

In balia di un capriccio

Il trattamento riservato ai migranti minorenni non accompagnati nel dipartimento francese delle Alte Alpi

Riassunto

A tredici anni, Joshua F. ha lasciato casa sua, in Camerun, insieme alla sua sorellina: era il 2016 e avevano appena perso i genitori in un incidente. La famiglia paterna si era impadronita della casa e dell'officina del padre, mettendoli alla porta. Così sono partiti da Douala e hanno raggiunto Yaoundé, dove hanno vissuto per qualche tempo per strada, finché un uomo non ha offerto a Joshua un lavoro da falegname nel nord del paese. In realtà, l'uomo li ha portati in Chad e li ha costretti a lavorare in casa sua per lunghe ore, senza pagarli.

In seguito, i due fratelli sono stati rapiti e portati in Libia dove, come Joshua racconta a Human Rights Watch, sono finiti nelle mani dei trafficanti. "Sono stato schiavizzato" dice, descrivendo le interminabili giornate di lavoro forzato nei campi e nei cantieri. Gli uomini che li tenevano prigionieri li picchiavano e cercavano di costringerli a contattare i familiari per chiedere il pagamento di un riscatto. Dopo aver ripetuto molte volte che non avevano nessuno da chiamare, uno degli uomini ha ucciso la sorellina davanti a lui.

Dopo circa un anno in Libia, e dopo aver lavorato abbastanza da pagare il suo riscatto agli occhi degli aguzzini, lo hanno portato sulla spiaggia e fatto imbarcare su un gommone Zodiac insieme a un folto gruppo di persone. Nel tentativo di far salire più gente possibile sul natante, i trafficanti sono arrivati a sparare nell'acqua per minacciarli. Erano in mare da diversi giorni quando una nave li ha soccorsi e portati in Italia.

Joshua ha riportato lesioni dovute al lavoro forzato e ai pestaggi subiti in Libia, e quando ha raggiunto le coste italiane, ha chiesto al personale del centro di accoglienza di vedere un medico. Ma non ha ricevuto assistenza sanitaria in Italia, né gli è stato permesso di frequentare la scuola.

Dopo sei mesi ha deciso di andarsene. È arrivato a Claviere, un paesino sulle Alpi vicino al confine francese, e per cinque notti consecutive ha cercato di entrare in Francia. Le prime quattro volte, dopo aver detto quanti anni aveva e provato a spiegare la sua situazione, la polizia di frontiera lo ha rimandato in Italia, anche se per legge avrebbe dovuto accettare l'età dichiarata e affidarlo alle autorità di protezione dell'infanzia, secondo le procedure descritte a Human Rights Watch dal direttore della polizia stessa.

Al quinto tentativo, gli agenti l'hanno lasciato passare. Nessuno ha contattato i servizi di assistenza: lui e un altro ragazzo hanno dovuto camminare per tutta la notte fino alla città di Briançon. Lì Joshua ha ricevuto i primi soccorsi da alcuni volontari, che hanno organizzato il suo trasporto fino a Gap, capoluogo

del dipartimento, dove i minori non accompagnati sono sottoposti a un accertamento dell'età per stabilire se abbiano diritto o meno alla tutela.

La sua valutazione ha avuto un esito negativo, per ragioni che ancora non gli sono chiare: "Hanno scritto cose che io non ho detto", ci ha raccontato. Con l'aiuto di avvocati volontari, ha chiesto al giudice minorile di riesaminarla e attende un verdetto intorno alla metà di settembre 2019.

Come Joshua, molti bambini decidono di lasciare l'Italia e spostarsi in Francia perché non hanno accesso all'istruzione o a un'assistenza sanitaria adeguata. La percezione dell'ostilità da parte del governo italiano e della popolazione è un altro fattore determinante nella loro scelta di partire.

Spesso i migranti minorenni non accompagnati che dall'Italia raggiungono la regione francese delle Alte Alpi sono sommariamente respinti dalle autorità locali, in violazione delle leggi nazionali e delle norme sulla tutela dei diritti dell'infanzia. Per evitare di essere catturati e rimandati indietro dalla polizia di frontiera, molti di loro attraversano il confine di notte, arrampicandosi per le montagne lontano dai sentieri battuti.

In montagna fa freddo anche in piena estate, a luglio o agosto, e al buio è facile perdersi. I bambini descrivono scarpinate di sette, dieci ore per arrivare a Briançon, che seguendo la strada più diretta dista meno di 15 km. Tanti ci arrivano sfiniti, qualcuno riporta delle ferite scivolando sui pendii rocciosi o guadando ruscelli gelidi. Nei mesi invernali, il percorso può rivelarsi irto di pericoli: molti dei minori intervistati da Human Rights Watch a gennaio e febbraio erano in convalescenza dalle lesioni da congelamento, per alcuni è stato necessario il ricovero in ospedale.

Una volta arrivati in Francia, spesso a questi migranti non viene formalmente riconosciuto lo status di minorenni a seguito di procedure irregolari di accertamento dell'età. Nei casi analizzati da Human Rights Watch, l'esito di questa valutazione è stato negativo perché, a giudizio dell'esaminatore, il minore in questione non ha saputo descrivere con chiarezza il viaggio affrontato; in concreto, questo significa che ha sbagliato qualche data, confuso i nomi dei posti in cui è stato o non ha voluto condividere esperienze particolarmente dolorose con una persona che aveva appena incontrato. Il fatto che l'esaminato abbia lavorato nel paese d'origine o nei luoghi di transito verso l'Europa può essere considerato un segnale che la sua età è maggiore di quella dichiarata, anche se in varie parti del mondo si inizia a lavorare fin da piccoli. Un altro fattore che può determinare un accertamento negativo è rappresentato da aspirazioni di vita che gli esaminatori ritengono poco verosimili, come una visione troppo ottimistica delle prospettive lavorative.

I regolamenti francesi prescrivono che accertamenti di questo genere abbiano una natura multidisciplinare, ovvero che considerino il grado di istruzione dell'esaminato, i fattori psicologici e altri aspetti della sua vita, oltre a essere condotti "con neutralità e compassione". La realtà è che alcuni bambini sono stati interrogati da esaminatori che hanno descritto come indifferenti o ostili. Non sempre capivano gli interpreti loro assegnati, e qualcuno ha anche detto che l'interprete criticava le sue risposte. In molti hanno avuto l'impressione di non essere ascoltati durante i colloqui, un'impressione confermata dalla lettura del rapporto stilato alla fine della procedura. Come Joshua, diversi altri minori

ci hanno riferito che i loro rapporti contenevano grosse inesattezze e frasi che non avevano mai pronunciato.

Molti bambini che arrivano in Francia da soli, nella regione delle Alte Alpi o altrove, hanno subito gravi abusi nei paesi d'origine, sono stati vittime di tortura, lavori forzati e altri maltrattamenti in Libia, e hanno affrontato spaventosi viaggi in mare su imbarcazioni sovraffollate per raggiungere l'Europa. In tanti mostrano i sintomi del disturbo post-traumatico da stress, come hanno dichiarato a Human Rights Watch i medici che lavorano a contatto con loro nelle Alte Alpi. Tuttavia, le procedure di accertamento dell'età sembrano non tenere conto di queste circostanze e degli effetti ben documentati del disturbo post-traumatico sulla memoria, la concentrazione e l'espressività emotiva.

La conseguenza più immediata di una valutazione negativa è l'allontanamento dai centri di emergenza per i minori non accompagnati, che avviene anche quando la persona chiede il riesame del proprio caso davanti a un giudice. Alcuni bambini trovano rifugio presso famiglie che mettono a disposizione delle stanze in casa propria, altri finiscono in centri per adulti.

Altri ancora, infine, riescono a ribaltare l'esito dell'accertamento, ma le lungaggini del riconoscimento formale possono compromettere la loro possibilità di chiedere lo status di immigrato regolare, se nel frattempo compiono 18 anni.

Inoltre, la polizia importuna i cooperanti, i volontari e gli attivisti che partecipano alle operazioni di ricerca e soccorso sulle montagne. I membri di queste squadre di ricerca hanno raccontato a Human Rights Watch, ad esempio, di essere ripetutamente sottoposti a controlli dei documenti: una procedura legale in Francia, ma di cui è facile abusare. In alcuni casi, gli operatori dicono di aver ricevuto sanzioni stradali, di aver subito perquisizioni invasive o lunghi interrogatori in circostanze che sembrano suggerire che il vero scopo della polizia, anziché garantire la sicurezza stradale o accertare la loro identità, sia prendere di mira le loro regolari attività di soccorso. L'assistenza umanitaria è protetta dalla legge francese, e l'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA) ha chiesto all'UE di intervenire per chiarire che prestare aiuto ai migranti non dovrebbe essere un reato. Tuttavia, le autorità francesi hanno aperto procedimenti legali a carico degli operatori umanitari, basandosi in molti casi sul reato di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina.

Le pratiche descritte in questa relazione violano i diritti umani dei minorenni non accompagnati, ma anche quelli degli operatori umanitari, dei volontari e degli attivisti che assistono i migranti, siano essi bambini o adulti.

Nei casi esaminati da Human Rights Watch, il respingimento dei minori in Italia sembra dipendere dal capriccio di un singolo funzionario di polizia, in violazione sia della legge nazionale che delle norme internazionali sui diritti umani dei minori non accompagnati, col risultato di negare a questi bambini la protezione e l'assistenza a cui avrebbero diritto sul territorio francese.

Le procedure di accertamento dell'età nel dipartimento delle Alte Alpi sono arbitrarie e non rispettano il diritto dei minori a un processo equo, traendo conclusioni negative da fattori come la mancanza di un accompagnatore, il lavoro svolto durante il viaggio, piccoli errori con le date, la riluttanza a descrivere in

dettaglio alcuni eventi traumatici. In più, dal momento che il riconoscimento formale dello status di minore è il primo e necessario passo per inserire un bambino nel sistema di tutela per l'infanzia e dargli accesso ad altri diritti e servizi, come l'alloggio, le cure mediche, l'istruzione e la regolarizzazione del proprio stato, tali procedure di accertamento violano il diritto dei minori alla protezione e all'assistenza.

La Francia, come gli altri paesi dell'UE, ha l'obbligo di garantire tutele speciali ai minori non accompagnati che varcano i suoi confini, per proteggere i loro diritti umani in base alle norme internazionali ed europee. Questo rapporto valuta le azioni delle autorità francesi in relazione a tali obblighi, pur riconoscendo che non si tratta dell'unico stato dell'Unione a venir meno ai suoi doveri in questo campo. Ma il fatto che le autorità di altri paesi europei abbiano violato i diritti dei minori non accompagnati prima che attraversassero le Alpi non dispensa la Francia dal compito di garantire che le sue politiche e prassi rispettino le leggi internazionali, regionali ed europee.

L'accanimento della polizia contro operatori umanitari, volontari e attivisti compromette la loro capacità di offrire aiuti potenzialmente salvavita ai bambini e agli adulti in difficoltà. La persecuzione di cui sono vittime per l'assistenza umanitaria che forniscono rappresenta una possibile violazione di una serie di diritti, compresa la libertà di associazione.

Per affrontare le inadempienze descritte in questo rapporto, la polizia francese e le autorità responsabili dell'immigrazione dovrebbero porre fine ai respingimenti sommari dei migranti minorenni non accompagnati in Italia, e affidarli subito al sistema di tutela dell'infanzia perché ricevano la protezione e le cure necessarie.

Le autorità francesi dovrebbero riformare le procedure di accertamento dell'età in base alle norme internazionali, per garantire che ai minori non siano negati il riconoscimento formale e le tutele a cui hanno diritto.

Infine, le autorità dovrebbero impedire alla polizia di continuare a ostacolare gli operatori umanitari, punendo gli eventuali abusi.

Raccomandazioni

Al Ministero dell'Interno e al Ministero della Giustizia francesi

- Indagare sulle denunce di respingimenti dei minori non accompagnati operati dalla polizia sul confine franco-italiano e le intimidazioni denunciate da volontari e attivisti.
- Abrogare il decreto che consente alle prefetture di accedere ai dati personali dei migranti con un accertamento dell'età negativo al fine di espellerli dal territorio francese, prima che abbiano avuto la possibilità di chiedere un eventuale riesame.
- Accertarsi che il soccorso e l'assistenza ai migranti non siano criminalizzati, in linea con la sentenza del Consiglio costituzionale (Conseil constitutionnel) di luglio 2018.
- Insieme al Ministero degli Affari Sociali, garantire che i dipartimenti abbiano risorse sufficienti per svolgere le proprie funzioni di tutela dell'infanzia.

Al Ministero degli Affari Sociali (Ministère des solidarités et de la santé)

- Predisporre delle linee guida su come condurre un accertamento dell'età multidisciplinare, che conceda il beneficio del dubbio nei casi in cui c'è una ragionevole possibilità che la persona esaminata sia un minore, e distribuire tali linee guida alle autorità regionali di tutela dell'infanzia.
- Insieme ai Ministeri dell'Interno e della Giustizia, garantire che i dipartimenti abbiano risorse sufficienti per svolgere le proprie funzioni di tutela dell'infanzia.

Alla prefettura delle Alte Alpi e alla polizia di frontiera francese (Police aux frontières)

- Imporre alla polizia di frontiera di accettare l'età dichiarata se c'è una ragionevole possibilità che il soggetto sia un minore. In tal caso, la polizia deve affidarlo alle cure delle autorità di tutela dell'infanzia. Se c'è una ragionevole possibilità che la persona esaminata sia minorenne, non deve mai essere respinta in Italia.
- Accertarsi che tutti coloro a cui viene negato l'accesso in Francia, compresi quelli che vengono fermati dopo un ingresso irregolare, siano informati dei propri diritti in una lingua a loro comprensibile, come prevede l'articolo L.213-2 del Codice che disciplina l'ingresso e il soggiorno degli stranieri e il diritto d'asilo (Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile).
- I certificati di nascita e gli altri documenti di identificazione emessi all'estero, in base all'articolo 47 del Codice civile, dovrebbero considerarsi validi in assenza di un motivo fondato per ritenere il contrario.
- Diffidare i funzionari di polizia dal condurre controlli abusivi dell'identità sugli operatori umanitari e i volontari, e dare istruzioni affinché li fermino solo se vi è un ragionevole sospetto di condotta illecita.

- Indagare e, se necessario, sanzionare le condotte della polizia di frontiera che non rispettano il Codice sull'ingresso e il soggiorno degli stranieri e sul diritto d'asilo e le norme in materia di polizia.

Alla Direzione delle politiche di prevenzione e dell'azione sociale delle Alte Alpi (Direction des Politiques de Prévention et de l'Action Sociale)

- Assicurarsi che i migranti in attesa di un accertamento siano alloggiati in un ricovero di emergenza per un minimo di cinque giorni o fino al termine dell'accertamento, come sancito dall'articolo R.221-11 del Codice sull'azione sociale e le famiglie (Code de l'action sociale et des familles). In caso di esito negativo della valutazione, questo periodo dovrebbe essere esteso per coprire i tempi di un eventuale appello.
- Redigere e implementare linee guida per il personale che svolge gli accertamenti dell'età, affinché tali processi seguano l'ordine del Ministero della Giustizia del 17 novembre 2016. Tutti i colloqui dovrebbero essere condotti con grande attenzione e perizia, con un approccio basato su "neutralità e compassione". I certificati di nascita e gli altri documenti civili emessi all'estero dovrebbero considerarsi validi in assenza di un motivo fondato per ritenere il contrario.
- Predisporre un controllo sul disturbo da stress post-traumatico svolto da psichiatri qualificati prima della procedura di accertamento dell'età, con la fornitura del necessario sostegno psicologico a chi ne mostra i sintomi. Sviluppare inoltre nuovi protocolli con l'aiuto di esperti del disturbo in questione per stabilire quando, come e da chi devono essere esaminati i bambini che ne risultano affetti.
- Garantire la disponibilità di interpreti che parlino la lingua (con le relative varianti) più diffusa tra i minori non accompagnati sottoposti a un accertamento dell'età nella regione delle Alte Alpi.

Al tribunale per i minorenni (Tribunal des Enfants)

- I giudici del tribunale per i minorenni dovrebbero applicare la presunzione di validità per i certificati di nascita e gli altri documenti di identificazione emessi all'estero, in base all'articolo 47 del Codice civile.
- I giudici del tribunale per i minorenni dovrebbero esercitare la propria responsabilità per assicurare un riesame attento degli accertamenti dell'età condotti nei dipartimenti.

Al procuratore generale (procureur)

- Nominare tempestivamente un rappresentante legale (*administrateur ad hoc*) quando un migrante che dichiara di essere un minore non accompagnato vuole presentare richiesta di asilo all'ufficio francese per la protezione dei rifugiati e degli apolidi (Office français de protection des réfugiés et apatrides, OFPRA).

Al governo e al parlamento francese

- Abolire lo status giuridico arbitrario della zona di frontiera di 10 km; ammettere i minori non accompagnati che arrivano al confine del territorio francese per poterne valutare correttamente le esigenze di protezione, le vulnerabilità, i punti di vista e il migliore interesse, e informarli di qualunque decisione che riguardi il loro futuro.
- Modificare l'articolo 622-1 del Codice sull'ingresso e il soggiorno degli stranieri e sul diritto d'asilo per chiarire che l'assistenza umanitaria, compresa la fornitura di cibo, acqua, vestiti, cure mediche e trasporto, non è un reato penale, come stabilisce la sentenza del Consiglio costituzionale di luglio 2018 che definisce la fratellanza (*fraternité*) un principio protetto dalla costituzione.
- Modificare il Codice sull'azione sociale e le famiglie e, se necessario, le altre disposizioni legali in modo che rispettino i punti seguenti, in linea con le norme internazionali:
 - gli accertamenti dell'età dovrebbero essere adottati come ultima risorsa, solo quando sussistono seri dubbi sull'età dichiarata da una persona e gli altri approcci, compresi i tentativi di raccogliere prove documentarie, non risultano efficaci per stabilire l'età reale.
 - Prima di avviare un accertamento dell'età, le autorità dovrebbero spiegare chiaramente e in forma scritta i motivi per cui dubitano dell'età del soggetto esaminato.
 - L'ambiente, le domande da porre e la valutazione delle risposte dovrebbero partire dal presupposto che un bambino non può offrire lo stesso livello di precisione che ci si aspetta da un adulto, e riflettere anche il fatto che i traumi affrontati possono influenzare la sua memoria e il suo comportamento.
 - Le autorità non dovrebbero trarre conclusioni negative dal fatto che il minore abbia lavorato, vissuto del tempo per strada o deciso di raggiungere l'Europa da solo: purtroppo si tratta di esperienze comuni in altre parti del mondo, che non dovrebbero portare a dubitare dell'età dichiarata.
 - L'accertamento dell'età deve concedere il beneficio del dubbio: se c'è una possibilità che la persona esaminata sia minorenni, deve essere trattata come tale.
- Modificare il Codice sull'azione sociale e le famiglie e, se necessario, le altre disposizioni legali per garantire che quando un dipartimento (suddivisione amministrativa della Francia) accerta la minore età di un individuo, tale verifica non possa essere smentita dagli altri dipartimenti.
- Modificare gli articoli L.313-11 e L.313-15 del Codice sull'ingresso e il soggiorno degli stranieri e sul diritto d'asilo e l'articolo 21-12 del Codice civile perché non penalizzino i minori per eventuali ritardi nel processo di accertamento dell'età. Ai fini dell'idoneità a ricevere il permesso di soggiorno e la cittadinanza al raggiungimento dell'età adulta, i minori devono considerarsi sotto la tutela del sistema nazionale di assistenza all'infanzia (Service de l'aide sociale à l'enfance, ASE) a partire dal giorno in cui chiedono di essere riconosciuti come minorenni presso la Direzione delle politiche di prevenzione e dell'azione sociale delle Alte Alpi o altri centri di valutazione analoghi, indipendentemente dalla durata del processo di accertamento.

Al Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'Interno italiano

- Garantire che i centri di accoglienza italiani, compresi quelli per i minori non accompagnati, offrano il dovuto accesso all'istruzione, alle cure mediche e al supporto psicosociale, e individuino soluzioni durature su base individuale per aiutare ogni bambino privo di accompagnatore a ritrovare la normalità e la stabilità a lungo termine, come indicato nella comunicazione della Commissione europea sulla protezione dei minori migranti del 2017 e nella guida dell'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo del 2018 sulle condizioni di accoglienza per i minori non accompagnati.

Alla Commissione europea

- Stabilire se la Francia e l'Italia violano la direttiva sulle procedure d'asilo, la direttiva sulle condizioni di accoglienza e il regolamento di Dublino III. In particolare, la Commissione europea dovrebbe determinare se i metodi di accertamento dell'età adottati dalla Francia applichino il dovuto beneficio del dubbio quando i risultati non sono conclusivi e valutare le condizioni di accoglienza e tutela dei minori in Italia. Questa valutazione dovrebbe essere ripetuta per ogni altro confine che sia oggetto di preoccupazione all'interno dell'UE.
- Proporre una revisione della direttiva sul favoreggiamento che preveda sanzioni per il traffico di persone solo "quando l'atto è commesso intenzionalmente e al fine di ottenere, direttamente o indirettamente, un vantaggio finanziario o altro vantaggio materiale", come recita il Protocollo delle Nazioni Unite sul traffico di migranti. La direttiva modificata dovrebbe stabilire esplicitamente che gli stati membri dell'UE non devono imporre sanzioni per il favoreggiamento dell'ingresso o del transito irregolare di migranti nei casi in cui la finalità è fornire assistenza umanitaria.
- Finché non avviene la suddetta revisione della direttiva, elaborare linee guida per garantire la sua applicazione in conformità alle norme internazionali, chiarendo in particolare che la fornitura di aiuti umanitari senza ottenere vantaggi economici né materiali di alcun tipo non deve essere considerata un reato.