



EURO-MEDITERRANEAN HUMAN RIGHTS NETWORK
RÉSEAU EURO-MÉDITERRANÉEN DES DROITS DE L'HOMME

الشبكة الأوروبية - المتوسطية لحقوق الإنسان

Mission d'enquête à Lampedusa

25-26-27 février 2009

RAPPORT FINAL

Rapporteur : Claire Rodier

Date de publication : 15/04/09

Sommaire

| | |
|---|----|
| CONTEXTE DE LA MISSION | 3 |
| RECOMMANDATIONS | 4 |
| INTRODUCTION : Lampedusa, une des "portes de l'Europe" | 6 |
| I - LES CAMPS DE LAMPEDUSA | 7 |
| II - LE "MODELE LAMPEDUSA" | 8 |
| III - CHRONOLOGIE DES EVENEMENTS DECEMBRE 2008-FEVRIER 2009 | 9 |
| IV DES VIOLATIONS DES DROITS DES MIGRANTS ET DES REFUGIES | 12 |
| 1 - Des conditions sanitaires inacceptables | 12 |
| 2 - Le droit d'asile bafoué | 12 |
| 3 - De nombreuses atteintes aux droits individuels | 13 |
| 4 - Le cas des Tunisiens | 14 |
| CONCLUSIONS | 17 |

Composition de la mission

Mouhieddine CHERBIB (FTCR), Christopher HEIN (CIR) Omeyya Naoufel SEDDIK (FTCR), Mokhtar TRIFFI (LTDH), Claire RODIER (rapporteur). Sara PRESTIANNI, coordinatrice du réseau Migreurop, accompagnait la mission du REMDH.

Contexte de la mission

L'attention du REMDH a été attirée à la fin du mois de janvier 2009 par plusieurs de ses membres, parmi lesquels la FTCT, sur la situation de ressortissants tunisiens détenus en très grand nombre et dans de mauvaises conditions dans le centre de détention de Lampedusa après avoir accosté par bateau dans cette île. Présent pour une mission sur place, un représentant de la FTCT avait pu également constater la présence de plusieurs dizaines de personnes dont la situation relevait de la définition du "réfugié" au sens de la Convention de Genève relative aux réfugiés¹, qui pour autant n'accédaient pas à la procédure de demande d'asile, ou y accédaient avec beaucoup de difficultés.

La situation est allée s'aggravant avec les jours, jusqu'au 18 février : à cette date, une révolte à l'intérieur du centre débouchait sur un incendie, dans un contexte local marqué par des protestations de la population de l'île contre la décision du ministre italien de l'Intérieur d'y créer un CIE (Centre d'identification et d'expulsion), le tout sur fond de négociation italo-tunisienne pour le rapatriement des expulsés. Compte tenu de ces événements, le REMDH décidait de mettre en œuvre son "réseau d'alerte" récemment créé. Il s'agissait, en partant de la situation spécifique des Tunisiens de Lampedusa, de dénoncer la nouvelle politique italienne de gestion des arrivées de *boat people* et de traitement des demandeurs d'asile.

A cette fin une mission a été mise sur pied pour se rendre sur place les 25 et 26 février, afin de rencontrer les autorités locales et les différents acteurs (associations, organisations internationales, habitants de l'île) et afin de visiter les lieux de rétention de l'île. Elle devait se poursuivre le 27 février à Rome par une réunion rassemblant la délégation du REMDH, des représentants du Parlement italien et des associations italiennes, à l'issue de laquelle une conférence de presse a été donnée.

L'objectif de la mission était de produire un document public analysant la situation à Lampedusa, identifiant les principales difficultés et proposant des recommandations.

Personnes rencontrées² : Bernardino de Rubeis, maire de Lampedusa ; Laura Rizzelo, Croix Rouge Italienne ; Alvisé Benelli, Medici Senza Frontiere Italia ; Luigi Fonte, Medici Senza Frontiere Italia ; Barbara Molinaro, UNHCR ; Angela Oriti, Save the children ; Simona Moscarelli, OIM ; Deux membres de l'association Sos Isole Pelagie.

¹ Article 1A-2 : toute personne qui... "craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays".

² La mission déplore de n'avoir pas pu accéder aux deux centres de l'île, faute d'avoir obtenu les autorisations officielles. Son étonnement est d'autant plus vif que, si des motifs de sécurité pouvaient être invoqués pour l'un des deux juste après l'incendie du 18 février, ce n'était déjà plus le cas dès le 23 février, puisqu'à cette date une délégation officielle tunisienne conduite par le président d'un organisme d'Etat, le Comité supérieur des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, a pu effectuer une visite de ce centre accompagnée de représentants du ministère tunisien de l'Intérieur.

RECOMMANDATIONS

La délégation du REMDH a pu constater de nombreuses irrégularités liées à la situation des migrants et des réfugiés détenus sur l'île de Lampedusa. Nombreuses des dispositions du droit européen ainsi que du droit italien n'ont pas été respectées. Des atteintes directes ou indirectes aux droits des migrants et des demandeurs d'asile ont été constatées.

A la lumière de ces éléments ainsi que des observations faites par la délégation envoyée à Lampedusa, le REMDH formule les recommandations suivantes :

Aux autorités italiennes :

dans l'urgence :

- de mettre immédiatement fin à la détention de toutes les personnes qui se trouvent encore dans les deux centres de Lampedusa, et de procurer aux demandeurs d'asile les conditions d'accueil prescrites par le droit européen dans des locaux ad hoc de la péninsule ;
- de revenir sur leur décision de « blocage » des migrants qui arrivent sur l'île de Lampedusa et de reprendre les transferts vers la péninsule après la période d'accueil de première urgence, vers des centres correspondant à leurs besoins ;
- d'annuler toutes les mesures administratives d'éloignement prises contre les migrants et demandeurs d'asile détenus dans les centres de l'île de Lampedusa depuis le début de l'année 2009.

à moyen terme :

- de renoncer à leur décision d'installer un Centre d'identification et d'expulsion sur l'île de Lampedusa et par conséquent d'abroger le décret du 26 janvier 2009 portant création d'un CIE à la place du centre de premier secours et d'accueil Contrada Imbriacola ;
- de rétablir le système d'accueil des *boat people* qui arrivent à Lampedusa tel qu'il a fonctionné entre 2006 et la fin de l'année 2008 dans le cadre du projet *Praesidium*, en limitant la durée du séjour des personnes sur l'île au strict minimum nécessaire pour les soins de première urgence et la détermination de leurs besoins spécifiques, et en assurant leur liberté d'aller et venir dans et hors du centre, ainsi que l'accès des ONG au centre ;
- de mettre en place un système de contrôle régulier des centres où les migrants et les demandeurs d'asile sont, de droit ou de fait, détenus, par la création d'un médiateur national en charge de ces lieux ;
- de suspendre toute négociation d'accords bilatéraux avec des pays tiers impliquant soit à titre principal soit à titre accessoire, par le biais de clauses migratoires, la réadmission des nationaux de ces pays, ou d'étrangers ayant transité par ces pays tiers, dès lors qu'il n'est pas assuré que les personnes expulsées n'y seront pas exposées à la torture ou à des traitements inhumains ou dégradants ;

Aux autorités européennes :

- de mettre en place d'un dispositif d'évaluation en urgence des conditions d'accueil des demandeurs d'asile dans les lieux notoirement susceptibles, comme le CIE de Lampedusa, de ne pas répondre aux prescriptions de la directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres ;
- de créer un organe de contrôle indépendant au niveau européen, chargé du contrôle du fonctionnement des centres de détention administrative d'étrangers et de demandeurs d'asile, au regard des normes de protection des droits de l'homme ;
- de présenter devant le Parlement européen d'un rapport annuel analysant la situation des personnes placées dans les centres de rétention qui se trouvent sous l'autorité des États membres ;

- de mettre en place un dispositif d'évaluation des conséquences, au regard des normes de protection des droits fondamentaux, des accords bilatéraux passés par les Etats membres avec des pays tiers qui, soit à titre principal soit à titre accessoire, prévoient la réadmission de migrants dans ces pays.

Dans le cadre de la coopération euro-méditerranéenne :

- de renoncer à tout type de coopération qui ne serait pas de nature à garantir le respect des droits des migrants et des réfugiés.
- de s'assurer que les politiques de coopération en matière de contrôle des frontières et des flux migratoires ne sont pas de nature à entraver l'accès des réfugiés à la protection internationale, y compris en Europe.
- de systématiquement effectuer des évaluations ex-post, examinant le possible impact sur les droits des migrants et des réfugiés des politiques de coopération dans le domaine de la migration et du contrôle des frontières. Une attention particulière doit être donnée aux accords liés au retour et/ou à la réadmission des migrants. De telles évaluations doivent être rendues publiques et présentées au Parlement européen.
- de s'assurer que les politiques liées au retour et/ou à la réadmission des migrants ne soient pas de nature à mettre les migrants en danger. Dans cette logique, l'UE et les Etats membres doivent s'abstenir de renvoyer les migrants vers des pays dont les législations préconisent des peines de prison pour des faits de migration irrégulière, ou vers des pays dont ils ne sont pas originaires.

Aux autorités tunisiennes :

- de modifier la législation en matière de migration, afin d'abroger les dispositions visant à criminaliser la migration irrégulière.
- de libérer les personnes détenues dans le cadre du conflit du bassin de Gafsa et de lever les peines d'emprisonnement prononcées à l'encontre des dirigeants du mouvement de protestation ; de cesser tout acte de harcèlement à l'égard des dirigeants du mouvement associatif et social à Gafsa, ainsi qu'à l'égard de la société civile tunisienne, en général ; d'entrer dans une logique de dialogue avec la population du bassin minier de Gafsa et de cesser la politique sécuritaire visant à réprimer tout mouvement d'opposition en Tunisie³.

³ Un nombre important des migrants et demandeurs d'asile arrivés sur l'île de Lampedusa était originaire de la région du bassin minier de Gafsa. Cette région a connu une répression violente de la part des autorités tunisiennes, dans le cadre de la crise sociale qui secouait la région. Nombreux des dirigeants du mouvement associatif et social ont été condamnés à des peines de prison. Il semble dès lors difficile de ne pas faire le lien entre, d'une part, ces événements et, d'autre part, l'arrivée soudaine de personnes originaires de cette région sur l'île de Lampedusa.

Introduction : Lampedusa, une des "portes de l'Europe"

En 2008, la très grande majorité des migrants arrivés par la mer en Italie sont passés par Lampedusa (plus de 31 000 sur 36 000). Depuis plus d'une dizaine d'années, des bateaux de migrants, en provenance la plupart du temps de Libye, se présentent à proximité des côtes de cette petite île de près de 20 km², devenue une des "portes de l'Europe" à l'extrême sud de l'Italie, et sont convoyés par les garde-côtes italiens jusqu'à la terre ferme.

Ces arrivées, leur rythme et leur ampleur, sont le résultat de facteurs croisés : des facteurs d'ordre climatique et saisonnier, car pour des raisons de navigabilité il y a plus de débarquements entre avril et novembre que durant l'hiver, plus de trafic par temps calme que par mauvais temps, mais aussi des facteurs géopolitiques.

D'une part, les conflits ouverts ou larvés qui secouent le continent africain ont un impact direct sur les départs de ceux qui cherchent protection, ou tout simplement des moyens pour survivre. Les principales nationalités (Éthiopiens, Somaliens, Soudanais...) généralement rencontrées à Lampedusa en attestent, de même que s'impose le lien entre l'arrivée de plusieurs centaines de Tunisiens à la fin de l'année 2008 et la répression qui a durement frappé, à coups d'arrestations arbitraires, de mauvais traitements et de parodies de procès le mouvement populaire de protestation qui s'est déroulé tout au long de l'année dans la région du bassin minier de Gafsa.

D'autre part, l'utilisation de cette route migratoire, plutôt qu'une autre, pour rejoindre l'Europe, dépend de l'intensité plus ou moins soutenue des contrôles mis en place par les pays de l'Union européenne (UE) pour surveiller leurs frontières extérieures. C'est lorsque le passage par le détroit de Gibraltar a été "fermé", à partir de 2004-2005 par la mise en place du système SIVE⁴, et que l'accès à Ceuta et Melilla a été rendu encore plus difficile, que les migrants qui l'empruntaient jusque-là ont détourné leur pas pour se répartir entre la voie orientale (Algérie et Libye, pour atteindre Malte, l'Espagne ou l'Italie), et la voie occidentale (celle des Canaries). Pour

privilégier la première quand, à partir de 2006, les interceptions pratiquées par les patrouilles de l'agence Frontex⁵, combinées avec la conclusion d'accords migratoires entre l'Espagne et les pays de la côte ouest-africaine, ont rendu la traversée des *pateras* vers les îles espagnoles trop difficile.

L'"efficacité" des contrôles est elle-même au moins autant liée à des considérations politiques ou diplomatiques qu'aux performances des dispositifs techniques et humains mis en place. La coopération entre l'UE et ses Etats membres, d'une part, et les pays d'Afrique du Nord d'autre part, en matière de contrôle des frontières fait en effet l'objet d'un marchandage permanent.

Les Etats membres de l'UE, déterminés à limiter l'accès des migrants à leurs territoires, sont de plus en plus enclins à faire usage de leurs aides en matière de développement, un facteur d'incitation à la conclusion d'accords de coopération dans le domaine migratoire. Des Etats du Sud n'hésitent pas quant à eux à faire de la question de la gestion de leurs frontières un levier dans le cadre de leurs relations avec l'UE. Il est par exemple assez frappant de noter la concomitance entre le retour de la Libye sur la scène euro-méditerranéenne et l'amorce de discussions liées à la coopération dans le domaine de la migration. Plus généralement, à chaque vague d'arrivées massives de migrants et de demandeurs d'asile sur les côtes européennes, on constate une recrudescence des déclarations liées au besoin de coopération dans ce domaine, le pays d'origine ou de transit (selon les cas) recevant alors une attention particulière de la part de l'UE et/ou des ses Etats membres.

La question du contrôle des frontières peut également faire l'objet d'une instrumentalisation politique dans le cadre des échanges Sud-Sud. Ainsi, par exemple, il n'est pas rare de voir les autorités marocaines et algériennes faire de la gestion des flux migratoires traversant les deux pays, un élément de pression politique dans le cadre de leurs relations bilatérales. De même, la gestion de la frontière commune entre l'Égypte et

⁴ *Sistema Integrado de Vigilancia Exterior* (système intégré de surveillance extérieure), dispositif de surveillance de la frontière maritime espagnole.

⁵ L'agence européenne des frontières

Israël fait l'objet de discussions s'inscrivant dans un cadre bien plus large que celui de la seule question migratoire.

Malheureusement, dans bien des cas, ce sont les migrants et réfugiés qui se retrouvent otages de ces tractations politiques, la question de la protection de leurs droits passant au second plan.

I - LES CAMPS DE LAMPEDUSA

Jusqu'à 2006, le seul centre (alors situé juste à côté de l'aéroport de l'île) où étaient placés les migrants arrivant sur l'île de Lampedusa avait un statut hybride, à la fois centre d'accueil et de transit en attendant un transfert sur la péninsule pour examen de situation, et centre fermé (alors CPT) en attendant l'expulsion. En 2004 et en 2005, les autorités italiennes avaient d'ailleurs procédé à l'expulsion collective par avions spéciaux de plusieurs centaines de personnes désignées comme "Egyptiens" depuis l'aéroport de Lampedusa vers la Libye.

Contrada Imbriacola

A partir de février 2006, le statut du centre a été transformé pour en faire un centre de secours et de premier accueil (CSPA) uniquement dédié au transit des migrants secourus en mer, où ceux-ci ne restaient – en principe – que très peu de jours avant d'être transférés sur le continent. Le centre a été déplacé à la fin de l'été 2007 dans des bâtiments plus grands, situés en dehors de la zone urbaine de Lampedusa. Il semble que la capacité d'accueil du centre *Contrada Imbriacola* soit de l'ordre de 380 places, avec extension possible jusqu'à environ 850. Il n'est toutefois pas rare que ce nombre soit largement dépassé (v. infra). Depuis la fin du mois de janvier 2009, le statut du centre est passé de CSPA à CIE (centre d'identification et d'expulsion), c'est-à-dire que les étrangers qui y sont enfermés en attente d'expulsion peuvent y rester pendant une durée récemment passée à 6 mois (aux termes d'un décret-loi du 23 février 2009). Le 18 février un incendie, déclenché dans un contexte d'émeute, a détruit un des trois bâtiments du centre, qui était en travaux de reconstruction à la fin février.

Capo Ponente ("Loran")

Un autre centre a été installé à la fin du mois de janvier 2009 dans une ancienne base de l'OTAN, communément appelée "Loran" (pour *Long range Navigation System*, formule héritée de la période de l'OTAN). D'abord désigné comme CIE par décret ministériel du

23 janvier, il a perdu ce statut quelques jours plus tard, en attendant que des travaux y soient effectués pour rendre les lieux compatibles. Le centre Loran est installé dans une partie isolée de l'île, sur une zone placée sous contrôle militaire, ce qui en interdit l'accès aux visiteurs éventuels. Une centaine de personnes y séjournaient à la fin février, sans que soit clair le statut du centre : s'il ne s'agit plus d'un CIE, mais d'un centre d'accueil, il n'y a pas de motif pour que les occupants ne puissent pas en sortir librement, et recevoir des visites. Tel n'est pas le cas, puisqu'ils sont privés de la liberté d'aller et venir et qu'il est impossible, pour les personnes venant de l'extérieur, d'accéder au centre.

Lors d'une visite effectuée le 14 février, une délégation de parlementaires européens membres de la GUE a constaté le caractère inapproprié des lieux pour héberger des personnes de manière sûre : "*câbles électriques pendant dans les douches, présence possible d'amiante, ondes électromagnétiques potentiellement plus élevées que le niveau autorisé, absence de dispositifs anti-incendie, etc*"⁶

⁶ Parlement européen, groupe GUE-NGL, *Rapport sur la visite effectuée sur l'île de Lampedusa - Italie*, 13 et 14 février 2009.

II - LE "MODELE LAMPEDUSA

Pour faire face à la situation spécifique de Lampedusa (insularité, faible capacité d'accueil, proximité des côtes libyennes, éloignement de la péninsule) les autorités italiennes ont mis en place en 2006 un dispositif de réception des migrants arrivant sur l'île par mer, reposant notamment sur la prise en charge des besoins par plusieurs organisations rassemblées dans le projet *Praesidium*, co-financé par la Commission européenne et l'Italie. Dans ce projet, l'UNHCR, la Croix Rouge Italienne, et l'OIM (Organisation internationale des migrations), rejointes en 2008 par Save the Children, se répartissent en fonction de leurs compétences les différentes tâches afférentes à l'accueil, en quelques jours, des milliers de personnes qui se succèdent dans le CSPA, avant leur transfert sur la péninsule, une fois les premiers soins donnés et les besoins identifiés, dans des centres adaptés à leur situation (demandeurs d'asile, mineurs etc.).

Selon l'UNHCR, qui qualifie ce système de "modèle de gestion responsable" pour faire face à l'arrivée nombreuse de "flux mixtes" (c'est-à-dire, pour l'UNHCR, les groupes de migrants composés de personnes ayant besoin de protection internationale et de personnes migrant pour d'autres raisons), une des conditions du succès du projet *Praesidium* est que les personnes ne restent que pour un court séjour au CSPA de Lampedusa avant d'être transférées.

Sans reprendre à leur compte le terme de "modèle", les représentants des organisations membres du *Praesidium* rencontrés par la mission s'accordent pour estimer que le dispositif, qui permet de ne faire de Lampedusa qu'un lieu de transit tout en prenant en compte les besoins immédiats des personnes, est une solution qui a fait ses preuves.

C'est aussi la position officielle du maire de Lampedusa et des représentants de l'association Isole Pelagie, qui défendent le *statu quo ante*.

Les failles du modèle Lampedusa

On notera toutefois que le dispositif d'accueil à Lampedusa qui a fonctionné entre 2006 et la fin 2008, même s'il était beaucoup plus satisfaisant que ce qui se faisait auparavant, et bien sûr que ce qui se fait depuis janvier 2009,

n'est pas sans soulever quelques problèmes. On en relèvera deux :

➤ l'efficacité du dispositif repose principalement sur la très courte durée du transit des migrants par le CSPA. Elle est indispensable pour éviter la surpopulation, et parce que l'infrastructure et les modalités de l'accueil ne sont adaptés que pour les quelques jours qui suivent l'arrivée, mais pas pour un séjour de plus longue durée. Or, des informations recueillies par la mission, il ressort que le dépassement des deux-trois jours théoriquement fixés par la réglementation⁷ n'était pas rare, il atteignait en moyenne dix jours avec des pointes courantes de vingt à trente jours. Ce qui entraînait des phénomènes de surpopulation chronique, avec des pics pouvant aller jusqu'à 2000 personnes dans le centre, comme au mois d'août 2008.

➤ centre d'accueil, le CSPA devrait avoir le statut de centre ouvert. Or tel qu'il a fonctionné, le dispositif ne permettait ni aux étrangers de sortir librement du centre, ni aux visiteurs extérieurs d'y accéder librement. Signe de la confusion des autorités sur ce sujet, la surprenante déclaration de Silvio Berlusconi affirmant aux journalistes, contre toute évidence, le 24 janvier, que les migrants placés au CSPA de Lampedusa n'ont pas l'obligation d'y demeurer, et qu' "*ils sont libres d'aller se boire une bière, comme tout le monde*".

⁷ Selon le règlement intérieur du centre, semble-t-il. Il est significatif que personne n'ait été en mesure de préciser à la mission le délai maximum pendant lequel, au regard de la loi, les migrants peuvent rester au CSPA. Peut-être ce délai n'est-il pas fixé parce qu'il ne s'agit pas d'un régime de détention, mais d'un séjour dans un centre d'accueil. Mais ceci soulève alors le problème de la liberté de mouvement des occupants du centre, car le droit commun de la détention exige la validation par un juge de toute privation de liberté de plus de 48 heures.

III - CHRONOLOGIE DES EVENEMENTS DECEMBRE 2008-FEVRIER 2009

Alors que les arrivées de plusieurs bateaux, au cours du mois de décembre – dont quatre, avec à bord plus de 1000 personnes, pour les seules journées des 25 et 26 décembre –, avaient porté le nombre des occupants du CSPA de Lampedusa bien au-delà de sa capacité, les autorités italiennes décident à partir du **29 décembre** de ne plus procéder au transfert des migrants dans d'autres centres de l'Italie continentale comme c'était l'habitude. L'explication donnée vise directement les Tunisiens, en très grand nombre parmi les présents dans le centre : l'Italie veut renvoyer directement les migrants dits "économiques" depuis Lampedusa vers leur pays d'origine. C'est la fin du "modèle Lampedusa". Les transferts reprendront trois semaines plus tard, lorsque la situation deviendra ingérable.

Dès le **début du mois de janvier**, autour de 150 Egyptiens sont expulsés, par petits groupes, de Lampedusa vers le Caire (en passant par Catane, en Sicile).

Le **9 janvier** le ministre de l'Intérieur Maroni se rend sur l'île et déclare que l'Italie entend donner un signal clair à tous ceux qui arrivent. "Il faut qu'on sache que qui arrive à Lampedusa sera expulsé de Lampedusa même"⁸. Il ajoute que la sécurité des pays du pourtour méditerranéen concerne la sécurité de toute l'Europe. Près de 2000 personnes sont enfermées au CSPA de Lampedusa, censé être un centre "d'accueil".

Le **13 janvier**, les ministres de l'Intérieur de Grèce, Malte, Chypre et de l'Italie se rencontrent à Rome et décident d'adresser à la présidence tchèque de l'UE une lettre faisant part de leurs préoccupations communes en matière d'immigration illégale, qui aborde les questions de patrouilles maritimes, de rapatriements et d'asile.

Le **14 janvier**, un décret du ministre de l'Intérieur transfère la Commission territoriale (commission chargée de l'examen des demandes d'asile) compétente (celle de Trapani, en Sicile) sur l'île de Lampedusa. L'UNHCR estime qu'il y avait à cette époque de l'ordre de 400 demandeurs d'asile sur l'île. Restée dix jours sur place, la Commission examine 75 dossiers, selon l'UNHCR. D'après la même source, 120 demandeurs d'asile auraient demandé à être entendus. Aucun de ceux qui ont été auditionnés par la

Commission n'ont demandé l'assistance d'un avocat – à laquelle ils ont droit.

Le **22 janvier**, 250 Subsahariens, demandeurs d'asile, sont transférés à Bari. La Commission territoriale quitte l'île. Il reste autour de 1500 personnes à Lampedusa, surtout originaires du Maghreb, principalement Tunisiens. La situation dans le camp est explosive. Voilà un mois que des personnes sont maintenues, dans un contexte de surpopulation, dans une infrastructure et avec une logistique destinées à un séjour de quelques jours.

Le **23 janvier**, les organisations concernées, et les associations qui défendent les droits des migrants et des demandeurs d'asile expriment publiquement leurs préoccupations : l'UNHCR annonce que le centre se trouve "dans des conditions de surpopulation extrême" et appelle "les autorités italiennes à faire le nécessaire pour résoudre la situation humanitaire difficile" ; le même jour, les quatre organisations du *Praesidium* envoient un courrier au ministre de l'Intérieur pour lui faire part des difficultés à mettre en œuvre le dispositif d'accueil des migrants à Lampedusa et lui demander d'intervenir en urgence pour que soit organisé leur transfert vers des centres appropriés de la péninsule ; enfin douze associations lancent un "*Appel aux institutions à propos des risques sérieux et imminents de graves violations des droits fondamentaux des réfugiés et des migrants se trouvant à Lampedusa*", dans lequel elles énumèrent ces probables violations⁹.

Le **23 janvier**, le ministre de l'Intérieur annonce, lors d'une conférence de presse, l'ouverture dans une ancienne base de l'OTAN (la base Loran) d'un Centre d'identification et d'expulsion (CIE) sur l'île "*afin de pouvoir procéder aux rapatriements directement depuis Lampedusa*". Le décret – non publié – instituant le CIE a été pris la veille, en dérogation à l'article 14 de la loi sur l'immigration qui prévoit des conditions

⁹ *Lampedusa - Grave ed imminente rischio di estese violazioni dei diritti fondamentali dei migranti e rifugiati*, *Un appello alle istituzioni*, Amnesty International Italia, Arci, Asgi, Casa dei diritti sociali-Focusa, Centro Astalli, Cir, Comunità di S.Egidio, Federazione delle Chiese Evangeliche in Italia, Medici Senza Frontiere, Movimento migranti e rifugiati di Caserta, Save The Children, Senzaconfine

spécifiques pour la création de ce type de centre, lesquelles ne sont pas réunies à Loran.

Le **23 janvier**, une manifestation rassemble 4000 habitants de Lampedusa. Ils protestent contre la création d'un "lager" à Lampedusa (le CIE). Plusieurs migrants s'échappent du centre et rejoignent la manifestation, qui est sévèrement réprimée par la police ; trois jeunes gens sont blessés.

Le **24 janvier**, 1300 occupants du centre forcent les portes et se rendent en ville, aux cris de "liberté, liberté", pour dénoncer les conditions de leur détention et les menaces d'expulsion. Ils sont acclamés avec enthousiasme par la population locale, et le maire de Lampedusa leur exprime sa solidarité. Certains s'échappent de Lampedusa, aidés par des habitants. Ceux qui retournent au centre seront accueillis avec violence par les forces de police.

Le **25 janvier**, le gouvernement italien confirme que les 1200 Tunisiens internés à Lampedusa seront renvoyés en Tunisie, et annonce que le ministre Maroni rencontrera prochainement son homologue tunisien, Rafik Belhaj-Kacem, pour établir les modalités de ces expulsions, ainsi que le président Ben Ali. Un député de la Ligue du Nord, D'Amico, faisant un lien entre immigration et insécurité, appelle à l'expulsion de *"tous les clandestins présents sur le territoire, et pas seulement à Lampedusa"*.

Le **26 janvier**, un nouveau décret ministériel – non publié, comme le premier – opère un transfert de centre. C'est désormais le centre Contrada Imbriacola, jusqu'alors CSPA (premier secours et accueil) qui se voit attribuer le statut de CIE, au lieu de la base Loran. A Loran seront conduites 140 personnes, dont 80 femmes et quelques mineurs : ce centre n'est pas plus "ouvert" que l'autre. Installé sur zone militaire, il est isolé et protégé par la police. Selon la rumeur, ce transfert de centre serait provisoire, de l'ordre de deux mois, le temps d'effectuer les travaux nécessaires à l'augmentation de la capacité de la base Loran. Lampedusa compte désormais deux camps pour étrangers. Le même jour, le Conseil municipal de Lampedusa décide d'engager des poursuites contre le ministre Maroni pour détention arbitraire.

Le **27 janvier**, le ministre Maroni arrive en Tunisie. Son but est d'obtenir l'accord des autorités tunisiennes pour qu'elles acceptent le renvoi de 1000 Tunisiens. Il devra réviser ses prétentions à la baisse.

Le **28 janvier**, lors d'une conférence de presse, le ministre Maroni informe que conformément à un accord entre l'Italie et la Tunisie sur la lutte contre l'immigration irrégulière, 500 expulsions de Tunisiens auront lieu dans les deux mois suivants.

A partir du **29 janvier**, des ordres de refoulement sont pris contre la plupart des occupants tunisiens du centre, dont la légalité pose problème à plusieurs égards. Des juges de paix – dont la validation est nécessaire pour maintenir les migrants en détention pendant plus de 48 heures – viennent spécialement d'Agrigente pour entendre les personnes concernées.

Le **3 février**, le ministre de l'Intérieur annonce l'expulsion imminente de 120 Tunisiens de Lampedusa.

La tension monte, et la situation continue à se dégrader au cours de la première quinzaine de février. Dans la nuit du **6 février** au moins 11 détenus se livrent à des tentatives de suicide, l'un d'entre eux doit être transporté par hélicoptère à l'hôpital de Palerme, en Sicile.

Le **7 février**, le député européen Giusto Catania et des représentants de l'association ARCI visitent le centre Contrada Imbriacola. Ils ne peuvent accéder à la totalité des locaux, et ils sont invités à écourter leur visite : ils rapportent que tous les détenus avec lesquels ils peuvent parler demandent une aide juridique, et se plaignent des très mauvaises conditions sanitaires dans lesquelles ils vivent. La police veut empêcher l'avocate de l'ARCI de recueillir leurs témoignages.

Dans le rapport d'une visite effectuée le **13 février**, des parlementaires européens du groupe de la GUE décrivent le centre comme suit : *"les conditions matérielles d'«accueil» sont terribles, inhumaines et dégradantes: détrit et saleté sont omniprésents (bien que les migrants nous aient affirmé que les locaux avaient exceptionnellement été nettoyés le matin même en prévision de notre arrivée), absence d'hygiène la plus élémentaire, dysfonctionnement des installations sanitaires, froid, surpopulation (972 personnes pour 800 lits, ce qui signifie que certains migrants dorment en plein air, d'autres à même le sol et d'autres encore dans les escaliers des sortie de secours), dermatites fréquentes (en raison du manque d'hygiène), absence totale de conseils juridiques ou d'informations sur le statut juridique des migrants et leur avenir, désinformation policière relative aux droits des*

migrants (notamment quant à la durée maximale de rétention"¹⁰.

Selon le député européen Vittorio Agnoletto, qui faisait partie de la délégation ce même **13 février**, la tension est extrême. Les représentants de l'ARCI, qui accompagnent la délégation, ne peuvent accéder aux locaux. La police est omniprésente. Pour cette raison, dans un premier temps, les migrants ne veulent pas parler à la délégation de la GUE. Dans un entretien privé, six d'entre eux confient au député que les autorités cherchent à faire leur signer à tout prix des ordres de refoulement, afin de se mettre en règle avant sa visite. Vittorio Agnoletto estime que cette pression, exercée sur les migrants sur ordre du ministère de l'Intérieur, est un des facteurs à l'origine de la révolte qui a entraîné l'incendie du 18¹¹.

Le transfert de 107 Tunisiens à Rome pour être expulsés, le **17 février**, déclenche la révolte. 300 migrants entament une grève de la faim.

Le **18 février**, des tentatives d'évasion entraînent la riposte des très nombreuses forces de police présentes dans le centre, qui usent de gaz lacrymogènes. Un incendie se déclare dans un des bâtiments du centre, qui sera complètement détruit. Le feu se propage très rapidement, avec des flammes hautes de dix mètres. Le maire de Lampedusa accuse : "*c'est la faute du gouvernement qui a transformé le centre en lager. Les migrants sont désespérés*".

Après l'incendie, les organisations du *Praesidium*, à l'exception de la Croix-Rouge, sont interdites d'accès pendant quelques jours dans la zone d'habitation du centre, pour des raisons de sécurité. Cependant le centre continue à fonctionner : si 300 migrants sont transférés sur la péninsule après l'incendie, les autres continuent à être détenus dans les locaux. 18 personnes, identifiées par les caméras vidéos, sont interpellées comme auteurs de l'incendie. Elle seraient en prison et/ou dans d'autres CIE d'Italie (mais la mission n'a pu les localiser).

Le **23 février**, une délégation officielle envoyée par les autorités tunisiennes, conduite par le président du Comité supérieur des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, qui dit "*suivre avec préoccupation les événements*

survenus dans les centres d'accueil" de Lampedusa, visite le centre. Jusqu'à la fin du mois de février, ce sera la seule visite extérieure que recevront les détenus du CIE Contrada Imbriacola.

Voté dans un "paquet législatif" relatif à la répression contre les violences sexuelles (!), un décret-loi du **23 février**, entré en vigueur le **25 février**, allonge la durée de la détention dans les CIE (c'est à dire avant expulsion) de deux à six mois¹². C'est le nouveau régime qui attend les détenus de Lampedusa.

Le **25 février**, renouvellement de la convention qui confiait depuis 2006 aux quatre organisations du *Praesidium* l'accueil des migrants en transit au CSPA. Comment exerceront-elles leur mission dans le contexte d'un CIE ?

Le **27 février**, plusieurs containers arrivés par bateau sont livrés à la base Loran, sans doute destinés à agrandir et aménager le futur CIE de Lampedusa, pour une capacité de 400 places, selon le ministre Maroni.

¹⁰ Parlement européen, groupe GUE-NGL, *Rapport sur la visite effectuée sur l'île de Lampedusa - Italie*, 13 et 14 février 2009.

¹¹ "Le loro prigionia", *Carta* n° 7, 27 feb-5 marzo 2009.

¹² Decreto legge n. 11 del 23 febbraio 2009 : *Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori* <http://www.meltingpot.org/articolo14084.html>

IV DES VIOLATIONS DES DROITS DES MIGRANTS ET DES REFUGIES

L'organisation de l'accueil des migrants à Lampedusa, telle qu'elle est prévue dans le cadre de la convention qui a mis en place en 2006 le projet *Praesidium* (v. p. 7 : Le "modèle Lampedusa"), n'est adaptée que pour un séjour de très courte durée, au cours duquel les personnes arrivées par la mer :

- se voient prodiguer les premiers soins d'urgence et sont orientées en cas de nécessité sanitaire (Croix Rouge),
- sont informés sur les procédures d'asile par l'UNHCR, qui repère et signale à la Commission territoriale les cas vulnérables,
- reçoivent les informations sur leurs droits en matière de recours contre les mesures d'expulsions de la part de l'OIM,
- et le cas échéant reçoivent le traitement spécifique dû aux mineurs (Save the Children).

Ce dispositif est inapplicable depuis le début du mois de janvier 2009, comme l'ont expliqué à la mission les organisations concernées : dans tous les cas, le changement opéré à cette date a totalement modifié leurs moyens d'action et leur rôle. Comme l'a dit une des interlocutrices rencontrées par la mission : *"pour ceux qui travaillent au centre, le changement de statut du CSPA en CIE a modifié le climat général, on est désormais dans une dynamique de milieu carcéral"*.

1 - Des conditions sanitaires inacceptables

Aux constats faits par les délégations parlementaires qui se sont rendus dans le centre Contrada Imbriacola (insalubrité, dangerosité, surpopulation, v. supra p. 5), avec des conditions encore aggravées depuis l'incendie du 18 février et les travaux de réfection qui y sont effectués sans évacuation des occupants, s'ajoutent :

Un régime inadapté : conçus pour un séjour de quelques jours, les repas proposés aux détenus sont extrêmement monotones et n'offrent pas la variété nécessaire à l'équilibre physiologique dans le cadre d'un séjour de longue durée.

Des fournitures insuffisantes : aux rescapés des traversées, qui arrivent en général démunis de tout, est remis un "kit sanitaire" comprenant les fournitures de première nécessité (brosse à dents, savonnette...) en quantité suffisante pour un séjour de quelques

jours. Rien n'est prévu à Lampedusa pour l'accueil de longue durée.

Des prestations sanitaires en-deçà des besoins : à Lampedusa on est équipé pour des pathologies d'urgence (hypothermie, chocs post-traumatiques après la traversée, affections de la peau dues à l'exposition au soleil, au contact avec l'eau salée et le gazole). Aujourd'hui le contexte n'est plus celui de l'urgence sanitaire, mais de pathologies classiques d'une communauté, aggravées par les mauvaises conditions de vie (beaucoup de gripes), auxquelles s'ajoutent les caractéristiques psychologiques de l'univers de la détention, et, en ce moment, des cas de dépendance aux antidépresseurs. Or la structure n'est pas adaptée au suivi de ces pathologies. Il n'est pas tenu de fichier général, comme dans les autres CIE, avec le nom, la date d'arrivée, la thérapie prescrite, ni de fiche individuelle des détenus. Le médecin de l'infirmerie du centre ne connaît pas le nombre de personnes qui ont besoin d'un traitement. Comme les détenus n'ont pas accès libre à l'infirmerie et que les médecins ne pénètrent pas dans l'espace fermé, ce sont les policiers qui souvent servent d'intermédiaires pour la remise des médicaments. De ce fait, les traitements qui nécessitent suivi et régularité ne sont pas opérants.

Une prise en charge médicale déficiente : indépendamment du centre, l'infrastructure sanitaire de l'île est déjà insuffisante pour ses habitants, avec un dispensaire qui fonctionne une fois par semaine. Tous les examens et les analyses doivent être faits hors de Lampedusa. Il n'y a que deux ambulances. Cette situation rend impossible la prise en charge correcte de l'excédent de patients potentiels fourni par le centre.

2 - Le droit d'asile bafoué

Pour l'UNHCR, le modèle Lampedusa a fonctionné de façon satisfaisante jusqu'au 29 décembre 2008 pour ce qui est du respect du droit d'asile, même dans les périodes de "pic" comme il y en a eu au mois d'août 2008, où des ponts aériens ont même été organisés pour évacuer jusqu'à 700 personnes par jour vers la péninsule. Le mode opératoire habituel de l'UNHCR est d'être présent au port où arrivent les bateaux, de séparer les arrivants en groupes par bateaux et par langue, d'essayer d'identifier les personnes les plus

vulnérables pour demander leur transfert rapide (dans des centres pour demandeurs d'asile, en Sicile ou sur le continent) et de donner à tout le monde la possibilité d'un entretien individuel s'il le souhaite. Jusqu'au début de l'année tous les demandeurs d'asile étaient donc transférés vers un centre *ad hoc* pour être entendus par la Commission territoriale compétente. Le changement de politique décidé fin 2008 a entraîné de graves manquements au respect du droit d'asile.

Des conditions d'accueil inappropriées : la décision du ministère de l'Intérieur de déplacer la Commission territoriale de Trapani à Lampedusa entre le 14 et le 22 janvier pour effectuer sur place les interviews des demandeurs d'asile n'a pas permis le respect de la loi sur l'asile quant à l'accueil des personnes qui ont sollicité l'asile. En effet, le délai et les conditions d'attente imposés aux demandeurs d'asile en attendant d'être entendus par la Commission ne sont pas conformes :

➤ aux dispositions de la loi qui prévoit que les demandeurs d'asile, une fois leur demande enregistrée, relèvent selon les cas soit d'un placement dans des CARA (centres d'accueil pour demandeurs d'asile), soit dans des CIE¹³. En aucun cas le CSPA de Lampedusa, dont les conditions d'accueil sont prévues pour un séjour de très courte durée, ne répondait :

➤ aux critères légaux requis pour l'accueil des demandeurs d'asile.

➤ aux dispositions de la directive européenne 2003/9/CE du 27 janvier 2003 relative aux normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile qui prévoit que les Etats doivent garantir à ceux-ci un niveau de vie "digne". Or les conditions décrites par les personnes extérieures qui ont eu accès au centre Contrada Imbriacola ne correspondent de toute évidence pas à cette exigence.

➤ à l'art. 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme qui prohibe les traitements inhumains et dégradants.

L'accès à la procédure d'asile rendu plus difficile : d'une part, les conditions habituelles d'exercice de la mission de l'UNHCR ont été complètement remises en cause à partir du début du mois de janvier, du fait des difficultés pour accéder aux zones d'habitation du centre.

C'est par conséquent auprès des médiateurs de la police, qui y ont accès, que les candidats à l'asile doivent adresser leur demande. Et c'est la police qui signale ces cas à l'UNHCR. Celui-ci ne peut plus faire, comme auparavant, une information directe auprès des détenus et aider ceux qui ont des difficultés à exprimer leur demande. D'autre part, le climat général qui régnait au CSPA de Lampedusa pendant le séjour sur l'île de la Commission territoriale n'offrait pas les conditions propices au recueil d'interviews de personnes qui, par définition, souffrent déjà d'un double traumatisme, celui des circonstances de leur départ et celui de la traversée. Au contraire, qu'il s'agisse de l'accueil matériel comme des facteurs psychologiques liés à l'anxiété et à l'incertitude quant à l'avenir immédiat, tout concourrait à entretenir le stress des personnes qui ont été entendues par la Commission.

Le droit au recours entravé : la loi italienne prévoit un délai qui est, selon les cas, de 15 ou de 30 jours à partir de la notification de rejet de la demande d'asile, pour que l'intéressé forme appel devant le tribunal territorialement compétent (dans le cas de Lampedusa, il s'agit du tribunal ordinaire de Palerme). Compte-tenu des circonstances, il est de fait impossible aux personnes qui recevraient une réponse négative de la Commission territoriale, alors qu'elles sont totalement démunies de moyens, privées de la liberté de circuler et dans la mesure où il n'existe pas d'avocats sur l'île de Lampedusa et qu'elles n'ont pas accès à d'autres formes de conseil juridique, de soumettre à temps un recours devant le tribunal de Palerme, en Sicile, qui ne peut être atteinte qu'après un voyage en bateau d'une journée. Il faut donc considérer que les procédures d'asile menées à Lampedusa ne permettent pas l'exercice du droit au recours prévu par la législation italienne.

Elles ne répondent pas non plus aux prescriptions de la directive européenne 2005/85/EC sur les procédures d'asile, concernant droit à l'assistance judiciaire et à la représentation (art. 15) et le droit à un recours effectif (art. 39).

3 – De nombreuses atteintes aux droits individuels

Outre le cas spécifique du traitement des demandes d'asile, la situation imposée aux migrants de Lampedusa fait apparaître plusieurs violations de la loi italienne comme des textes internationaux relatifs à la liberté

¹³ D.Lgs 140/05 et D.Lgs 25/08.

d'aller et venir, à la détention, à l'accès effectif au droit de recours et à l'expulsion.

Un centre "d'accueil" illégalement transformé en centre de détention : de façon générale, le statut des centres d'accueil d'urgence où sont placés les étrangers après des opérations de sauvetage, dès lors qu'il y sont maintenus au-delà de quelques jours, pose le problème des entraves à la liberté individuelle d'aller et venir que ce maintien entraîne, sans que la loi italienne n'apporte une réponse claire. Le CSPA de Lampedusa n'échappait pas à ce statut ambigu (v. p. 5). Cependant les organisations intervenant dans le centre estiment qu'entre 2006 et 2008, les intentions des pouvoirs publics, clairement orientées vers les soins de première urgence et le dispatching des migrants dans des lieux appropriés à leur état sur la péninsule, permettaient que la situation soit acceptable. Elle ne l'est plus dès lors qu'une décision politique publiquement annoncée, comme celle du ministre Maroni de ne plus transférer les migrants avant leur expulsion, détourne les objectifs du CSPA pour en faire, en toute illégalité, un centre de détention.

Séquestration arbitraire : les personnes détenues entre leur arrivée et la date du 26 janvier à laquelle a été pris le décret faisant du centre Contrada Imbriacola un CIE, soit près d'un mois pour la plupart, ont par conséquent été victimes de séquestration arbitraire puisqu'aucune des garanties prévues par la loi italienne en cas de privation de liberté (notamment, l'intervention d'un juge dans les 48 heures) n'ont été fournies aux détenus.

Détention et refoulement : non respect des procédures : s'agissant des décisions d'éloignement, les illégalités sont à tous les niveaux : dans les notifications des mesures, dans l'accès à l'aide juridique, dans le droit au recours.

➤ les autorités italiennes ont essayé de "rattraper" les illégalités décrites ci-dessus de deux façons. D'une part en prenant des décrets de création de CIE – pour justifier *a posteriori* la situation d'enfermement imposée depuis un mois aux migrants, ainsi que les annonces de refoulement : en effet, les étrangers placés dans un CIE en attente d'expulsion pouvaient jusqu'à une période récente y être maintenus 60 jours (ce délai a été porté à 6 mois par décret-loi du 23 février 2009). D'autre part en leur notifiant dans la précipitation des ordres de maintien en détention et de refoulement : un député européen, Vittorio Agnoletto, affirme que c'est

parce qu'on voulait les forcer à signer ces notifications, qui signifiaient pour eux de "refaire partir le compteur à zéro" concernant leur maintien en détention, que les migrants sont entrés en rébellion à la veille du 18 février, jour de l'incendie du centre.

➤ outre la "tricherie" qui consiste à notifier ces ordres de maintien en détention et de refoulement aux intéressés après plus d'un mois de détention illégale, la légalité des actes en tant que tels pose problème. La loi italienne impose en effet leur validation par un magistrat après examen individuel de la situation de l'intéressé en présence d'un avocat et d'un interprète le cas échéant. Comme il n'y a ni tribunal ni avocat sur l'île de Lampedusa, trois juges de paix, accompagnés de trois avocats, ont été dépêchés sur place une première fois pour trois jours, puis deux juges et deux avocats pendant deux autres jours, afin de procéder aux auditions. D'après les informations recueillies par la mission, 1200 cas auraient été examinés dans cette configuration, ce qui laisse peser des doutes sérieux quant à la réalité du caractère individualisé des entretiens.

➤ La dimension impartiale de la procédure, requise par la loi, est elle aussi sujette à caution. Selon des dizaines de témoignages recueillis par la FTCR, les étrangers racontaient comme suit leur entretien : "*J'ai été convoqué dans un bureau de la police à l'intérieur du centre, il y avait quatre personnes dont l'une s'est présentée comme étant un juge et une autre comme étant mon avocat, ce dernier n'a plus dit un mot par la suite. J'ai reconnu l'une des deux autres personnes comme étant un interprète de la police, je ne sais pas qui est le quatrième homme. Cela a duré moins de cinq minutes, je n'ai pas bien compris ce qui s'est passé*"¹⁴. La Croix Rouge confirme que lorsque les juges sont venus, il n'a été donné aucune explication aux migrants. De son côté, l'OIM a pris contact avec des avocats de Palerme pour qu'ils prennent en charge des recours contre les mesures de refoulement. Mais la distance alourdit considérablement la procédure, puisqu'il faut faire signer par les migrants des délégations de pouvoir désignant des avocats, et faire valider chaque délégation de pouvoir par un agent communal avant de les faxer aux avocats, le tout dans les courts délais impartis par la loi.

¹⁴ Omeyya Seddik : "Le Centre d'Identification et d'Expulsion de Lampedusa brûle : Un millier de tunisiens en révolte", *Il Manifesto*, 19 février 2009.

Au-delà de la question de l'accès à l'aide légale, l'OIM estime que les requérants ne disposent pas d'un réel droit à la défense, dans la mesure où les tribunaux administratifs des régions d'Italie où sont situés des CIE se considèrent incompétents pour apprécier de la légalité des ordres de refoulement, au motif qu'il s'agit d'entraves à la liberté individuelle, qui ne relèvent de ce fait pas de la justice administrative.

4 - Le cas des Tunisiens

A l'instar de celle des Egyptiens, qui ont été expulsés dès le début du mois de janvier, la situation des ressortissants tunisiens, en nombre largement majoritaire parmi les étrangers enfermés à Lampedusa, est encore plus grave que celle des autres. Directement visés par les propos du ministre Maroni, puis par ses négociations avec le gouvernement tunisien pour leur rapatriement, ils ont subi – et continuent à subir – un traitement discriminatoire. Une partie importante d'entre eux provient d'une région, le bassin minier du phosphate de Gafsa au sud-ouest de la Tunisie, où sévit une répression très dure depuis plus d'un an. Les habitants de cette région très pauvre et très délaissée ont mené pendant des mois un mouvement de contestation de la politique sociale et de la gestion des richesses par le pouvoir en place, sévèrement réprimée : tabassages, tortures, quadrillage policier, tirs à balles réelles, morts et procès politiques avec de très lourdes peines à la clé. Ces événements sont documentés et font l'objet de rapports et de témoignages de nombreux témoins et observateurs, organisations de droits humains et de juristes. Dans ces conditions, la "coopération renforcée" annoncée par les autorités italiennes et tunisiennes dans le but de procéder à des éloignements massifs et rapides peut faire craindre le pire. En effet, d'une part, elle conduit à nier tout caractère politique à l'exil des personnes originaires de cette région, qualifiées *a priori* de "migrants économiques", ce qui rend très aléatoire le succès de leur demande de protection en Italie. Signe de ce mépris, la visite au centre le 23 février d'une délégation officielle mandée par le gouvernement tunisien. Ensuite, elle fait encourir des risques importants aux Tunisiens expulsés une fois de retour.

Discriminations : le 10 février 2009, sur les 975 occupants du CIE Contrada Imbriacola, l'UNHCR recensait 884 Tunisiens, dont 29 avaient demandé l'asile. Selon les informations recueillies par la FTCT, ils seraient en réalité

beaucoup nombreux à avoir demandé l'asile, ou à vouloir le demander, sans parvenir à se faire enregistrer en tant que tels. Les Tunisiens, contrairement à la plupart des demandeurs d'asile d'autres nationalités (Erythréens, Palestiniens, Somaliens, Gambiens...), n'ont pas été transférés dans des centres *ad hoc* sur la péninsule lorsque, le 22 janvier, la décision de "blocage" des migrants à Lampedusa a été levée. Transférés le 2 mars au CIE de Gorizia, dans le nord de l'Italie, ils ont donc été pendant deux mois victimes de violations de la directive européenne 2003/9/CE du 27 janvier 2003 relative aux normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile qui prévoit que les Etats doivent garantir à ceux-ci un niveau de vie "digne" (v. 15).

Menaces sur les demandeurs d'asile : le 23 février 2009, une délégation officielle tunisienne conduite par le président d'un organisme d'Etat, le Comité supérieur des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, a effectué une visite du centre, accompagné de représentants du ministère tunisien de l'Intérieur. L'OIM, seule organisation présente sur les lieux à cette date, a prêté ses bureaux à la délégation pour les entretiens qu'elle a menés – sur la seule base du volontariat – affirme-t-elle. L'OIM précise que les demandeurs d'asile présents dans le groupe des Tunisiens détenus n'ont pas été mis en contact avec les représentants de leur gouvernement. La mission exprime cependant ses plus vives inquiétudes face à cette atteinte manifeste aux droits des réfugiés qui consiste à faire accéder les représentants d'un Etat aux locaux où résident des demandeurs d'asile originaires de cet Etat.

Risques liés à l'expulsion : qu'ils aient ou non demandé l'asile – de nombreux Tunisiens, malgré les persécutions dont ils sont victimes dans leur pays, préfèrent ne pas solliciter l'asile de crainte des représailles qui pourraient en advenir à l'égard de leur famille, ou de l'impossibilité de revoir leurs proches – les ressortissants tunisiens risquent de lourdes sanctions en cas de renvoi dans leur pays d'origine : la loi tunisienne prévoit de six mois à deux ans de prison pour les personnes qui ont quitté – ou tenté de quitter – illégalement le territoire tunisien.

L'OIM, chargée de gérer les demandes d'aide au retour volontaire (1500 euros, versés en deux fois : un tiers au départ, deux tiers à l'arrivée), dit négocier ces retours avec les autorités en s'assurant : d'une part que la

Tunisie ne considère pas que les sorties du territoire de ces personnes sont illégales (et donc passibles de prison), puisqu'elles sont passées par la Libye (pays pour lequel les Tunisiens n'ont pas besoin de visa). D'autre part que l'Italie fonde la mesure d'éloignement sur un ordre de refoulement et non d'expulsion (le premier ne laisse pas de trace alors que le second entraîne inscription au SIS). La

représentante de l'OIM explique toutefois que s'agissant de l'engagement demandé à la Tunisie, il n'est pas absolument garanti qu'il soit respecté... Si c'était le cas ajoute-t-elle, il y aurait beaucoup plus de demandes de retours volontaires.

CONCLUSIONS

Une explosion prévisible

La chronologie précise des événements au cours des mois de janvier et février 2009, telle qu'elle a été reconstituée par la mission du REMDH, parle d'elle-même. Les différents facteurs qui ont abouti à l'incendie du 18 février semblent s'articuler comme les pièces d'un puzzle, dont la première est la décision du gouvernement italien de "bloquer" les migrants arrivés fin décembre à Lampedusa. Une décision qui a d'emblée l'allure d'une provocation : à la lumière de l'expérience acquise depuis le début des années 2000, les responsables ne pouvaient ignorer que la capacité logistique de l'île comme le respect des droits élémentaires interdisaient le maintien de plusieurs centaines de personnes dans les locaux inadaptés du CSPA.

Dès lors que la décision de blocage était prise, une impossible alternative se présentait : soit on expulsait tout de suite les migrants qui venaient d'arriver, soit on les maintenait sur place. Dans le premier cas, le droit était bafoué : des expulsions collectives organisées en urgence auraient nécessairement entraîné la violation de la loi italienne, des directives européennes relatives à l'accueil des demandeurs d'asile, comme des conventions internationales qui engagent l'Italie. Compte tenu de la fermeté affichée par les responsables politiques au début de l'année 2009, on peut cependant penser que, moins que ces obstacles juridiques et éthiques, ce sont les difficultés matérielles de mise en œuvre de telles expulsions qui ont fait choisir la solution du maintien sur l'île : s'il est compliqué d'organiser des départs massifs, il semble encore plus difficile de négocier l'arrivée massive d'expulsés dans leur pays d'origine, comme le démontreront les négociations du ministre Maroni avec les autorités tunisiennes.

Mais la seconde solution, celle du maintien sur place, ne pouvait que conduire au drame. Tous les ingrédients ont été accumulés pour parvenir à l'état d'exaspération qui s'est emparé des migrants enfermés comme, dans une moindre mesure, des habitants de Lampedusa, au point qu'on a du mal à écarter la thèse d'une volonté délibérée de provoquer la crise.

Des violations flagrantes

Les entretiens menés par la mission auprès des organisations qui interviennent régulièrement dans le centre font apparaître clairement les dysfonctionnements graves qu'a immédiatement entraînés la décision du gouvernement italien de faire de Lampedusa un lieu de détention des migrants et demandeurs d'asile. Nombreuses des dispositions du droit italien, mais également du droit européen et international n'ont pas été respectées. Il s'agit notamment :

- *des principes constitutionnels et de la loi italienne en matière de libertés individuelles, de détention, et de traitement des migrants et des demandeurs d'asile ;*
- *des dispositions de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, de la Charte des droits fondamentaux et des textes internationaux qui engagent l'Italie dans le domaine des droits fondamentaux et de l'asile, notamment la Convention de Genève relative aux réfugiés*
- *des directives européennes relatives à l'accueil des demandeurs d'asile et aux procédures applicables aux demandeurs d'asile,*

De telles pratiques ne sont pas chose nouvelle en Italie. Nombreuses sont les Institutions et organisations internationales et/ou intergouvernementales les ayant dénoncées. Ainsi, par exemple :

- *une Résolution du Parlement européen dénonce les violations du principe de non refoulement et de la prohibition des traitements inhumains et dégradants commises par les autorités italiennes à Lampedusa (avril 2005),*
- *le Comité des droits de l'homme des Nations unies, dans ses observations sur le 5ème Rapport annuel fourni par l'Italie sur l'application du Pacte relatif aux droits civils et politiques, s'est dit préoccupé par les nombreuses allégations selon lesquelles les étrangers placés dans le centre de détention de Lampedusa, [avant la mise en place du système d'accueil qui a fonctionné entre 2006 et 2008] étaient soumis à de mauvais*

traitements, tant sur le plan des conditions matérielles que sur celui de l'accès aux droits, y compris s'agissant de demandeurs d'asile, et sont exposés à des risques d'expulsions collectives (octobre 2005),

- *la Cour européenne des droits de l'Homme a déclaré recevables les plaintes contre l'Etat italien de plusieurs migrants arrivés à Lampedusa et encourant l'expulsion (mai 2006),*
- *le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, dans un mémorandum sur l'immigration en Italie, souligne que « l'un des problèmes est le grand degré de discrétion et les pouvoirs étendus des officiers de la police de l'immigration », ce qui l'amène à appeler les autorités italiennes à étudier la possibilité de « limiter radicalement la pratique de la détention administrative des migrants » (juillet 2008),*
- *dans le même mémorandum, le Commissaire aux droits de l'homme relève « avec une grande inquiétude que l'Italie a instauré la pratique qui consiste à renvoyer de force sur la base d'accords bilatéraux les migrants vers certains pays (de transit et d'origine), dont la longue pratique de la torture est avérée »,*

Pourtant, les autorités italiennes ne semblent pas vouloir prendre en considération les critiques formulées. La Commission européenne, quant à elle, ne semble pas vouloir intervenir afin de faire cesser ces violations. Le REMDH propose, dans ses recommandations, un certain nombre de mesures qui peuvent être prises immédiatement par les autorités italiennes pour mettre un terme aux violations les plus flagrantes.

A moyen terme, c'est une autre politique de l'accueil qu'il faut instaurer, fondée sur le respect des droits fondamentaux. Dans ses recommandations, le REMDH envisage également ce qui peut être fait à moyen terme par l'Italie en ce sens, au-delà de la situation à Lampedusa.

Le REMDH n'ignore pas que l'Italie, comme les autres pays qui forment la frontière extérieure de l'UE, est confrontée de façon spécifique aux conséquences des déséquilibres politiques et économiques qui poussent des migrants sur la route de l'exil vers l'Europe. Une troisième série de recommandations du REMDH s'adresse aux institutions européennes, car il est de la responsabilité de l'UE de veiller à ce que le respect des droits fondamentaux, qui constituent son socle, soient respectés par les Etats membres y compris quand ils concernent des ressortissants de pays tiers.

Quelles perspectives ?

Le 13 mars 2009, le Commissaire Barrot visitait l'île de Lampedusa. La veille, une réunion était organisée avec la société civile et une copie du présent rapport lui était transmise. Le Commissaire européen ne remettra pourtant pas en question la décision des autorités italiennes de ne plus transférer les personnes présentes sur l'île vers d'autres lieux, décision pourtant à l'origine des nombreuses violations de leurs droits subies par les migrants et réfugiés.

Aucune mesure concrète n'a été prise, au moment de la rédaction de ce rapport, afin de remédier aux violations observées sur l'île. Par ailleurs, de nombreuses questions restent en suspens quant à la situation juridique des personnes détenues. Les dispositions administratives et juridiques régissant les centres sont elles aussi incertaines. De nombreux observateurs estiment que la détention des migrants est en réalité illégale. Ainsi par exemple, le décret daté du 26 janvier 2009 transformant et le camp de Contrada Imbriacola d'un CSPA en CIE (qui, pour rappel, n'a pas été publié au Journal Officiel comme le prévoit la loi), avait une durée de validité de 2 mois. Cette période est, à la date à laquelle ce rapport est rendu public, arrivée à échéance, mais les migrants restent détenus dans les mêmes conditions.

Lampedusa n'est malheureusement pas un cas isolé. Malte a également connu une crise semblable, presque à la même période. Un peu partout en Méditerranée, les droits de l'Homme des migrants et des réfugiés sont mis à rude épreuve.

Plus généralement, malgré la crise observée sur l'île de Lampedusa, ni l'Italie ni l'UE ne semblent vouloir remettre en question leurs politiques actuelles en matière de gestion des flux migratoires. Les durées de détention de migrants se prolongent. Des accords de coopération avec des pays tiers ne disposant d'aucun régime de protection continuent d'être signés. Les personnes continuent d'être renvoyées vers des pays où elles risquent d'être condamnées à des peines de prison du fait du caractère irrégulier de leur franchissement de la frontière.

Nombreux sont ceux qui se sont émus du naufrage de plusieurs embarcations parties de Libye, le 29 mars 2009. Pourtant, il est à craindre qu'à moins d'une remise en question des politiques actuelles en matière de gestion des frontières et des flux migratoire, un tel drame ne soit qu'un parmi d'autres. La région méditerranéenne risque de connaître encore de nombreuses crises comme celles observées sur l'île de Lampedusa ou de Malte à moins d'un changement radical de politique.

L'année 2009 sera celle des élections européennes, avec le renouvellement du Parlement européen et l'installation d'une nouvelle Commission européenne. Il sera important que cette opportunité soit saisie afin de tenter de construire une nouvelle politique migratoire où la protection des droits de l'Homme des migrants et des réfugiés sera mise au cœur des préoccupations de l'UE et des Etats membres du partenariat euro-méditerranéen.