

Persona non grata.

Conseguenze delle politiche migratorie e di sicurezza alla frontiera franco-italiana. Resoconto delle osservazioni effettuate nel 2017-2018

Sintesi

In un momento in cui le azioni di salvataggio in mare e in montagna sono ostacolate dalle autorità e dai gruppi di estrema destra, e la solidarietà e la fraternità criminalizzate in tutta Europa e soprattutto in Francia, l'inasprimento delle politiche migratorie europee e francesi è allarmante.

Dal 2011, l'Anafé mette al servizio degli attori locali alla frontiera franco-italiana i suoi 30 anni di esperienza alle frontiere esterne dello spazio Schengen, seguendo l'evoluzione dei controlli discriminatori, ormai reintrodotti, e le loro conseguenze per le persone esiliate.

Nel 2017 e nel 2018, l'Anafé ha realizzato un lavoro di osservazione e di raccolta di testimonianze in cooperazione con partner associativi locali e nazionali, francesi e italiani, per denunciare le pratiche illegali dell'amministrazione francese contro i migranti che si presentano alla frontiera francese.

Da Mentone a Ventimiglia, nella valle della Roya, dalla regione di Briançon al colle del Fréjus e a Modane, passando dai colli del Monginevro e della Echelle, si osservano le stesse pratiche: controlli discriminatori, procedure espeditive, non rispetto dei diritti delle persone esiliate, decisioni di rifiuto d'ingresso, respingimenti irregolari e privazioni di libertà, ostacoli al diritto di asilo, non assistenza ai minori, inseguimenti, violenze, ferimenti e decessi.

Il rapporto *Persona non grata, Conseguenze delle politiche migratorie e di sicurezza – Resoconto delle osservazioni effettuate nel 2017-2018* si compone di tre parti:

- La militarizzazione della frontiera (antecedenti, ristabilimento dei controlli, militarizzazione e conseguenze)
- Le violazioni dei diritti osservate (controlli e retate, non accesso ai diritti, privazione della libertà e respingimento)
- La solidarietà (messa in pericolo delle persone esiliate, pressioni contro le persone che aiutano e resistenza, in particolare grazie al lavoro inter-associativo).

Qualche cifra

Numero di ingressi rifiutati: 15 745 di cui 4 079 alle frontiere interne nel 2015, 63 390 di cui 51 779 alle frontiere interne nel 2016, 86 320 di cui 70 076 alle frontiere interne nel 2017. Secondo la DCPAF (Direzione centrale della polizia di frontiera francese), nella zona delle Alpi Marittime, le persone interpellate sono state 32 285 nel 2016, 48 362 nel 2017 e 12 538 tra il 1° gennaio ed il 24 maggio 2018. Nella zona delle Alte Alpi, sono stati emessi 316 rifiuti di ingresso nel 2016 e 1 900 nel 2017. Nella zona della Alta Moriana, sono stati rifiutati più di 7 000 ingressi nel 2018.

Queste cifre devono essere lette con precauzione, poiché una persona fa spesso più tentativi d'ingresso e riceve altrettanti rifiuti. L'uso scorretto di queste cifre rafforza l'idea erronea di una supposta invasione di migranti in provenienza dall'Italia.

Un confine sotto controllo militare

I 515 chilometri sui quali si estende la frontiera franco-italiana sono il risultato di vari secoli di negoziati bilaterali tra la Francia e l'Italia, caratterizzati da movimenti di popolazioni, per motivi economici, politici e familiari.

Con la costruzione di uno spazio di libera circolazione nello spazio Schengen, questa frontiera ha preso una nuova dimensione. Tuttavia, se la libera circolazione dei cittadini europei all'interno dello spazio Schengen è la regola, questo non vuol dire che gli Stati non possano effettuare dei controlli, secondo le condizioni definite dal codice frontiere Schengen. Così, sin dal 2011 la Francia ha deciso di ristabilire i controlli alla frontiera franco-italiana e, dal giugno 2015, nel dipartimento delle Alpi Marittime vengono effettuati controlli discriminatori d'identità, dei permessi di soggiorno e della circolazione delle persone.

Da novembre 2015, le successive proroghe delle decisioni di ripristino dei controlli alle frontiere interne e le varie riforme legislative (in particolare la legge del 30 ottobre 2017 *per rafforzare la sicurezza interna e la lotta contro il terrorismo* e la legge del 10 settembre 2018 *per una immigrazione controllata, un diritto d'asilo effettivo e un'integrazione riuscita*) mettono in pericolo la libertà di circolazione all'interno dello spazio Schengen. I controlli si sono moltiplicati, giustificati dall'enfasi posta sulla "necessaria" lotta al terrorismo. Tuttavia, i risultati evidenziano l'uso improprio del ripristino dei controlli alle frontiere con l'obiettivo non dichiarato di "combattere l'immigrazione", a scapito dei diritti fondamentali.

La militarizzazione della frontiera, faccia visibile dei controlli, è impressionante in termini di dispositivi umani e materiali dispiegati, ma anche per quanto riguarda le tecniche militari impiegate. Migranti e persone solidali sono il target di queste operazioni troppo spesso assimilabili ad una vera e propria "caccia all'uomo", con conseguenze gravi sugli esseri umani.

Spingendo le persone migranti a correre dei rischi sempre più importanti per sfuggire ai controlli, la frontiera franco-italiana è diventata una frontiera che ferisce, psicologicamente e fisicamente, quando non uccide. Infatti, secondo le informazioni raccolte, tra il 2016 e il 2018 sarebbero stati scoperti circa una trentina di corpi lungo tutta la frontiera franco-italiana, senza contare che con ogni probabilità altri risultano introvabili a causa della geografia del territorio.

Da qualche settimana, nonostante non faccia ancora freddo e non abbia ancora nevicato, cominciamo a ricevere delle persone con segni importanti di congelamento alle mani e ai piedi. E attualmente le temperature non sono ancora così basse. Abbiamo paura di cosa succederà quest'inverno. [Colloquio dell'Anafé con dei militanti, 8 novembre 2018]

Violazione delle procedure e dei diritti degli esuli alla frontiera franco-italiana

Dal 2015, l'amministrazione francese applica al confine franco-italiano la procedura propria alle frontiere esterne, non rispettando il quadro giuridico e in particolare i diritti che questo sancisce. Associazioni e autorità di protezione dei diritti umani rilevano margini di discrezionalità significativi nell'attuazione della legge. Si sviluppano in tal modo pratiche irregolari e persino illegali, dall'arresto fino all'espulsione delle persone migranti.

Il ripristino dei controlli alle frontiere interne della Francia è stato caratterizzato da uno sviluppo senza precedenti dei sistemi di controllo: 17 punti di passaggio autorizzati, associati a controlli casuali ferroviari, stradali e pedonali, fissi o mobili. Questi controlli, spesso basati su criteri discriminatori, caratterizzano, ormai in maniera capillare, il paesaggio della frontiera franco-italiana.

Permangono inoltre interrogativi sulla regolarità delle procedure di fermo: i passeggeri vengono suddivisi e selezionati in base a segni "esterni", come colore della pelle, "odore", abbigliamento, ecc. Si tratta di logiche discriminatorie e di pratiche di controllo sulla base dell'apparenza.

Dal luglio 2015, la polizia di frontiera ha emesso dei rifiuti di ingresso al confine terrestre tra la Francia e l'Italia, senza rispettare il quadro giuridico. Ad esempio, un numero rilevante di decisioni è stato firmato direttamente dai servizi incaricati del fermo, non sempre competenti in materia. Quando il firmatario è competente, la firma è spesso generica, senza precisazione del grado e/o dell'identità del firmatario.

Analogamente, qualsiasi rifiuto d'ingresso deve essere preceduto da un esame individuale ed approfondito da parte delle autorità competenti incaricate dell'applicazione della legge, condotto in una lingua compresa dall'interessato, che deve essere informato dei diritti che può esercitare. Al confine italo-francese, ciò non avviene.

Si osserva dunque una doppia pratica : procedimenti rapidi associati a costanti violazioni dei diritti delle persone. Le persone esiliate che si presentano alla frontiera franco-italiana non sono informate dei loro diritti e, quando chiedono di avvalersene, gli vengono negati:

- *Il diritto di essere assistiti da un interprete in una lingua a loro comprensibile.* Nessun servizio di interpretariato è stato richiesto dall'amministrazione.
- *Il diritto di beneficiare dell'assistenza di un medico.* L'accesso alle cure è, di fatto, impossibile al confine franco-italiano .
- *Il diritto ad una consulenza legale, che si tratti di un avvocato e/o di un'associazione.* L'accesso degli avvocati alle persone è stato negato più volte.
- *Il diritto di ricorso contro una decisione amministrativa.* Le persone non sono informate della possibilità di esercitare questo diritto e sono nell'impossibilità di essere assistite per presentare un ricorso.
- *Il diritto ad un giorno franco.* La legge del 10 settembre 2018 ha eliminato questo diritto alle frontiere interne, convalidando così le pratiche illegali dell'amministrazione. Di fatto, questo diritto era già negato a tutti/e da tre anni.
- *Per i minori non accompagnati,* le pratiche si sono evolute in seguito alle denunce delle associazioni e delle autorità nazionali, così come alle condanne del tribunale amministrativo di Nizza. Tuttavia, spesso la minore età è contestata o non presa in considerazione, senza rispetto delle dichiarazioni dei minori stessi. Giustificando il respingimento dei minori con il fatto che abbiano "la barba", un "aspetto da maggiorenne" o perfino cambiando la loro data di nascita, l'amministrazione francese ricorre a pratiche contrarie alla necessaria protezione dei minori non accompagnati.
- *Il diritto di chiedere asilo.* Non solo questo diritto non viene notificato, ma viene negato a coloro che manifestano espressamente la volontà di esercitarlo.

Sono arrivato a Clavière mercoledì (...). Siamo partiti dalla montagna. Eravamo in tanti. Io camminavo dietro ai grandi. Abbiamo camminato tanto, fino verso le 3:40. Ero molto stanco. La gendarmeria ci ha trovati intorno alle 4 del mattino, all'incrocio vicino alla stazione. Eravamo rimasti solo in 4 perché il gruppo si era disperso lungo il cammino. I gendarmi ci hanno circondato. Sono scappato. I gendarmi mi hanno inseguito. Dopo un po' sono caduto perché ho un problema al cuore e quando faccio uno sforzo violento o è troppo freddo, sto male e perdo conoscenza. Sono caduto perché sono svenuto. Non ce la facevo a respirare. (...). Ho chiesto di essere portato all'ospedale ma mi hanno detto che non era possibile (...), ero molto debole. Ricordo che i gendarmi mi hanno fatto scendere dalla macchina al confine e che ho aspettato a lungo al freddo. Dopo non ricordo nulla. Quando mi sono svegliato ero all'ospedale di Suze. [Testimonianza di una persona esiliata raccolta dall'Anafé il 22 novembre 2018 a Briançon]

Che siano stati arrestate nelle stazioni ferroviarie, sulle strade o sui sentieri escursionistici, le persone esiliate possono ritrovarsi private della libertà a Mentone Pont Saint-Louis, Mentone-Garavan, Modane, Monginevro, a volte per molte ore, in luoghi fondati su un regime giuridico discutibile e caratterizzato da condizioni di detenzione deplorevoli e dalla mancanza di diritti: locali vetusti; condizioni disumane di trattenimento, sporcizia, assenza di spazi per isolarsi, di mobilio per riposare o dormire, di cibo e d'acqua; promiscuità tra uomini/donne e/o adulti/minori; incapacità di esercitare i propri diritti per periodi abusivi e illegali fino a 14 ore.

Nel giugno 2017, il Consiglio di Stato ha rifiutato di sanzionare le pratiche illegali di privazione della libertà nei locali della polizia di Mentone Pont Saint-Louis, dando così carta bianca alle autorità amministrative che continuano a violare i testi internazionali e nazionali e i diritti fondamentali.

Incontro con un uomo della Guinea che è stato appena respinto dalle autorità francesi a Pont Saint-Louis. È stato privato della libertà durante la notte. Spiega che c'erano circa dieci persone con lui. Non ha ricevuto né acqua né cibo. [Resoconto di osservazione dell'Anafé, 27 novembre 2018]

L'ipocrisia delle autorità riguardo questi luoghi di privazione della libertà va contro il principio di dignità umana. La negazione delle pratiche di privazione della libertà è grave, se si considera che queste hanno conseguenze innegabili sulla salute fisica e psicologica delle persone che ne sono vittime. Nel contesto della privazione della libertà, caratterizzata da pratiche criminalizzanti, discriminanti e arbitrarie, la detenzione è di per sé una fonte di vulnerabilità.

L'obiettivo sembra dunque essere quello di rinchiudere per isolare, nonostante la necessità di protezione di alcune persone, e poi di respingerle illegalmente. Dal 2015, al confine franco-italiano, le vittime di pratiche di respingimento abusive sono decine ogni giorno. Tali pratiche hanno conseguenze importanti, in particolare in termini di violazione dei diritti e di messa in pericolo delle persone. Inoltre, un respingimento

dalla Francia non significa che i bisogni in termini di protezione delle persone interessate siano prese a carico dalle autorità italiane.

La solidarietà più che mai minacciata ?

La frontiera è spesso un luogo di espressione di fenomeni sociali più generali di rifiuto delle persone esiliate, soprattutto quando le politiche mirano a criminalizzarle e a disumanizzarle. Le testimonianze raccolte sono eloquenti e sempre più numerose: esse denunciano violenze verbali e fisiche, trattamenti degradanti, pratiche di delazione da parte delle forze dell'ordine, di una parte della popolazione e di gruppi di estrema destra.

Mentre questi comportamenti, che attentano ai diritti fondamentali dei migranti, rimangono impuniti, coloro che cercano di aiutarli sono, al contrario, minacciati o perseguiti. Discorsi di odio, impregnati di violenza, sono rivolti contro chi è solidale. Oltre a quest'animosità chiaramente espressa, regna un'atmosfera di controllo e pressione da parte delle forze dell'ordine: controlli di identità a ripetizione, schedatura dei militanti, minacce di procedimenti giudiziari, convocazioni a giudizio, perquisizioni, detenzioni...

Alcune persone sono sistematicamente indagate, per il loro operato, sulla base del "crimine di solidarietà". Cédric, Pierre-Alain, Martine, Benoît, Lisa, Mathieu, Juan, Théo, Bastien, Eleonora, Raphaël: l'elenco, certamente non esaustivo, degli attivisti perseguiti e talvolta condannati al confine franco-italiano, conferma questo accanimento contro le persone solidali.

Il 13 dicembre 2018, il Tribunale Penale di Gap ha dichiarato colpevoli i 7 di Briançon [...] La severità delle pene riflette la forte volontà dei tribunali di "dare una lezione", per dissuadere chiunque voglia aiutare i migranti. Questo processo è emblematico perché queste persone sono state in realtà accusate di aver manifestato pacificamente, insieme ad altre 200 persone, contro la presenza del gruppo "Génération Identitaire" nella montagna, la militarizzazione del confine e la violazione dei diritti degli esuli. [...] Questo processo va contro il principio fondamentale riconosciuto dalle leggi della Repubblica: libertà di associazione e di manifestazione. [Estratto dal rapporto Persona non grata, p. 106]

È ormai sempre più frequente, quando si è attivisti per i diritti umani, essere perseguiti e condannati per "crimine di solidarietà", il che lede i valori di umanità, di solidarietà e di fraternità.

Tuttavia, quando i poteri pubblici creano pericolose situazioni di illegalità su una parte del territorio francese e perseguono coloro che denunciano questi comportamenti, cittadini, attivisti, politici eletti, giornalisti e associazioni per i diritti umani, si oppongono a tali violazioni dei diritti e agiscono insieme per far cambiare le pratiche dell'amministrazione.

Così, la mobilitazione per difendere i valori umanitari si rafforza e continua a crescere. Dall'urgenza del salvataggio all'ospitalità, dall'informazione alla lotta per l'accesso ai diritti, le forze militanti si uniscono e si associano per cercare di arginare le gravi derive dell'operato dello Stato alla frontiera franco-italiana.

La ricerca di un coordinamento tra tutti gli attori ha progressivamente permesso di creare dei legami e di mettere a disposizione degli attivisti formazioni e strumenti per recensire le violazioni dei diritti umani, renderne conto e denunciarle, sia davanti ai tribunali che attraverso i canali di comunicazione.

In queste lotte, gli attivisti hanno trovato appoggio da parte di alcuni politici, ma anche di organismi per i diritti umani come il *Défenseur des droits* (Difensore dei diritti), la *Commission nationale consultative pour les droits de l'homme* (Commissione consultiva nazionale per i diritti umani) o il *Contrôleur général des lieux de privation de liberté* (Controllore generale dei luoghi di privazione della libertà), le cui osservazioni e raccomandazioni hanno dato forza ai riscontri quotidiani degli attivisti. Le iniziative di queste istituzioni dimostrano quanto la situazione nelle Alpi Marittime e nelle Alte Alpi sia diventata e legittimamente riconosciuta come un problema sociale e politico di portata nazionale, la cui posta in gioco va ben oltre i confini francesi ed europei.

Di fronte ad una politica migratoria dalle conseguenze indegne, che spesso abbandona il rispetto dei diritti invece di promuoverlo, molte delle persone solidali onorano i valori di umanità, di solidarietà e di fraternità. Consacrando tempo ed energie, per convinzione, queste persone si indignano e si impegnano a brandire gli strumenti di resistenza ancora garantiti dai principi di democrazia e di cittadinanza.

Raccomandazioni

Dopo tre anni di osservazione alla frontiera franco-italiana e alla luce delle constatazioni enunciate nel presente rapporto, l'Anafé non può che sottolineare la difficoltà a dialogare con diverse autorità francesi, a livello locale e nazionale. I diritti fondamentali, la fraternità e la solidarietà sono stati messi in secondo piano, in violazione degli accordi internazionali, europei e nazionali. Persistono, infatti, violazioni incessanti dei diritti delle persone esiliate : non rispetto o sviamento delle procedure, pratiche illegali quotidiane da parte dell'amministrazione, silenzio degli organi giudiziari (ad eccezione di qualche decisione del tribunale amministrativo o del tribunale penale, in particolare di Nizza), legittimazione delle pratiche illegali a scapito dei diritti umani da parte del legislatore, mentre delazioni e pratiche xenofobe e razziste – in aumento – restano impunte.

L'Anafé chiede, quindi, che le persone straniere che arrivano alle frontiere terrestri :

- ➔ Possano esercitare i loro diritti e non siano oggetto di procedure illegali o di sviamenti della procedura ;
- ➔ Siano correttamente informate circa la loro situazione, la procedura applicabile e i loro diritti, in particolare per quanto riguarda il diritto di chiedere asilo ;
- ➔ Possano in ogni momento, e fin dall'inizio della procedura (grazie ad un servizio gratuito di assistenza legale messo a disposizione dallo Stato), beneficiare dell'assistenza di un interprete professionista e di un'effettiva assistenza giuridica, nonché della presenza di un amministratore *ad hoc* per i minori stranieri non accompagnati.
- ➔ Siano trattati con dignità e non siano più vittime di pratiche arbitrarie, né di violenze ;
- ➔ Non siano più privati della libertà per ragioni legate al controllo migratorio.

L'Anafé chiede che l'amministrazione :

- ➔ Organizzi il salvataggio delle persone in pericolo, in particolare in alta montagna, e la presa in carico delle persone ferite e/o malate ;
- ➔ Studi individualmente la situazione di ogni persona che si presenti alle frontiere e, in caso di respingimento, giustifichi di fatto e di diritto il rifiuto di ingresso e le eventuali misure di privazione della libertà adottate nei confronti del richiedente ;
- ➔ Smetta di rifiutare di registrare le domande di asilo delle persone esiliate e rispetti come minimo la procedura di asilo definita dalla legge e dal principio di non respingimento, valido anche alle frontiere interne ;
- ➔ Prenda in carico sul territorio i minori stranieri non accompagnati;
- ➔ Permetta alla società civile e alle associazioni di esercitare realmente il loro diritto di osservazione dei luoghi di privazione della libertà, conformemente alle disposizioni europee.

L'Anafé raccomanda inoltre al legislatore :

- ➔ Di cancellare il "delitto di solidarietà", che si tratti dell'entrata, della circolazione o dell'aiuto al soggiorno ;
- ➔ Di operare affinché cessi il ripristino delle frontiere interne allo spazio Schengen.