

*Politica europea in materia di rifugiati: Schengen contro la Convenzione europea dei diritti dell'uomo ***

Con il presente documento si dà un breve resoconto del tentativo effettuato ai sensi dei programmi europei di armonizzazione per concertare la politica europea praticata nei riguardi dei rifugiati e nel contempo vengono esaminati i settori nei quali il Consiglio d'Europa può assicurarsi, nell'applicazione della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, che questa politica si conformi agli obblighi internazionali nei confronti dei rifugiati.

L'elaborazione di una tale politica comune nel contesto della Comunità europea trova il suo principale elemento propulsore nell'unanime adesione, al summit di Milano del 1985, al Libro bianco in cui la Commissione esponeva sommariamente le iniziative necessarie per pervenire al compimento del mercato interno entro il 31 dicembre 1992. Essendo necessariamente limitata la lunghezza del presente articolo, è giocoforza non trattare del contesto sociale, politico o economico comunitario nel quale deve iscriversi l'elaborazione di una politica armonizzata in materia; ecco perché il lettore deve ammettere che l'applicazione di questa politica comunitaria comporterà nei fatti un rafforzamento dei controlli di sicurezza alle frontiere esterne della Comunità e l'istituzione, in contropartita alla soppressione delle frontiere interne, di nuovi controlli che avranno ramificazioni negli altri paesi membri del Consiglio d'Europa.

Non si tratterà neanche degli argomenti utilizzati con sottigliezza pro o contra la competenza della Comunità in materia di politica di rifugiati nascente a termini dell'Atto unico europeo del 1987 o dalle disposizioni del Trattato anteriore.

Chi scrive si limita ad esaminare la posizione adottata dalla Commissione europea che, nell'adeguarsi completamente alla volontà degli Stati membri, cerca di raggiungere questo obiettivo primario che è il compimento del mercato unico all'interno.

* Ricercatore, Istituto Universitario Europeo, Firenze.

** Relazione svolta al Colloquio "Diritti umani senza frontiere", organizzato a Strasburgo dal Consiglio d'Europa dal 30 novembre al 1° dicembre 1989. Traduzione a cura del dott. Giuseppe Lombardi.

Siamo pragmatici ed ammettiamo che la competenza non ponga più problemi. I Governi sono dell'avviso che la Comunità non può far appello, per ciò che è di sua competenza, a nessuna disposizione del trattato di Roma o di altro accordo, circostanza questa che ritorna effettivamente per scartare l'idea di una competenza europea nella detta materia e a rifiutare ad un privato la possibilità di attivare un ricorso. Essendo necessario per ogni armonizzazione servirsi della strada legislativa è richiesta la conclusione di accordi internazionali che istituiscono diritti e obblighi tra Stati e non, certamente, tra privati.

Una politica dei rifugiati che abbia per conseguenza di impedire la libera circolazione delle persone è ritenuta procedere da una presa di posizione intergovernativa arbitraria.

A) Terrorismo, radicalismo, estremismo, violenza internazionale.

Designato correntemente con la sua sigla il gruppo di Trevi riunisce dal 1975 i ministri della Giustizia e dell'Interno ai quali offre un quadro per la loro cooperazione in materia di sicurezza nella Comunità. In seguito al summit tenuto a Londra, questo gruppo ha costituito un "gruppo di lavoro ad hoc sull'immigrazione" nella Comunità a seguito della creazione di un mercato interno nel quale gli individui possono circolare liberamente.

Obiettivi dichiarati sono il miglioramento dei controlli alle frontiere esterne, l'armonizzazione delle politiche in materia di visti, lo scambio di informazioni per una più efficace lotta contro l'immigrazione illegale e l'adozione di misure concertate nel contesto di una politica comune tendente a prevenire un abuso del diritto di asilo.

Dal momento della sua istituzione il gruppo ad hoc è pervenuto ad accordi in molti settori in merito alla situazione dei rifugiati

Nell'aprile del 1987, a Bruxelles, il gruppo ha raggiunto intese sulle sanzioni di cui sono passibili i trasportatori, nella maggior parte dei casi compagnie di navigazione aerea, che conducono alle frontiere esterne della Comunità stranieri i cui documenti non sono in regola. In molti casi, le legislazioni degli Stati membri sono state rafforzate in questo senso e hanno aperto la strada ad una politica europea nei confronti dei rifugiati.

Nel mese di dicembre dello stesso anno, il gruppo ha raggiunto un accordo a Copenaghen sui provvedimenti da adottare per istituire una politica comune in materia di visti, politica applicata a partire dal 1 gennaio 1988, alla cui data il numero dei paesi i cui appartenenti dovevano avere un visto per entrare nella Comunità europea era passato da 50 a 59 e doveva essere portato, per conseguenza a più di 80. I paesi da cui provengono principalmente i rifugiati figurano in buona posizione in questa lista, come ne danno testimonianza l'Afganistan, l'Angola, la Cambogia, Cuba, il Gana, L'Iran, l'Irak, il Libano, il Pakistan, la Repubblica Centrafricana, la Somalia, lo Sri-Lanka, il Sudan ed il Vietnam, che possono essere citati come esempi pertinenti a questo tema.

A seguito della riunione di Monaco, nel giugno 1988, il gruppo ha cominciato ad elaborare criteri atti a redigere una lista di indesiderabili in base a fattori di rischio che uno straniero può rappresentare per la sicurezza nazionale e l'ordine pubblico negli Stati membri.

La cosa più importante, per ciò che riguarda i rifugiati, è che il gruppo, riunito nel maggio del 1989 a Madrid, ha convenuto di redigere una convenzione nella quale si ripro-

metteva di formulare i principi in base ai quali lo Stato membro, incaricato di esaminare le domande d'asilo, avrebbe raggiunto le sue determinazioni. È peraltro evidente, ad un'occhiata più ravvicinata, che un tale accordo, che viene ad aggiungersi alla pratiche restrittive degli Stati membri, servirebbe non ad assicurare a coloro che richiedono asilo che la loro domanda verrebbe esaminata bene, ma ad aprire la via al loro respingimento dalla Comunità nel caso in cui sarebbe loro opposto un rifiuto che diverrebbe definitivo se un altro Stato membro non intervenga in favore di un riesame del caso.

Un progetto di convenzione il cui tenore non è conosciuto è stato approvato nell'agosto del 1989.

Nel campo della sicurezza, le innovazioni previste verranno a tradursi in pratica nella creazione di un sistema di scambi rapidi di informazioni concernenti non solo le generalità di coloro che chiedono asilo, la natura della loro richiesta, e del loro trasferimento, ma anche sulla situazione nei principali paesi di origine dei rifugiati, in modo di poter reagire nella maniera più appropriata in caso di afflusso notevole di rifugiati provenienti da questo o da quel paese.

Dopo il summit di Atene, del dicembre 1988, i ministri del Consiglio hanno messo in piedi un gruppo intergovernativo, di alto livello, incaricato di sbloccare dal punto di intoppo i negoziati ingaggiati in vista del 1992. Questo gruppo non ha alcun potere di decisione, ma serve, di concerto con la Commissione europea, da centro di riflessione sulle nuove iniziative prese in vista della realizzazione del mercato interno.

B) L'accordo di Schengen del luglio 1985.

Firmato nel luglio del 1985 dalla Repubblica federale di Germania, Belgio, Francia, Lussemburgo, Paesi Bassi, l'accordo di Schengen mira alla soppressione graduale dei controlli alle frontiere interne, necessaria per realizzare l'unione economica di questi paesi. È considerato a questo fine come uno studio pilota o un prototipo della comunità europea. Nessuna delle disposizioni ha tuttavia come effetto di limitare l'adesione al trattato agli Stati membri della Comunità europea. Le condizioni che enuncia sono più restrittive rispetto a quelle contenute nell'art. 13 dell'Atto unico europeo nella sua concezione del mercato interno¹. Questa concezione della libera circolazione delle persone alle frontiere interne è assai singolare, in quanto gli appartenenti agli Stati parti dell'Accordo sono i soli beneficiari di questa libertà. In questo contesto l'accordo di Schengen si preoccupa meno di eliminare gli ostacoli alla libera circolazione delle persone, delle merci, e dei servizi quanto di servire da fondamento giuridico all'instaurazione concertata della sicurezza e dei controlli frontalieri.

I ministri dei paesi firmatari di questo accordo hanno anche redatto nell'aprile del 1988 un documento di lavoro le cui disposizioni determinano i parametri e la sostanza delle future misure di sicurezza e di controllo alle frontiere. Non prepara per niente un catalogo definitivo delle misure che verranno prese, ma fornisce

¹ L'articolo 8 è stato così formulato: "Il mercato interno comporta uno spazio senza frontiere interne nel quale la libera circolazione di merci, persone, servizi e capitali è assicurata secondo le disposizioni del presente trattato".

certamente una buona idea degli obbiettivi tenuti presenti per un futuro accordo e dello spirito con il quale sarà concluso.

Il documento si articola in quattro parti:

TITOLO I	Controlli e sicurezza alle frontiere
TITOLO II	Condizioni per il rilascio dei visti
TITOLO III	Condizioni di soggiorni di breve durata degli stranieri
TITOLO IV	Disposizioni concernenti l'asilo

La politica di dissuasione praticata nei confronti degli stranieri al loro ingresso nel territorio comune costituisce il tema generale del documento. Questo scopo deve essere raggiunto con l'applicazione generalizzata di una politica comune in materia di visti e con l'elaborazione di principi per regolare il divieto di ingresso fatto alle *persone non gradite*. In maniera più indiretta, questa dissuasione deve concretizzarsi nell'elaborazione di principi comuni concernenti le sanzioni inflitte ai trasportatori che conducono alle frontiere esterne degli stranieri i cui documenti non sono in regola, e per un rafforzamento delle misure di sicurezza ottenuto per mezzo di uno scambio di informazioni tra i servizi di sicurezza delle parti di cui all'accordo di Schengen.

1. *Controllo alle frontiere*

Il documento prende ufficialmente atto della creazione di una zona comune di libera circolazione nella quale le frontiere interne possono in linea di principio essere valicate in un qualsiasi punto ed in un qualsiasi momento senza alcun controllo. Le frontiere esterne, in compenso, non possono essere valicate se non in punti determinati ed in orari precisi.

2. *Condizioni di ammissione*

La regola fondamentale è la seguente: gli individui in possesso di tutte le condizioni richieste possono ottenere l'autorizzazione a penetrare sul territorio comune per un periodo non superiore a tre mesi, e quindi, di circolare liberamente su tutto questo territorio. Lo straniero deve essere in grado di soddisfare ad alcune condizioni, sia negative che positive:

— le condizioni negative sono le seguenti: lo straniero non deve figurare in una lista di "indesiderabili" e non deve rappresentare una minaccia per l'ordine pubblico, la sicurezza nazionale o le relazioni internazionali dei paesi parti dell'accordo di Schengen.

— condizioni positive: lo straniero deve essere in possesso di documenti validi per autorizzare il valico delle frontiere di tutte le parti contraenti e disporre di mezzi finanziari sufficienti per tutta la durata del soggiorno e per il viaggio di ritorno, sia nel suo paese, sia in uno Stato terzo in cui gli è garantito l'ingresso.

L'ingresso è per principio negato agli individui che non presentano tutte queste condizioni.

3. Obbligazioni dei trasportatori

Il documento non entra nei dettagli a questo proposito, ma dispone che saranno colpiti da "sanzioni penali o amministrative o da tutte e due" i trasportatori che si renderanno colpevoli di infrazioni, e che essi saranno tenuti inoltre a rimbarcare la persona alla quale è stato rifiutato l'ingresso, che sia o meno, sembra, in possesso di documenti in regola.

4. Commissione permanente

Il documento prevede l'istituzione di una commissione permanente incaricata di mettere a punto le misure pratiche relative alla sicurezza ed al controllo delle frontiere.

5. Condizioni di rilascio dei visti

I paesi firmatari dell'accordo di Schengen applicheranno nei confronti dei paesi terzi una politica comune in materia di visti, così come una politica comune per quanto riguarda la circolazione degli appartenenti a questi paesi. Una commissione permanente lavorerà alla creazione di un visto uniforme che sarà valido su tutto il territorio comune per un periodo di tre mesi. Questo visto sarà rilasciato in presenza delle stesse condizioni per l'autorizzazione all'ingresso sul territorio.

6. Soggiorno di breve periodo

Le disposizioni relative si applicano alla totalità del territorio comune in cui la libera circolazione è autorizzata per un periodo non superiore ai tre mesi. Il documento prescrive che uno straniero, che abbia o meno bisogno di un visto, deve dichiarare all'autorità competente la sua destinazione finale nei cinque giorni che seguono il suo arrivo, in mancanza di ciò viene a trovarsi in situazione irregolare e può essere costretto a lasciare immediatamente il territorio comune. È lo Stato che s'accorge di questa situazione irregolare che deve procedere al suo respingimento.

7. Disposizioni concernenti l'asilo

Le disposizioni essenziali del documento che concernono l'asilo trattano dell'elaborazione dei principi in funzione dei quali adotta le determinazioni la Parte contraente incaricata dell'esame di una domanda di asilo. A questo proposito i ministri dei paesi parti dell'accordo di Schengen hanno confermato la loro intenzione di conformarsi alle obbligazioni nascenti dal diritto internazionale. Il fatto di esaminare una tale domanda non obbliga per ciò stesso una Parte contraente ad autorizzare il richiedente ad entrare sul suo territorio.

La competenza sarà determinata in primo luogo secondo il principio che essa appartiene allo Stato che ha accordato il visto o il permesso di soggiorno di

breve periodo, o ancora, nel caso fossero stati rilasciati più visti o permessi alla Parte contraente che ha concesso quello o questo che viene a scadenza nell'ultimo luogo.

Questi principi si applicano anche dopo la scadenza del visto o del permesso quando colui che chiede l'asilo non ha lasciato il territorio comune.

Se nessun visto è stato richiesto, la Parte competente è quella attraverso le cui frontiere il richiedente l'asilo, in maniera regolare o meno, è penetrato sul territorio comune.

Se la competenza non può essere stabilita con riferimento a questi principi, e solo in questo caso, è lo Stato nel quale l'interessato ha scelto di presentare la sua domanda di asilo che diviene competente *per eccellenza*.

Nulla si dice in merito ai ricorsi contro le decisioni adottate o in merito all'indipendenza dell'organismo incaricato di pronunciarsi su queste domande, se non che la decisione deve essere conforme alla legislazione nazionale ed agli obblighi internazionali, nemmeno si tratta nelle disposizioni sull'asilo della tendenza attuale, negli Stati contraenti, all'instaurazione di un sistema di esame a due piani che consente di separare ad uno stadio precoce le "domande fondate" dalle "domande manifestamente infondate". C'è di più, come lo sottintendono i termini stessi dei principi posti a base per la determinazione della competenza, che è lo Stato competente all'esame che è anche competente per il respingimento da tutto il territorio comune di un richiedente l'asilo la cui domanda è stata respinta.

La stessa idea di fissare principi in merito alla competenza, significa che, per il fatto della natura complessa di un tale accordo, le procedure si allungheranno fatalmente quando una contestazione nascerà a proposito della competenza. Al posto di perfezionare la sicurezza di un esame accelerato, l'accordo proposto ufficializza ed aggrava il rischio di ricacciamento e/o di espulsione in uno Stato terzo a causa unicamente dell'irregolarità dell'ingresso o del soggiorno sul territorio.

Per finire, è poco probabile che questo accordo sia coronato da successo, in quanto le Parti contraenti applicano in maniera diversa i principi relativi al paese di primo asilo, i termini entro i quali l'interessato, dal momento del suo arrivo, deve presentare la domanda di asilo, nonché la natura dell'ingresso sul territorio di uno Stato membro.

8. *Scambio di informazioni*

Il documento menziona lo scambio di informazioni sui richiedenti l'asilo, considerate da due punti di vista:

— da un lato, le Parti dovrebbero scambiarsi informazioni sulle modificazioni apportate al diritto d'asilo nelle loro rispettive giurisdizioni e sul numero e l'origine dei richiedenti;

— dall'altro, saranno scambiati dati sui metodi di identificazione, sull'identità dei richiedenti l'asilo ed il luogo in cui questi si trovano e questo con riferimento alla lista degli "indesiderabili".

I diritti e le libertà dei richiedenti ne soffriranno, soprattutto nel caso che le informazioni vengano scambiate confidenzialmente.

L'accordo di Schengen dà attualmente luogo a molte controversie, di ispirazione politica, teorica e pratica, negli ambienti umanitari nazionali, europei ed internazionali; ciò in quanto bisognerebbe far conoscere i suoi obiettivi per riparare alla mancanza di informazioni essenziali sui suoi scopi e sulle decisioni prese.

In primo luogo, il processo di negoziazione contemplato è manifestamente antidemocratico. Le riunioni sono convocate nel più gran segreto e nuovi progetti di accordo sono redatti senza effettuare preliminari studi o consultazioni di esperti.

In secondo luogo, la sua pretesa piattaforma per l'armonizzazione in vista di negoziazioni, non è che un guscio vuoto. Nella migliore delle ipotesi, gli accordi non vengono che in appoggio alle ragioni tradizionali invocate per escludere gli stranieri. Nella peggiore, sottomettono l'immigrazione a controlli più severi ed impongono, in materia di sicurezza, regole che consentono alle parti contraenti di sottrarsi ai loro obblighi umanitari internazionali ed europei, ed anche di sfuggire in determinati casi alla politica di armonizzazione della Comunità europea (è così che le disposizioni concernenti la libera circolazione delle persone pongono severissime restrizioni agli appartenenti dei paesi parti all'accordo di Schengen). Questo accordo potrebbe anche costituire una minaccia per la nozione di Europa comunitaria.

In terzo luogo, i ministri dei paesi parti dell'accordo mancano spesso di perpicacia in merito ai bisogni futuri del continente in materia di immigrazione a causa del calo del tasso di natalità in Europa. Cosa ancora più inquietante, nell'immediato, questa politica di immigrazione non è esente da tanfi di razzismo. Eccone un eloquente esempio: I migranti venuti recentemente dalla Repubblica Democratica Tedesca sono stati accolti a braccia aperte, nel mentre al nord di Schengen, ma comunque nel contesto europeo, la Gran Bretagna si sottrae alle sue obbligazioni umanitarie internazionali e decide di rimpratriare a forza, dopo aver loro concesso un "viatico" di 600 dollari, i rifugiati che si trovano ad Hong-Kong.

Niente è più facile che far rimarcare con soddisfazione che il campo di applicazione dell'accordo di Schengen è limitato dal fatto che a simiglianza di ogni accordo di questo genere deve essere sottomesso al vaglio del processo legislativo delle parti in causa. Ora che ne è di questo controllo fino ad oggi? I firmatari dell'accordo continuano a disprezzare le procedure di consultazioni, così spesso "messe avanti" perché queste contano fra i principi fondamentali di una società democratica, a tal punto che i propri governi non sono perfino tenuti al corrente delle negoziazioni. In questa deplorabile situazione, occorre al culmine esaminare con quali mezzi il Consiglio d'Europa può, grazie alla sua giurisdizione senza confronti in materia di diritti dell'uomo, rendere meno eclatanti queste violazioni di detti diritti commessi nel nome dell'uropeizzazione.

C) La convenzione europea dei diritti dell'uomo.

Poiché il Consiglio d'Europa non prende parte alle negoziazioni condotte per il tramite del gruppo dei coordinatori del gruppo di lavoro sull'immigrazione o sull'accordo di Schengen, non gli risulta per niente possibile influire sui processi decisori, però pressioni politiche potrebbero essere esercitate sui governi indirettamente, attraverso, in gran parte, le risoluzioni dell'Assemblea parlamentare del Consiglio.

Non essendo stato consultato il Consiglio d'Europa, nessun controllo potrà esercitarsi sulle nuove norme europee relative ai rifugiati, così che queste non sono applicate negli Stati membri. È effettivamente così grazie alla competenza riconosciuta alla Corte europea dei Diritti dell'Uomo per ciò che riguarda la maniera di adempiere le obbligazioni umanitarie.

Benché la Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo non tratti in nessuna parte direttamente del diritto d'asilo, alcune sue disposizioni sono state nondimeno invocate sotto diversi aspetti in favore dei rifugiati, donde una giurisprudenza sempre più sostanziosa da cui sembra ricavarci che essa sembrerebbe applicarsi ai rifugiati e che sarebbe anche possibile contrastare gli aspetti dell'armonizzazione europea che sono più allarmanti per l'accoglimento dei richiedenti l'asilo, il trattamento che è loro riservato durante l'esame della loro domanda e, alla fine dei conti, il loro respingimento.

Le principali disposizioni della Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo che sono invocate per la protezione dei richiedenti l'asilo e dei rifugiati sono quelle contenute negli articoli 3, 5, 8, 13 e 14.

L'articolo 3 dispone che nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti. La violazione di questa disposizione è stata invocata davanti alla Commissione per contestare alcune estradizioni, espulsioni o respingimenti, per il fatto che il richiedente l'asilo vittima di una tale decisione avrebbe corso il rischio di essere sottoposto ad un trattamento vietato da questa disposizione.

Questa stessa disposizione è stata anche richiamata contro la maniera in cui alcuni Stati membri concepiscono l'asilo, come quando rinviano a più riprese i richiedenti l'asilo in un altro Stato, essendo così passibili di violazione dell'articolo 3. La "messa in orbita" di un rifugiato potrebbe essere assimilata ad un trattamento degradante.

L'articolo 5 della Convenzione limita il potere degli Stati membri di mantenere in detenzione i richiedenti l'asilo, perché "nessuno può essere privato della libertà salvo che nei casi seguenti e nei modi previsti dalla legge. L'art. 5.1.f. ammette tuttavia la detenzione regolare di un individuo per impedirgli di entrare irregolarmente in un paese, o se si tratta di persona contro la quale è in corso un procedimento d'espulsione o d'extradizione. Un richiedente l'asilo può essere detenuto per una di queste cause. Convieni comunque rimarcare che l'extradizione di un richiedente l'asilo può costituire una violazione in sé della Convenzione e che, per soprappiù, la detenzione può equivalere per sua natura ad un trattamento inumano se si prolunga troppo nell'attesa che l'esame della domanda sia compiuto.

L'articolo 8 assicura il rispetto della vita familiare. La Commissione è stata chiamata a più riprese a decidere se il rifiuto ad ammettere in un paese i membri della famiglia di una persona che in quel paese abbia trovato asilo costituisca una violazione del diritto alla riunificazione familiare. A questo riguardo l'articolo 8 assicura soltanto il rispetto della vita familiare e un tale rifiuto si può giustificare nel senso che niente si oppone a che il congiunto o gli altri membri della famiglia riprendano la vita in famiglia in un altro paese. È stato anche sostenuto innanzi alla Commissione che il lasso di tempo che decorre prima che sia accordata al congiunto del richiedente l'asilo il permesso d'ingresso nel paese potrebbe essere assimilata alla violazione del diritto al rispetto della vita familiare. La Commissione ha ammesso che le procedure di ammissione nel paese potrebbero sollevare un problema ai sensi dell'articolo 8.1.

L'articolo 14, che costituisce che le disposizioni della Convenzione devono applicarsi senza distinzione alcuna, non può essere applicato senza ulteriore precisazione. Non ne è meno autonomo nella misura in cui, anche se i diritti e le libertà garantite dalla Convenzione non fossero stati violati, una distinzione potrebbe essere fatta quanto al loro esercizio. Quanto punto è considerato importante per la protezione dei rifugiati contro ogni distinzione fondata sul sesso negli affari di riunificazione familiare.

Articoli 6 e 13. Benché i richiedenti l'asilo non abbiano diritto a che la loro domanda sia esaminata da un tribunale e non possano quindi avvalersi, in conformità all'art. 6, del diritto che la loro causa sia decisa con equità ed imparzialità, non ne consegue che non possano invocare l'art. 13, che garantisce il diritto ad un ricorso effettivo davanti ad un'istanza nazionale, di cui si potrebbero avvalere rifugiati mantenuti "in orbita". Ad avviso della Corte ogni persona che si ritenga lesa da una misura costituente, secondo il suo parere, una violazione della Convenzione, ha diritto ad un ricorso effettivo innanzi ad un'istanza nazionale.

La Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo non garantisce, ce ne corre, il diritto d'asilo, la sovranità nazionale si arroga ogni latitudine in materia di valico delle frontiere da parte degli stranieri. Si dispone pur sempre di argomenti solidi per sostenere che la Convenzione può essere invocata in certi casi in favore dei rifugiati per assicurare il primato degli obblighi umanitari sulle politiche nazionali o europee concertate dell'immigrazione. Questo intervento deve essere sviluppato.

Per il momento le decisioni della Commissione sembrerebbero fissare quattro limiti alla libertà d'azione di uno Stato membro quando un richiedente l'asilo si presenti alla frontiera:

1. ai sensi della convenzione uno Stato non può ricacciare un richiedente l'asilo in un paese in cui correrebbe un rischio grave di essere sottoposto a persecuzione;
2. uno Stato non può respingere indefinitivamente un richiedente asilo in altri Stati in cui non ha gran che di possibilità di essere riammesso;
3. uno Stato non può mantenere un richiedente asilo in detenzione prolungata o in condizioni inumane;
4. uno Stato non può rifiutare ad un richiedente asilo la possibilità di rivolgersi ad un'istanza nazionale competente fornita del potere di ritornare sulla decisione di rinvio in un paese in cui, a suo parere, sarebbe minacciato di persecuzione.

In conclusione, la Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo non può intervenire che retroattivamente, in mancanza di consultazioni tra i governi europei ed il Consiglio d'Europa, nell'elaborazione di una politica europea dei rifugiati. Bisogna dunque ammettere che la Convenzione non può molto per prevenire le mancanze ripetute e correnti degli Stati membri nei confronti dei loro obblighi umanitari, cosa che può avere delle conseguenze tragiche in diversi casi. A livello governativo, l'insensibilità, persino la mancanza di interesse, continua ad essere la regola nei confronti della triste sorte dei rifugiati che raggiungono l'Europa. Le questioni relative all'asilo sono così inserite nello stesso sacco con la politica dell'immigrazione ispirata alla cura della sicurezza alle frontiere dell'Europa, che, per dire le cose come stanno, serve soltanto a rafforzare politiche nazionaliste ed anacronistiche destinate a rimettere a galla una Europa incagliata e a farle superare, fosse all'indietro, la soglia del XXI secolo. ■

