



Arrêt du 17 décembre 2019

Composition

Emilia Antonioni Luftensteiner (présidente du collège),
Gregor Chatton, Lorenz Noli, juges,
Thierry Leibzig, greffier.

Parties

A. _____, née le (...), et ses enfants,
B. _____, née le (...), et
C. _____, née le (...),
Nigéria,
toutes représentées par Karine Povlakic,
Service d'Aide Juridique aux Exilé-e-s (SAJE),
(...),
recourantes,

contre

Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM),
Quellenweg 6, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Asile (non-entrée en matière / procédure Dublin) et renvoi ;
décision du SEM du 14 février 2019 / N (...).

Faits :**A.**

Le 25 juillet 2018, A._____ (ci-après : la recourante ou l'intéressée) a déposé, pour elle-même et son enfant B._____, une demande d'asile en Suisse.

Elle a remis à l'autorité des copies de son passeport nigérien ainsi que de celui de B._____ ; une copie de son permis de séjour italien (« *permesso di soggiorno – motivi familiari* »), émis le (...) et valable jusqu'au (...) ; une copie du permis de séjour italien à validité illimitée de sa fille, un extrait de l'Etat civil italien attestant de son mariage, à D._____, le (...), avec E._____, un ressortissant nigérien ; des documents médicaux datés du (...), faisant état d'actes de violence domestique, ainsi que l'original de sa carte d'identité italienne pour étrangers, émise à D._____ le (...).

Une comparaison de ses empreintes digitales avec les données du système Eurodac n'a fait apparaître aucun enregistrement la concernant.

B.

Entendue le 9 août 2018 sur ses données personnelles (audition sommaire), A._____ a déclaré, en substance, être de nationalité nigérienne, d'ethnie Edo, et avoir quitté son pays pour la première fois en 2010, afin de se rendre en Italie. En 2015, elle serait retournée un mois au Nigéria pour y célébrer son mariage traditionnel avec E._____. Elle serait ensuite retournée vivre en Italie, où elle aurait conclu un mariage civil avec ce dernier, le (...), et aurait donné naissance à son premier enfant. Elle n'aurait jamais déposé de demande d'asile dans ce pays. En 2018, son mari aurait perdu son travail et aurait commencé à devenir violent. Il l'aurait battue à plusieurs reprises et l'aurait blessée avec un couteau au bras gauche. Après avoir appelé la police, la recourante aurait été emmenée à l'hôpital, où elle aurait été soignée. Elle n'aurait cependant pas déposé plainte contre son mari, craignant d'être séparée de sa fille. En raison de cette situation, elle aurait décidé de quitter l'Italie. Le 25 juillet 2018, elle aurait pris le train avec son enfant afin de se rendre en Suisse et d'y déposer une demande d'asile.

Interrogée sur un éventuel transfert en Italie, en tant qu'Etat potentiellement responsable pour l'examen de sa demande de protection, elle a fait valoir qu'en cas de retour en Italie, les autorités lui retireraient la garde de sa fille, car elle n'y bénéficierait d'aucun emploi. Elle a également précisé qu'elle ne souhaitait pas être renvoyée dans ce pays, car son mari s'y trouverait toujours.

C.

En date du 15 août 2018, le SEM a soumis aux autorités italiennes compétentes une requête aux fins de prise en charge de la recourante ainsi que de son enfant mineure, fondée sur l'art. 12 par. 1 du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des Etats membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte) (JO L 180/31 du 29.6.2013, ci-après : règlement Dublin III).

D.

Le (...) 2018, la recourante a donné naissance à sa deuxième fille, C._____. Le 17 octobre suivant, le SEM a transmis aux autorités italiennes une copie du certificat de naissance de cet enfant.

E.

Par courriel du 18 octobre 2018, le SEM a informé l'Unité Dublin italienne qu'à défaut d'avoir répondu à la requête de prise en charge de la recourante et de ses deux enfants dans le délai requis par l'art. 22 par. 1 du règlement Dublin III, l'Italie était devenue l'Etat responsable de l'examen de la demande d'asile des requérantes, depuis le 16 octobre 2018.

F.

Par communication électronique du 28 janvier 2019, les autorités italiennes ont expressément accepté de prendre en charge la recourante et ses deux enfants, sur la base de l'art. 12 par. 1 du règlement Dublin III. Elles ont précisé, en substance, que les intéressées étaient considérées comme une famille, qu'elles seraient accueillies conformément à la « circulaire du 8 janvier 2019 » et que leur transfert devrait s'effectuer à destination de l'aéroport de F._____.

G.

Par décision datée du 14 février 2019, notifiée le 21 février suivant, le SEM, se fondant sur l'art. 31a al. 1 let. b LAsi (RS 142.31), n'est pas entré en matière sur la demande d'asile des recourantes, a prononcé leur transfert vers l'Italie, pays compétent pour traiter leur requête selon l'art. 12 par. 1 du règlement Dublin III, et a ordonné l'exécution de cette mesure, constatant l'absence d'effet suspensif à un éventuel recours.

Dans sa décision, l'autorité de première instance a tout d'abord confirmé que l'Italie était bien compétente pour l'examen de la demande d'asile des recourantes, précisant notamment que l'acceptation tacite des autorités italiennes corroborait ce fait. Il a en outre relevé que les craintes de la recourante de se voir séparée de ses enfants en cas de retour en Italie paraissaient infondées, dans la mesure où les requérants d'asile bénéficient en Italie de conditions d'accueil minimales, telles que prévues par les directives européennes, et que celles-ci garantissent l'unité familiale.

Le SEM a ensuite soutenu qu'il n'y avait pas de manquements systémiques dans le système d'accueil et d'asile en Italie. Après avoir rappelé la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme (ci-après : CourEDH) relative à la prise en charge des familles transférées dans ce pays, il a relevé que, suite à l'entrée en vigueur du décret législatif n° 113/2018 sur la sécurité et l'immigration (ci-après : décret « Salvini »), plusieurs modifications avaient été apportées au système d'accueil des requérants d'asile en Italie. Le SEM a ainsi indiqué que l'unité Dublin italienne avait informé, par le biais d'une circulaire datée du 8 janvier 2019 et adressée à l'ensemble des Etats membres, que les familles transférées dans le cadre de procédures Dublin seraient désormais accueillies dans des structures de « premier accueil », à savoir essentiellement des CAS (*Centri di accoglienza straordinari*) ou des CARA (*Centri di accoglienza per richiedenti asilo*), et non plus dans des structures de « seconde ligne », comme auparavant. Dans leur circulaire du 8 janvier 2019, les autorités italiennes ont en outre précisé que les structures de premier accueil étaient « adéquates pour l'accueil de tous les bénéficiaires possibles » et qu'elles étaient « en mesure de garantir la protection des droits fondamentaux, notamment l'unité familiale ». Le SEM a ensuite relevé que la situation en Italie s'était considérablement détendue en matière d'accueil et de prise en charge, notamment en raison de la baisse importante des flux de migrants parvenant sur le territoire de cet Etat. Il a souligné que cette situation avait eu des répercussions en matière de capacité d'hébergement, ce d'autant plus que les autorités italiennes avaient, au cours des dernières années, déployé des efforts importants en vue d'accroître leurs capacités en matière d'accueil. Le SEM a par ailleurs précisé que les structures de premier accueil étaient soumises à un cahier des charges leur imposant la mise à disposition d'une assistance personnelle pour les personnes qui y sont hébergées et que ces dernières avaient accès à un service de soins de santé complémentaires ainsi qu'au Système national de santé (SSN). L'autorité de première instance en a conclu que la situation en matière d'accueil des requérants d'asile en Italie avait évolué favorablement depuis

la période prise en compte par la CourEDH dans son arrêt *Tarakhel c. Suisse* du 4 novembre 2014 (requête n° 29217/12).

Le SEM a en outre considéré que le solde positif actuel du nombre de places d'accueil disponibles en Italie permettait d'écartier le risque que des demandeurs transférés vers ce pays dans le cadre d'une procédure Dublin soient privés d'hébergement ou se retrouvent dans des structures surpeuplées. En se fondant sur ce constat, le SEM a retenu que, compte tenu de la communication des autorités italiennes du 28 janvier 2019 reconnaissant la requérante et ses enfants comme membres d'une même famille, et au vu des garanties exprimées dans la circulaire des autorités italiennes datée du 8 janvier 2019, il disposait d'assurances suffisantes selon lesquelles les intéressées seraient hébergées dans une structure adéquate à l'âge des enfants et préservant l'unité familiale. Le SEM a dès lors conclu que le transfert des requérantes était licite.

Pour ce qui est enfin de l'application de la « clause humanitaire » de l'art. 29a al. 3 OA 1, le SEM a d'abord rappelé qu'il s'agissait d'une disposition potestative et qu'il disposait d'une marge d'appréciation en la matière. Examinant la situation personnelle des requérantes, il a conclu que le dossier du cas d'espèce n'avait pas mis en évidence l'existence de motifs particuliers justifiant l'application de la clause de souveraineté au sens de l'art. 29a al. 3 OA 1, en lien avec l'art. 17 par. 1 du règlement Dublin III.

H.

Agissant pour elle-même et ses deux enfants, A._____ a interjeté recours contre cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal), le 25 février 2019. Elle a demandé, au préalable, l'octroi de l'assistance judiciaire partielle (cf. art. 65 al. 1 PA) et a conclu, à titre principal, à l'annulation de la décision précitée ainsi qu'à l'entrée en matière sur sa demande d'asile.

I.

Par décision incidente du 1^{er} mars 2019, le Tribunal a octroyé l'effet suspensif au recours et admis la demande d'assistance judiciaire partielle. Il a également imparté au SEM un délai pour déposer sa réponse au recours et produire une copie de la circulaire du 8 janvier 2019 mentionnée dans la décision attaquée. Il a par ailleurs invité le SEM à citer la (ou les) source(s) des informations contenues dans sa décision et portant sur les places disponibles dans les structures d'accueil ainsi que les prestations offertes

aux requérants d'asile par les structures de premier accueil (CAS et CARA).

J.

Le 12 mars 2019, le SEM a informé l'Unité Dublin Italie qu'un recours avec effet suspensif avait été introduit à l'encontre de la décision du 14 février 2019 et que le délai de transfert de l'art. 29 al. 1 du règlement Dublin III était de ce fait suspendu jusqu'au prononcé de l'arrêt sur recours du Tribunal.

K.

Dans sa réponse circonstanciée du 18 avril 2019, le SEM a proposé le rejet du recours.

L.

Par l'intermédiaire de leur mandataire entretemps constituée, les intéressées ont fait usage de leur droit de réplique, le 9 mai suivant. Elles ont joint à leur envoi une attestation médicale du (...), portant sur l'état de santé de la recourante.

M.

Les autres faits et arguments de la cause seront examinés, pour autant que besoin, dans les considérants en droit qui suivent.

Droit :

1.

1.1 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, le Tribunal, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA, prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF. En particulier, les décisions rendues par le SEM concernant l'asile peuvent être contestées devant le Tribunal, lequel statue alors définitivement, sauf demande d'extradition déposée par l'Etat dont le requérant cherche à se protéger (art. 105 en relation avec l'art. 6a al. 1 LAsi ; art. 33 let. d LTAF et art. 83 let. d ch. 1 LTF), exception non réalisée en l'espèce.

1.2 En date du 1^{er} mars 2019, sont entrées en vigueur les dispositions de la LAsi et de l'ordonnance 1 du 11 août 1999 sur l'asile relative à la procédure (OA 1, RS 142.311) qui ont fait l'objet de la part du législateur respectivement de la modification du 25 septembre 2015 (cf. ordonnance

portant dernière mise en vigueur de la modification du 25 septembre 2015 de la loi sur l'asile du 8 juin 2018 [RO 2018 2855]) et de la modification du 8 juin 2018 (RO 2018 2857). En vertu de l'al. 1 des dispositions transitoires de la modification de la LAsi du 25 septembre 2015, les procédures pendantes à l'entrée en vigueur de cette modification sont régies par l'ancien droit, sous réserve, selon l'al. 2 desdites dispositions transitoires, des procédures accélérées et des procédures Dublin menées dans le cadre de phases de test, lesquelles sont soumises au droit leur étant applicable avant l'entrée en vigueur de ladite modification. Les dispositions de la LAsi et de l'OA 1 dans leur teneur en vigueur jusqu'au 28 février 2019 demeurent donc applicables à la présente procédure de recours.

1.3 A moins que la LAsi n'en dispose autrement, la procédure devant le Tribunal est régie par la PA, la LTAF et la LTF (art. 6 LAsi [dans sa teneur en vigueur jusqu'au 28 février 2019] et art. 37 LTAF).

1.4 Les intéressées ont qualité pour recourir. Présenté dans la forme et le délai prescrits par la loi, le recours est recevable (art. 48 al. 1 PA et art. 52 al. 1 PA, applicables par renvoi de l'art. 37 LTAF, et art. 108 al. 2 LAsi).

1.5 Le Tribunal applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués dans le recours (art. 62 al. 4 PA, par renvoi de l'art. 105 LAsi et de l'art. 37 LTAF), ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise (cf. ATAF 2009/57 consid. 1.2). Il peut ainsi admettre un recours pour un autre motif que ceux invoqués devant lui ou le rejeter en adoptant une argumentation différente de celle de l'autorité intimée (cf. ATAF 2007/41 consid. 2 ; MOOR/POLTIER, Droit administratif, vol. II, 3^{ème} éd., 2011, p. 820 s.).

1.6 Le recours peut être interjeté pour violation du droit fédéral, notamment pour abus ou excès dans l'exercice du pouvoir d'appréciation, ou pour établissement inexact ou incomplet de l'état de fait pertinent (art. 106 al. 1 let. a et b LAsi).

1.7 Saisi d'un recours contre une décision de non-entrée en matière sur une demande d'asile, le Tribunal se limite à examiner le bien-fondé d'une telle décision (cf. ATAF 2012/4 consid. 2.2 ; 2009/54 consid. 1.3.3 ; 2007/8 consid. 5).

2.

En l'occurrence, il y a lieu de déterminer si le SEM était fondé à faire

application de l'art. 31a al. 1 let. b LAsi, disposition en vertu de laquelle il n'entre pas en matière sur une demande d'asile lorsque le requérant peut se rendre dans un Etat tiers compétent, en vertu d'un accord international, pour mener la procédure d'asile et de renvoi.

2.1 Avant de faire application de la disposition précitée, le SEM examine la compétence relative au traitement d'une demande d'asile selon les critères fixés dans le règlement Dublin III. S'il ressort de cet examen qu'un autre Etat est responsable du traitement de la demande d'asile, le SEM rend une décision de non-entrée en matière après que l'Etat requis a accepté la prise ou la reprise en charge du requérant (art. 29a al. 2 OA 1, art. 22 par. 7 et art. 25 par. 2 du règlement Dublin III).

2.2 Aux termes de l'art. 3 par. 1 du règlement Dublin III, une demande de protection internationale est examinée par un seul Etat membre, celui-ci étant déterminé selon les critères fixés à son chapitre III. La procédure de détermination de l'Etat responsable est engagée, aussitôt qu'une demande d'asile a été déposée pour la première fois dans un Etat membre (art. 20 par. 1 du règlement Dublin III).

Dans une procédure de prise en charge (anglais : take charge), les critères énumérés au chapitre III du règlement (art. 8-15) doivent être appliqués successivement (principe de l'application hiérarchique des critères de compétence, art. 7 par. 1 du règlement Dublin III). Pour ce faire, il y a lieu de se baser sur la situation existant au moment du dépôt de la première demande dans un Etat membre (art. 7 par 2 du règlement Dublin III ; ATAF 2012/4 consid. 3.2 ; FILZWIESER/SPRUNG, Dublin III-Verordnung, Vienne 2014, pt 4 sur l'art. 7).

En application de l'art. 12 par. 1 du règlement Dublin III, si le demandeur est titulaire d'un titre de séjour en cours de validité, l'Etat membre qui l'a délivré est responsable de l'examen de la demande de protection internationale.

Lorsqu'aucun Etat membre responsable ne peut être désigné sur la base de ces critères, le premier Etat membre auprès duquel la demande de protection internationale a été introduite est responsable de l'examen (art. 3 par. 2 1^{ère} phrase du règlement Dublin III).

2.3 L'Etat responsable de l'examen d'une demande de protection internationale en vertu du règlement est tenu de prendre en charge – dans les conditions prévues aux art. 21, 22 et 29 – le demandeur qui a introduit

une demande dans un autre Etat membre (cf. art. 18 par. 1 let. a du règlement Dublin III). Cette obligation cesse si le demandeur ou une autre personne visée à l'art. 18 par. 1 let. c ou d a quitté le territoire des Etats membres pendant une durée d'au moins trois mois, à moins qu'il ne soit titulaire d'un titre de séjour en cours de validité délivré par l'Etat membre responsable (cf. art. 19 par. 2 du règlement Dublin III).

2.4 En vertu de l'art. 3 par. 2 du règlement Dublin III, lorsqu'il est impossible de transférer un demandeur vers l'Etat membre initialement désigné comme responsable parce qu'il y a de sérieuses raisons de croire qu'il existe dans cet Etat membre des défaillances systémiques dans la procédure d'asile et les conditions d'accueil des demandeurs, qui entraînent un risque de traitement inhumain ou dégradant au sens de l'art. 4 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (JO C 364/1 du 18.12.2000, ci-après : CharteUE), l'Etat procédant à la détermination de l'Etat responsable poursuit l'examen des critères fixés au chapitre III afin d'établir si un autre Etat peut être désigné comme responsable. Lorsqu'il est impossible de transférer le demandeur vers un Etat désigné sur la base de ces critères ou vers le premier Etat auprès duquel la demande a été introduite, l'Etat membre procédant à la détermination devient l'Etat responsable.

2.4.1 L'introduction de la notion de « défaillances systémiques » dans le règlement Dublin III par le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne a fait suite à l'arrêt de la CourEDH du 21 janvier 2011 dans l'affaire *M.S.S. c. Belgique et Grèce* (requête n° 30696/09) et à celui de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après : CJUE) du 21 décembre 2011 dans les affaires *N.S. c. Secretary of State for the Home Department et M. E., A. S. M., M. T., K. P., E. H. c. Refugee Applications Commissioner, Minister for Justice, Equality and Law Reform* (arrêt du 21 décembre 2011, C-411/10 et 493/10 ; cf. aussi FILZWIESER/SPRUNG, op. cit., pt 12 sur l'art. art. 3 et arrêt de la CJUE du 16 février 2017 dans l'affaire *C.K., H.F. et A.S. c. République slovène*, C-578/16, par. 60).

Les « défaillances systémiques » constituent donc l'une des raisons imposant à l'Etat requérant d'admettre que le demandeur d'asile pourrait être exposé, dans le pays du transfert, à des traitements contraires à l'art. 4 de la CharteUE. Si cette disposition n'est certes pas, en tant que telle, applicable à la Suisse, pays non-membre de l'Union européenne, son contenu essentiel est toutefois repris à l'art. 3 CEDH (cf. à cet égard JEAN-PIERRE MONNET, La jurisprudence du Tribunal administratif fédéral en matière de transfert Dublin, in : Schengen et Dublin en pratique –

Questions actuelles, 2015, p. 373, ainsi que l'ATAF 2010/27, consid. 5.3). Du reste, ce n'est pas tant la source du risque qui importe, mais plutôt l'existence de motifs sérieux et avérés de croire que l'individu court un risque réel d'être soumis à un traitement inhumain ou dégradant en cas de transfert.

2.4.2 Dans l'arrêt *M.S.S.* précité, la Grande Chambre de la CourEDH avait retenu que la procédure d'asile en Grèce était caractérisée par des défaillances structurelles d'une ampleur telle que les requérants d'asile avaient peu de chances de voir leurs demandes examinées par les autorités grecques et qu'en l'absence de recours effectif ils n'étaient pas protégés, *in fine*, contre un renvoi arbitraire vers leur pays d'origine (par. 300 et 321). Elle avait relevé les carences liées à l'information insuffisante des demandeurs d'asile sur les procédures à suivre, les difficultés d'accès aux bâtiments de la préfecture de police de l'Attique, l'absence d'un système de communication fiable entre les autorités et les intéressés, la pénurie d'interprètes et le manque d'expertise du personnel pour mener les entretiens individuels, le défaut d'assistance judiciaire empêchant en pratique les demandeurs d'asile d'être accompagnés d'un avocat ainsi que la longueur excessive des délais pour obtenir une décision. La Cour avait constaté que ces carences affectaient tant les demandeurs d'asile qui arrivaient pour la première fois en Grèce que ceux qui étaient renvoyés en application du règlement Dublin (par. 301). Elle avait également considéré comme préoccupants les résultats des différentes enquêtes menées par l'UNHCR qui montraient que les décisions de première instance étaient, dans la quasi-totalité des cas, négatives et rédigées de manière stéréotypée sans spécifier les éléments motivant la décision (par. 302). S'agissant des conditions d'accueil des requérants d'asile, la Cour avait relevé qu'il y avait, selon les informations données par le gouvernement grec, une pénurie très importante de places dans les centres d'accueil (soit moins de 1'000 places pour faire face à l'hébergement de dizaines de milliers de demandeurs d'asile). Elle avait également noté que, selon l'UNHCR, il était notoire qu'un demandeur d'asile de sexe masculin et d'âge adulte n'avait à peu près aucune chance de recevoir une place dans un centre d'accueil et que d'après une étude menée de février à avril 2010, tous les demandeurs d'asile « *Dublin* » interrogés par l'UNHCR étaient sans-abri. Ceux-ci vivaient dès lors en grand nombre dans des parcs ou des immeubles désaffectés (par. 258). Elle avait aussi relevé que, selon divers rapports d'organes internationaux et d'organisations non gouvernementales (ci-après : ONGs), la mise en détention systématique des demandeurs d'asile sans information sur les motifs de leur détention était une pratique généralisée des autorités

grecques (par. 226). Tous les centres visités par les organes et organisations auteurs des rapports présentaient, à des degrés divers de gravité, le profil suivant : surpopulation, saleté, espace confiné, absence de ventilation, pas ou peu de possibilités de promenade, absence d'espaces de détente, nombre de matelas insuffisant, matelas sales, pas d'accès libre aux toilettes, insuffisance des sanitaires, non-respect de l'intimité, accès limité aux soins. De nombreuses personnes interrogées se plaignaient également des insultes, notamment racistes, proférées par le personnel et de l'usage de la violence physique par les gardiens (par. 162).

2.4.3 Dans son arrêt *N.S. c. Secretary of State for the Home Department* (affaire C-411/10) précité, la CJUE a pour l'essentiel repris les considérations de l'arrêt M.S.S. de la CourEDH (par. 88), ajoutant encore qu'en 2010, la Grèce était le point d'entrée de 90% des migrants illégaux dans l'Union européenne, si bien que cet Etat faisait face à une charge disproportionnée par rapport à celle supportée par les autres Etats membres (par. 87). Elle avait également précisé que toute violation d'un droit fondamental par l'Etat membre responsable, respectivement toute violation des directives européennes applicables en matière d'asile, n'était pas à même d'induire une responsabilité des autres Etats membres et d'empêcher le transfert des demandeurs d'asile vers cet Etat, au risque de remettre en cause le système européen commun d'asile et ses fondements (par. 82 s.). Par contre, s'il y avait des raisons sérieuses (« *substantial grounds* ») de craindre qu'il existait dans cet Etat des défaillances systémiques de la procédure d'asile et des conditions d'accueil, impliquant un traitement inhumain ou dégradant des demandeurs d'asile, il y aurait lieu de renoncer au transfert (par. 86).

2.4.4 Dans son arrêt du 4 novembre 2014 rendu en l'affaire *Tarakhel*, la Grande Chambre de la CourEDH avait notamment retenu que la situation en Italie n'était pas comparable à celle de la Grèce et que la structure et la situation générale du dispositif d'accueil en Italie ne constituaient pas, en soi, un obstacle à tout renvoi de demandeurs d'asile vers ce pays. Elle avait cependant constaté qu'il y avait de « sérieux doutes quant aux capacités [...] du système » italien et avait dès lors requis des autorités suisses qu'elles obtinssent de l'Italie la garantie que les requérants – une famille avec des enfants – seraient accueillis dans des structures et dans des conditions adaptées à l'âge des enfants, et que l'unité de la cellule familiale serait préservée (cf. arrêt *Tarakhel* précité, par. 115 et 120 ; cf. également consid. 6.3 *infra*).

2.4.5 Enfin, l'arrêt récent de la CJUE *Abubacarr Jawo c. Allemagne* (arrêt du 19 mars 2019, C-163/2017) contient différentes précisions sur l'interprétation de la notion de « défaillances systémiques » (par. 76 ss). Dans cet arrêt, la CJUE a notamment précisé que de telles défaillances n'entraînent une violation de l'interdiction de traitements inhumains ou dégradants que lorsqu'elles atteignent un seuil particulièrement élevé de gravité, déterminé par l'ensemble des données de la cause. Selon la CJUE, ce seuil serait ainsi atteint lorsque l'indifférence des autorités d'un Etat membre aurait pour conséquence qu'une personne entièrement dépendante de l'aide publique se trouverait, indépendamment de sa volonté et de ses choix personnels, dans une situation de dénuement matériel extrême qui ne lui permettrait pas de faire face à ses besoins les plus élémentaires (notamment se nourrir, se laver et se loger), qui porterait atteinte à sa santé physique ou mentale ou la mettrait dans un état de dégradation incompatible avec la dignité humaine (par. 91 s.).

2.4.6 Comme le Tribunal l'a déjà relevé (cf. arrêt du Tribunal D-7853/2015 du 31 mai 2017 consid. 3.4.), il ressort de ce qui précède que ni la CourEDH, ni la CJUE n'ont donné de définition claire de la notion de « défaillances systémiques ». Les carences relevées par la CourEDH dans son arrêt *M.S.S.* précité permettent cependant de concrétiser cette notion (cf. consid. 2.4.2 *supra*).

Se fondant sur différentes définitions proposées par la doctrine et la jurisprudence (cf. arrêt du Tribunal D-7853/2015 précité, consid. 3.4.4 et réf. cit.), le Tribunal a retenu, pour sa part, qu'était décisif pour l'établissement de défaillances systémiques le constat, fondé sur une pluralité de sources d'informations fiables et concordantes, de carences substantielles concernant, d'une part, l'accès effectif à une procédure d'asile permettant un examen correct de la demande de protection et, d'autre part, à des conditions de vie minimales et de détention adéquates au cours de ladite procédure (cf. arrêt D-7853/2015 précité consid. 3.4.6).

2.5 Par ailleurs, sur la base de l'art. 17 par. 1 du règlement Dublin III (clause de souveraineté), chaque Etat membre peut décider d'examiner une demande de protection internationale qui lui est présentée par le ressortissant d'un pays tiers ou un apatride, même si cet examen ne lui incombe pas en vertu des critères fixés dans le règlement.

3.

3.1 En l'espèce, il ressort des déclarations de la requérante durant son audition du 9 août 2018 ainsi que des moyens de preuve versés au dossier du SEM que l'intéressée était au bénéfice d'un titre de séjour italien, valable jusqu'au (...).

En date du 15 août 2018, le SEM a dès lors soumis aux autorités italiennes compétentes, dans le délai fixé à l'art. 21 par. 1 du règlement Dublin III, une requête aux fins de prise en charge de la requérante et de son enfant B._____, fondée sur l'art. 12 par. 1 dudit règlement. Le 17 octobre suivant, le SEM a également transmis aux autorités italiennes une copie du certificat de naissance du second enfant de la requérante, C._____.

3.2 Bien que les autorités italiennes n'aient pas répondu à la requête susmentionnée en temps utile (art. 22 par. 1 et 6 du règlement Dublin III), l'Italie est réputée l'avoir acceptée et, partant, avoir reconnu sa responsabilité pour la prise en charge des intéressées (art. 22 par. 7 du règlement Dublin III). Par la suite, l'Unité Dublin italienne a d'ailleurs confirmé expressément cette responsabilité par communication du 28 janvier 2019 (cf. let. F *supra*).

3.3 La requérante n'ayant pas contesté ce point, la responsabilité de l'Italie pour le traitement de la demande d'asile de l'intéressée et de ses enfants est acquise, au regard des critères de détermination de l'Etat membre responsable (art. 7 ss du règlement Dublin III).

4.

4.1 Dans son recours du 25 février 2019, l'intéressée s'est en revanche opposée à son transfert et à celui de ses enfants vers ce pays au motif que cette mesure serait contraire aux engagements de droit international liant la Suisse. Elle a fait valoir à ce titre que les conditions d'accueil en Italie n'étaient pas conformes aux prescriptions de l'art. 3 CEDH. Elle a par ailleurs allégué souffrir de problèmes d'hypertension et être sous traitement et surveillance médicale en raison de ses affections médicales. Elle a soutenu qu'elle n'aurait plus accès à un suivi médical en cas de retour en Italie et qu'en l'absence de garanties individuelles prenant en compte sa situation particulière – une mère seule avec deux enfants en bas âge – un transfert en Italie les exposerait toutes les trois à vivre durablement en dessous du minimum vital, dans des conditions indignes de la personne humaine. En outre, elle risquerait d'être séparée de ses enfants, car elle

n'aurait pas les moyens de subvenir seule à leurs besoins, ce qui entraînerait une violation de l'art. 8 CEDH.

4.2 Invité par le Tribunal à se déterminer sur les arguments du recours et à citer les sources des informations présentées dans la décision attaquée et portant, d'une part, sur les places disponibles dans les structures d'accueil et, d'autre part, sur les prestations offertes aux requérants d'asile par les structures de premier accueil (CAS et CARA), le SEM a d'abord relevé que les allégations de la recourante selon lesquelles les conditions d'accueil en Italie ne seraient pas conformes à l'art. 3 CEDH se limitaient à de simples allégations, qui n'étaient nullement étayées par la recourante.

Concernant l'argument de la recourante selon lequel le SEM n'aurait pas obtenu de garantie individuelle de la part des autorités italiennes, le SEM a précisé que, si le décret « Salvini » avait effectivement restreint l'accès aux centres d'accueil de « seconde ligne » pour les requérants d'asile, cela ne signifiait pas pour autant qu'il n'existait pas de structures d'accueil pour les familles en Italie. Il a rappelé que, dans leur circulaire du 8 janvier 2019, les autorités italiennes avaient précisé que les structures désignées étaient adéquates pour l'accueil de « tous les bénéficiaires » et qu'il pouvait dès lors être considéré que les familles transférées en Italie seront hébergées dans une structure adéquate à l'âge des enfants, tout en préservant l'unité familiale, dans le respect de la jurisprudence de la CourEDH. S'agissant des prestations offertes dans les centres d'accueil de « première ligne », le SEM a relevé que le Ministère italien avait précisé qu'il s'agissait d'une « assistenza essenziale », et que la principale différence entre les prestations offertes dans les centres de « seconde ligne » et les centres de premier accueil concerne essentiellement les mesures d'intégration (p. ex. des cours d'italien), qui ne sont pas proposées dans ces derniers. Le SEM a renvoyé à la description du cahier des charges pour les centres de premier accueil, décrite dans une circulaire du Ministère de l'intérieur italien datée du 20 novembre 2018. L'autorité de première instance a réitéré qu'en l'espèce, les autorités italiennes avaient identifié les recourantes comme des membres d'une seule et même famille et avaient garanti que celles-ci seraient prises en charge conformément à la circulaire du 8 janvier 2019. Il a dès lors soutenu qu'il n'y avait aucun élément qui faisait penser qu'un retour en Italie mettrait la recourante et ses enfants dans une situation existentielle critique.

En ce qui concerne les problèmes de santé de la recourante, le SEM a constaté que l'intéressée n'avait transmis aucun rapport médical attestant ses déclarations. Il a ajouté que si ses problèmes médicaux devaient être

confirmés, celle-ci pourrait bénéficier, en tant que requérante d'asile en Italie, des prestations de soins médicaux prévues par la directive n° 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale [refonte] (JO L 180/96 du 29.6.2013, ci-après : directive Accueil). Le SEM a relevé que le décret « Salvini » n'avait en outre pas modifié l'accès aux soins pour les requérants d'asile et que l'accès au Système national de santé (SSN) demeurerait garanti, au même titre que pour une personne résidente en Italie. Il a en outre précisé que, malgré « les complications administratives » engendrées par le fait que les requérants d'asile ne pouvaient désormais plus être inscrits dans les registres communaux de la population résidente, l'accès aux services fournis sur le territoire italien demeurerait garanti dans le lieu de domicile, à savoir le lieu de la structure de premier accueil où loge le requérant d'asile.

S'agissant enfin du nombre de places d'accueil disponibles en Italie, le SEM a relevé qu'il s'était basé sur un rapport hebdomadaire intitulé « Integrated Situation Awareness and Analysis (ISAA) » daté du 8 janvier 2019, élaboré dans le cadre du dispositif intégré de l'Union européenne pour une réaction au niveau politique dans les situations de crise (IPCR). Selon le SEM, ce rapport est transmis par la Commission européenne aux diverses autorités migratoires européennes, dont la Suisse, et est alimenté par les Etats eux-mêmes. Les données concernant les places d'accueil disponibles en Italie, utilisées par le SEM dans la décision attaquée, ont donc été transmises à l'ICPR par les autorités italiennes. Le SEM a cependant indiqué que le document en question ne pouvait pas être mis à disposition du public et que les données au sujet des places d'accueil en Italie demeuraient la propriété des autorités italiennes. Pour ces motifs, le SEM n'était pas en mesure de transmettre au Tribunal le rapport ISAA précité, sur lequel il s'était fondé dans sa décision du 14 février 2019.

4.3 Dans sa réplique du 9 mai 2019, la recourante a complété son récit en indiquant que son premier départ du Nigéria, en 2010, avait été organisé par une femme qui l'avait faite venir en Italie et l'avait ensuite contrainte à se prostituer pendant deux ans. L'intéressée aurait toutefois réussi à s'enfuir et se serait dans un premier temps réfugiée chez un homme qu'elle avait rencontré dans la rue. Elle aurait par la suite rencontré l'homme qui est désormais son mari. Elle a précisé que tout allait bien avec lui jusqu'à la naissance de leur première fille, suite à quoi il aurait commencé à se montrer violent avec elle. Elle renvoie pour le reste à ses déclarations durant son audition du 9 août 2018. Elle allègue qu'elle demeure très

choquée par les événements vécus à D._____ et affirme que sa mère continuerait à recevoir des pressions constantes de la femme qui l'aurait contrainte à la prostitution. Elle a en outre produit une attestation médicale la concernant, dont il ressort qu'elle souffre principalement d'une hypertension persistante, suite à son deuxième accouchement, et qu'elle demeure traumatisée par l'idée de vivre à proximité de son mari. Elle soutient que, pour ces motifs complémentaires, les autorités suisses devraient renoncer à son transfert et à celui de ses enfants vers l'Italie, pour des motifs humanitaires.

4.4 Le Tribunal doit prendre en considération, conformément au principe jurisprudentiel général, l'état de fait et de droit existant au moment où il statue (cf. ATAF 2011/1 consid. 2 ; 2008/12 consid. 5.2 ; 2008/4 consid. 5.4 ; WALTER STÖCKLI, Asyl, in : UEBERSAX/RUDIN/HUGI YAR/GEISER [éd.], Ausländerrecht, Bâle / Berne / Lausanne 2009, nos 11.17 s.).

5.

5.1 Le Tribunal rappelle en premier lieu que l'Italie est liée à la CharteUE et partie à la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés (Conv. réfugiés, RS 0.142.30), ainsi qu'au Protocole additionnel du 31 janvier 1967 (Prot., RS 0.142.301), à la CEDH et à la Convention du 10 décembre 1984 contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (Conv. torture, RS 0.105), et, à ce titre, est tenue d'en appliquer les dispositions. Elle est également liée par la directive n° 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale [refonte] (JO L 180/60 du 29.6.2013, ci-après : directive Procédure) et par la directive Accueil, ainsi que par la directive n° 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection [refonte] (JO L 337/9 du 20.12.2011).

Dans ces conditions, cet Etat est présumé respecter la sécurité des demandeurs d'asile, en particulier leur droit à l'examen, selon une procédure juste et équitable, de leur demande, et leur garantir une protection conforme au droit international et au droit européen (cf. directives précitées).

5.2 Toutefois, cette présomption de sécurité est réfragable. Cela signifie que les Etats demeurent responsables, au regard de la CEDH, de tous les actes et omissions de leurs organes qui découlent du droit interne ou de la nécessité d'observer les obligations juridiques internationales (cf. arrêt de la CourEDH *M.S.S. c. Belgique et Grèce* du 21 janvier 2011, requête n° 30696/09, par. 338).

5.3 Ainsi, cette présomption doit être écartée d'office lorsqu'il y a, comme indiqué ci-avant (cf. consid. 2.4 à 2.4.6), de sérieuses raisons de croire qu'il existe, dans l'Etat membre responsable, des défaillances systémiques dans la procédure d'asile et les conditions d'accueil des demandeurs. Dans un tel cas, l'Etat requérant doit renoncer au transfert.

5.4 Par conséquent, il convient, dans un premier temps, d'examiner s'il y a lieu de conclure à l'existence de défaillances systémiques au sens de l'art. 3 par. 2 du règlement Dublin III en ce qui concerne tant la procédure d'asile que les conditions d'accueil des demandeurs d'asile en Italie.

6.

6.1 Dans ses arrêts et décisions concernant les transferts de personnes vers l'Italie, en application du règlement Dublin, la CourEDH a jusqu'ici toujours refusé d'admettre l'existence de violations systémiques en Italie.

En novembre 2014, dans son arrêt *Tarakhel* précité, la CourEDH a retenu que la situation de l'Italie ne pouvait aucunement être comparée à la situation de la Grèce à l'époque de l'arrêt *M.S.S.* précité. Si elle a certes admis que les données et informations recueillies sur ce pays faisaient naître de sérieux doutes quant aux capacités du système d'accueil des demandeurs d'asile et que l'hypothèse d'un nombre significatif de demandeurs d'asile privés d'hébergement, ou hébergés dans des structures surpeuplées, dans des conditions de promiscuité, voire d'insalubrité ou de violence, ne pouvait dès lors être écartée comme dénuée de fondement, elle a cependant conclu que la structure et la situation générale du dispositif d'accueil en Italie ne constituaient pas, en soi, un obstacle à tout transfert de demandeurs d'asile vers ce pays. Cette appréciation a ensuite été confirmée par la CourEDH dans son arrêt en l'affaire *A.S. c. Suisse* du 30 juin 2015 (requête n° 39350/13, par. 36), sa décision en l'affaire *A.M.E. c. Pays-Bas* du 13 janvier 2015 (requête n° 51428/10) et sa décision *Jihana Ali et al. c. Suisse et Italie* du 4 octobre 2016 (requête n° 30474/14, par. 33).

6.2 Or, depuis le prononcé de ces arrêts et décisions de la CourEDH (en 2014, 2015 et 2016), plusieurs changements tant factuels que législatifs ont eu lieu en Italie.

6.2.1 D'un point de vue factuel, tout d'abord, l'on constate une forte diminution du nombre d'arrivées de nouveaux requérants d'asile dans ce pays en 2018 par rapport à l'année précédente. Selon les données du UNHCR, 23'370 nouveaux arrivants ont été enregistrés en Italie durant l'année 2018, contre 119'369 en 2017. Cette tendance à la baisse s'est poursuivie durant les premiers mois de 2019, même si l'on relève à nouveau une augmentation du nombre d'arrivées à partir du mois de mai 2019. Le nombre de demandes d'asile a aussi fortement baissé en 2018 et en 2019 (durant l'année 2018, l'Italie a ainsi reçu 53'596 demandes d'asile, soit 59% de moins qu'en 2017, alors qu'entre janvier et octobre 2019, le nombre de demandes d'asile a chuté de 42% par rapport à la même période en 2018). Cette diminution a eu pour conséquence que la situation s'est également détendue s'agissant du système d'accueil des requérants d'asile. Ainsi, en date du 30 septembre 2019, l'Italie comptait 99'599 personnes dans le système d'accueil, ce qui représente 34% de moins qu'à la même période en 2018. Le nombre de personnes transférées en Italie en vertu du règlement Dublin a par contre triplé ces 5 dernières années. L'année dernière, l'Italie a reçu pas moins de 46'000 requêtes de prise ou de reprise en charge des autres Etats membres Dublin (cf. UNHCR, Italy Weekly Snapshot – 27 Oct. 2019, disponible sur <<https://data2.unhcr.org/en/documents/download/72015>> ; UNHCR, Fact Sheet Italy, September 2019, disponible sur <<https://data2.unhcr.org/en/documents/download/71858>> ; UNHCR, Italy Operational Update, December 2018, <<https://data2.unhcr.org/en/documents/download/67557>> ; Consiglio Italiano per i Rifugati (CIR), Aggiornamento dati e statistiche su asile e immigrazione, 17 octobre 2019, disponible sur <<http://www.cir-onlus.org/wp-content/uploads/2019/10/Dati-asilo-e-immigrazione-ottobre-2019.pdf>> ; voir également les statistiques du Ministère italien de l'intérieur, disponibles sur <<http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/documentazione/statistica/cruscotto-statistico-giornaliero>>).

Il ressort de ce qui précède que les flux migratoires en Italie ont considérablement évolué ces deux dernières années. Toutefois, malgré la baisse importante du nombre de nouvelles arrivées et de demandes de protection, le système d'asile italien demeure toujours sous pression, en particulier en raison l'engorgement créé par les dossiers en attente ; ces dernières années, les requérants d'asile devaient attendre en moyenne

deux ans avant qu'une décision de première instance sur une demande d'asile ne soit prise (le nombre de procédures d'asile en suspens est ainsi passé de 105'000 à plus de 150'000 entre début et fin 2017 ; cf. à ce sujet European Stability Initiative [ESI], *The Italian Magnet*, mars 2018, disponible sur <www.esiweb.org/pdf/ESI%20core%20facts%20-%20The%20Italian%20Magnet%20-%202013%20March%202018.pdf>).

6.2.2 D'un point de vue législatif, ensuite, on relèvera principalement l'entrée en vigueur, le 5 octobre 2018, du décret législatif n° 113/2018 sur la sécurité et l'immigration, ou décret « Salvini », qui a été approuvé par le parlement italien le 28 novembre 2019 et est entré durablement dans la législation, via une loi d'application datée du 1^{er} décembre 2018 et entrée en vigueur le 4 décembre suivant (cf. Legge 1 dicembre 2018, n. 132 ; ci-après : loi n° 132/2018). Tant le décret que sa loi d'application demeurent actuellement en vigueur, malgré les récents changements politiques en Italie.

Le décret « Salvini » et sa loi d'application ont introduit plusieurs changements importants dans le système d'asile italien, sur lesquels il sera revenu, pour l'essentiel, dans les considérants qui suivent.

6.2.3 Procédure d'asile

Le décret « Salvini » n'a pas fondamentalement modifié le déroulement de la procédure d'asile en Italie. Le dépôt d'une demande d'asile s'effectue toujours en deux étapes : en premier lieu, la procédure initiale d'enregistrement et de vérification de l'identité et de la nationalité (*fotosegnalamento*), puis l'enregistrement formel de la demande d'asile (*verbalizzazione*), qui doit être effectué auprès de la Préfecture (*Questura*) compétente. Du point de vue des autorités, ce n'est qu'à partir de cette seconde étape que débute véritablement la procédure d'asile (cf. Asylum Info Database [AIDA], Country Report : Italy, 2018 Update, avril 2019, p. 29 s., disponible sous <www.asylineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_it_2018update.pdf>).

Depuis l'entrée en vigueur du décret « Salvini », les personnes requérantes d'asile n'obtiennent plus d'autorisation de séjour pendant la procédure d'asile, mais une simple attestation qu'elles se trouvent dans une procédure d'asile en cours (cf. OSAR, Situation actuelle pour les personnes requérantes d'asile en Italie, mai 2019, p. 8, disponible sur <www.osar.ch/assets/herkunftslander/dublin/italien/190517-auskunft-italien-fr.pdf>).

6.2.3.1 Parmi les nouveautés principales introduites par le décret « Salvini » dans la procédure d'asile, l'on mentionnera en particulier l'introduction dans la législation du concept de « pays d'origine sûr » (*Safe country of origin*). Il s'agit d'un nouveau motif permettant aux autorités italiennes d'examiner la demande d'asile de manière prioritaire ou selon une procédure accélérée. Récemment, le 4 octobre 2019, le gouvernement italien a adopté un nouveau décret établissant une liste de 13 Etats désignés comme « pays d'origine sûrs » (cf. ECRE, Italy: List of 13 Safe Countries of Origin to Boost Return Policies, 11 octobre 2019, disponible à <<https://www.ecre.org/italy-list-of-13-safe-countries-of-origin-to-boost-return-policies/>>). Le décret « Salvini » a par ailleurs introduit plusieurs nouvelles procédures, dont une procédure d'asile à la frontière, ainsi que de nouveaux motifs pour lesquels il est prévu de traiter la demande d'asile en « procédure accélérée », notamment lorsque la personne concernée provient d'un pays figurant sur la liste des Etats tiers sûrs, lorsqu'elle dépose une demande d'asile subséquente sans présenter de nouveaux éléments à l'appui de cette requête, ou encore lorsque la demande d'asile est manifestement infondée. La nouvelle loi a en outre introduit une nouvelle définition de la demande d'asile multiple (*domanda reiterata*) ainsi que la possibilité de déclarer une telle demande automatiquement irrecevable, à certaines conditions. Le décret prévoit par ailleurs la possibilité de traiter certaines demandes en priorité, notamment dans le cas des personnes vulnérables (cf. art. 7, 7-bis et 9 du décret « Salvini » et de la loi n° 132/2018 ; AIDA, Country Report : Italy, op. cit., p. 38, 40 s., 59 ss, 73 s. et réf. cit.).

6.2.3.2 Les conditions donnant lieu à une détention administrative aux fins d'établir l'identité ont été élargies par le décret « Salvini » : désormais, les personnes peuvent aussi être détenues dans des postes de police et la mesure de détention peut durer de 30 jours à six mois. La durée de la détention en vue de l'expulsion a quant à elle été doublée, passant de 90 à 180 jours (cf. art. 3 du décret « Salvini » et de la Loi n° 132/2018 ; ECRE, Italy: Latest Immigration Decree Drops Protection Standards, 26 septembre 2018, disponible sur <<https://www.asylumineurope.org/news/26-09-2018/italy-latest-immigration-decree-drops-protection-standards>> ; Borderline-Europe, 25 septembre 2018, Italien: Salvinis Dekret der Asylrechtsverschärfungen, disponible sur <https://www.borderline-europe.de/sites/default/files/projekte_files/2018_09_25_Italien-Salvinis%20Dekret%20der%20Asylrechtsversch%C3%A4rfungen_JIAN_0.pdf>).

6.2.3.3 Le décret « Salvini » a également aboli le statut de protection humanitaire en abrogeant la disposition du Décret législatif n° 286/1998 sur

l'immigration (*Testo Unico sull'immigrazione*) qui prévoyait la délivrance d'un permis de résidence pour motifs sérieux, en particulier pour des raisons humanitaires ou découlant des obligations constitutionnelles ou internationales de l'Etat italien. En lieu et place, une autorisation de séjour « pour cas spéciaux » (« *protezione speciale* ») a été introduite, avec une durée de validité d'un an (renouvelable), qui ne pourra être délivrée qu'à des groupes de personnes définis de manière très étroite. Les personnes actuellement au bénéfice d'un statut humanitaire peuvent le garder jusqu'à la date de son expiration (validité de deux ans). Il ne sera ensuite plus renouvelé. A deux reprises, en janvier 2019 puis, plus récemment, en septembre 2019, la Cour Suprême de cassation italienne a jugé que les dispositions du décret « Salvini » abolissant le statut de protection humanitaire n'étaient pas applicables rétroactivement pour les procédures d'asile pendantes au moment de l'entrée en vigueur du décret (cf. Corte suprema di cassazione, arrêt du 23 janvier 2019, n° 19651/2018, disponible sur <https://www.meltingpot.org/IMG/pdf/cass_4890_2019.pdf> et arrêt du 24 septembre 2019, n° 6789/2018, disponible sur <https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2019/11/2019_cassazione_29460.pdf> ; cf. aussi art. 1 al. 1 let. b par. 2 du décret « Salvini » ; AIDA, Country Report : Italy, op. cit., p. 37 et réf. cit. ; OSAR, Situation actuelle pour les personnes requérantes d'asile en Italie [2019], op. cit., p. 6 s. ; ASGI, Il regime intertemporale nell'ambito della protezione umanitaria ai tempi del d.l. 113/2018, octobre 2018, disponible sur <https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2018/10/Osservazioni-art.-1-c-8-e-9_def.pdf> ; border-line-europe, Menschenrechte ohne Grenzen e.V. in Zusammenarbeit mit Borderline Sicilia Onlus, Stellungnahme zu der derzeitigen Situation von Geflüchteten in Italien mit besonderem Blick auf die Unterbringung, 3 mai 2019, disponible sur <https://www.borderline-europe.de/sites/default/files/projekte_files/2019_05_03_BORDERLINE-EUROPE_Stellungnahme_Unterbringung_ITALIEN_0.pdf> ; ASGI, Le Sezioni Unite della Cassazione bocciano il Decreto sicurezza, 14 novembre 2019, disponible sur <<https://www.asgi.it/asilo-e-protezione-internazionale/cassazione-decreto-sicurezza/>>).

6.2.3.4 S'agissant plus particulièrement de l'accès à la procédure d'asile, il ressort des rapports d'observateurs de terrain que les personnes souhaitant demander l'asile ne sont généralement pas empêchées de déposer une telle demande lors de leur arrivée en Italie. Il subsiste cependant de nombreux obstacles pratiques empêchant ou retardant, dans certains cas, l'accès effectif des personnes concernées à la procédure d'asile. Il peut s'agir en premier lieu d'obstacles d'ordre administratif (disponibilité et accessibilité des *Questure*, procédures mises

en place pour prendre rendez-vous pour la *verbalizzazione*). Certaines *Questure* ont refusé l'accès à la procédure d'asile au motif que les personnes concernées n'avaient pas réussi à prouver qu'elles bénéficiaient d'un domicile ou d'une résidence dans la région. D'autres ont exigé des personnes accompagnées d'enfants mineurs qu'elles prouvent leurs liens familiaux par le biais de documents pertinents ou via un test ADN financé par leurs propres moyens ; lorsque les personnes intéressées n'étaient pas en mesure de fournir les documents requis ou n'avaient pas les moyens de payer un test ADN – ce qui était souvent le cas –, l'accès à la procédure d'asile leur a été refusé. Plusieurs jugements récents de tribunaux italiens ont cependant confirmé que de tels obstacles étaient illégaux. Dans certaines régions d'Italie, les ONGs ont alerté, dès 2017, sur une pratique des *Questure* consistant à soumettre aux requérants d'asile un questionnaire visant à « évaluer » si les personnes concernées étaient des réfugiés ou des migrants économiques. Les personnes considérées comme des migrants économiques se sont vues refuser l'accès à la procédure d'asile et n'ont dès lors pas pu faire valoir leurs motifs lors d'une audition. Certaines *Questure* ont quant à elles mis en place une procédure de pré-sélection, se livrant ainsi à un examen préliminaire dépassant largement le cadre de leurs fonctions telles que prévues par la législation italienne et fixant des rendez-vous pour la *verbalizzazione* uniquement pour les personnes dont elles estimaient qu'elles avaient un besoin de protection internationale. Selon les observateurs de terrain, le temps d'attente entre le premier dépôt de la demande d'asile auprès de la *Questura (fotosegnalamento)* et son enregistrement formel (*verbalizzazione*) demeure l'un des obstacles principaux à l'accès à la procédure d'asile en Italie. Les délais prévus par la législation italienne (en principe, maximum trois jours) sont en effet rarement respectés en pratique et le temps d'attente jusqu'à la *verbalizzazione* varie selon les régions et peut s'étendre à plusieurs semaines, voire plusieurs mois. Il est souvent plus long dans les grandes villes et dans les localités où les *Questure* connaissent un manque de personnel et/ou un fort taux d'occupation. La durée dépend aussi du nombre de nouvelles demandes d'asile déposées et peut donc varier en fonction de ce nombre. Des différences de traitement ont également été relevées entre les personnes qui bénéficiaient d'un hébergement dans un centre pour requérants d'asile et celles qui vivaient seules. AIDA relève dans son rapport que la personne qui a déposé une demande d'asile et qui attend la *verbalizzazione* n'a aucune garantie de trouver un hébergement (cf. AIDA, Country Report : Italy, op. cit., p. 30-34 et réf. cit. et p. 82 ; cf. également AIDA, Access to protection in Europe : The registration of asylum applications, octobre 2018, p. 17, disponible sur <http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/shadow-reports/aida_

accessii_registration.pdf> ; cf. également OSAR, Conditions d'accueil en Italie, août 2016, p. 20 s., disponible sur <<https://www.osar.ch/assets/news/2016/160908-sfh-bericht-italien-f.pdf>>).

6.2.3.5 S'agissant enfin des personnes transférées en vertu du règlement Dublin, il ressort des rapports d'ONGs et d'observateurs de terrain que celles-ci ne bénéficient d'aucun traitement de faveur par rapport aux autres requérants d'asile : une fois leur transfert effectué, elles doivent également se rendre auprès de la *Questura* compétente afin d'obtenir un rendez-vous pour faire enregistrer (ou réenregistrer) formellement leur demande d'asile (*verbalizzazione*), et se heurtent dès lors aux mêmes obstacles que les autres requérants d'asile, en particulier s'agissant des délais pour effectuer la *verbalizzazione*. Les personnes qui avaient déjà déposé une demande d'asile en Italie et qui ont quitté leur hébergement en cours de procédure, sans se présenter à leur audition, sont par ailleurs soumises au risque que leur demande d'asile ait été clôturée par les autorités italiennes compétentes. Leur demande d'asile sera alors considérée comme une demande multiple et sera dès lors sujette aux conditions plus strictes de la nouvelle procédure introduite par le décret « Salvini » (cf. en particulier AIDA, Country Report : Italy, op. cit., p. 56 s. ; cf. également OSAR, Conditions d'accueil en Italie [2016], op. cit. p. 23).

6.2.4 Structure du système d'accueil

Le décret « Salvini » a modifié de façon considérable l'organisation du système d'accueil italien. L'accueil de « seconde ligne », qui était auparavant procuré au travers du système SPRAR (*Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati*) et avait notamment pour but de fournir des mesures d'accueil spécifiquement adaptées aux requérants d'asile vulnérables, notamment les familles, a été aboli pour les requérants d'asile et transformé en « Système de protection pour les bénéficiaires de la protection internationale et les mineurs non-accompagnés » (*Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e minori stranieri non accompagnati* ou SIPROIMI) (cf. art. 12 du décret « Salvini » et de la Loi n° 132/2018).

La loi italienne opère donc désormais une distinction claire entre le système d'accueil pour les requérants d'asile et celui destiné aux bénéficiaires de la protection internationale. Les deux systèmes d'accueil ne communiquent plus et sont devenus, à tous égards, deux systèmes parallèles. Les centres SIPROIMI sont destinés aux personnes qui sont au bénéfice de la protection internationale ; seuls les mineurs non-

accompagnés y ont immédiatement accès, déjà pendant la procédure d'asile. Les autorités locales *peuvent* également héberger dans les SIPROIMI les victimes de traite d'êtres humains, de violence domestique ou d'exploitation, ainsi que les personnes au bénéfice de certains permis de résidence spéciaux (délivrés en raison d'un traitement médical particulier, de catastrophe naturelle dans le pays d'origine de la personne concernée, ou encore pour acte de valeur civique particulière) ; il s'agit toutefois de cas exceptionnels (cf. AIDA, Country Report : Italy, op. cit., p. 80 et réf. cit.).

Les demandeurs d'asile et les bénéficiaires du statut humanitaire qui avaient déjà obtenu une place dans un ancien centre SPRAR et qui y étaient hébergés au moment de l'entrée en vigueur du décret « Salvini » peuvent en principe y demeurer jusqu'à la fin de leur projet d'intégration. Les autres requérants d'asile, y compris les personnes transférées en vertu du règlement Dublin, ne peuvent désormais être hébergées que dans les structures d'accueil de « première ligne », autrement dit des grands centres gouvernementaux collectifs (ceux-ci comprennent les centres précédemment connus sous la dénomination de *Centri di accoglienza per richiedenti asilo* [CARA] et les *Centri di accoglienza* [CDA]) ainsi que dans des centres d'urgence (*Centri di accoglienza straordinari* [CAS]). Sont également concernées les personnes qui avaient déjà déposé une demande d'asile avant l'entrée en vigueur du décret « Salvini » ainsi que les personnes vulnérables ou les familles qui ne bénéficient pas (ou plus) d'une place dans un ancien centre SPRAR, ou dont le projet d'intégration dans un centre SPRAR s'est terminé. Il est précisé à ce titre que les jugements des 23 janvier 2019 et 24 septembre 2019 (publiés respectivement en février et en novembre 2019), dans lesquels la Cour Suprême de cassation italienne avait considéré que le décret « Salvini » ne s'appliquait pas de manière rétroactive (cf. consid. 6.2.3.3 *supra*), ne portaient que sur les dispositions dudit décret concernant la suppression du statut humanitaire (cf. Circulaire du Ministère italien de l'intérieur du 27 décembre 2018, disponible sur <http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/circolare_post_decreto_sicurezza_dicembre_2018_v_18_dic.pdf> ; cf. AIDA, Country Report : Italy, op. cit., p. 80 ss et réf. cit. ; OSAR, Situation actuelle pour les personnes requérantes d'asile en Italie [2019], op. cit., p. 6).

6.2.5 Etendue des conditions matérielles d'accueil et obstacles à l'accès en pratique au système d'accueil

Les centres de « premier accueil » (CDA et anciens CARA) ainsi que les CAS sont gérés – sur mandat de l'Etat italien – par des associations ou entreprises privées participant à des procédures publiques d'adjudication (appels d'offres), organisées sur le plan régional par les Préfectures compétentes. Les mandats de gestion de ces centres sont accordés pour une durée limitée, souvent courte (six mois).

Selon les rapports d'ONGs et d'observateurs de terrain, les prestations de services individuelles fournies dans ces centres, qui étaient déjà limitées à des prestations minimales ou essentielles sous l'ancienne législation, sont désormais presque inexistantes en raison des nouvelles conditions d'adjudication pour la gestion de ces centres (« *Schema di Capitolato per la gestione dei centri di accoglienza* » ; ci-après : « *capitolato* »), adoptées en novembre 2018 par le Ministère de l'intérieur suite à l'entrée en vigueur du décret « Salvini ». Le nouveau « *capitolato* », qui est toujours en vigueur, a drastiquement réduit la contribution étatique par personne requérante d'asile dans les centres et garantit uniquement les besoins fondamentaux. Il a supprimé tous les services d'intégration ainsi que le financement du soutien psychologique aux requérants d'asile dans les CAS et les centres d'accueil de « première ligne. Il ne prévoit en outre aucun service spécifique destiné aux personnes vulnérables ; les mesures spéciales d'encadrement et de protection de ces personnes dépendent ainsi de contributions purement volontaires de la part des gestionnaires des centres d'accueil (cf. AIDA, Country Report : Italy, op. cit., p. 84-86 et réf. cit. ; OSAR, Situation actuelle pour les personnes requérantes d'asile en Italie [2019], op. cit., p. 8 s. et réf. cit.).

Selon la pratique relevée en 2016, 2017 et 2018 par les observateurs de terrain, et bien que la loi prévoit que les requérants d'asile ont le droit de bénéficier des mesures d'accueil immédiatement après avoir déposé leur demande d'asile, dans les faits, les personnes concernées ne peuvent accéder au système d'accueil et à un hébergement qu'une fois leur demande d'asile formellement enregistrée (autrement dit, une fois la *verbalizzazione* effectuée). Dans la mesure où il peut s'écouler jusqu'à plusieurs mois entre le premier dépôt de la demande d'asile et la *verbalizzazione*, cela a pour conséquence que les personnes demandant l'asile doivent fréquemment attendre plusieurs jours, voire plusieurs semaines, avant d'accéder au système officiel d'accueil. AIDA relève dans son rapport que l'ampleur réelle de ce phénomène n'est pas connue, dans

la mesure où il n'existe aucune statistique officielle quant au nombre exact de requérants d'asile qui ne bénéficient pas d'un accès immédiat à un centre d'accueil après le *fotosegnamento*. A cela s'ajoute que les temps d'attente entre le *fotosegnamento* et la *verbalizzazione* varient considérablement entre les *Questure* et dépendent, entre autres, du nombre de demandes traitées par chaque *Questura* (cf. en particulier AIDA, Country Report : Italy, op. cit., p. 82-84 et réf. cit. ; voir également OSAR, Conditions d'accueil en Italie [2016], op. cit. p. 8, 22 et 54 ; Médecins sans frontières [MSF], Fuori campo, février 2018, p. 2 et 36, disponible sur <<https://www.medicisenzafrontiere.it/wp-content/uploads/2018/06/Fuoricampo2018.pdf>>).

6.2.6 Conditions d'accueil dans les centre d'accueil de première ligne et les CAS

Selon le rapport AIDA, de manière générale, les grands centres gouvernementaux de premier accueil (anciens CARA) demeurent surpeuplés et la qualité des services d'accueil qui y sont disponibles ne correspond pas à celle offerte dans des centres d'hébergement plus petits, comme c'était le cas dans les anciens centre d'accueil SPRAR. Les conditions d'accueil dans les centres gouvernementaux de premier accueil et les CAS varient par ailleurs considérablement d'un centre à l'autre. Bien que les services garantis par le « *capitolato* » soient, en théorie, identiques dans les différents centres, leur qualité diffère selon les organisations qui gèrent ces centres (cf. AIDA, Country Report : Italy, op. cit., p. 94 ss).

Ces dernières années, de sérieuses préoccupations ont été systématiquement soulevées par les ONGs et les observateurs de terrain quant à l'importante variabilité des standards d'accueil dans ces centres en pratique, notamment en ce qui concerne le surpeuplement, la limitation des espaces dédiés aux mesures d'assistance et de soutien (notamment pour les personnes vulnérables), l'absence de vie sociale et d'assistance juridique, les mauvaises conditions d'existence dans les centres (équipements insuffisants ou inadéquats, mauvaises conditions sanitaires, infrastructures délabrées voire insalubres), l'isolement des centres par rapport à la communauté et les difficultés d'accès aux informations nécessaires, ou encore la pénurie de personnel et le manque de formation et de préparation des personnes encadrant les requérants d'asile (voir à ce sujet la compilation des rapports d'ONGs figurant dans le rapport AIDA, Country Report : Italy, op. cit., p. 97 et 99 s. et les réf. cit. ; cf. également *borderline-europe*, *Menschenrechte ohne Grenzen*, op. cit. ; OSAR, Conditions d'accueil en Italie [2016], op. cit., p. 29 ss ; Danish Refugee

Council et OSAR, Mutual Trust is still not enough, décembre 2018, disponible sur <<https://www.osar.ch/assets/herkunftslaender/dublin/italien/monitoreringsrapport-2018.pdf>>).

6.2.7 Accès aux soins

Le décret « Salvini » a aboli l'inscription à l'Etat civil (inscription sur les registres communaux de la population résidente ; *iscrizione anagrafica*) des personnes ayant demandé la protection internationale ; ces dernières ne peuvent dès lors plus se faire établir une carte de résident ni une carte d'identité italienne pour étranger, qui étaient pourtant nécessaires pour pouvoir accéder à certains services publics, tels que les services sociaux (cf. art. 13 du décret « Salvini » et de la Loi n° 132/2018). Plusieurs observateurs de terrain, dont l'OSAR, ont dès lors initialement craint que les requérants d'asile n'auraient en conséquence plus accès au Système national de santé (*Sistema Sanitario Nazionale* ; SSN) et ne pourraient bénéficier que de soins d'urgence. Tel n'est cependant pas le cas. Interrogé sur ce point, le Ministère de l'intérieur italien a précisé que les nouvelles dispositions autorisaient, comme par le passé, l'accès aux prestations de services qui sont déjà fournies sur le territoire – y compris au Système national de santé – au lieu de domicile du requérant d'asile, autrement dit au lieu où se situe la structure de premier accueil ou le CAS dans lequel loge la personne concernée. Le décret « Salvini » mentionne en outre explicitement que l'accès aux services prévus par le décret ainsi qu'aux services existant déjà sur le territoire selon les normes en vigueur est assuré dans le lieu de domicile (selon la loi, l'adresse d'un centre d'accueil peut être considérée comme le lieu de résidence valable d'un requérant d'asile qui vit effectivement dans l'un de ces centres). Il en résulte que les requérants d'asile ont en principe accès à tous les services prévus et offerts sur le territoire italien, y compris lorsqu'ils sont hébergés dans un CAS ou un centre de premier accueil. Malgré les changements introduits par le décret « Salvini », les requérants d'asile conservent donc le droit d'accès au Système national de santé, et non pas uniquement aux soins d'urgence, et ce au même titre que des personnes résidentes en Italie (cf. Ministère italien de l'intérieur, *Le risposte per conoscere il nuovo decreto*, disponible sur <www.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/decreto_immigrazione_e_sicurezza_definitivo.pdf>, p. 30 ; AIDA, *Country Report : Italy*, op. cit., p. 104 s.).

Les requérants d'asile et les bénéficiaires de la protection internationale ont l'obligation de s'inscrire auprès du Système national de santé, dans les bureaux du Conseil de santé local (*Azienda sanitaria locale*) compétent, à

leur lieu de domicile déclaré. Une fois enregistrés, ils se voient remettre une carte européenne d'assurance maladie (*Tessera europea di assicurazione malattia*) et bénéficient alors d'une égalité de traitement et d'une pleine égalité de droits et d'obligations par rapport aux citoyens italiens, s'agissant de la couverture obligatoire en matière de santé fournie par le Service national de santé (cf. AIDA, Country Report : Italy, op. cit., p. 104 s.).

Selon les observateurs de terrain, le droit à une assistance médicale (allant au-delà des soins d'urgence ou essentiels) pour les requérants d'asile est parfois entravé ou retardé en pratique, car il dépend de l'attribution d'un code fiscal par la *Questura* à la personne concernée. Or, celle-ci n'intervient qu'au moment de l'enregistrement formel de la demande d'asile (*verbalizzazione*) ; le retard dans l'accès aux soins médicaux reflète donc le retard dans l'enregistrement formel de la demande d'asile, qui peut être de plusieurs semaines, voire plusieurs mois, dans certaines régions. En outre, même si le décret « Salvini » précise que tous les services doivent être garantis aux requérants d'asile sur la base de leur domicile uniquement, il arrive, en l'absence de circulaires internes, que les services de santé refusent ce droit dans la pratique. Enfin, AIDA relève dans son rapport que les personnes dont le permis de séjour en Italie a expiré n'ont aucune garantie de pouvoir accéder à une prise en charge médicale allant au-delà des seuls soins urgents, et ce pour une période significative, notamment en raison de retards et de délais importants dans la procédure de renouvellement du permis de séjour. En outre, lorsque les requérants d'asile ne bénéficient plus d'un lieu de domicile où ils peuvent renouveler leur permis de séjour – comme c'est le cas notamment pour les personnes dont le droit d'hébergement a été révoqué – ils ne peuvent pas non plus renouveler leur carte européenne d'assurance-maladie et perdent *de facto* l'accès aux prestations du Système national de santé (cf. AIDA, Country Report : Italy, op. cit., p. 84 et 104 à 106 ; OSAR, Situation actuelle pour les personnes requérantes d'asile en Italie [2019], op. cit., p. 15).

6.2.8 Accès au système d'accueil pour les personnes transférées en vertu du règlement Dublin

Comme les autres requérants d'asile, depuis l'entrée en vigueur du décret « Salvini », les personnes transférées en Italie n'ont plus accès au système d'accueil « de seconde ligne ». En conséquence, il n'y a désormais plus de places réservées pour les familles et les personnes vulnérables dans les centres SPRAR (désormais SIPROIMI) et les personnes transférées en vertu du règlement Dublin n'y ont plus accès. Dans une circulaire envoyée

aux autres Etats membres Dublin par courriel, le 8 janvier 2019, l'Unité Dublin Italie a confirmé que toutes les personnes requérantes d'asile soumises à la procédure de Dublin seront placées dans « les autres centres » mentionnés dans le décret législatif n° 142/2015 (ci-après : décret Accueil), à savoir les centres de premier accueil et les CAS. Les personnes transférées en vertu du règlement Dublin sont confrontées aux mêmes obstacles que les autres requérants d'asile ; elles doivent aussi fréquemment attendre plusieurs jours, voire plusieurs semaines, avant de pouvoir faire enregistrer formellement leur demande d'asile et accéder au système d'accueil et à ses composantes, notamment l'accès au Système national de santé (cf. AIDA, Country Report : Italy, op. cit., p. 56 ; OSAR, Situation actuelle pour les personnes requérantes d'asile en Italie [2019], op. cit., p. 12 ; Danish Refugee Council et OSAR, Mutual Trust is still not enough, op. cit. ; MSF, Fuori campo, op. cit., p. 25).

Enfin, une personne qui a déjà déposé une demande d'asile en Italie et y a été hébergée dans un centre d'accueil, puis l'a quitté sans permission pour poursuivre son voyage, n'aura en principe plus de droit à un hébergement dans le système d'accueil italien : la loi italienne prévoit en effet la révocation des conditions matérielles d'accueil dans les cas où une personne ne s'est pas présentée au centre auquel elle était assignée, ou a quitté le centre d'accueil où elle était hébergée sans en informer la Préfecture compétente. Cette révocation du droit à l'hébergement ne peut être levée qu'avec une très bonne motivation. Lorsqu'une personne perd l'hébergement, elle perd aussi les autres composantes de la prise en charge. Selon AIDA, certaines *Questure* interprètent ce motif de retrait des conditions d'accueil de manière très stricte (cf. art. 13 et art. 23 al. 3 du décret Accueil ; AIDA, Country Report : Italy, op. cit., p. 57 et 87 s. et réf. citées ; OSAR, Situation actuelle pour les personnes requérantes d'asile en Italie [2019], op. cit., p. 13 et réf. cit.).

6.2.9 Garanties spécifiques en matière d'accueil pour les personnes vulnérables

La législation italienne dispose que les requérants d'asile doivent être soumis à un contrôle de santé lors de leur première arrivée dans un centre d'accueil ou un CAS, afin de pouvoir évaluer leur état de santé général ainsi que d'éventuels besoins spécifiques en termes d'accueil (cf. art. 9 al. 4 et 11 al. 1 du décret Accueil). Elle prévoit en outre que les prestations de services spécifiques destinées aux personnes avec des besoins particuliers doivent être garanties dans les centres de premier accueil et précise la nécessité de ménager des espaces dédiés, dans les centres de

premier accueil, afin de garantir les prestations de services liées à l'information, à l'assistance juridique, au soutien psychologique et à l'accueil de visiteurs. La loi italienne dispose par ailleurs que les personnes vulnérables adultes devraient être placées, lorsque cela est possible, avec leurs autres membres de la famille adultes qui se trouvent déjà dans le centre. Le gestionnaire du centre devrait en outre informer la Préfecture de la présence de requérants d'asile vulnérables, notamment afin de mettre en place les garanties procédures spécifiques, permettant par exemple la présence de personnel de soutien durant l'audition personnelle (cf. art. 9 al. 4, 11 al. 1 et 17 al. 3, 5 et 7 du décret Accueil).

Les ONGs et observateurs de terrain relèvent cependant que, malgré la teneur de la loi, la réduction du financement et des services fournis dans les centres de premier accueil, telle que prévue dans les nouvelles conditions d'adjudication pour la gestion de ces centres (cf. consid. 6.2.5 *supra*), et en particulier l'exclusion de l'encadrement psychologique des prestations subventionnées par l'Etat, rendent *de facto* plus précaires l'identification et la protection effective des personnes vulnérables (cf. AIDA, Country Report : Italy, op. cit., p. 107 ; OSAR, Situation actuelle pour les personnes requérantes d'asile en Italie [2019], op. cit., p. 14 ss et réf. cit. ; In Migrazione, La nuova (mala) accoglienza, disponible sur <https://www.inmigrazione.it/UserFiles/File/Documents/273_Dossier%20a ppalti%20accoglienza.pdf>).

6.3 Il ressort de l'analyse qui précède – fondée sur une pluralité de sources actuelles, fiables et pertinentes – que le système d'asile italien présente un certain nombre d'obstacles susceptibles d'entraver l'accès immédiat des requérants d'asile à la procédure d'asile et aux prestations d'accueil. En outre, même si la législation italienne prévoit des standards minimaux communs pour tout le territoire italien, tant en matière d'accès à la procédure d'asile que de conditions d'accueil, force est de constater qu'en pratique, ceux-ci peuvent varier considérablement selon les régions. Suite à l'entérinement du décret « Salvini », l'on relève également une détérioration des conditions d'accueil dans les centres d'hébergement, en particulier pour les personnes vulnérables ou nécessitant un encadrement psychologique spécifique. Celle-ci est due principalement à la diminution – voire dans certains cas la suppression – des prestations de services individuelles et des mesures de protection, d'encadrement et de soutien fournies dans les centres d'accueil, découlant des coupes budgétaires prévues par les nouvelles conditions d'adjudication pour la gestion de ces centres (« *capitolato* »).

Cependant, même si la procédure d'asile ainsi que le dispositif d'accueil et d'assistance sociale souffrent de certaines carences, lesquelles varient selon les régions et se sont encore accentuées avec l'entrée en vigueur du décret « Salvini », l'on ne saurait considérer qu'il existe en Italie des carences structurelles d'une ampleur telle qu'il y aurait lieu de conclure d'emblée, et quelles que soient les circonstances du cas d'espèce, à l'existence de risques suffisamment réels et concrets, pour les requérants, d'être systématiquement exposés à une situation de précarité et de dénuement matériel et psychologique, au point que leur transfert dans ce pays constituerait, en règle générale, un traitement prohibé par l'art. 3 CEDH (cf. consid. 2.4.1 à 2.4.6 *supra*). Il ressort en effet des considérants qui précèdent que l'accès à une procédure d'asile conforme aux exigences du système Dublin et permettant un examen correct de la demande d'asile est en principe garanti en Italie, même s'il est fréquemment retardé en pratique. Il en va de même de l'accès général à des conditions de vie minimales pendant ladite procédure, et ce même si les conditions d'accueil dans les centres présentent de grandes disparités.

Il ne peut dès lors être conclu à l'existence de défaillances systémiques dans la procédure d'asile et le système d'accueil en Italie, même suite aux modifications importantes introduites dans le système d'asile italien par le décret « Salvini ».

6.4 En conséquence, en l'absence d'une pratique avérée de violation systématique des normes communautaires minimales en la matière, le respect par l'Italie de ses obligations concernant les droits des requérants d'asile sur son territoire demeure présumé (cf. ATAF 2017 VI/5 consid. 8.4 ; ATAF 2010/45 consid. 7.4 et 7.5 ; voir aussi décision de la CourEDH *Samsam Mohammed Hussein et autres c. les Pays-Bas et l'Italie* du 2 avril 2013, n° 27725/10, par. 78).

6.5 Dans ces conditions, l'application de l'art. 3 par. 2 du règlement Dublin III ne se justifie pas en l'espèce.

7.

7.1 La présomption de sécurité attachée au respect par l'Italie de ses obligations tirées du droit international public et du droit européen peut cependant être renversée en présence d'indices sérieux et suffisants que, dans le cas concret, les autorités de cet Etat ne respecteraient pas le droit international (cf. ATAF 2011/9 consid. 6 ; 2010/45 consid. 7.5 et réf. cit.).

7.2 A teneur de l'art. 17 par. 1 du règlement Dublin III (clause de souveraineté), par dérogation à l'art. 3 par. 1 du règlement, chaque Etat membre peut décider d'examiner une demande de protection internationale qui lui est présentée par un ressortissant d'un pays tiers ou un apatride, même si cet examen ne lui incombe pas en vertu des critères fixés dans le règlement.

Comme la jurisprudence l'a retenu (cf. ATAF 2017 VI/5 consid. 8.5.2 et jurispr. cit.), le SEM *doit* admettre la responsabilité de la Suisse pour examiner une demande de protection internationale qui lui est présentée même si cet examen ne lui incombe pas en vertu des critères fixés dans le règlement Dublin III lorsque le transfert envisagé vers l'Etat membre désigné responsable par lesdits critères viole des obligations de la Suisse relevant du droit international public. La licéité du transfert est, en ce sens, une condition du prononcé d'une non-entrée en matière en application de l'art. 31a al. 1 let. b LAsi. Le SEM *peut* également admettre cette responsabilité pour des raisons humanitaires au sens de l'art. 29a al. 3 OA 1.

7.3 Dans son arrêt *Tarakhel* précité, la Grande Chambre de la CourEDH a notamment retenu, en se référant à son arrêt M.S.S., qu'en tant que catégorie de la population « particulièrement défavorisée et vulnérable », les demandeurs d'asile ont besoin d'une « protection spéciale ». Cette exigence de « protection spéciale » est d'autant plus importante lorsque les personnes concernées sont des enfants, eu égard à leurs besoins particuliers et à leur extrême vulnérabilité. La Cour a précisé à ce titre que les conditions d'accueil des enfants demandeurs d'asile doivent par conséquent être adaptées à leur âge, de sorte qu'elles ne puissent « engendrer pour eux une situation de stress et d'angoisse et avoir des conséquences particulièrement traumatisantes sur leur psychisme », faute de quoi elles atteindraient le seuil de gravité requis pour tomber sous le coup de l'interdiction prévue à l'article 3 CEDH (cf. par. 118 et 119, en relation avec les par. 94 à 97).

La CourEDH a ensuite reconnu que, si l'Italie n'avait pas atteint le niveau de défaillance de la Grèce et que tout transfert Dublin n'équivalait dès lors pas à une violation de la Convention, il y avait de « sérieux doutes quant aux capacités [...] du système » italien. Dans ce contexte, elle en a déduit que la Suisse ne disposait pas de garanties suffisantes quant aux conditions d'accueil de la famille concernée en cas de transfert. Après avoir noté que les familles avec enfants étaient considérées comme une catégorie particulièrement vulnérable par les autorités italiennes et étaient

normalement prises en charge au sein du réseau SPRAR, la Cour a cependant relevé que, dans ses observations écrites et orales, le gouvernement italien n'avait « pas fourni plus de précisions sur les conditions spécifiques de prise en charge des requérants ». En l'absence « d'informations détaillées et fiables quant à la structure précise de destination, aux conditions matérielles d'hébergement et à la préservation de l'unité familiale », la Cour a considéré que les autorités suisses ne disposaient pas d'éléments suffisants pour être assurées qu'en cas de renvoi vers l'Italie, les requérants seraient pris en charge d'une manière adaptée à l'âge des enfants. Elle a dès lors conclu qu'en l'absence de garanties individuelles d'une prise en charge adaptée à l'âge des enfants et à la préservation de l'unité familiale obtenues au préalable, la Suisse ne pouvait exécuter le transfert sous peine de violer l'article 3 CEDH (cf. par. 120-122).

7.4

7.4.1 Il peut donc être déduit de la jurisprudence *Tarakhel* qu'il existe une alternative au renoncement pur et simple des transferts vers un Etat membre, lorsque le seuil critique des défaillances systémiques n'est pas atteint s'agissant de la procédure d'asile et des conditions d'accueil dans cet Etat, mais que de sérieux doutes subsistent quant aux conditions auxquelles les demandeurs d'asile seront confrontés à leur retour. Dans un tel cas, l'Etat responsable du transfert *doit* obtenir des garanties afin de prévenir tout risque d'un traitement inhumain et dégradant des demandeurs d'asile concernés, en particulier – mais non uniquement – s'ils font partie de la catégorie des personnes particulièrement vulnérables, comme les enfants.

7.4.2 S'agissant des transferts Dublin vers l'Italie, et suite à l'arrêt *Tarakhel*, de telles garanties sont déjà demandées par les autorités suisses à leurs homologues italiennes dans les affaires concernant spécifiquement les familles.

Compte tenu de la situation actuelle du système d'accueil en Italie et des changements intervenus suite à l'entrée en vigueur du décret « Salvini », le Tribunal est d'avis que la jurisprudence *Tarakhel* doit être étendue également aux personnes souffrant de maladies (somatiques ou psychiques) graves ou chroniques, nécessitant une prise en charge *immédiate* à leur arrivée en Italie.

En effet, il ressort de l'analyse qui précède (cf. en particulier consid. 6.2.7 s. *supra*) que, si l'accès à des soins d'urgence est en principe garanti immédiatement à toutes les personnes qui sont transférées en Italie, il en va différemment de l'accès aux soins spécialisés ou à l'hébergement, les requérants d'asile transférés en Italie en vertu du règlement Dublin se heurtant fréquemment, en pratique, à de sérieux obstacles administratifs qui retardent leur accès tant à la procédure d'asile qu'au système d'accueil. Il ne peut ainsi être exclu que, malgré la transmission par le SEM aux autorités italiennes des informations concernant l'état de santé des personnes transférées (art. 31 et 32 du règlement Dublin III), les personnes concernées doivent attendre plusieurs jours, voire plusieurs semaines, avant de pouvoir effectivement accéder au système d'accueil, respectivement au Système national de santé (et donc à des soins spécialisés). En outre, pour les personnes transférées en Italie qui ont, lors de leur premier séjour dans ce pays, quitté volontairement un centre d'hébergement avant la fin de leur procédure d'asile, l'accès au système d'accueil (et donc à une assistance médicale allant au-delà des seuls soins d'urgence) n'est pas garanti, ces personnes pouvant être exclues du système d'accueil.

Il faut en outre rappeler que, même dans les centres d'accueil, le cahier des charges du nouveau « *capitolato* » garantit uniquement les besoins fondamentaux, qu'il omet le soutien psychologique aux requérants d'asile et qu'il ne prévoit par ailleurs aucune prestation de service spécifique destinée aux personnes vulnérables, la protection de ces personnes étant ainsi laissée à des contributions purement volontaires de la part des gestionnaires des centres d'accueil. A cela s'ajoute que les coupes budgétaires découlant du nouveau « *capitolato* », combinées avec le manque de personnel (spécialisé) dans le domaine médical et psychologique dans les centres de premier accueil et les CAS, empêchent aussi bien l'identification systématique des personnes vulnérables qu'un encadrement et un traitement appropriés à leur égard (cf. consid. 6.2.5 ; cf. également OSAR, Situation actuelle pour les personnes requérantes d'asile en Italie [2019], op. cit., p. 8-9 et 14-16 et réf. cit.).

7.4.3 Au vu de ce qui précède, les autorités suisses doivent, avant de procéder au transfert de requérants d'asile souffrant de problèmes médicaux graves (somatiques ou psychiques) – à savoir les personnes dont l'état de santé se péjorerait sérieusement en cas d'interruption, même brève, de leur traitement –, requérir des garanties écrites *individuelles* et *préalables* des autorités italiennes, en particulier en ce qui concerne l'accès *immédiat* (dès l'arrivée des personnes concernées en Italie) à une

prise en charge médicale et à un hébergement adaptés. En l'absence de telles garanties, le transfert des personnes susmentionnées devra être considéré comme illicite.

8.

8.1 En l'espèce, si A. _____ a certes fait valoir, au stade de la procédure de recours, souffrir de problèmes de santé, il n'apparaît pas, en l'état actuel du dossier, que ses affections médicales soient d'une gravité telle qu'elles nécessiteraient une prise en charge immédiate à son arrivée en Italie, au sens des considérants qui précèdent (cf. consid. 7.4.2. s. *supra*). Il ressort en effet de l'attestation médicale du (...), jointe à la réplique du 9 mai suivant, que l'intéressée souffre principalement d'une hypertension artérielle et d'un épisode anxieux-dépressif avec réactions mixtes.

8.2 Cela dit, il n'en demeure pas moins que les recourantes – une femme seule avec deux enfants en bas âge – forment un groupe de personnes particulièrement vulnérables, au sens de l'arrêt de la CourEDH *Tarakhel* précité.

Dans la décision attaquée ainsi que dans sa détermination du 18 avril 2019, le SEM a considéré qu'il disposait en l'espèce de garanties suffisantes, de la part des autorités italiennes, que la recourante et ses deux enfants seraient hébergées dans une structure adéquate à l'âge des enfants et préservant l'unité familiale. Il en a dès lors conclu que le transfert vers l'Italie des recourantes était licite, au sens de la jurisprudence de la CourEDH et du Tribunal.

Dans son recours du 25 février 2019, l'intéressée conteste cette appréciation, faisant valoir en substance que les autorités italiennes ne seraient pas en mesure de fournir aux familles les conditions adéquates telles que définies dans l'arrêt de la CourEDH *Tarakhel* précité, et qu'en l'absence de garanties individuelles et suffisamment concrètes portant sur leur situation spécifique, un retour en Italie les placerait dans des conditions inhumaines et dégradantes.

8.3 L'arrêt *Tarakhel* précité a été concrétisé par le Tribunal dans son ATAF 2015/4. Dans cet arrêt daté du 12 mars 2015, le Tribunal a précisé que l'existence de garanties de la part de l'Italie d'un hébergement conforme aux besoins particuliers des enfants et au respect de l'unité familiale n'était pas une simple modalité de mise en œuvre du transfert, mais une condition matérielle de la conformité de celui-ci aux engagements

de la Suisse relevant du droit international, soumise à un contrôle juridictionnel. Ce contrôle ne saurait être considéré comme valablement exercé s'il doit se limiter à reconnaître de manière toute générale la licéité d'un futur transfert sous réserve du respect des conditions qu'il doit remplir pour être conforme au droit international. Ainsi, des déclarations générales d'intention de la part des autorités italiennes ou du SEM ne suffisent pas. Ce dernier doit disposer, au moment du prononcé de sa décision, d'une garantie *concrète et individuelle* de possibilité d'hébergement dans une structure *adéquate*, dès l'arrivée en Italie des personnes concernées (cf. ATAF 2015/4 précité, consid. 4.3).

Suite à cet arrêt du Tribunal, le SEM a considéré, dans une affaire concernant le transfert Dublin en Italie d'une femme érythréenne et de son fils mineur, que les exigences résultant de la jurisprudence précitée étaient remplies dans le cas d'espèce. Le SEM s'était alors basé sur deux circulaires et sur une communication personnalisée des autorités italiennes, à savoir :

- une circulaire du 2 février 2015, par laquelle il était assuré de manière générale que les familles qui revenaient en Italie dans le cadre d'une procédure Dublin seraient hébergées dans des conditions respectant les droits de l'enfant et l'unité de la famille ;
- une circulaire du 8 juin 2015, qui comprenait une liste des projets d'accueil destinés spécifiquement aux familles (SPRAR) et mentionnait le nombre de places disponibles ;
- un courrier du 14 octobre 2015, par lequel les autorités italiennes avaient accepté explicitement la reprise en charge de la recourante et de son enfant, et qui mentionnait les intéressés avec noms et dates de naissance, retenant au surplus qu'il s'agissait d'une communauté familiale (« *nucleo familiare* »).

Dans un arrêt publié aux ATAF (cf. ATAF 2016/2, consid. 5), le Tribunal a confirmé l'appréciation du SEM, considérant que les garanties fournies par les autorités italiennes étaient en l'occurrence suffisamment concrètes et individualisées. Il a relevé que, d'une part, les personnes concernées étaient mentionnées par leurs noms et reconnues comme constituant une famille et que, d'autre part, il ressortait des circulaires des autorités italiennes qu'un hébergement conforme aux droits de l'enfant était assuré en tout temps. Il a en outre considéré qu'il n'existait alors aucun indice qui

laisserait penser que l'hébergement des familles en Italie posait de graves problèmes.

8.3.1 En l'occurrence, dans leur communication du 28 janvier 2019 (cf. let. F *supra*), les autorités italiennes ont garanti au SEM que A. _____ et ses deux enfants seraient hébergées « conformément à la circulaire du 8 janvier 2019 » (« This family will be accommodated in accordance to the circular letter of the 8th of January 2019 »), sans toutefois donner d'autres précisions. Dans ce cadre, elles ont mentionné les noms ainsi que les dates de naissance des intéressées. Elles ont par ailleurs mis en évidence le fait qu'il s'agissait d'une famille (« *nucleo familiare* » ; « This family ») et ont précisé que l'intéressée et ses enfants devaient être transférées à l'aéroport de F. _____.

8.3.2 Comme déjà précisé (cf. consid. 6.2.4 *supra*), depuis l'entrée en vigueur du décret « Salvini », les familles transférées en vertu du règlement Dublin n'ont en principe plus accès aux centres SPRAR, qui hébergeaient auparavant des familles selon les assurances formulées par l'Italie en vertu de l'arrêt *Tarakhel* et qui offraient de bonnes conditions d'hébergement au sein du système d'accueil italien.

Selon la circulaire envoyée le 8 janvier 2019, via courriel, par l'Unité Dublin Italie à toutes les autres unités Dublin européennes, et à laquelle se réfèrent les autorités italiennes dans le cas d'espèce, *toutes* les personnes requérantes d'asile soumises à la procédure Dublin sont désormais placées dans des centres de premier accueil ou des CAS. Dans cette circulaire, les autorités italiennes précisent en outre que les centres où seront dorénavant hébergés les requérants d'asile transférés en vertu du règlement Dublin sont adéquats pour accueillir « tous les bénéficiaires possibles » – et donc aussi les familles – et assurent que lesdits centres « garantissent la protection des droits fondamentaux, en particulier l'unité familiale et la protection des mineurs ».

8.3.3 De l'avis du Tribunal, le seul renvoi par les autorités italiennes à ladite circulaire du 8 janvier 2019 ne peut *pas* être considéré comme une garantie suffisamment concrète au sens de la jurisprudence de la CourEDH et du Tribunal précitée (cf. consid. 8.3 *supra*).

8.3.3.1 En premier lieu, contrairement aux anciennes circulaires qui listaient le nombre de places réservées spécifiquement pour les familles dans les centres SPRAR, la nouvelle circulaire du 8 janvier 2019 ne précise aucunement le nombre de places réservées dans les centres de

premier accueil pour les familles. Or, il ressort de l'analyse qui précède (cf. consid. 6.2.6 *supra*) que certains centres de premier accueil et CAS demeurent surpeuplés, et ce malgré la baisse du nombre d'arrivées de nouveaux requérants d'asile ces dernières années. Il est rappelé que, sous l'empire de l'ancienne législation (avant l'entrée en vigueur du décret « Salvini »), les autorités italiennes mettaient régulièrement à jour la liste des places disponibles pour les familles, ce qui permettait aux autorités suisses de vérifier si l'hébergement des familles était garanti « en tout temps », comme l'exige la jurisprudence *Tarakhel* précitée. Les autorités suisses et le Tribunal devaient en l'occurrence se fonder sur des informations récentes (mises à jour régulièrement) et concrètes quant aux places réservées dans le système d'hébergement pour les familles. Or, cela n'est plus possible si l'on se fonde sur la circulaire du 8 janvier 2019. A cela s'ajoute que ladite circulaire se contente d'un simple renvoi aux différentes structures d'hébergement listées dans le décret Accueil (à savoir principalement les centres de premier accueil ainsi que les CAS), sans toutefois préciser dans quelles structures et à quelles conditions seront logées les familles. En l'état, l'on ne peut donc considérer que les autorités suisses disposent de garanties *suffisamment concrètes* quant à l'hébergement des familles en Italie.

8.3.3.2 A cela s'ajoute que les garanties générales fournies dans la circulaire du 8 janvier 2019 ne donnent aucun détail sur la manière dont les familles seront effectivement et concrètement prises en charge dans les centres de premier accueil et dans les CAS. Ladite circulaire ne précise en particulier pas les mesures prises dans les différents centres pour préserver l'unité familiale et garantir, en tout temps, un hébergement conforme aux droits de l'enfant. Certes, le décret Accueil prévoit, de manière générale, que les requérants d'asile doivent être hébergés dans des structures qui garantissent la protection de l'unité de la famille. L'organe de gestion du centre en question doit par ailleurs également respecter ce principe de l'unité de la famille. Selon le rapport AIDA, il arrive cependant régulièrement que les familles soient séparées dans les structures de premier accueil (cf. AIDA, Country Report : Italy, op. cit., p. 107 et réf. cit.).

8.3.3.3 Enfin, le Tribunal constate que les conditions matérielles d'accueil, de même que la qualité des prestations de services fournies dans les centres de premier accueil et les CAS, ne correspondent pas à celles qui étaient proposées dans les centres SPRAR. Les centres SPRAR offraient en effet un niveau d'accueil et d'intégration supérieur aux centres de premier accueil, y compris en termes d'encadrement psychologique et de

soutien aux personnes vulnérables. La qualité du niveau d'accueil y était en outre garantie pour les familles, quel que soit le centre SPRAR dans lequel elles étaient hébergées. Tel n'est pas le cas pour les centres de premier accueil et les CAS, qui présentent une disparité importante dans la qualité des conditions d'accueil qu'ils offrent, notamment en raison des différences structurelles dans les différents centres et dans leur gestion.

Nonobstant l'évolution favorable de la capacité du système d'accueil italien, force est de constater que, pour le reste, la situation des familles dans les centres de premier accueil et les CAS ne diffère en rien de celle décrite par la CourEDH dans son arrêt *Tarakhel* (cf. par. 106 à 115, et en particulier par. 111-112) : la forte disparité des normes d'accueil dans les centres d'hébergement existe toujours en pratique et se manifeste notamment dans le manque d'effectifs et de formation adéquate du personnel, la surpopulation de certains centres, le caractère limité de l'espace disponible pour les prestations d'assistance, ou encore les conditions sanitaires. A cela s'ajoutent le démantèlement des prestations de service par le nouveau « *capitolato* » et la réduction drastique des subventions étatiques dans les centres. L'argument du SEM, selon lequel la situation en Italie aurait « évolué favorablement depuis la période (2011-2013) prise en compte par le CourEDH dans son arrêt [*Tarakhel*] » (cf. décision attaquée, p. 5), ne saurait dès lors être suivi.

8.3.4 Comme la CourEDH l'a précisé dans son arrêt *Tarakhel*, « en l'absence d'informations *détaillées* et *fiabes* quant à la structure précise de destination, aux conditions matérielles d'hébergement et à la préservation de l'unité familiale », la Suisse ne peut exécuter le transfert des familles vers l'Italie, au risque de violer l'art. 3 CEDH.

Au vu de ce qui précède, le Tribunal retient que les assurances données par les autorités italiennes s'agissant de la prise en charge des familles lors de transferts selon le règlement Dublin, et fondées à l'heure actuelle uniquement sur les garanties *générales* contenues dans la circulaire du 8 janvier 2019, doivent être considérées comme insuffisantes, à la lumière de la jurisprudence de la CourEDH et du TAF.

Les autorités suisses ne peuvent dès lors pas procéder au transfert de familles vers l'Italie sans obtenir auparavant des garanties supplémentaires, notamment sur les conditions précises et concrètes de la prise en charge des familles dans les centres de premier accueil et dans les CAS, l'indication des centres qui seront spécifiquement destinés à accueillir les familles, les garanties spécifiques prévues dans lesdits

centres pour assurer un hébergement conforme aux droits de la famille, et le nombre de places disponibles ou réservées pour les familles dans ces différents centres (voir également, à titre de comparaison et dans le même sens, l'arrêt récent de la Cour constitutionnelle allemande : Deutsches Bundesverfassungsgericht, arrêt du 10 octobre 2019, 2 BvR 1380/19, disponible sur <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2019/10/rk20191010_2bvr138019.html>, consid. 23 à 25).

9.

9.1 Partant, le recours doit être admis, dans le sens que la décision du SEM du 14 février 2019 est annulée pour constatation incomplète et inexacte des faits pertinents (art. 106 al. 1 let. a et b LAsi) et la cause renvoyée au SEM pour complément d'instruction et nouvelle décision.

9.2 Le SEM devra en particulier procéder aux investigations indiquées ci-dessus, puis rendre une nouvelle décision une fois cette instruction complémentaire accomplie. Dans ce contexte, il devra en particulier obtenir des informations précises, au sens des considérants qui précèdent, quant aux conditions *effectives* et *concrètes* de la prise en charge des familles en Italie dans les centres de premier accueil et les CAS (structures de destination, nombre de places disponibles, conditions matérielles d'hébergement et garanties prévues pour la préservation de l'unité familiale).

La recourante ayant en outre fait valoir qu'elle souffre de problèmes médicaux et qu'elle a été victime de violences domestiques et de prostitution forcée par le passé, il appartiendra également au SEM d'instruire la situation médicale de l'intéressée, en procédant notamment à une évaluation médicale exhaustive, et de motiver sa nouvelle décision sur ce point, en tenant compte de l'analyse contenue dans le présent arrêt.

10.

10.1 Les recourantes obtenant gain de cause, il n'est pas perçu de frais de procédure (cf. art. 63 al. 1 PA).

10.2 Pour la même raison, elles peuvent prétendre à l'allocation de dépens (cf. art. 64 al. 1 PA et art. 7 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). En l'absence d'une note d'honoraires et

compte tenu du fait que la mandataire est intervenue seulement au stade de la réplique (cf. let. L *supra*), le Tribunal fixe les dépens à 300 francs, à la charge du SEM (cf. art. 14 al. 2 FITAF).

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est admis.

2.

La décision attaquée est annulée et la cause renvoyée au SEM au sens des considérants, en vue d'une nouvelle décision.

3.

Il est statué sans frais.

4.

Le SEM est invité à verser aux recourantes un montant de 300 francs à titre de dépens.

5.

Le présent arrêt est adressé aux recourantes, au SEM et à l'autorité cantonale.

La présidente du collège :

Le greffier :

Emilia Antonioni Luftensteiner

Thierry Leibzig