

ENFERMER ET EXPULSER

LA DÉRIVE SECURITAIRE DE LA POLITIQUE MIGRATOIRE EN ITALIE

Giulia Sezzi¹
Martina Costa²

¹ Giulia Sezzi est une militante et membre de l'association Ya Basta Bologne, engagée depuis plusieurs années dans la défense de la liberté de circulation, tant au niveau local à Bologne qu'à l'échelle transnationale le long des routes du Méditerranée central, des Balkans et en Grèce.

² Chercheuse indépendante, militante féministe et défenseuse des mouvements no borders. Elle travaille actuellement pour Avocats Sans Frontières en Tunisie dans le domaine de la migration.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	5
Tunisie-UE : un partenariat stratégique dans le contrôle de la mobilité	6
Fabrication d'irrégularité pour retenir et rapatrier	8
01 CPR : UNE DETENTION SANS CRIME	9
1.1 Distribution et capacité	10
1.2 L'exceptionnalité qui devient la règle	10
1.3 La gestion lucrative des CPR	12
02 LES RAPATRIEMENTS COMME FACTEUR DE DISSUASION A LA MOBILITE	14
03 LES TUNISIEN.NE.S : LA CIBLE DES POLITIQUES REPRESSIVES DE L'ITALIE	16
04 NOUVELLE EXTERNALISATION DES FRONTIERES EUROPEENNES : LE PROTOCOLE ITALIE-ALBANIE	19
4.1 Contenu du protocole	20
4.2 Définition de pays d'origine sûr : la rupture sur laquelle repose l'échec du protocole	21
4.3 Mobilisations contre le protocole et la détention administrative en Europe et ailleurs	23
CONCLUSION	25

INTRODUCTION

« Je veux envoyer un message clair à ceux qui veulent entrer illégalement en Italie [...] vous serez arrêtés et rapatriés ». ³ Tels sont les mots de la Première ministre italienne Giorgia Meloni, prononcés dans un long message intimidant à la suite de l'arrivée de près de 7 000 personnes en 24 heures à Lampedusa. Nous sommes en septembre 2023 : à peine plus d'un an après le début de son mandat, les promesses de mettre un terme aux arrivées de personnes migrantes en Italie sont loin d'être concrétisées.

Pour y remédier, celle-ci envisage plusieurs options : renforcer la coopération sécuritaire avec les pays hors de l'espace Schengen, en particulier ceux situés aux frontières extérieures de l'Union européenne (UE), en leur déléguant le contrôle des frontières afin de réduire les départs ; et parallèlement, augmenter les rapatriements « volontaires »⁴ des ressortissants étranger.e.s depuis ces mêmes pays ; et enfin, renforcer le système de rétention et de rapatriement pour les personnes qui parviennent à arriver en Italie.

³ Vidéo de la déclaration de Giorgia Meloni : <https://www.youtube.com/watch?v=5gtWHlvAV6k>

⁴ Lorsqu'il n'existe pas d'alternatives sûres pour une personne migrante dans un pays donné, du fait qu'elle est exposée à des situations de violence et de danger indiscriminés et potentielle victime d'actes de racisme systémique, le rapatriement ne peut en aucun cas être qualifié comme volontaire. De plus, ces procédures ne répondent souvent pas aux conditions d'une décision pleinement consciente, libre de toute coercition et soutenue par l'existence d'alternatives viables et suffisantes.

Tunisie-UE : Un partenariat stratégique dans le contrôle de la mobilité

La Tunisie représente le champ d'action idéal pour la mise en œuvre de ces politiques. Les États membres de l'UE, et particulièrement l'Italie, considèrent la Tunisie comme un excellent partenaire pour externaliser le contrôle de ses frontières, ce, en formant et en finançant l'appareil sécuritaire chargé d'intercepter les bateaux, en poussant à l'adoption de lois criminalisant la migration, en promouvant des technologies de surveillance de plus en plus avancées, et aussi en concluant des accords de réadmission avec la Tunisie pour le renvoi des personnes arrivant en Italie.

Ces dernières années, la coopération italo-tunisienne est devenue un exemple de réussite en matière migratoire pour le gouvernement de Giorgia Meloni. L'engagement exprimé par le gouvernement italien lors des nombreux échanges et visites officielles - les 6 juin⁵ et 11 juin⁶ 2023 - a ensuite été officialisé par la signature du mémorandum d'entente (MoU) le 16 juillet 2023 entre la Tunisie et l'UE. L'accord prévoit un « partenariat stratégique et global visant à lutter contre la migration irrégulière et à renforcer les liens économiques »⁷, accompagné d'une enveloppe de 150 millions d'euros annoncés pour atteindre cet objectif. Lors de sa quatrième visite en Tunisie, le 17 avril 2024, Giorgia Meloni a déclaré « que la coopération avec la Tunisie est une priorité absolue pour l'Italie. [...] Nous voulons impliquer les organisations internationales et travailler sur les rapatriements »⁸. Les « retours volontaires » des personnes migrantes présentes en Tunisie sont l'un des piliers centraux des accords entre l'UE et la Tunisie, puisqu'ils constituent un élément fondamental de la stratégie d'externalisation, une politique promue par l'UE et l'Italie afin de réduire l'entrée de personnes sur le territoire européen. Comme souligné par le ministre italien de l'intérieur Matteo Piantedosi, au cours des six premiers mois de 2024, environ 3 800

⁵ https://www.lemonde.fr/afrique/article/2023/06/07/en-visite-a-tunis-giorgia-meloni-plaide-en-faveur-d-un-accord-avec-le-fmi_6176533_3212.html

⁶ <https://www.france24.com/fr/afrique/20230611-immigration-clandestine-ursula-von-der-leyen-giorgia-meloni-et-mark-rutte-en-tunisie>

⁷ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3887

⁸ <https://www.governo.it/en/articolo/president-meloni-s-press-statement-during-her-visit-tunisia/25464>

personnes ont bénéficié de la procédure dite de “retour volontaire” depuis la Tunisie, ce qui a permis, selon lui, de réduire le nombre de débarquements en Italie.⁹

Ce qui est certain c’est que, comme le célèbrent également les autorités italiennes, au cours des huit premiers mois de 2024, « les autorités tunisiennes ont empêché le départ de plus de 61 000 migrants »¹⁰. Ce qui a conduit à une réduction drastique du nombre de personnes arrivant en Italie - 63 179 personnes en 2024 contre 152 415 en 2023¹¹. Cette coopération et les succès dont se vante l’Italie passent sous silence la remise en cause de l’état de droit en Tunisie, et notamment la persécution des personnes d’origine subsaharienne, qui a conduit à des déportations vers des zones désertiques, à des déplacements internes forcés, à des interceptions violentes en mer ayant provoqué le naufrage de bateaux, ainsi qu’à la répression croissante de la société civile et de toute forme d’opposition dans le pays. Un récent rapport de l’ONU remet en cause les déclarations de l’UE et du gouvernement italien selon lesquelles la Tunisie serait un pays sûr pour les personnes migrantes.¹²

Cette coopération, qui s’est renforcée depuis des années, qui a servi à renforcer l'appareil sécuritaire tunisien, et dont les ministres de la justice, de l’intérieur et de la défense sont les principaux destinataires,¹³ s’appuie également sur les accords de réadmission des ressortissant.e.s tunisien.ne.s depuis l'Italie.

⁹ https://www.ilmessaggero.it/politica/piantedosi_migranti_rimpatri_libia_tunisia_ultime_notizie-8253279

¹⁰ <https://x.com/Viminale/status/1838830835564163428>

¹¹ Cruscotto statistico al 30 novembre 2024 :

http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/cruscotto_statistico_giornaliero_30-11-2024.pdf

¹² <https://news.un.org/fr/story/2024/10/1149706>

¹³ Une liste des financements fournis à la Tunisie pour des projets d'externalisation des frontières financés par l'Italie est disponible au lien suivant : <https://www.thebigwall.org/risultati-ricerca/?provenienza=false&paese=Tunisia&ambito=false&attuatore=false&inizio=false&fine=false#>

Fabrication d'irrégularité pour retenir et rapatrier

L'approche préventive mise en œuvre au dehors des pays de l'espace Schengen - avec le financement de l'appareil sécuritaire et le renforcement des capacités techniques et matérielles des pays tiers - a toujours été accompagnée d'une approche répressive exercée à l'intérieur des pays européens, à travers les politiques de détention et de rapatriement de personnes migrantes.

Dans le cadre d'une approche sécuritaire des migrations, cette stratégie de rétention et d'expulsion est possible grâce à des politiques d'irrégularisation des personnes en mouvement. La mobilité est gouvernée par des dispositifs de sécurité, de contrôle et d'enfermement qui impliquent une concentration des ressources des États dans la production de sujets en situation irrégulière et susceptibles d'être expulsés.

En fait, l'impossibilité d'accéder à des itinéraires réguliers, via les procédures de visa et le franchissement des passages frontaliers, contraint souvent les populations racialisées à emprunter des voies non seulement « irrégularisée », mais aussi extrêmement coûteuses et mortelles. Le coût humain de ces dernières années est catastrophique. Le régime des frontières a entraîné la mort et la disparition en mer de quelque 70 591 personnes depuis 2014, dont 30 955 dans la seule Méditerranée centrale¹⁴.

Pour les personnes qui réussissent à arriver en Italie, les défis ne sont pas terminés. Au sommet des difficultés que rencontrent les ressortissants étrangers en situation irrégulière en Italie – entre le système sélectif des procédures accélérées de frontière, les longues attentes pour obtenir des documents, les conditions précaires au sein du système d'accueil, le manque d'accès au logement, au travail et au système de santé, et la criminalisation – se trouvent les Centres de Permanence pour le Rapatriement (CPR).

¹⁴ Missing Migrants Project, International Organization for Migration (données relatives à décembre 2024)

01 | CPR : UNE DETENTION SANS CRIME

Les CPR sont des centres de rétention pour les personnes étrangères arrivées ou séjournant irrégulièrement en Italie, dans le but de les rapatrier le plus rapidement possible vers le pays d'origine ou vers un pays tiers. Les ressortissants étrangers sont donc détenus pour la simple violation d'une règle administrative relative à l'entrée et au séjour sur le territoire national. La privation de liberté personnelle n'est donc pas justifiée par la violation d'une disposition pénale, mais par le fait de ne pas être titulaire d'un titre de séjour en cours de validité¹⁵. Cette détention, qui est donc administrative, est motivée par une mesure d'éloignement du territoire italien et vise à rapatrier la personne.

Ces dernières années, les États membres de l'UE ont progressivement intensifié l'utilisation de la détention administrative comme outil de gestion migratoire.

La rétention administrative se caractérise par le fait qu'il s'agit d'une mesure punitive autonome qui sanctionne uniquement les personnes migrantes et à laquelle correspondent des niveaux de garantie différents de ceux des institutions pénales. Autrement dit, les personnes enfermées ne sont même pas assurées du respect des droits et des garanties propres au système de justice pénal¹⁶.

Tous les contrepois présents dans le cadre de la détention pénale, laquelle est encadrée par des règles très précises, des pouvoirs et des actions précisément définis, ne s'appliquent pas en cas de détention dans un CPR¹⁷.

¹⁵ Coalizione Italiana Libertà e Diritti civili (CILD), "L'affare CPR: il profitto sulla pelle delle persone migranti", 2023

¹⁶ *Ivi*

¹⁷ *Iripimedia*, Le conseguenze della nuova fase di privatizzazione dei Cpr, 2023

1.1 Distribution et capacité

Mis en place en 1998 sous le nom de Centres de séjour et d'assistance temporaires (CPTA), ces centres de rétention sont officiellement prévus pour accueillir les étrangers faisant l'objet d'une mesure d'éloignement dans l'attente de l'exécution de cette décision. L'évolution du nombre d'entrées dans les centres de rétention pour étrangers a fortement varié entre 2014 et 2021, avec une tendance à la hausse à partir de 2017. Cette hausse peut s'expliquer par l'évolution de la capacité du système de rétention qui, fin 2016, ne comptait plus que 5 centres actifs pour un total de 359 places disponibles¹⁸.

En août 2024, on dénombre onze centres opérationnels en Italie : CPR Gradisca d'Isonzo (Frioul-Vénétie Julienne), CPR Milan (Lombardie), CPR Turin (Piémont), CPR Rome (Latium), CPR Macomer (Sardaigne), CPR Palazzo San Gervasio (Basilicate), CPR Bari Palese (Pouilles), CPR Brindisi (Pouilles), CPR Caltanissetta (Sicile), CPR Trapani (Sicile), Centre de rétention pour demandeurs d'asile (CTRA) Modica (Sicile)¹⁹. À la fin de l'année 2023, la capacité officielle du système de rétention était de 1443 places, dont seulement 764 effectivement utilisées.

Le système de CPR a été renforcé par les dernières mesures de l'exécutif dirigé par Giorgia Meloni, qui ont garanti de nouveaux investissements et allongé la période de détention maximale à 18 mois²⁰. L'augmentation des investissements vise à l'ouverture d'un CPR dans chaque région, avec pour objectif de doubler le nombre de centres sur le sol national. Cette volonté politique est contestée dans les différents territoires où la mise en œuvre de ce plan semble plus concrète, avec des mobilisations ces derniers mois à Turin, Bologne, Milan et Ancône.

1.2 L'exceptionnalité qui devient la règle

L'exception des mesures de privation de liberté attribuées à la compétence de la magistrature honoraire et, parallèlement, l'absence de contrôle judiciaire sur les modalités de la garde à vue,

¹⁸ ActionAid, *Trattenuti: Una radiografia del Sistema detentivo per stranieri*, 2023

¹⁹ ActionAid, *Report 2024 "Trattenuti"*, 2024

²⁰ Irpimedia, *Le conseguenze della nuova fase di privatizzazione dei Cpr*, 2023

entraînent une série de violations pour les personnes privées de liberté bien qu'elles n'aient commis aucun délit. En effet, les violations dénoncées remettent constamment en cause le respect des garanties qui devraient couvrir l'ensemble de la vie d'un détenu dans le centre, notamment celles liées à l'assistance médicale ou juridique.

Le caractère exceptionnel de cette approche est déjà visible dans les conditions de vie de ces établissements : cellules surpeuplées, insalubrité des sanitaires, absence d'activités récréatives, espaces exigus et mauvaises conditions d'hygiène²¹.

De nombreuses autres violations ont été signalées dans plusieurs enquêtes : manque d'information et d'accès au droit à la défense pour les personnes détenues, impossibilité de contacter leurs avocats jusqu'au lendemain de l'audience de validation de la détention ; absence du certificat d'aptitude à la vie en communauté restreinte (condition incontournable pour la rétention dans les CPR) ; audiences de validation et de prolongation de la rétention qui durent en moyenne 5 à 10 minutes²².

Bien que les mesures d'isolement dans les contextes de détention, et en particulier dans les cas de détention qui ne devraient pas avoir une connotation punitive, devraient être prévues par une réglementation spécifique, avoir une limite de durée maximale et permettre la contestation de la mesure, ces garanties ne sont pas réellement effectives dans les CPR.

Même l'assistance sanitaire - exceptionnellement confiée à l'organisme gestionnaire du centre et non au système national de santé - a plié l'intervention médicale et pharmacologique aux nécessités de la discipline et de la sécurité des locaux²³. L'utilisation abusive de psychotropes et de tranquillisants est signalée dans la plupart des CPR ; ils sont utilisés pour étourdir et "calmer" les personnes détenues²⁴.

L'utilisation de médicaments de manière généralisée, arbitraire et excessive répond également à la maximisation des profits. De fait, des personnes sous l'influence de psychotropes coûtent moins cher que des personnes qui se nourrissent, qui contestent les conditions de détention et

²¹ *Ivi*

²² CILD, Buchi neri. La detenzione senza reato nei CPR, 2021

²³ *Ivi*

²⁴ Altraeconomia, Rinchiusi e sedati: l'abuso quotidiano di psicofarmaci nei Cpr italiani, avril 2023

qui revendiquent leurs droits. Dans la mesure où les personnes détenues n'entrent dans les CPR qu'après un « examen d'aptitude à la vie en communauté restreinte », la consommation élevée de psychotropes n'est pas justifiée : soit les personnes sont entrées en bonne santé et ce sont les conditions du centre qui les ont rendues pathologiquement infirmes, soit l'évaluation initiale a été excessivement superficielle. Cette superficialité est inhérente au dispositif même du CPR, dans lequel les personnes, une fois entrées, cessent d'être des sujets de droit pour devenir uniquement des corps à retenir.

Depuis leur ouverture en Italie, plus de 30 décès ont été enregistrés à l'intérieur de ces structures, tandis que l'incidence des actes d'automutilation est très élevée²⁵. Le 28 novembre 2021, Wissem Ben Abdellatif, un jeune homme de 26 ans originaire de Kebili, est décédé après avoir été attaché pendant près de 100 heures dans le service psychiatrique de l'hôpital San Camillo à Rome, suite à son transfert du CPR de Ponte Galeria²⁶.

1.3 La gestion lucrative des CPR

Depuis leur création, ces structures ont été gérées durant quelques années par la Croix-Rouge. Au fil du temps, elles se sont agrandies et leur gestion a évolué. Afin de réduire les coûts, des acteurs privés de plus en plus puissants ont pris le relais. D'abord des entreprises et des coopératives, puis des multinationales, ont commencé à remporter des contrats valant des millions d'euros de fonds publics avec la logique de l'offre commerciale la plus basse²⁷. Les organismes publics attribuent les marchés au moyen d'appels d'offres dont l'un des critères de sélection est « l'offre économique la plus avantageuse »²⁸. Les acteurs privés qui obtiennent les contrats sont responsables de la gestion quotidienne, tandis que les préfectures restent légalement responsables des installations et ont des obligations de contrôle sur la bonne exécution du marché et la gestion des acteurs privés. Or, des enquêtes indiquent que ces contrôles n'ont pas lieu et soulignent de nombreuses défaillances : « des protocoles faux ou

²⁵ ActionAid, *Trattenuti: Una radiografia del Sistema detentivo per stranieri*, 2023

²⁶ Nigrizia, *Wissem Ben Abdellatif attende ancora verità e giustizia*, 2023

²⁷ CILD, *L'affare CPR: il profitto sulla pelle delle persone migranti*, 2023

²⁸ Irpimedia, *Come funzionano le carceri per chi è nato con il passaporto sbagliato*

manifestement irréalistes dans le cadre de contrats valant plusieurs millions d’euros demandés par les préfectures pour la gestion des CPR. Des cours de guitare et d’informatique au bricolage, en passant par les groupes de lecture, voici quelques-unes des promesses irréalisables que les organismes de gestion de certains CPR italiens ont écrites noir sur blanc pour remporter les appels d’offres publics. Avec l’approbation (et l’absence de contrôle) des préfectures »²⁹.

Ainsi, la logique de minimisation des coûts suivie par les préfectures correspond à une maximisation des profits par les acteurs privés, ce qui se fait au détriment des personnes détenues. En fait, la minimisation progressive des coûts a contribué à un traitement de plus en plus dégradant des personnes détenues.

Le coût total du système de détention des personnes étrangères s’élève à près de 93 millions d’euros sur la période 2018-2023, dont 64 % concernent les paiements aux structures de gestion, mais qui incluent également les coûts de maintenance ordinaire et extraordinaire. Toutefois, ce calcul est une approximation par défaut, notamment en raison du manque de transparence des autorités italiennes.

Le coût annuel moyen d’une seule installation sur la période 2018-2023 est d’environ 1,6 million d’euros, y compris tous les coûts de maintenance ; tandis que le coût annuel moyen d’un seul poste est supérieur à 25 000 euros³⁰.

La détention administrative est ainsi devenue une « filière très rentable » dans laquelle, d’un côté, les entreprises cherchent à maximiser leurs profits et, de l’autre, l’État tente en permanence de minimiser les coûts. Au milieu, des centaines d’hommes et de femmes sont privés non seulement de leur liberté, mais aussi de leur dignité. L’image qui en ressort montre que les CPR sont des lieux extrêmement inhumains³¹.

²⁹ Altraeconomia, Le prefetture non controllano i Cpr. Inchiesta su appalti e gestione, 1 Maggio 2024

³⁰ ActionAid, Report 2024 “Trattenuti”, 2024

³¹ CILD, Buchi neri. La detenzione senza reato nei CPR, 2021

02 | LES RAPATRIEMENTS COMME FACTEUR DE DISSUASION A LA MOBILITE

Dans le cadre de la gestion migratoire, les vols de rapatriement constituent également une stratégie résolument violente et coûteuse visant l'éloignement des personnes en mouvement du territoire italien. La justification officielle de la détention dans les CPR est en fait que celle-ci permette en dernière instance le rapatriement des personnes étrangères qui ne sont pas autorisées à rester sur le territoire italien.

Le rapatriement reste une priorité essentielle pour de nombreux États membres de l'UE et en particulier pour l'Italie qui, lors de la dernière réunion du Conseil européen du 17 octobre 2024, était à l'avant-garde de la demande formulée par le Conseil exhortant à « une action résolue à tous les niveaux pour faciliter, accroître et accélérer les rapatriements depuis l'Union européenne », invitant également « la Commission à présenter en urgence une nouvelle proposition législative »³².

Depuis l'Italie, les rapatriements peuvent être effectués de trois manières principales : sans escorte (lorsque la personne à rapatrier est à bord d'un vol commercial régulier qui la ramène dans son pays d'origine), avec escorte (lorsque l'étranger est accompagné jusqu'à sa destination par du personnel de sécurité publique à bord d'un vol commercial régulier) et enfin avec un charter (lorsque l'État loue un vol privé pour escorter un groupe de personnes jusqu'au pays vers lequel elles sont rapatriées)³³.

³² Conclusions du Conseil européen, 17 octobre 2024
<https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2024/10/17/european-council-conclusions-17-october-2024/>

³³ ActionAid, Report 2024 "Trattenuti", 2024

Les rapatriements forcés, même lorsqu'ils ne sont pas le théâtre de violences physiques, sont des opérations violentes dans lesquelles la présence d'agents d'escorte, au nombre de deux ou trois pour chaque personne rapatriée³⁴, s'accompagne d'instruments de contrainte et souvent aussi de l'utilisation de tranquillisants et de psychotropes.

Selon le ministre italien de l'intérieur, Matteo Piantedosi, « l'augmentation effective des rapatriements forcés de personnes qui n'ont pas le droit de rester sur le territoire national (peut) avoir un effet dissuasif sur les départs de migrants, sur les demandes d'asile abusives et sur les recours non fondés »³⁵.

Au cours de la période 2011-2023, l'efficacité de la politique de rapatriement n'a pas nécessairement répondu aux attentes des autorités italiennes. En effet, le pourcentage de rapatriements effectivement réalisés n'a jamais dépassé 32 % des personnes détenues³⁶.

³⁴ Internazionale, Come funzionano i voli di rimpatrio forzato dall'Italia alla Tunisia, Juin 2024

³⁵ Vidéo : Migranti, Piantedosi: "Aumento rimpatri determina effetto deterrente su partenze". Disponible ici : https://www.youtube.com/watch?v=Pr_RWRA35Mk

³⁶ ActionAid, Report 2024 "Trattenuti", 2024

03 | LES TUNISIEN.NE.S : LA CIBLE DES POLITIQUES REPRESSIVES DE L'ITALIE

Environ 50 000 personnes étrangères ont été détenues de 2014 à 2023 dans les CPR italiens, avec une moyenne comprise entre 364 et 530 admissions par an³⁷, dont la plupart sont des ressortissant.e.s tunisien.ne.s. Sur la période 2014-2023, les Tunisien.ne.s représentaient ainsi 43,7% parmi les plus de 50 000 personnes entrées dans les CPR, suivis par les ressortissant.e.s marocain.e.s et nigérian.e.s³⁸.

Ces dernières années, les ressortissant.e.s tunisien.ne.s représentent toujours la principale nationalité détenue dans les CPR italiens : en 2020, le 61%, en 2021, le 55%, en 2022, le 51% et en 2023, le 48%³⁹.

Il en va de même pour les étranger.e.s rapatrié.e.s : au cours de la période 2014-2023, les ressortissant.e.s tunisien.ne.s restent la principale nationalité, représentant 61,5 % des plus de 21 000 personnes rapatriées. En moyenne, le pourcentage de Tunisien.ne.s rapatrié.e.s annuellement est de 60,2 %. En 2023, ils étaient 2 006 sur 2 506⁴⁰.

Au départ des aéroports de Trieste ou de Rome, les vols font toujours escale à Palerme, où les autorités consulaires tunisiennes doivent confirmer l'identité des personnes et ainsi valider le rapatriement.

³⁷ ActionAid, Report 2024 "Trattenuti", 2024

³⁸ Ivi.

³⁹ Ivi.

⁴⁰ Ivi.

Les accords de coopération conclus ces dernières années prévoient la possibilité de rapatrier un maximum de 80 citoyens tunisiens à bord de deux vols charters par semaine⁴¹.

Indépendamment du fait qu'ils représentent la première nationalité à arriver en Italie, les CPR sont davantage employés pour traiter les procédures accélérées de rapatriement des ressortissants tunisiens⁴² qui, comme indiqué, restent la principale nationalité à être détenue dans les CPR et à être rapatriée.

L'efficacité de ce mécanisme bien rodé réside dans l'accord bilatéral signé le 5 avril 2011 entre la Tunisie et l'Italie, qui prévoit notamment le renforcement des procédures de « reconduite des ressortissants des deux pays en situation irrégulière »⁴³.

Les personnes tunisiennes sont aussi parmi celles qui ont une très faible probabilité de subir de longues périodes de détention dans le CPR grâce notamment aux procédures accélérées qui s'appliquent aux ressortissants provenant de pays que l'Italie considère comme « sûrs ». En effet, en 2019, l'Italie a inclus la Tunisie dans la liste des « pays d'origine sûrs » (POS), un outil qui, prévu par le droit de l'UE⁴⁴, permet de traiter rapidement les demandes d'asile de personnes de certaines nationalités.

Ce système accéléré de traitement des demandes d'asile, qui repose sur la présomption que la personne ne fuit pas un risque de persécution dans son pays d'origine, est marqué par une incompatibilité avec l'esprit de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, et notamment au principe de non-discrimination en raison de la nationalité⁴⁵. Ces listes, également adoptées par d'autres pays de l'UE, sont utilisées par les autorités nationales pour rendre les réponses négatives aux demandes d'asile de manière quasi-automatique et pour accélérer les procédures de rapatriement. Cela ne signifie pas que les personnes tunisiennes sont automatiquement exclues du droit d'asile en Italie, mais qu'elles sont confrontées à davantage d'obstacles, ce qui implique parfois une exclusion automatique de cette garantie.

⁴¹ Internazionale, Come funzionano i voli di rimpatrio forzato dall'Italia alla Tunisia, Juin 2024

⁴² ActionAid, Report 2024 "Trattenuti", 2024

⁴³ <https://sciabacaoruka.asgi.it/wp-content/uploads/2020/12/processo-verbale-ministri-interni-aprile-2011.pdf>

⁴⁴ Directive européenne n°2013/32/UE du 26 juin 2013

⁴⁵ ASF, Déconstruire le mythe de la « sûreté » en Tunisie, 2021 : <https://bit.ly/3206rgC>

La politique italienne de détention et d'expulsion n'a pas de couleur politique et, de la droite à la gauche, a toujours été au centre de la gestion de la mobilité. La nouveauté de ce gouvernement est l'intention explicite d'externaliser ce modèle et de le reproduire en dehors de l'Italie.

04

NOUVELLE EXTERNALISATION DES FRONTIÈRES EUROPÉENNES : LE PROTOCOLE ITALIE-ALBANIE

Tout en renforçant le système de détention administrative en Italie, le gouvernement Meloni a signé le 6 novembre 2023 un protocole avec le gouvernement albanais pour la construction d'un hotspot et d'un centre de détention en Albanie sous juridiction italienne. En fait, cet accord externalise la souveraineté d'un État membre européen sur le sol d'un autre État, candidat pour adhérer à l'UE depuis 2022, en matière d'immigration et de contrôle des frontières, violant ainsi le principe de souveraineté de ce dernier. Cet accord a été rendu possible par l'héritage colonial entre les deux pays, qui a produit une disparité dans les niveaux d'autonomie et de prise de décision politico-économique. Dans ce contexte, l'accord s'inscrit dans une stratégie de négociation bien établie, dans laquelle l'Albanie accepte de renforcer le contrôle des frontières externes de l'Europe en échange d'une intégration accrue dans le projet politique et économique de l'UE.

Le protocole Italie-Albanie, tout en reprenant un modèle qui a déjà été testé dans d'autres contextes, comme la Pacific Solution en Australie, représente une nouveauté dans l'infrastructure frontalière européenne.

Ce pacte a été accueilli favorablement par plusieurs membres de l'UE et d'autres États membres, et reflète bien la tendance observée en Europe en ce qui concerne le contrôle de la mobilité humaine : démantèlement du droit d'asile, externalisation et militarisation des frontières.

De l'Italie à l'Autriche, de la Hongrie aux Pays-Bas, de l'Allemagne à la Pologne, et avec le consentement des institutions européennes, une politique sécuritaire, illibérale et conservatrice

émerge toujours plus distinctement, dans la continuité des tendances du passé et avec pour principal objectif la criminalisation des personnes racialisées et des personnes migrantes.

4.1 Contenu du protocole

Conformément aux Procédures Opérationnelles Standard (Standard Operating Procedures), auxquelles l'Association pour les études juridiques sur l'immigration (ASGI) a soumis une demande d'accès civique généralisé⁴⁶, le Protocole prévoit le transfert forcé vers l'Albanie de ressortissant.e.s étranger.e.s pour lesquels « la subsistance ou l'inexistence des conditions d'entrée, de séjour ou de résidence sur le territoire de la République italienne doit être vérifiée »⁴⁷.

Ainsi, l'accord prévoit que les ressortissant.e.s étranger.e.s, une fois secourus par les autorités italiennes dans les eaux internationales, soient soumis à un contrôle en mer afin de procéder à une sélection sur la base de la vulnérabilité, des liens familiaux et du pays d'origine⁴⁸.

Toutes les personnes originaires de soi-disant « pays d'origine sûrs » et n'ayant pas de vulnérabilité ou de liens familiaux légitimant un débarquement en Italie devront être transférées au port de Shëngjin, où un centre « hotspot » a été construit. Dans ce lieu, les personnes migrantes seront soumises à des procédures d'identification avant d'être embarquées dans des bus et enfermées dans les centres de détention de Gjadër, à une vingtaine de kilomètres de Shëngjin. Trois installations ont été construites sur ce deuxième site : la première, d'une capacité de 880 places, devrait accueillir les demandeurs d'asile soumis à la procédure frontalière, c'est-à-dire des procédures accélérées pour l'examen de leur demande d'asile dont la durée de détention ne devrait pas dépasser 28 jours. La deuxième, d'une capacité de 144 places, est censée fonctionner comme un CPR. La troisième, qui compte 20 places, est une prison de facto et devrait

⁴⁶ ASGI, Le SOP sulle “attività condotte in mare” nell’ambito dei trasferimenti forzati in Albania, 2024

⁴⁷ Protocollo tra il governo della Repubblica italiana e il consiglio dei ministri della Repubblica di Albania per il rafforzamento della collaborazione in materia migratoria, 2024

⁴⁸ Esecuzione del Protocollo Italia-Albania, Standard Operating Procedures (SOP), Attività condotte in mare, 2024

être utilisée pour l'exécution des mesures de détention provisoire à l'encontre des ressortissants étrangers arrêtés ou détenus⁴⁹.

4.2 Définition de pays d'origine sûr : la rupture sur laquelle repose l'échec du protocole

Le protocole repose sur la définition de pays d'origine sûrs (POS). Cette définition juridique légitime des procédures accélérées à la frontière, permettant la sélection et le rapatriement rapide des ressortissant.e.s étranger.e.s en provenance de pays où « il peut être prouvé qu'il n'y a pas, de manière générale et constante, de persécution telle que définie dans la directive relative aux conditions requises, ni de torture ou de peines ou traitements inhumains ou dégradants, ni de menace de violence indiscriminée dans des situations de conflit armé international ou interne »⁵⁰.

La détermination des POS est à la discrétion de chaque État membre, au moins jusqu'en juin 2026, date d'entrée en vigueur du nouveau Pacte sur la migration et l'asile, qui introduira de nouveaux critères pour la définition de POS, en étendant les cas d'application des procédures accélérées pour les demandes d'asile à la frontière⁵¹. À ce jour, l'Italie est l'un des États membres de l'UE ayant le plus grand nombre de POS. Avec le décret-loi du 7 mai 2024⁵², le gouvernement a allongé la liste de 16 à 22 pays, donnant l'impression, au vu des données de ces dernières années, de sélectionner comme « sûrs » les pays d'où proviennent le plus grand nombre de demandeurs d'asile, accélérant ainsi le processus de rapatriement⁵³. Le 23 octobre 2024, le décret interministériel a été transformé en décret-loi, redéfinissant légèrement la liste des pays d'origine sûrs, tout en reproduisant le même problème inhérent à cette sélection.

⁴⁹ Altraeconomia, A Gjadër, in Albania, slitta l'apertura dei centri di detenzione dei migranti, 2024

⁵⁰ EASO, Situational update, "Safe country of origin" concept in EU+ countries, 2021

⁵¹ Melting Pot Europa, Dal Tribunale di Bologna un rinvio alla Corte di Giustizia UE sul nuovo decreto-legge sui "paesi di origine sicuri", 2024

⁵² Gazzetta Ufficiale, TESTO COORDINATO DEL DECRETO-LEGGE 7 maggio 2024, n. 60

⁵³ ASGI, Accesso civico ASGI: le schede dei Paesi di origine "sicuri", 2024

Cette question a toutefois fait l'objet d'un conflit entre les institutions, tant au niveau italien qu'européen, au cours des dernières semaines. Les premières personnes ayant été transférées dans les structures albanaises, début octobre 2024, ont été 12 citoyens bengalis et égyptiens, deux pays inclus dans la nouvelle liste italienne des POS. La section immigration du Tribunal de Rome n'a cependant pas validé leur détention en Albanie et le rapatriement accéléré qui suivait, jugeant que ces pays n'étaient pas sûrs pour toutes les catégories d'individus y résidant ou y transitant.

Cela a déclenché un conflit entre le pouvoir judiciaire et le pouvoir exécutif au niveau italien et européen. Malgré les tentatives du gouvernement italien d'imposer sa décision politique et de légitimer le fonctionnement des camps albanais par l'approbation du nouveau décret-loi du 21 octobre 2024⁵⁴, les juges du tribunal de Rome ont rejeté à plusieurs reprises l'ordre exécutif, sur la base de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 4 octobre 2024⁵⁵. Selon cet arrêt, un pays ne peut être considéré comme sûr s'il ne l'est pas sur l'ensemble de son territoire et pour toutes les personnes. Concrètement, chaque cas doit être évalué individuellement et le juge doit examiner si, au moment de la décision, le pays en question est effectivement sûr pour la personne concernée.

Cet affrontement a mené au gel temporaire de l'accord Italie-Albanie. Les deux seuls groupes de ressortissants étrangers qui y ont transité ne sont pas restés plus de 24 heures et ont finalement été transférés en Italie. Par ailleurs, depuis la deuxième quinzaine de novembre, même le personnel de sécurité et le personnel médical ont commencé à rentrer en Italie⁵⁶. Aujourd'hui, les camps sont fermés et le gouvernement italien propose des utilisations alternatives temporaires, telles qu'un complexe pénitentiaire pour les citoyens albanais, en attendant d'utiliser ces structures comme prévu initialement à partir de 2026 lorsque, avec la mise en œuvre du Pacte sur l'immigration et l'asile, il sera plus facile de concrétiser ce nouveau modèle d'externalisation en coordination avec d'autres États membres de l'UE.

⁵⁴ Gazzetta Ufficiale, DECRETO-LEGGE 23 ottobre 2024, n. 158

⁵⁵ CGUE – Sentenza 4 ottobre 2024, n. C-406/22

⁵⁶ Manifesto, Flop Albania, rientrano in Italia gli operatori dei centri per migranti, 2024

4.3 Mobilisations contre le protocole et la détention administrative en Europe et ailleurs

L'accord Meloni-Rama n'est cependant pas resté sans opposition et, à partir de l'Italie et de l'Albanie, s'est constitué ces derniers mois le réseau Network Against Migrant Detention (NAMD) afin de rassembler les individus, les associations, les groupes de mouvements, les partis, les députés européens, les avocat.e.s et les différents sujets qui veulent s'opposer au modèle de société sécuritaire que représente ce pacte et, plus généralement, le renforcement de la détention.

Le réseau a été fondé lors d'une première assemblée nationale le 13 octobre 2024 à Bologne, où des centaines de militant.e.s se sont réunis pour définir les objectifs. À cette occasion, deux propositions concrètes de mobilisation ont été formulées :

1- Développer une mobilisation en Albanie en collaboration avec les réalités albanaises et les camarades dans le but de s'opposer au modèle néocolonial de délocalisation du contrôle des frontières par le biais du pacte Meloni-Rama.

2- Coordonner les mobilisations dans les différents territoires et régions italiens contre le renforcement ou la construction de nouveaux CPR.

LES OBJECTIFS DU RESEAU SONT :

S'opposer au pacte Meloni-Rama, en utilisant différents outils politiques : l'information, les mobilisations de rue, les litiges stratégiques, la pression à travers la présence de politiciens de l'opposition italienne et européenne, afin de créer une mobilisation large, transversale et interdisciplinaire.

Entraver la nouvelle construction ou le renforcement des CPR en Italie et en Europe, en propageant un narratif différent, opposé aux discours populistes qui jouent sur la peur des gens pour augmenter les formes militarisées de sécurité. Il est donc nécessaire de dénoncer le business de la détention administrative, la violation des libertés fondamentales des personnes détenues, et de proposer un modèle d'accueil qui place au centre la dignité, l'autonomie et le développement des projets de vie des personnes migrantes.

Construire un mouvement transeuropéen et transnational qui pose la lutte en faveur de l'affirmation de la justice migratoire comme l'une des conditions fondamentales de la démocratisation radicale de cet espace politique, en opposition, d'une part, à l'Europe émergente des nationalismes conservateurs et illibéraux et, d'autre part, aux institutions néolibérales de l'UE qui, en continuité les unes avec les autres, renforcent les systèmes violents de refoulement et de sélection des personnes en mouvement.

Construire des relations au-delà des territoires européens avec les opposant.e.s à l'externalisation des frontières de l'UE, en rejetant le chantage néocolonial que représentent les pactes avec les pays tiers en échange de l'intégration européenne et du soutien économique.

CONCLUSION

Le système CPR et de rapatriement, en Italie comme en Albanie, est un système défaillant aux coûts exorbitants. Comme le montre l'analyse ci-dessus, le système de détention-expulsion et tous les dispositifs déployés pour sa mise en œuvre sont non seulement extraordinairement coûteux, mais ils n'atteignent pas non plus les objectifs visés, à savoir la réduction de la présence des personnes en mouvement sur le territoire national. Tout comme les politiques d'externalisation des frontières, qui dans les faits, n'empêchent pas la circulation des personnes mais déplacent les routes migratoires, les rendant souvent plus dangereuses et meurtrières.

Le système de détention-expulsion, est non seulement défaillant et coûteux, mais viole avant tout la dignité humaine et le respect des droits fondamentaux des personnes en mouvement. Il reproduit la logique selon laquelle certaines vies non seulement ne méritent pas d'être protégées, mais sont au contraire des corps exploitables et sacrificiables à la logique du capitalisme racial.

Cette approche, qui repose sur des logiques racistes, patriarcales et classistes, s'inscrit dans un système plus large de contrôle de la mobilité dont l'objectif, au-delà des rapatriements, est d'irrégulariser les personnes racisées et de les maintenir ainsi dans une condition d'infériorité et d'exploitation.

Aujourd'hui plus que jamais, il est donc temps de construire un large et fort mouvement abolitionniste, en Europe comme dans les territoires où le contrôle des frontières est délocalisé, pour démanteler ces structures de détention, mais surtout l'idée politique qui les soutient. En lien et en continuité avec la lutte menée par les personnes détenues dans les CPR, par les personnes en mouvement qui continuent obstinément à échapper au système de surveillance frontalier, et par les sociétés qui s'opposent aux chantages néocoloniaux proposés par l'Europe pour le contrôle de ses frontières, il est nécessaire de proposer une idée alternative de sécurité, qui ne mette pas au centre la protection des frontières mais le respect de la vie des personnes.

