

## SECRETARIAT / SECRÉTARIAT

SECRETARIAT OF THE COMMITTEE OF MINISTERS  
SECRÉTARIAT DU COMITÉ DES MINISTRES

COMMITTEE  
OF MINISTERS  
COMITÉ  
DES MINISTRES



Contact: Zoë Bryanston-Cross  
Tel: 03.90.21.59.62

Date: 29/10/2021

### DH-DD(2021)1130

Document distributed under the sole responsibility of its author, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers.

Meeting: 1419<sup>th</sup> meeting (December 2021) (DH)

Communication from NGOs (Association for Juridical Studies on Immigration (ASGI), A Buon Diritto Onlus, and Coalizione Italiana Libertà e Diritti Civili (CILD)) (22/10/2021) in the case of KHLAIFIA AND OTHERS v. Italy (Application No. 16483/12) and reply from the authorities (28/10/2021) **[French only]**.

Information made available under Rules 9.2 and 9.6 of the Rules of the Committee of Ministers for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements.

\* \* \* \* \*

Document distribué sous la seule responsabilité de son auteur, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

Réunion : 1419<sup>e</sup> réunion (décembre 2021) (DH)

Communication d'ONG (Association for Juridical Studies on Immigration (ASGI), A Buon Diritto Onlus, and Coalizione Italiana Libertà e Diritti Civili (CILD)) (22/10/2021) relative à l'affaire KHLAIFIA ET AUTRES c. Italie (requête n° 16483/12) **[anglais uniquement]** et réponse des autorités (28/10/2021).

Informations mises à disposition en vertu des Règles 9.2 et 9.6 des Règles du Comité des Ministres pour la surveillance de l'exécution des arrêts et des termes des règlements amiables.

---



DGI Directorate General of Human Rights and Rule of Law  
Department for the Execution of Judgments of the ECtHR  
F-67075 Strasbourg Cedex  
FRANCE  
Email: [DGI-Execution@coe.int](mailto:DGI-Execution@coe.int)

October 22, 2021

**Communication from the Association for Juridical Studies on Immigration (ASGI), A Buon Diritto Onlus, and the Italian Coalition for Civil Liberties and Rights (CILD) pursuant to Rule 9.2 of the Rules of the Committee of Ministers of the Council of Europe for the supervision of the execution of judgments and the terms of friendly settlements, relating to the case of *Khlaifia and others v. Italy* (Application No 16483/12)**

**1. Introduction**

This submission concerns the general measures required for the implementation of the ECtHR judgment in *Khlaifia and others v. Italy* (Application No 16483/12), which concerns the detention of migrants in Italian hotspots.

The objective of this submission is to briefly respond to the [Action Report](#) sent by the Italian Government to the Committee of Ministers of the Council of Europe on 15 October 2021, which constituted a confirmation of what was already advised by them.

ASGI is a membership-based organisation made up of lawyers, jurists and civil society representatives that have been working for decades to better understand the juridical questions linked to migratory phenomena, contributing to the advancement of knowledge in these matters at a national and international level.

A Buon Diritto Onlus is an association that specialises in the protection and promotion of human rights. Since 2010, A Buon Diritto Onlus has been active in the fields of migration and asylum, providing information and free legal advice, participating in major advocacy and awareness-raising campaigns and combating growing violations of the rights of foreign nationals in Italy.

Founded in 2014, the Italian Coalition for Civil Liberties and Rights (CILD) is a network of 43 civil society organisations. It defends and promotes the civil liberties and rights guaranteed to all by the Italian Constitution and by international law; fighting against abuses and violations of these rights through a combination of advocacy, public education and legal action.

In the previous communications sent by ASGI, A Buon Diritto Onlus and CILD, most recently on October 11, 2021, it was pointed out that the Italian government had not implemented effective measures to rectify the issues sanctioned by the Court, nor provided what the Court has asked for. This conclusion remains correct even after the Italian Government's communication of 15 October.

The main consequence of non-implementation of this judgement is the deprivation of liberty of foreign nationals in hotspots without any legal basis and which is enforced in the absence of the constitutional and conventional guarantees provided in this regard. The undersigned organisations would like to stress that, as the Committee of Ministers will be aware, different cases concerning the informal detention and the detention conditions in hotspots are currently pending before the ECtHR<sup>1</sup>.

## 1. Case summary

The case of *Khlaifia and Others v. Italy* concerns the detention of several irregular migrants who had landed on the Italian coast. They were first detained in a Rescue and First Reception Centre (Cspa, now called "hotspots") on the island of Lampedusa and then onboard the *Vincent* and *Audacia* vessels, two boats docked in Palermo's harbour.

The Grand Chamber of the ECtHR, in its judgment of December 15th 2016, found a violation of paras. 1, 2 and 4 of Art. 5 and of Art. 13 and Art. 3 of the European Convention on Human Rights, given the absence of a clear and accessible legal basis in respect of the applicants' detention in the reception centre, and a lack of available remedies with respect to conditions of detention.

In the context of its March 2021 meeting, the Committee of Ministers of the Council of Europe [decided](#) not to end the supervision procedure and instead requested that the Italian Government provide, **by no later than September 15, 2021**, comments and responses regarding the remedies allegedly invoked by foreign nationals in detention in hotspots - the lack of which was one of the violations of the Convention as noted by the ECtHR in 2016. Specifically, the Committee very firmly asked the Italian Government to substantiate the effectiveness of the remedies described in the Italian Government's response, inviting them to verify whether recent jurisprudential developments had ensured that this serious gap in the domestic legal system with respect to hotspots had been filled and, if not, inviting them to rapidly adopt measures to remedy this deficiency.

The Italian government responded, and inexplicably beyond the deadline, with an [action report](#) asking for the closure of the Committee of Ministers' supervision procedure, without, however (as will be briefly analysed below) actually implementing the Court's judgment or providing the information that the Court had requested.

## 2. The absence of clear and accessible legal basis in respect of the detention in the reception, and remedies around conditions therein

---

<sup>1</sup> Among others: *A.B.v.Italy* (Application No [13755/18](#)), ; *M.R.Italy* (Application No [13302/18](#)); *S.B.and others v. Italy* (Application No [12344/18](#)); *M.A. v. Italy* (Application No [13110/18](#)); *J.A.and others v.Italy* (Application No [21329/18](#)); *H.A.v. Italy* (Application No [26049/18](#)); *H.B.v. Italy* (Application No [33803/18](#)); Application No [23228/18](#); Application No [60154/19](#); Application No [60161/19](#).

Firstly, the Italian Government describes the legal provisions around detention in Centres for Permanent Residence for Return (CPRs) provided for by art. 14 of the Legislative Decree no. 286/98 and art. 6 of Legislative Decree no. 142/2015, as amended by the Law Decree no. 130/2020, concerning the administrative detention of foreign citizens and applicants for international protection.

Specifically, reference is made to the preconditions for administrative detention, the related procedural guarantees and the places identified for detention.

**It is critically notable and unfortunate that the Italian Government continues to refer - also in their communication of 15 October - mainly to rules which apply to CPRs, since it is clear that the *Khlaifia* case concerns detention in hotspots, and not in CPRs. The rules the Italian Government refers to, do not apply to hotspots.**

These provisions do not regulate the measures restricting personal freedom in hotspots, which are therefore *de facto* applied but are still unregulated, in the absence of any provisions and judicial control.

In fact, the regulations and issues mentioned by the Italian Government are in no way relevant or conclusive with regard to the violations found by the ECHR and the issues raised in the *Khlaifia* case in relation to the different forms of *de facto* detention still carried out in the hotspots, the conditions of detention and the existence of effective remedies to complain before a national authority, and therefore not applicable to persons present in hotspots.

It is also notable that the government continues to take no position on the *de facto* detention denounced several times in previous communications by the abovementioned NGOs.

For the sake of completeness, we must also point out that the Italian Government claims to have resolved issues within Article. 6, Paragraph 3-bis, of Legislative Decree 142/2015 on the detention of applicants for international protection by introducing Decree Law 113 of 5 October 2018, which states that "*applicants may also be detained, for as long as is strictly necessary and for no longer than thirty days, in dedicated premises within the facilities referred to at article 10-ter(1) of Legislative Decree 286 of 25 July 1998 in order to determine or check their identity or nationality*".

However, it should be noted that this provision did not come into force until October 2018, and secondly, this provision applies only to applicants for international protection and only for the specific purpose of determining or checking their nationality, and above all the provision is not in practice ever actually applied<sup>2</sup>. Thus it's a provision which operates on paper only.

Finally, in order to enable application of the provision, authorities must identify dedicated places within the hotspots where detention can take place. However, as requests for civil access have shown, no competent prefecture has ever identified such premises<sup>3</sup>. This means that the provision is again, never applied in practice.

In the paragraph on "Reception in hotspots" the Government again refers to art. 10b. of the Immigration Act which allows just one form of detention for identification and regulates situations of repeated refusal to be digitally fingerprinted. This provision allows just one form of detention but also specifies that the detention must take place in a CPR. This was also the conclusion reached in 2018 by the Garante Nazionale

---

<sup>2</sup> See the report to Parliament by the National Guarantor for the Rights of Persons Deprived of Liberty: <https://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/resources/cms/documents/c11fcf360be0e8a21d6afea885d93b6a.pdf>;

<sup>3</sup> <https://inlimine.asgi.it/appositi-locali-per-il-trattenimento-dei-richiedenti-asilo-in-hotspot/>;

per i diritti delle persone private della libertà personale (National Ombudsman for the Protection of the Rights of Persons deprived of their Liberty), who in a report to the Italian Parliament stated that "*Decree Law 13/2017 has in fact regulated such a case by specifying another measure to oppose the refusal to be photo-signalled: the detention of the migrant [in a CPR]. The same decree law did not intervene in the SOP provision that prevents migrants from leaving hotspots before they have been photo-signalled. Thus, deprivation of liberty still currently lacks legal guarantee*" [para. 48].

Additionally, contrary to the Government's statement on p.7., where they specify that "*The mechanism regulating entry and exit from the hotspots provides that guests must be present in the centre during meal times and to use the accommodation provided for overnight stays, with the possibility of leaving the facility at different times*", it must be specified that with reference to all hotspot centres operating on the Italian territory, people are generally informally detained, without the possibility of freely exiting the premises, until the identification procedures are completed. This can last several days or weeks, but only with the authorisation of the police authorities or the operators of the facility, and in some circumstances also in the subsequent phases, as it happens systematically at the Lampedusa hotspot. The exercise of the right to personal freedom is, in any case, not guaranteed and managed in a discretionary way by the competent authorities.

[Already in 2017, the CPT, in their report on visits carried out at the Italian hotspots](#), on p. 16, pointed out that "several categories of foreign nationals may be prevented from leaving the "hotspots", without a clear legal basis. This situation raises several problems in terms of legal safeguards. According to the Italian NPM, foreign nationals may be deprived of their liberty in the "hotspots" without judicial oversight and without possibility of appeal, which creates a legal limbo for them. The CPT notes that a stay in the "hotspots" is not formally regarded as deprivation of liberty by the Italian authorities and, therefore, no detention order was issued".

Foreign citizens, in fact, continue to be arbitrarily deprived of their liberty in hotspots. The detention still takes place without any clear legal basis, without a written act adopted by the competent authority and validated by a judge, without a maximum detention period, and without proper information provided. In totality, this is a deprivation of liberty inconsistent with the need to protect individuals against arbitrariness.

As already noted in the [communication of 26 January 2021](#), the validation of detention is in theory only foreseen for asylum seekers, but no validation has been carried out to date, as confirmed by the National Guarantor.

The Government has not provided, in their most recent communication (15 October) any useful information from which one could determine that hotspots are an open place from which foreigners can freely leave. In fact, the people detained in the Lampedusa hotspot (as is the case with other hotspots) do not seem to be guaranteed in a continuous and accessible manner either the right to leave the centre or the right of defence. In the case of the Lampedusa hotspot, detainees were in reality only able to meet with lawyers and civil society by manoeuvring themselves out of a hole in the netting along a boundary because it was not possible to exit (and enter) in a regular way from the main gate. To date, and as pointed out in the last communication sent, **even this informal method of exit** (which is by no means protective of fundamental rights, such as that set out in art. 5 of the Convention) and entry through these holes in the fencing, has been disabled.

### 3. Reception in hotspots

Although, as represented by the Italian Government "the accommodation in the hotspot is intended to be for first assistance and for the identification of the migrants (...)", which is presumed to be for a very short period, the current law does not specify when this process must be completed by, and above all, this constitutes an indefinite duration of detention which becomes variable and can even reach, in some circumstances, considerably lengthy periods. Overcrowding often follows as specified, with reference to the hotspot centre of Lampedusa, in the communication sent on 26 January 2021. This does not represent an unpredictable situation and cannot logically or legitimately be ascribed - as the government does - just to "the massive arrivals of migrants in the same period". It instead is the result of fundamental shortcomings in the Italian hotspot system.

One consequence of the gap in the law on detention in hotspots is, without any doubt, the failure to provide information to detainees. Art. 10-ter of Legislative Decree 286/98 simply requires "*information to be provided on the international protection procedure, on the programme for relocation to other Member States of the European Union and on the right to voluntary assisted repatriation*". No other part of that law specifically requires information to be given to *de facto* detainees. The mere fact that there are International organizations in the centre does not speak to the question of what information was allegedly provided or how it was disseminated.

[On 30 September, Medici Senza Frontiere](#), having carried out medical assistance for two months on the island, unsurprisingly stated publicly that:

*"The hotspot system, designed to contain and identify people who have landed in Italy, is inadequate to receive, in a dignified manner, men, women and children who have just travelled the world's deadliest migratory route. On the contrary, the conditions of overcrowding, extreme promiscuity and poor hygienic conditions are an aggravating factor with regard to the physical or mental health of people, particularly the most vulnerable."*

The precarious conditions of detention in a closed facility, for prolonged periods, where the defenders of the persons concerned do not have access (see previous communications by these NGOs) are further aggravated by the total absence of judicial remedies to challenge the conditions of detention, as previously observed by these NGOs and as will be seen in the following paragraph.

#### **4. The absence of remedy in respect to the conditions of detention.**

In March 2021 meeting, the Committee of Ministers of the Council of Europe [decided](#) not to end the supervision procedure and instead the Committee, i.a., very firmly asked the Italian Government to demonstrate the effectiveness of the remedies described in the Italian Government's response, inviting them to verify whether recent jurisprudential developments had ensured that this serious gap in the domestic legal system had been filled and, if not, inviting them to rapidly adopt measures to remedy this deficiency.

The Italian Government, by its own admission, has not been able to find ONE judicial decision made in Italy's legal system which pertains to the hotspots. On the other hand, the impossibility for lawyers to have access to these facilities, as already observed and proved in previous communications of these NGOs, implies the impossibility for the detainees in the hotspots to be able to exercise their right of defence and therefore to be able to effectively seek remedy for the very seriously unacceptable living conditions present inside these facilities.

Therefore, it seems incorrect that the Italian Government continues to refer to the general remedies provided by art. 700 cpc and art. 2043 cc. both because the ineffectiveness of such measures has already been highlighted in other communications of the undersigned NGOs and, above all, because the Committee

asked the Italian Government to provide specific case law and not to repeat things already written previously. They have failed to do this. It is quite clear that, once again, the Government refers to case law related to CPRs rather than hotspots, in order to try to distract from the total absence of clear rules and remedies specifically applicable to the Hotspots.

For example, in the Government's communication of 15 October, the following are cited: judgment no. 7206/2019, concerning the unlawful detention of a foreigner **in a CPR**, ordering compensation for damage suffered; judgment no. 2454/2021, concerning unlawful detention at the Rome Ponte Galeria **CPR**; judgment no. 22788/2012 of the Court of Cassation, unified section, concerning the extension of detention **in CPRs**.

Citing these judgments, the Government unbelievably claims that these judgments (**concerning CPRs**) show that even those detained in hotspots have remedies both to challenge the legitimacy of detention in hotspots and to challenge the conditions of detention.

This claim is illogical, misleading and the lack of provision of any decisions relative to hotspots in and of itself evidences that there are in fact no remedies available to those in hotspots, through which to challenge the legality of their detention or the conditions of their detention. Moreover, the Government has not taken any steps to remedy this legislative gap which is a gap which contravenes Article 5 of the ECHR.

The cases and remedies they mentioned must be considered irrelevant because they are not connected to detention measures in hotspots. Indeed, we reiterate that, with reference to the violations founded by the Court, it would be inaccurate to conclude that there were available and effective remedies.

As pointed out in the introduction, foreign nationals detained in hotspots do not have the possibility to turn to a lawyer in a timely manner, therefore they cannot have access to the protections provided for in Articles 700 cpc and 2043 cc within a reasonable timeframe.

In its statement of 15 October, the Government also emphasises the role of the Guarantor of the Rights of Persons Deprived of their Liberty, reiterating some of his powers, including the possibility of receiving requests or reports from foreigners in detention or of making recommendations to the authorities. While this assertion is true, some further context is needed for a clear picture to be created in this respect. First of all, the ability to complain to the National Guarantor for the Protection of the Rights of Persons deprived of their Liberty, which was recently introduced by Decree Law 130/2020, **does not apply to hotspot detainees**

As the Guarantor himself recently pointed out in the parliamentary debate on the conversion of Decree Law 130/2020 into law, "failure to allow complaints in hotspots" means that the demands of the ECtHR and Committee of Ministers in the Khlaifia case are not met and creates a disparity between the treatment of persons held in CPRs who "will have access to a whole range of guarantees, will be able to exercise a whole range of rights and options under the Regolamento unico Cie (Consolidated Regulation for identification and deportation centres), will be monitored by persons authorised to enter the centres under article 67 of the Prisons Act and will be able to submit applications and complaints to guarantee institutions - while detainees in hotspots or "in 'suitable premises/facilities' **will not have access to any of the above prerogatives.**"

The Guarantor, in fact, continues to be limited only to carrying out visits inside hotspots for the purpose of "monitoring". He has no ability to exercise effective control over the conditions of detention in hotspots and their compatibility with the legislation, as he does not have any sanctioning and binding powers. He may

only “advise” and “support” the authorities. Therefore, to consider that the role of the Guarantor - who cannot exercise any substantive jurisdiction in hotspots and does not have the power to annul unlawful acts and violations of fundamental rights - ensures a barrier to unlawful detention and a safeguard of legality, is not consistent with reality.

#### **4. Conclusions and recommendations**

The conclusions set out in the communication of 11 October 2021 should therefore be reiterated. In fact, the ongoing non-implementation of this case involves the violation of the right to personal freedom of foreign citizens arriving on Italian territory in the absence of the necessary guarantees and remedies. For all these reasons, ASGI, A Buon Diritto Onlus and CILD insist that the Committee of Ministers does not end the procedure of supervision of the state of implementation of the Khlaifia judgment, as the Italian State, from 2016 to date, has continued to implement illegitimate detention practices and has not introduce appropriate and sufficient legislative provisions aimed at filling the legislative gaps clearly highlighted by the Court first and then by the Committee in this procedure.

In view of the above, the undersigned NGOs ask the Committee of Ministers to call upon the national authorities to:

- to cease urgently the systematic practices of illegal and informal detention of foreign nationals in the hotspot;
- take the necessary measures to ensure that there is always a judge's decision to validate the detention measure at the hotspot;
- take the necessary measures to ensure that any person deprived of his or her liberty, including in a hotspot, has access to effective remedies to challenge its legality and conditions.



DGI

28 OCT. 2021

SERVICE DE L'EXECUTION  
DES ARRETS DE LA CEDH



Rappresentanza permanente d'Italia presso il Consiglio d'Europa  
Strasburgo

Affaire Khlaifia et autres c. Italie  
Requête n°16483/12  
Arrêt de Grande Chambre du 15/12/2016

**Informations complémentaires**

Faisant suite à l'*Action report* concernant l'affaire Khlaifia transmis le 15 octobre dernier et à la dernière note de l'ONG, on a l'honneur de présenter les informations supplémentaires suivantes.

Ces informations concernent, en particulier, la durée du temps passé dans les hotspots et les mécanismes d'intégration sociale spécifiquement conçus pour les migrants.

**1) Temps moyen passé dans les hotspots**

Comme le montrent les données ci-dessous, le temps moyen passé dans les hotspots est normalement très limité et les périodes plus longues sont exclusivement liées aux besoins de protection sanitaire collective liés à l'urgence pandémique et à la procédure de quarantaine. Cela démontre une fois de plus que le système des hotspots est destiné exclusivement à l'accueil initial des migrants en situation irrégulière qui viennent d'entrer sur le territoire, dont le séjour dans ces centres vise à mettre en œuvre les procédures d'identification et de premiers secours.

A cela il convient d'ajouter, comme déjà mentionné dans la précédente note du 15 octobre, que telles procédures impliquent toujours un très grand nombre de migrants, avec une possible incidence sur les délais de finalisation.

Par exemple, en référence aux quatre premiers mois de l'année 2021, le temps moyen passé dans les hotspots est le suivant :

- Hotspot de Lampedusa : 4,9 jours (adultes) ; 5 jours (MSNA – Mineurs étrangers non accompagnés).
- Hotspot de Pozzallo : 10/ 14 jours. Il convient de noter que la structure est actuellement utilisée comme centre de quarantaine et que, par conséquent, la durée du séjour est liée à la durée de l'isolement fiduciaire.
- Hotspot de Messina : O (actuellement non actif).
- Hotspot de Taranto : non actif au cours des 4 premiers mois de l'année 2021 et actuellement utilisé pour la quarantaine.

Il convient également de souligner que le temps passé dans les hotspots pendant la pandémie, en particulier pour les mineurs non accompagnés, est conditionné par les facteurs suivants :

- Positivité au COVID : le mineur ne peut pas être embarqué sur un navire de quarantaine, ni, s'il est positif, être transféré sur le continent ;
- Autres raisons de santé ;
- Impossibilité de transfert par bateau en raison de conditions météorologiques maritimes défavorables ;
- Besoins spécifiques en matière de réunification familiale (par exemple, liens familiaux avec les personnes hospitalisées dans le cadre de l'évacuation sanitaire) ;
- Manque temporaire de places disponibles dans les installations de quarantaine terrestres.

En ce qui concerne l'argument des recours possibles contre les conditions dans les hotspots, soulevé par les ONG également dans la dernière communication, il est noté, tout d'abord, que compte tenu de la durée limitée et des objectifs d'assistance et d'identification de ce séjour, il n'existe pas d'indices raisonnables permettant de considérer, en principe, qu'ils se configurent des conditions de traitement contraires à la Convention.

Cela contribue à démontrer davantage le caractère exceptionnel des faits de cette affaire.

En outre, le Gouvernement a déjà représenté les instruments juridiques disponibles de se plaindre des conditions de permanence et, plus encore, leur efficacité.

Il convient d'ajouter que les migrants accueillis dans les hotspots, notamment celui de Lampedusa, ont la possibilité de bénéficier d'une assistance juridique et de représenter leurs doléances auprès des différents acteurs institutionnels présents dans le centre.

En effet, à la demande de la préfecture d'Agrigente, le barreau d'Agrigente a dressé une liste d'avocats disponibles pour aider les migrants dans le hotspot de Lampedusa, qui a été envoyée au gestionnaire du centre en 2018 (*voir pièce jointe*).

En outre, conformément à l'art. 7 du décret législatif n° 142 de 2015, l'accès aux centres visés à l'art. 6, ainsi que la liberté d'entretien avec les requérants, est autorisé aux représentants du Haut-Commissariat pour les réfugiés (HCR) ou des organisations agissant à son nom en vertu d'accords avec lui-même, aux membres de la famille, aux avocats des requérants, aux représentants d'organisations de protection des personnes bénéficiant d'une protection internationale ayant une expérience avérée dans ce domaine, aux ministres des cultes, ainsi qu'à d'autres personnes indiquées dans les directives du Ministre de l'Intérieur adoptées en vertu de l'article 21, paragraphe 8, du décret du Président de la République n° 394 du 31 août 1999, selon les modalités précisées dans les mêmes directives.

## **2) L'insertion professionnelle dans les SAI (Système accueil intégration)**

Les équipes pluridisciplinaires du SAI pour soutenir les bénéficiaires dans leurs parcours d'inclusion professionnelle à travers l'orientation et l'accompagnement au travail, développent tout d'abord une activité prévue parmi les services minimums garantis indiqués par les Lignes directrices du Décret ministériel du 18 novembre 2019 du Ministère de l'Intérieur qui régit les modalités d'accès des collectivités locales aux financements du FNPA (*Fondo nazionale per le politiche e servizi dell'Asilo*) et le fonctionnement du Système d'accueil.

Sur le plan méthodologique, l'équipe multidisciplinaire du SAI doit travailler de manière intégrée avec tous les niveaux de services fournis, par conséquent les interventions spécifiques

d'orientation et d'accompagnement vers l'insertion professionnelle, doivent nécessairement prendre en compte et être structurées en fonction de:

- l'apprentissage de la langue italienne L2 ;
- l'orientation juridique ;
- l'orientation et l'accès aux services sur le territoire ;
- les mesures prévues par l'éducateur professionnel ;
- l'apparition de situations de vulnérabilité (tortures et violences subies ; trafic d'êtres humains ; fragilité psychologique ; etc.) et les mesures de soutien, de prise en charge et de réhabilitation qui y sont liées ;
- l'état de santé général, tant physique que mental.

Ce travail permet à l'équipe d'acquérir de nombreuses connaissances sur la personne accueillie et de préparer et mettre en œuvre un Projet Individualisé, ou un Projet Educatif Individualisé (PEI) dans le cas des mineurs non accompagnés. Pendant la période d'accueil, le travail est également développé à travers :

- une gestion adéquate des modalités et des temps de mise en œuvre de toutes les interventions ;
- la participation active du bénéficiaire (même s'il est mineur), à partir de la transparence des objectifs fixés et des variables et opportunités spécifiques du territoire.

Sur cette base, les opérateurs d'intégration développent des interventions spécifiques :

- analyse ou bilan de compétences (réappropriation des compétences des bénéficiaires) ;
- information et soutien en ce qui concerne :
  - a) la rédaction de CV
  - b) en ce qui concerne le travail, la sécurité, les codes de conduite, etc.
  - c) sur les caractéristiques générales du marché du travail en Italie, et sur le local
  - d) sur la recherche d'emploi (active/passive)
- orientation vers le travail et activation des parcours de requalification professionnelle : cours de formation et stages extrascolaires ;
- accompagnement vers l'insertion professionnelle.

Toutefois, la mise en œuvre et la réussite de l'orientation et de l'accompagnement vers l'insertion professionnelle supposent nécessairement une collaboration et des synergies avec les services du territoire compétents en la matière : centres pour l'emploi, services municipaux d'orientation professionnelle, centres provinciaux d'éducation pour adultes (CPIA), centres de formation agréés, patronages et syndicats, etc. Ces services sont des interlocuteurs essentiels pour le réseau local du projet d'accueil afin d'assurer la réussite des parcours d'inclusion.

Il en va de même pour le marché du travail local, en ce qui concerne la mise en œuvre d'expériences de formation sur le travail - comme les stages extrascolaire - et de insertions professionnelles. Le réseau territorial du projet doit pouvoir compter sur la collaboration des entreprises locales, à partir d'une cartographie de celles-ci et d'actions de sensibilisation et de promotion qui leur sont destinées.

**Travailler en termes d'employabilité est la clé de voûte et doit être garanti en termes de processus, pas seulement de projet.** L'accueil est temporaire, selon la législation qui le régit, mais aussi selon les fondements pédagogiques et éducatifs, car il faut aider la personne à s'émanciper de l'accueil en soutenant ou en réactivant sa capacité à planifier sa vie : donc de l'assistance et non de l'assistanat.

C'est pourquoi, pendant l'accueil, il est fondamental d'aider la personne responsable en ce sens, en la dotant d'une "boîte à outils essentielle" et de prendre conscience de celles qu'elle possède déjà (*hard et soft skills*) afin qu'elle puisse recommencer à vivre en planifiant sa propre existence. Toutes les activités et le rôle éducatif de l'équipe doivent viser cet objectif et articuler avec lui la relation d'aide et les temps d'intervention dès l'admission.

Cela signifie travailler sur :

- les compétences (aptitudes, connaissances, attitudes). Les compétences transversales ou *SOFT SKILLS* (gestion de soi, de ses émotions, capacité à écouter et à communiquer efficacement, résolution de problèmes, proactivité, capacité à planifier et à organiser des tâches et des activités, gestion du temps...) sont fondamentales à cet égard ;

- l'utilisation des compétences, c'est-à-dire être capable d'identifier ses propres domaines d'intérêt et de les développer en fonction des opportunités d'emploi existantes (par exemple, formation continue sur la recherche active d'emploi de l'équipe SAI) et des exigences pour y répondre, être capable de prendre des décisions appropriées ;

- la présentation des compétences, savoir les démontrer et les présenter : capacité à rédiger un CV, à produire des qualifications/certificats, savoir se présenter à un entretien (l'équipe SAI réalise souvent aussi des simulations d'entretiens d'embauche).

Tout cela en tenant compte des circonstances personnelles et contextuelles : âge, sexe, statut juridique et familial, santé, zone géographique, tendances macro- et micro-économiques, etc.

Cependant, l'équipe SAI ne pourra jamais suivre seule ce qui concerne un processus, même évolutif, de la personne qui se poursuit effectivement après l'accueil. C'est pourquoi le rôle du réseau local est fondamental.

Les meilleures expériences réussies montrent le rôle central d'une planification partagée entre tous les acteurs essentiels et, au fil des ans, l'implication croissante des entreprises a notamment donné des résultats importants.

Il convient de souligner qu'il s'agit des meilleures pratiques parmi celles développées entre 2020 et l'année en cours, c'est-à-dire depuis le début de la pandémie de Covid 19 jusqu'à aujourd'hui.

## Nos données (Atlas 2020)

| Raisons de sortie                                               | BENEFICIAIRES |      |
|-----------------------------------------------------------------|---------------|------|
|                                                                 | v.ass.        | %    |
| Conclusion du parcours d'accueil / Intégration socio-économique | 7.054         | 49,4 |

|                                                  |        |       |
|--------------------------------------------------|--------|-------|
| Départ anticipé dû à la décision du bénéficiaire | 6.429  | 45,0  |
| Décision unilatérale de l'autorité locale        | 294    | 2,1   |
| Transfert vers un CAS                            | 209    | 1,5   |
| Placement dans des établissements spécialisés    | 144    | 1,0   |
| Raisons judiciaires, révocation préfectorale     | 126    | 0,9   |
| Rapatriement volontaire et assisté               | 24     | 0,2   |
| Totale                                           | 14.280 | 100,0 |

## **BONNES PRATIQUES**

Voici une liste de certaines des meilleures pratiques mises en œuvre par les projets de Rome Capitale et de Rovigo en termes de formation et de placement.

### **Projet SAI ordinaire de Rome Capitale**

Dans le cadre du projet SAI ordinaire de Rome Capitale, une attention particulière est accordée à l'insertion professionnelle à travers les 10 bureaux de travail du Bureau de l'immigration de la municipalité, et les Centres d'orientation vers le travail de la municipalité (COL) distribués dans les différentes municipalités de la capitale, ainsi que les relations avec les autres services publics et privés de l'emploi. Dans ce contexte, on développe l'orientation professionnelle et l'envoi de cours de formation théorique et sur le tas, c'est-à-dire les stages et les cours de formation extrascolaire, qui sont très efficaces pour établir une relation de travail.

Par conséquent, ces activités, menées conjointement avec l'apprentissage de la langue italienne, visent à analyser et à développer les compétences des bénéficiaires en vue d'un placement professionnel. En revanche, depuis plusieurs années, une attention particulière est accordée au développement plus qualifié de la collaboration avec le tissu économique-productif et, donc, avec des entreprises diverses et nombreuses en termes de secteur (de l'industrie à l'artisanat), de taille (de la petite à la grande) et de vocation (à but lucratif et également à but social, comme les coopératives agricoles sociales).

**Cela a donc mieux ciblé les interventions visant à favoriser l'insertion professionnelle des bénéficiaires sur le *Corporate partnership*, la *Diversité & inclusion* et la *Corporate Social Responsibility* des entreprises. Parmi les bonnes pratiques mises en œuvre, il y a celle de Leroy Merlin.**

En fait, l'un des organismes de gestion du projet SAI de Rome Capitale, la coopérative sociale Medihospes, a commencé en 2016 une collaboration d'abord avec un magasin de la ville et à partir de la collaboration entre cette équipe SAI et le département des ressources humaines du magasin Leroy Merlin, il a été possible d'étendre la collaboration à tous les magasins de la capitale. De 2016 à 2020, 70 formations en apprentissage ont été activées dans le but d'accompagner les bénéficiaires qui était en accueil dans la qualification et la requalification professionnelle. Les bénéficiaires ont acquis divers types d'expérience, notamment :

- qualification professionnelle dans le secteur de la logistique ;
- l'acquisition et le développement de compétences de base technico-professionnelles et socio-relationnelles correspondant aux exigences des contextes de production ;

- une plus grande capacité à s'orienter sur le marché du travail et à rechercher activement des formes d'emploi .

Au début de 2021, la collaboration a débouché sur un projet innovant, "LeroyMerlin4Refugees", visant à créer un pont direct entre les entreprises et les réfugiés par le biais d'un atelier expérientiel sur la "*communication inclusive dans l'entreprise*", destiné au top management, dans le but de :

- vivre des expériences positives d'inclusion dans le tissu de la ville grâce à des possibilités de formation structurées et ambitieuses ;
- contribuer aux initiatives de *Corporate Social Responsibility* en faisant tomber les barrières culturelles ;
- développer une approche plus proactive et consciente de la part des cadres supérieurs à l'égard du multiculturalisme, ainsi que des travailleurs pour aider à créer un meilleur climat sur les lieux de travail et dans les équipes ;
- encourager la construction et le partage d'un langage commun entre les cadres et les opérateurs SAI pour l'intégration.

Cette initiative vise donc à tester et à codifier un modèle d'intervention visant à sensibiliser et à impliquer d'autres entreprises dans les questions de ***diversité&inclusion***, qui représentent sans aucun doute un nouveau levier concurrentiel pour les entreprises et impliquent toutes les figures professionnelles dans une perspective de co-conception. Une vidéo a également été produite à cette fin<sup>1</sup>.

La valeur et l'efficacité de ce type d'initiative menée conjointement avec la pandémie de Covid 19 sont particulièrement mises en évidence. L'établissement de partenariats qualifiés avec les entreprises a démontré, non seulement à Rome mais dans plusieurs projets SAI dans tout le pays, la résilience tant du système d'accueil que de nombreuses entreprises.

### **Projet SAI ordinaire de la municipalité de Rovigo**

Le projet SAI de la municipalité de Rovigo, au cours de l'année dernière, a développé des activités et des interventions visant à l'inclusion professionnelle, spécifiquement axées sur le ***Corporate partership*** avec les entreprises locales.

Cela a signifié de renforcer la connaissance du tissu économique-productif local et d'initier des actions d'information et de sensibilisation des acteurs stratégiques pour l'insertion professionnelle des bénéficiaires du SAI, à savoir les organismes de formation, les entreprises, etc. Ce domaine d'intervention se croise avec les activités d'orientation et d'accompagnement à l'insertion professionnelle menées par l'équipe du projet à travers les organismes gestionnaires, deux coopératives sociales associées "Porto Alegre" et "Città Solare", ce qui nécessite également le renforcement du réseau local. Cela a conduit le SAI de Rovigo de configurer cette expérience non seulement en termes d'objectifs d'autonomie pour les bénéficiaires, mais aussi en termes d'objectifs indirects plus larges, c'est-à-dire de bénéfices pour le territoire et les entreprises locales.

---

<sup>1</sup> <https://www.medihospes.it/eventi/inclusione-lavorativa-e-multiculturalita-medihospes-e-leroy-merlin-insieme-per-i-rifugiati/>

La relation développée avec les entreprises a permis de comprendre l'importance de connaître leurs besoins, les ressources humaines, les profils et les compétences dont elles ont besoin et la difficulté qu'elles rencontrent souvent pour les trouver. Il a également été possible de comprendre qu'une meilleure relation et un meilleur échange entre les prestataires de formation et les entreprises sont nécessaires, sous peine d'avoir un impact négatif tant sur les entreprises que sur les parcours d'insertion professionnelle des bénéficiaires du SAI.

Par conséquent, le projet SAI a réalisé en septembre 2021 un événement (soit en présence dans la salle du conseil de la municipalité qu'en ligne) spécifiquement adressé aux entreprises, aux associations professionnelles et aux organismes de formation.

En particulier, une réunion préalable à l'événement a d'abord été organisée dans la municipalité avec la participation active et intéressée de nombreuses associations professionnelles. L'objectif de la rencontre était de faire connaître le potentiel de la zone pour favoriser une rencontre avantageuse entre les entreprises et les bénéficiaires du projet SAI, afin de promouvoir des opportunités de travail régulier, en les combinant avec des opportunités de croissance pour l'économie locale, à travers un réseau synergique qui favorise la rencontre entre l'offre et la demande de travail.

Strasbourg, 28 octobre 2021