

Le traitement des demandeurs d'asile en Italie

Michela Morroi



Éditeur

Cité nationale de l'histoire de l'immigration

Édition électronique

URL : [http://](http://hommesmigrations.revues.org/923)

hommesmigrations.revues.org/923

DOI : [10.4000/hommesmigrations.923](https://doi.org/10.4000/hommesmigrations.923)

ISSN : 2262-3353

Édition imprimée

Date de publication : 1 novembre 2012

Pagination : 72-82

ISSN : 1142-852X

Référence électronique

Michela Morroi, « Le traitement des demandeurs d'asile en Italie », *Hommes et migrations* [En ligne], 1300 | 2012, mis en ligne le 31 décembre 2014, consulté le 30 septembre 2016. URL : <http://hommesmigrations.revues.org/923> ; DOI : [10.4000/hommesmigrations.923](https://doi.org/10.4000/hommesmigrations.923)

Ce document est un fac-similé de l'édition imprimée.

Tous droits réservés

Le traitement des demandeurs d'asile en Italie

Par Michela Morroi,
doctorante à l'université Ca'Foscari de Venise et à l'université Montpellier-III

© Baptiste de Ville d'Avray / Hans Lucas

Depuis 2011, les révolutions arabes ont provoqué un afflux de réfugiés vers les rives sud de l'Europe. Une situation qui cristallise les contradictions et les carences des politiques européennes en matière de droit d'asile. En Italie, la multiplication des dispositifs d'accueil des demandeurs d'asile, loin de faciliter leur intégration dans la société italienne, favorise les inégalités. Malgré les discours, pour les migrants le devoir d'assistance se heurte à la protection des frontières.

La politique en matière de droit d'asile en Italie reste un sujet sensible et controversé, souvent confondu avec les politiques d'immigration. Dans l'esprit de la population italienne, il y a une grande confusion en raison des différentes dénominations telles que "sans-papiers", "demandeur d'asile", ou encore "réfugié", mais aussi à cause de la forte tendance de la politique italienne à vouloir maîtriser les flux migratoires et à renforcer les contrôles aux frontières extérieures. Pourtant, derrière ces catégories juridiques, il est question d'individus porteurs d'une histoire de vie qui ont été obligés de quitter leur pays d'origine pour demander une protection à l'État italien.

En Italie, un demandeur de la protection internationale est une personne en attente d'une décision de reconnaissance du statut de réfugié, qui lui permet d'obtenir un permis de séjour de cinq ans ou une autre forme de protection, comme la protection subsidiaire qui ouvre droit à un permis de séjour de trois ans ou encore la protection humanitaire sanctionnée d'un permis de séjour de un an.

Ces différentes situations posent la question du traitement des demandeurs d'asile aujourd'hui en Italie et en révèlent toutes les limites, tant du point de vue juridique que politique et social. Elles montrent également les similitudes avec les politiques menées par l'ensemble des États membres de l'Union européenne au point d'en mettre à nue les travers.

Printemps arabe et demandeurs d'asile : un révélateur de graves carences

Tout récemment, le débat sur l'immigration et l'asile politique en Europe a été relancé par l'arrivée en Italie d'un certain nombre de migrants en raison du Printemps arabe. Les conflits de l'année 2011 en Afrique du Nord ont résolument remis la question des demandeurs d'asile et des réfugiés à l'ordre du jour. Les flux migratoires en provenance de la Tunisie et de la Libye, consécutifs aux révolutions et à l'intervention militaire internationale, ont mis en évidence l'urgence humanitaire en matière d'accueil des réfugiés. Suite au Printemps arabe, des milliers de citoyens libyens, tunisiens, ivoiriens et d'autres nationalités ont franchi les frontières pour se réfugier dans les États limitrophes ou traversé la Méditerranée sur des embarcations de fortune pour arriver sur les côtes de l'Italie du Sud. Ces phénomènes ont provoqué un accroissement significatif des demandes de protection internationale en Italie. L'ouverture des frontières et des prisons libyennes a engendré d'importants exodes : en Italie, 10 860 demandes d'asile ont été enregistrées pendant le premier semestre 2011, avec un accroissement des demandes de 102 % par rapport à la même période de l'année précédente. Cet accroissement a eu des répercussions significatives

sur l'accueil des réfugiés et des demandeurs d'asile et a entraîné la diversification des interventions et la stratification des systèmes d'accueil. En effet, après la publication du décret du président du Conseil des ministres du 12 février 2011, par lequel il est déclaré "*l'état d'urgence sur le territoire national eu égard à l'exceptionnel afflux de citoyens des pays de l'Afrique du Nord*", le gouvernement a chargé le département de la Protection civile d'élaborer un plan pour la gestion de l'accueil des migrants.

Selon la réglementation italienne, le demandeur d'asile, une fois sur le territoire italien, doit formuler sa demande d'asile et entreprendre un parcours procédural afin d'obtenir la reconnaissance de la protection internationale. Durant cette phase, il peut être hébergé traditionnellement dans un centre d'accueil pour demandeurs d'asile (en italien CARA) ou dans une structure du Système de protection pour demandeurs d'asile et réfugiés (SPRAR). Institués en 2008, les CARA sont des structures où séjournent les demandeurs d'asile dans l'attente d'être identifiés et d'accéder à la procédure de reconnaissance du statut de réfugié. Selon le décret législatif n° 25 du 28 janvier 2008, les requérants sont hébergés dans un CARA s'ils ont présenté la demande après avoir été arrêtés pour s'être soustraits aux contrôles à la frontière ou pour avoir été trouvés en situation irrégulière sur le territoire, ou bien s'il est nécessaire de vérifier ou de déterminer leur identité ou nationalité. La loi italienne prévoit également l'accueil et l'hébergement dans un CARA pour les demandeurs d'asile dépourvus des moyens suffisants garantissant une qualité de vie adéquate pour leur propre santé et leur propre subsistance ou pour celles des membres de leur famille. Il existe huit CARA sur le territoire national. En général, la plupart des lieux d'accueil sont situés au sud du pays, spécialement en Sicile, dans les Pouilles et en Calabre.

Les demandeurs d'asile sont accueillis dans le CARA durant la durée de l'examen de leur demande : concrètement, le temps de présence au sein du centre s'allonge jusqu'à un maximum de six mois si le demandeur a déjà reçu la réponse de la Commission, et jusqu'à une date indéterminée dans les "cas Dublin" pour lesquels la durée de l'examen par la Commission est très long. Le CARA est une structure "semi-ouverte" : les demandeurs d'asile peuvent sortir pendant la journée mais doivent rentrer le soir s'ils veulent conserver leur place. Chaque structure, au regard du *Capitolato* (avis d'adjudication du ministère de l'Intérieur signé entre les préfectures et les organismes gestionnaires des centres) indiquant les services nécessaires pour la gestion des CARA, doit fournir aux demandeurs d'asile une série de services fondamentaux comme l'assistance à la personne, l'assistance sanitaire, la distribution de biens de première nécessité, les programmes d'intégration, de langue italienne et d'éducation.

Les demandeurs d'asile peuvent être en outre placés dans les CIE, c'est-à-dire les centres d'identification et d'expulsion. Il s'agit d'installations fermées, sortes de camps

de détention où les demandeurs d'asile déboutés et faisant l'objet d'une décision de reconduite attendent d'être renvoyés dans leur pays d'origine ; on y conduit aussi ceux qui sont suspectés d'utiliser une fausse identité. Les migrants illégaux y sont également placés en vue de leur identification et de leur expulsion.

Quand les dispositifs d'accueil fabriquent des inégalités

La législation italienne garantit, au moins sur le papier, un accueil à tous les demandeurs d'asile. Toutefois, dans bien des cas, aucun hébergement n'est fourni par le gouvernement et la situation est spécialement tendue dans les grandes villes. Dans les CARA, il n'y a qu'environ 2000 places et, par conséquent, tous les demandeurs d'asile n'ont pas accès à un hébergement. Ces personnes n'ont ni abri, ni accès aux besoins de base comme la nourriture et l'hygiène corporelle. La loi prévoit dans ces cas une aide financière, qui n'est concrètement pas délivrée. En outre, le délai entre le dépôt de la demande de protection internationale et le moment où le demandeur se voit offrir un hébergement dure de quelques jours à plusieurs mois. Beaucoup de demandeurs d'asile sont en réalité laissés sans aucune aide et finissent dans la rue dans une situation d'extrême précarité.

Normalement, les CARA sont réservés aux demandeurs d'asile interpellés pour entrée ou séjour illégal. En théorie, après le séjour dans un centre d'accueil et d'enregistrement, les demandeurs d'asile devraient être transférés, pour une période de six mois au maximum, dans d'autres centres du réseau SPRAR, lesquels offrent des mesures d'intégration et de meilleures conditions d'hébergement. Donc, devraient être placés par le SPRAR tous les demandeurs d'asile qui ne doivent pas être obligatoirement hébergés dans un CARA ou dans un CIE et ceux qui ont obtenu une forme ou une autre de protection.

Le système SPRAR, créé en 2002, se compose d'un réseau de collectivités locales qui, grâce à la mise en place de projets d'accueil et d'intégration, ont accès au Fonds national pour les politiques et les services en matière d'asile. Les collectivités locales, avec la participation des associations du tiers secteur, assurent des interventions d'accueil intégré qui ne se bornent pas à la fourniture de logement et de nourriture, mais qui prévoient également des mesures d'accompagnement légal et social, ainsi que la mise en place de parcours individuels en termes d'insertion socio-économique et d'accompagnement psychologique.

Durant l'année 2011, le réseau SPRAR présentait 151 projets territoriaux gérés par 128 organismes locaux, avec une capacité d'accueil de 3 000 places : 2 500 places pour

les “catégories ordinaires” – hommes seuls, femmes seules et familles – et 450 pour les personnes avec vulnérabilité particulière : mineurs non accompagnés, personnes nécessitant une assistance sanitaire spéciale, victimes de tortures et violences. Les 50 places restantes sont spécifiquement réservées aux personnes souffrant de troubles psychiques. Malheureusement, 3 000 places ne sont pas suffisantes pour accueillir tous les demandeurs d’asile et les réfugiés.

Selon le rapport du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), *Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries*, durant le premier semestre de l’année passée (du 1^{er} janvier au 30 juin 2011), 10 860 demandeurs d’asile sont arrivés en Italie. Il est donc évident que le nombre de places est insuffisant pour couvrir toutes les demandes. En effet, les CARA et les structures d’accueil SPRAR sont souvent saturés. Le résultat est que des centaines de personnes trouvent abri où elles peuvent : certaines dorment dans la rue, d’autres occupent des édifices abandonnés sans aucun type de confort (chauffage, eau, etc.). Donc, ces personnes se retrouvent totalement éloignées de la société italienne et de la possibilité d’obtenir une reconnaissance légale. Sans domicile fixe, ces personnes ne peuvent pas obtenir d’assistance psychosociale,

Les demandeurs d’asile ont un statut social tout à fait à part : bien qu’ayant le droit de séjourner en Italie, leur condition sociale est légalement définie de telle manière qu’ils sont précaires par essence.

ni s’inscrire sur les listes de demandeurs d’emploi, ni avoir l’opportunité d’être accompagnées par un avocat dans toutes les démarches administratives liées à la demande de statut de réfugié. Dès lors, ces personnes deviennent presque “invisibles” sur le territoire italien.

Durant les mois écoulés, suite au Printemps arabe et à l’augmentation consécutive des demandeurs d’asile, au système SPRAR et aux centres d’accueil, a été ajouté un réseau

d’accueil régional financé sur les ressources propres de la Protection civile. Ce réseau, né pour faire face à l’état d’urgence lié à l’arrivée exceptionnelle de migrants depuis l’Afrique du Nord, porte aujourd’hui assistance à de nombreux migrants dans diverses structures des régions italiennes. D’un point de vue opérationnel, l’intervention de la Protection civile, qui se développe selon le principe de la répartition régionale des demandeurs, s’occupe de l’accueil des migrants avec l’offre de services de base comme la nourriture, le logement et l’assistance sanitaire.

Concrètement, avec ces dispositions, se développe un troisième système d’accueil dans lequel les demandeurs d’asile et les réfugiés bénéficient de types et de niveaux de services très diversifiés pouvant être largement inégalitaires. Malgré la création de nouvelles capacités d’accueil, plusieurs experts italiens signalent le risque que ces trois

systèmes puissent se développer en parallèle, sans coordination entre eux, provoquant de graves dysfonctionnements. Il faut aussi dire que les nouvelles structures du réseau de la Protection civile ne sont pas obligées d'adopter les standards qualitatifs du SPRAR ou des CARA. On risque ainsi de créer un réseau d'accueil avec des standards qualitatifs bas pouvant avoir des conséquences graves : les demandeurs d'asile qui y sont hébergés risquent de rencontrer beaucoup de difficultés pour obtenir une forme de protection et de reconnaissance juridiquement valide.

Le demandeur d'asile entre précarité et suspicion dans le dispositif d'accueil

Les CARA et le SPRAR sont considérés comme des structures d'accueil idéales pour les demandeurs d'asile qui peuvent y bénéficier d'un logement, de nourriture et en particulier de l'assistance sanitaire, sociale et psychologique. Plus précisément, ces structures sont très importantes car les demandeurs d'asile ne sont pas une population migrante comme une autre. L'exil commence souvent par un traumatisme qui met en danger leur équilibre psychique et physique. Les demandeurs d'asile victimes de violences et de tortures ou les personnes souffrant de graves troubles psychiques y reçoivent, en principe, une forme d'assistance essentielle grâce aux équipes psychosociales et médicales attachées à ces lieux. En outre, ces structures fournissent un accompagnement juridique et social adapté aux besoins des demandeurs, qui permet aux hébergés de mieux défendre leur dossier et d'accroître ainsi leurs chances d'obtenir le statut de réfugié. Car, une fois sur le territoire italien, c'est une véritable course d'obstacles qui attend les demandeurs d'asile. Ils doivent formuler la demande et entamer un parcours procédural pour la reconnaissance de la protection internationale, caractérisé par la complexité des démarches administratives et des délais très longs. Les persécutions que dit avoir subies le demandeur d'asile doivent être circonstanciées, étayées de preuves et jugées à l'aune des informations contextuelles que les autorités détiennent à propos des pays d'origine.

Les demandeurs d'asile ont un statut social tout à fait à part : bien qu'ayant le droit de séjourner en Italie, leur condition sociale est légalement définie de telle manière qu'ils sont précaires par essence. Dans son ensemble, le rituel administratif est placé sous le signe de l'insécurité et de l'incertitude. Le candidat au statut de réfugié doit faire le deuil de sa vie passée sans pour autant pouvoir se reconstruire aisément dans le pays d'accueil. Entre le risque permanent de renvoi dans son pays d'origine et le risque de tomber dans la clandestinité, il doit apprendre à vivre loin de ses proches et il lui est bien difficile de pouvoir élaborer des projets. Sa précarité prend une

forme plus insidieuse si on la considère d'un point de vue de l'identité personnelle. Nouveaux venus en Italie, les demandeurs d'asile tentent d'y trouver refuge et d'y être reconnus. Cette quête de sécurité et de reconnaissance n'est pas seulement économique et juridique, car il s'agit de se constituer une identité et de trouver une place sociale et relationnelle.

Les demandeurs d'asile vivent une autre forme de pression très douloureuse : la suspicion. Dans sa définition traditionnelle, le droit d'asile repose sur le principe que tout demandeur d'asile doit être accueilli et protégé car il est potentiellement un réfugié. Or l'actuelle politique italienne de l'immigration peut conduire l'administration à présumer au contraire que tout demandeur d'asile peut être un fraudeur et qu'il ne cherche finalement qu'à contourner l'interdiction de s'installer en Italie. Cette politique du soupçon a priori est d'autant plus destructrice que la construction de la nouvelle identité du demandeur d'asile passe par la reconnaissance de l'oppression et des traumatismes vécus avant l'exil.

Les demandeurs d'asile doivent également faire face au manque de ressources financières une fois terminé le séjour légal dans les centres. Ils peuvent obtenir un permis de travail même si leur demande d'asile n'a pas encore fait l'objet d'une décision. Mais la délivrance d'un tel permis est liée à la durée légale maximale de séjour dans les structures d'hébergement. Théoriquement, après six mois, les requérants sont considérés comme suffisamment intégrés pour trouver un emploi et ne plus dépendre de l'aide sociale. Cette projection n'est pas du tout réaliste dans la mesure où l'Italie vit une période de fort chômage et où les citoyens italiens eux-mêmes ont de la peine à trouver du travail.

Dans la société italienne, les demandeurs d'asile sont confrontés au manque de travail et à une constante lutte pour leur survie, à tel point qu'ils sont également exposés au risque de tomber dans la criminalité et la prostitution. La traite des femmes est un immense problème dans les villes italiennes et il faut rappeler que beaucoup de demandeurs d'asile sont contraints d'entrer dans le marché du travail parallèle. Certains secteurs de l'économie comme l'agriculture et le bâtiment demandent explicitement des travailleurs immigrés moins exigeants à la fois sur les salaires et la sécurité.

Les demandeurs d'asile hébergés dans les centres, après avoir reçu une réponse à leur demande d'asile et avoir été mis dans l'obligation de quitter le lieu d'accueil, sont généralement seuls et n'ont tissé aucun réseau social avec l'extérieur. En réalité, les CARA n'étaient initialement pas du tout destinés à un long séjour et il ne s'agit pas de structures appropriées pour faciliter le processus d'intégration. Ce sont en principe de grands centres situés en dehors des villes italiennes ; le gouvernement utilise d'anciens aéroports et des camps militaires. Aussi, certains demandeurs

cherchent-ils à en sortir et vont-ils grossir les rangs de ceux qui occupent nombre d'immeubles abandonnés dans l'attente de quelques possibilités de travail pour construire une vie meilleure.

La politique de gestion des frontières : des amalgames aux effets ravageurs

Les difficultés dans l'accueil et le traitement des "migrants forcés", c'est-à-dire les demandeurs d'asile et les réfugiés, sont en partie dues au fait que l'immigration est un phénomène relativement récent en Italie. Le caractère inhabituel du phénomène explique aussi l'amalgame entre immigration et asile. Dans la péninsule, les termes "demandeur d'asile", "immigré", "clandestin" et "réfugié" sont souvent employés comme des synonymes. Cette approximation n'aide pas à créer un climat d'empathie pour les réfugiés et les demandeurs d'asile fuyant des situations de peur, de violence et de danger. Les pressions migratoires devraient pourtant faire l'objet de traitements spécifiques. La Sicile et les Pouilles, autrefois régions de départ de la population locale vers le nord de la péninsule, vers d'autres pays européens ou vers les États-Unis, sont devenues depuis les années 1990 les principales portes d'entrée dans l'Union européenne pour des réfugiés et des demandeurs d'asile en provenance de pays de plus en plus lointains. Cette position géographique a amené l'Italie à prendre des initiatives en matière de gestion de ses frontières et de traitement des demandeurs d'asile qui, adossées à un dispositif législatif complexe et instable, répondent rarement aux exigences du respect des droits de la personne. Durant ces dernières années, l'Italie a adopté certaines mesures qui se traduisent par un renforcement des contrôles aux frontières extérieures, notamment maritimes, en particulier par des restrictions à l'accès au territoire pour les candidats à l'asile. L'Italie a suivi la tendance des orientations prises par l'Union européenne depuis la fin des années 1990 en développant une politique de coopération et de relations de partenariat et surtout de transit des migrants avec les pays de départ. L'objectif est d'inciter ces pays à collaborer étroitement avec la politique migratoire européenne, notamment en empêchant les migrants et les demandeurs d'asile d'arriver en Italie et de poursuivre leur route vers l'UE.

Au cours de l'année 2008, la signature du Traité d'amitié, de partenariat et de coopération entre l'Italie et la Libye illustre de façon spectaculaire les méthodes musclées choisies par l'Italie pour gérer les arrivées de migrants sur ses côtes, en organisant leur refoulement massif et presque immédiat. En 2009, l'Italie s'est mise à transférer à la Libye les ressortissants de pays tiers interceptés dans les eaux internationales. L'accord a eu pour conséquence de refouler systématiquement et collectivement les demandeurs

d'asile en flagrante violation de la convention de Genève. Ce traité a été très critiqué par la communauté internationale surtout à cause du rôle de la Libye dans la gestion des flux migratoires. La Libye a, en effet, développé un système fondé sur les expulsions massives, l'enfermement à durée indéterminée, l'exploitation sur le marché informel du travail, les viols, tortures et autres violences. On peut dire que derrière les mots "amitié", "partenariat" et "collaboration", se cachait à peine un système qui mélangeait intérêts économiques, militaires et politiques et qui, dans son application, a mené, notamment à travers le blocage de la frontière sud de la Libye où passent les réfugiés érythréens, somaliens et éthiopiens, à de très graves violations des droits de l'homme. Selon l'Association italienne pour les études juridiques sur l'immigration (ASGI) et d'autres organisations internationales, les refoulements ont été illégaux : les migrants ne pouvaient pas être remis aux autorités libyennes parce que le territoire libyen ne peut pas être qualifié de "port sûr", étant donné que la Libye ne fait pas partie de l'Union européenne, et que ce pays n'a pas ratifié la convention de Genève sur le statut des réfugiés, ni les principales conventions en matière de droits humains. Avec le refoulement des migrants, et donc de certains réfugiés qui avaient le droit inviolable d'accéder à une procédure leur permettant d'être reconnus comme tels, l'Italie a violé l'article 33 de la convention de Genève sur les réfugiés qui prévoit

Les refoulements ont été quelque peu suspendus à cause de la guerre en Libye, mais le gouvernement italien ne s'est jamais engagé officiellement à changer sa politique et à mettre fin à ce "Guantanamo-sur-Mer" érigé depuis de nombreuses années déjà.

l'interdiction du refoulement. En effet, la Cour européenne des droits de l'homme a condamné l'Italie le 23 février 2012 pour avoir reconduit vers la Libye les migrants interceptés en mer en 2009.

Les révolutions survenues sur la rive sud de la Méditerranée au début de 2011, en particulier en Tunisie, en Libye et en Égypte, n'ont pas manqué de susciter des discours alarmistes sur le risque migratoire qu'elles entraîneraient pour l'Italie. Avec l'éclatement de la guerre en Libye, des

milliers de personnes sont, en effet, arrivées sur les rives de l'Italie du Sud. Les mois qui ont suivi, malgré toutes les critiques sur la violation du principe de non-refoulement pourtant protégé par la Constitution italienne, les conventions internationales relatives au statut de réfugié et les directives communautaires, l'Italie a continué à suivre la même ligne dans le domaine de la lutte contre l'immigration. Les refoulements ont été quelque peu suspendus à cause de la guerre en Libye, mais le gouvernement italien ne s'est jamais engagé officiellement à changer sa politique et à mettre fin à ce "Guantanamo-sur-Mer" érigé depuis de nombreuses années déjà.

Solidarité européenne : au profit des États ou du demandeur d'asile ?

Quelle direction prendra l'évolution de la politique italienne sur l'asile dans les prochains mois ? La réponse est difficile, mais la seule certitude, c'est que la situation ne pourra pas rester en l'état et que des réformes devront être engagées. La situation de l'Italie en ce qui concerne le traitement des demandeurs d'asile est très problématique. Au mois de juillet 2011, il a été publié un dossier réalisé par deux avocats allemands qui, en défendant la cause de certains réfugiés, se sont déplacés en Italie pour vérifier personnellement les conditions que le pays réserve aux demandeurs d'asile. Le dossier "The living conditions of refugees in Italy", rédigé par les avocats Dominik Bender et Maria Bethke, a été produit par la fondation Pro Asyl. Ce dossier établit que les demandeurs d'asile Dublin II ne peuvent pas retourner en Italie parce que, dans ce pays, il n'y a pas de "garanties de dignité humaine". Cette révélation a scandalisé l'opinion publique allemande et a poussé quarante tribunaux répartis sur l'ensemble du pays à refuser d'appliquer les accords de Dublin II et à produire quarante ordonnances temporaires pour bloquer les expulsions des demandeurs d'asile vers l'Italie.

Durant les premières décennies du XX^e siècle, nombre de personnes se brisaient volontairement un bras ou une jambe pour éviter d'aller à la guerre. Presque un siècle s'est écoulé et existent encore des personnes obligées de se brûler les doigts pour "rouiller" leurs empreintes digitales afin d'enrayer la "machine Dublin": des personnes enregistrées sur le territoire italien mais qui ont décidé de quitter l'Italie et d'aller en Allemagne ou en Europe du Nord pour y déposer leur demande d'asile. Selon le règlement Dublin II, ces personnes devraient être renvoyées en Italie pour y faire déposer leur demande d'asile, mais elles refusent de retourner dans ce pays où les demandeurs d'asile sont "invisibles". Donc, le système d'accueil des demandeurs d'asile en Italie présente beaucoup de carences et limites et la Cour européenne pour les droits de l'homme a déjà condamné l'Italie au moins quatre fois en deux ans. Mais l'Italie ne saurait être tenue pour seule responsable : c'est le système européen de traitement de l'immigration et de l'asile qu'il faut questionner. Une importante limite provient du règlement Dublin II qui n'est pas conforme aux principes contenus dans la convention de Genève. Dans la pratique, le système Dublin II limite la liberté personnelle des individus en les empêchant de quitter le pays dans lequel ils ont présenté leur demande et de suivre la procédure de reconnaissance du statut de réfugié depuis un autre pays. Sur la base du règlement Dublin II, les demandeurs d'asile, y compris les handicapés, les femmes enceintes, les personnes traumatisées et vulnérables, sont traités comme des balles de ping-pong et renvoyés d'un pays à l'autre, sans

tenir compte du fait qu'il s'agit de personnes qui ont vécu des expériences traumatiques susceptibles de dégrader leur équilibre psychologique et physique.

Il faut aussi rappeler que les événements du Printemps arabe et le nombre croissant de migrants arrivant en Italie ont ravivé la question de la solidarité entre les États membres de l'UE. La solidarité devrait être le cœur de la politique d'asile de l'Union, mais en réalité elle est encore frileuse. À cet égard, on peut rappeler la crise entre l'Italie et la France sur le sort des migrants tunisiens débarqués sur l'île de Lampedusa après la chute du régime de Ben Ali. Au printemps 2010, la décision de l'Italie d'attribuer des titres de séjour temporaires à plus de 20 000 Tunisiens a provoqué l'ire du gouvernement français, peu enclin à accueillir cette population désireuse de passer la frontière. D'une part, l'Italie, s'estimant submergée par une immigration clandestine massive, s'est tournée vers l'Union et ses partenaires européens, sollicitant leur solidarité et demandant un partage du "fardeau" de l'accueil des migrants. D'autre part, la France a considéré l'afflux de migrants en Italie trop peu important pour justifier l'octroi d'une aide à ce pays. En outre, la France a invoqué le risque de troubles à l'ordre public pour suspendre la circulation des trains depuis Vintimille, dernière ville italienne avant la frontière française, vers le sud-est de la France. L'incident diplomatique a remis en cause les accords de libre circulation de Schengen. En effet, Nicolas Sarkozy et Silvio Berlusconi ont demandé à l'Europe un rétablissement des contrôles aux frontières intérieures "en cas de difficultés exceptionnelles".

À la lumière de cette crise, on peut considérer comme très fragiles les principes de libre circulation des personnes et de confiance mutuelle entre les États membres. L'ouverture du débat sur la possibilité de rétablir les contrôles aux frontières intérieures fait sérieusement vaciller les engagements de solidarité et de collaboration entre les États de l'Union, surtout par rapport à l'accueil des personnes persécutées et en quête de sécurité et de justice. Les États européens, tout comme l'Italie, se montrent de moins en moins disposés à accorder l'asile et à protéger les personnes fuyant leur pays en quête de sécurité. Par conséquent, ces demandeurs d'asile sont en danger.

Le devoir d'accueil des demandeurs d'asile fait partie des systèmes démocratiques. On peut dire que le droit d'asile joue comme une métonymie, cette figure littéraire dans laquelle une partie montre le tout. Si les démocraties ne s'occupent pas dignement des demandeurs d'asile, c'est la démocratie elle-même qui est menacée. Protéger et assurer un abri aux personnes persécutées et en danger est, de ce point de vue, la condition sine qua non pour que la démocratie reste vivante en Italie et en Europe. ■