices, elles ont cependant souligné qu'elles disposaient de voies de recours civiles à cette fin. Rappelant que l'action civile en réparation d'un dommage, distincte de l'action publique, appartient à tous ceux qui ont personnellement souffert du dommage direct causé par l'infraction, elles ont retenu que les parties civiles n'avaient pas été privées de tout accès à la justice puisqu'elles avaient eu, ou étaient sur le point de l'être, la possibilité d'obtenir la réparation de leur préjudice en vertu du dispositif relatif à l'indemnisation des victimes de dommages résultant d'une infraction (point 16). En conséquence, la requérante et les autres parties civiles ne se sont pas trouvées dans une situation d'absence de tout recours (point 32).

Eu égard à tout ce qui précède, la Cour ne relève rien d'arbitraire, ni de déraisonnable dans l'interprétation donnée par les juridictions internes aux principes de droits applicables, ni dans la manière dont elles les ont appliqués au cas d'espèce. Partant, la requête est manifestement mal fondée et doit être rejetée en application de l'article 35 §§ 3 a) et 4 de la Convention.

Le capitaine du Joola, seul maître à bord, seul responsable, disparu avec le navire ses passagers et l'équipage (65 rescapés). Seul responsable, vraiment ? L'Etat du pavillon n'a pas entretenu le navire : il n'était pas équipé de système de détresse et de sécurité en mer, ni d'un dispositif permettant de recevoir des renseignements météorologiques, ; il ne disposait pas d'un système d'aide à la décision pour le capitaine et de plus, l'équipage n'avait pas été formé aux décisions à prendre en cas de naufrage. Au Sénégal, la commission d'enquête a conclu que la politique de l'État avait été de confier la gestion nautique à la Marine nationale. Dès lors, seul le capitaine est responsable ; or, il s'est noyé. Le navire *Aline Sitoe Diatta* a été mis en service en 2008, puis les navires *Diambogne et Aguène*, depuis février 2019 ; ainsi la liaison Dakar-Zinguinchor s'est nettement renforcée.

« Sénégal : 19 ans après le naufrage du « Joola », trop peu d'avancées pour les familles », RFI, 26 septembre 2021, <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20210926-s%C3%A9n%C3%A9gal-19-ans-apr%C3%A8s-le-naufrage-du-joola-trop-peu-d-avance%C3%A9es-pour-les-familles>

O. HERVIAUX, « Sénégal : il y a dix-sept ans, près de 2 000 morts lors du naufrage du « Joola », le « Titanic africain », Le Monde, 26 septembre 2019, https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/09/26/senegal-en-souvenir-du-joola-le-titanic-africain_6013200_3212.html

J. Ph. NAVARRE et A. DEVALPO, France Culture, Archives : Emission sur les Docks [Souvenons-nous du Joola](https://www.franceculture.fr/emissions/sur-les-docks-14-15/enquetes-23-souvenons-nous-du-joola-premier-volet) (septembre 2012) <https://www.franceculture.fr/emissions/sur-les-docks-14-15/enquetes-23-souvenons-nous-du-joola-premier-volet> France Culture, « Le Joola, un naufrage oublié », 1^{er} novembre 2020, <https://www.franceculture.fr/emissions/superfail/le-joola-un-naufrage-oublie>

¹² Waite et Kennedy c. Allemagne [GC], no [26083/94](#), § 54, CEDH 1999-I, Korbely c. Hongrie [GC], no [9174/02](#), § 72, CEDH 2008, et Molla Sali c. Grèce [GC], no [20452/14](#), § 149, 19 décembre 2018.