



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 12.9.2001  
COM(2001) 510 definitivo

2001/0207 (CNS)

Proposta di

**DIRETTIVA DEL CONSIGLIO**

**recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi ed apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto dello status di protezione**

(presentata dalla Commissione)

## RELAZIONE

### **1. NORME SULL'ATTRIBUZIONE, A CITTADINI DI PAESI TERZI ED APOLIDI, DELLA QUALIFICA DI RIFUGIATO O DI PERSONA ALTRIMENTI BISOGNOSA DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE, NONCHÉ NORME MINIME SUL CONTENUTO DELLO STATUS DI PROTEZIONE**

#### **CINQUANT'ANNI DOPO LA CONVENZIONE DI GINEVRA: CREARE IL NUCLEO CENTRALE DI UN REGIME COMUNE EUROPEO IN MATERIA DI ASILO**

Come indicato dalle conclusioni della presidenza del Consiglio europeo di Tampere nell'ottobre 1999, un regime europeo comune in materia di asilo dovrebbe, a breve termine, permettere di determinare con chiarezza e praticità lo Stato competente per l'esame delle domande di asilo e di prevedere norme comuni per una procedura di asilo equa ed efficace, condizioni comuni minime per l'accoglienza dei richiedenti asilo e il ravvicinamento delle norme relative al riconoscimento e agli elementi sostanziali dello status di rifugiato. Il regime dovrebbe anche essere integrato da misure che prevedano forme complementari di protezione e offrano uno status adeguato alle persone che necessitano di tale protezione. Inoltre, le conclusioni indicano chiaramente che la normativa comunitaria dovrebbe condurre, nel lungo periodo, ad una procedura comune in materia di asilo e ad uno status uniforme e valido in tutta l'Unione per coloro ai quali è stato riconosciuto il diritto d'asilo. Per finire, il Consiglio europeo di Tampere ha esortato il Consiglio ad intensificare gli sforzi per giungere ad un accordo sulla protezione temporanea degli sfollati, basato sulla solidarietà tra gli Stati membri.

- Il 28 settembre 2000 il Consiglio ha adottato una decisione (2000/596/CE) che istituisce un Fondo europeo per i rifugiati come misura di solidarietà volta a promuovere un equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri che ricevono i rifugiati e gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi.
- L'11 dicembre 2000, il Consiglio ha adottato il regolamento (2725/2000/CE) che istituisce il sistema "Eurodac" per il confronto delle impronte digitali per l'efficace applicazione della convenzione di Dublino, relativa alla determinazione dello Stato competente per l'esame di una domanda di asilo presentata in uno degli Stati membri dell'Unione europea.
- Il 20 luglio 2001, il Consiglio ha adottato la direttiva (2001/55/CE) sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell'equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri che ricevono i rifugiati e gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi.

Oltre alle proposte relative ai menzionati strumenti legislativi approvati dal Consiglio, la Commissione ha adottato:

- il 20 settembre 2000, una proposta di direttiva del Consiglio recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato;
- il 22 novembre 2000, una comunicazione dal titolo “Verso una procedura comune in materia di asilo e uno status uniforme e valido in tutta l’Unione per le persone alle quali è stato riconosciuto il diritto d’asilo”;
- il 3 aprile 2001, una proposta di direttiva del Consiglio recante norme minime relative all’accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri;
- il 26 luglio 2001 una proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce i criteri e meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l’esame di una domanda di asilo presentata da un cittadino di un paese terzo in uno degli Stati membri.

Come annunciato nel “Quadro di controllo per l’esame dei progressi compiuti nella creazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia nell’Unione europea”, approvato dal Consiglio il 27 marzo 2000, la Commissione presenta ora, nella seconda metà del 2001, una proposta di direttiva del Consiglio recante norme minime relative all’attribuzione, a cittadini di paesi terzi ed apolidi, della qualifica di rifugiato o persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime relative al contenuto di tali status. Tale proposta completerà i lavori della Commissione relativi ad una serie di proposte legislative basilari che, nel loro insieme, formeranno il primo nucleo del “regime europeo comune in materia di asilo”, come richiesto dal Consiglio europeo di Tampere.

La proposta è stata redatta sulla scorta dei risultati di varie attività preparatorie e di molti documenti di base.

Nel corso della fase preparatoria del processo legislativo che ha portato alla presente proposta, la Commissione ha organizzato diverse consultazioni bilaterali con gli Stati membri. Tali consultazioni si sono svolte sulla base di un documento di riflessione inteso a facilitare le discussioni con gli Stati membri sul modo migliore di legiferare con gli strumenti giuridici comunitari nonché sulle norme relative al riconoscimento ed al contenuto dello status di rifugiati e della protezione sussidiaria.

Nella sua comunicazione del 22 novembre 2000, dal titolo “Verso una procedura comune in materia di asilo e uno status uniforme e valido in tutta l’Unione per le persone alle quali è stato riconosciuto il diritto d’asilo” (la “comunicazione in materia di asilo”), la Commissione ha sostenuto che *“anche gli esponenti della società civile, le associazioni, le organizzazioni non governative e le autorità e comunità locali dovranno essere associati a questo nuovo sistema, come partecipanti e vettori dei valori dell’asilo in Europa.”* In tale contesto la Commissione ha consultato, sulla base di un documento di discussione, oltre agli Stati membri, l’Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (ACNUR), organizzazioni non governative competenti nel settore quali il Consiglio europeo per i rifugiati e gli esiliati (CERE) e Amnesty International, organizzazioni non governative specializzate quali European Women’s Lobby e Save the Children, esperti del mondo accademico, ad esempio

gli aderenti alla rete universitaria ODYSSEUS che si occupa di studi giuridici in materia di immigrazione ed asilo in Europa, e rappresentanti del sistema giudiziario quali l'International Association of Refugee Law Judges.

Il 23 e 24 aprile 2001 si è tenuto a Norrköping un seminario intitolato "La protezione internazionale nell'ambito di una procedura d'asilo unica", organizzato dalla presidenza svedese dell'Unione europea. I seguenti tre argomenti sono stati al centro del seminario: l'interpretazione della definizione di "rifugiato", le forme sussidiarie di protezione ed una procedura unica in materia di asilo. La discussione che ha avuto luogo ed i risultati del seminario, oltre a diversi documenti di base preparati per tale occasione, hanno rappresentato importanti fonti di ispirazione ai fini della redazione della presente proposta.

Per quanto attiene alla questione della definizione della nozione di "rifugiato", la presente proposta fa riferimento anche ad un recente studio accademico intrapreso dal Centro Studi sui Rifugiati, dell'Università di Oxford, per conto della Commissione europea. La presente proposta tiene conto delle conclusioni di una riunione d'esperti organizzata per discutere il menzionato studio ed altri testi nazionali, europei ed internazionali in materia e la giurisprudenza del settore. Essa si basa anche su diverse recenti rassegne comparative del Consiglio e del CIRSA sulle prassi degli Stati membri relative alla questione della protezione sussidiaria.

## **2. CAMPO DI APPLICAZIONE DELLA PROPOSTA**

Con riferimento al regime europeo comune in materia di asilo, il Consiglio europeo di Tampere ha convenuto che esso dovrebbe prevedere *"il ravvicinamento delle normative relative al riconoscimento e agli elementi sostanziali dello status di rifugiato. Il regime dovrebbe essere altresì completato da misure che prevedano forme complementari di protezione e offrano uno status adeguato alle persone che necessitano tale protezione"*. L'obiettivo principale consiste nel garantire un livello minimo di protezione in tutti gli Stati membri per coloro che ne hanno effettivamente bisogno e nel ridurre le disparità tra le legislazioni e le prassi degli Stati membri in questo settore. Qualsiasi differenza tra gli Stati membri non fondata esclusivamente su fattori familiari, storici o culturali, che potrebbero influenzare in un modo o nell'altro i flussi dei richiedenti asilo, dovrebbe sparire nella misura del possibile, laddove tali movimenti sono generati esclusivamente dalle differenze esistenti nei quadri giuridici nazionali.

La presente proposta concerne uno strumento che dovrebbe far parte della "prima fase" della costruzione di un regime europeo comune in materia di asilo, "basato sull'applicazione, in ogni sua componente, della convenzione di Ginevra, garantendo in tal modo che nessuno sia nuovamente esposto alla persecuzione in ottemperanza al principio di non respingimento (*non-refoulement*)". La proposta pertanto stabilisce le norme per determinare quali persone richiedenti protezione internazionale abbiano diritto al riconoscimento dello status di rifugiato e quali abbiano titolo alla protezione sussidiaria. Essa non estende il campo di applicazione ai cittadini di paesi terzi o agli apolidi già presenti nel territorio degli Stati membri e attualmente autorizzati al soggiorno per motivi non connessi al bisogno di protezione internazionale, quali i motivi umanitari.

Nell'interesse di una maggiore armonizzazione e per limitare i movimenti secondari ingiustificati dei richiedenti asilo, la presente direttiva contiene disposizioni relative ai diritti e alle prestazioni minime a favore dei beneficiari dello status di rifugiato o della protezione sussidiaria. Essenzialmente, i diritti e le prestazioni connessi ad entrambi i tipi di protezione internazionale sono gli stessi, poiché si presume che tutti coloro che chiedono di beneficiare di una forma di protezione internazionale abbiano necessità sostanzialmente simili. Tuttavia, sono state previste talune differenze, al fine di riconoscere il primato della Convenzione di Ginevra ed il fatto che il regime di protezione sussidiaria presuppone che il bisogno di tale forma di protezione abbia carattere temporaneo, benché successivamente tale bisogno si riveli spesso in realtà permanente. Per rispecchiare tale presupposto fondamentale e le situazioni reali, si è previsto che il godimento di taluni diritti e prestazioni importanti sia progressivo; il beneficiario di una protezione sussidiaria potrà accedervi soltanto al termine di un breve periodo condizionale.

La proposta non verte sugli aspetti procedurali del riconoscimento o della revoca dello status di rifugiato o di forme sussidiarie di protezione. Le procedure applicabili in materia di asilo sono contenute nella proposta di direttiva del Consiglio recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato. L'articolo 3 della menzionata direttiva dà facoltà agli Stati membri di applicare la direttiva anche alle richieste di altre forme di protezione internazionale, non espressamente fondate sulla Convenzione di Ginevra. Tale opzione genera un potenziale divario nel regime di protezione europeo e permette il perdurare di differenti pratiche degli Stati membri in tale settore, con possibili effetti negativi sull'obiettivo di limitare i movimenti secondari ingiustificati dei richiedenti asilo nell'Unione europea. Ai fini di una maggiore armonizzazione, gli Stati membri sono pertanto invitati ad applicare in modo analogo, a tutte le domande di protezione internazionale, la disposizione facoltativa dell'articolo 3 della proposta di direttiva del Consiglio recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato.

Nella sua comunicazione sull'asilo, la Commissione sostiene che al termine della prima fase del processo di armonizzazione della politica dell'UE in materia, e indipendentemente dai risultati ottenuti, sarà necessario considerare se possono essere elaborati meccanismi per correggere talune differenze che eventualmente persisteranno o per prevenire un fenomeno di interpretazione divergente delle norme comunitarie. La comunicazione individuava già specifiche questioni relative agli aspetti disciplinati dalla presente proposta che occorre precisare meglio, quali: se l'UE deve mirare a trasporre lo status di rifugiati ai sensi della Convenzione di Ginevra nel diritto comunitario, se deve prevedere uno o più status uniformi personali e che tipo di documenti, diritti, libertà di circolazione e diritti di soggiorno in un altro Stato membro debbano essere accordati ai rifugiati ed alle persone bisognose di protezione internazionale. Tali questioni non sono trattate nella presente proposta perché si prevede che verranno affrontate nella seconda fase del processo di armonizzazione.

### **3. PRINCIPI ISPIRATORI**

La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ha ribadito il diritto di asilo all'articolo 18. Conformemente, la presente proposta si basa sul presupposto che il regime in materia di asilo dovrebbe essere fondato sull'applicazione piena ed integrale della Convenzione di Ginevra, integrata da misure che offrano protezione sussidiaria a coloro che non rientrano nel campo di applicazione della Convenzione, ma che necessitano altrimenti di protezione internazionale. La definizione della nozione di "rifugiato", ai sensi

dell'articolo 1 (A), paragrafo 2 della Convenzione di Ginevra del 1951, così come la Convenzione stessa, mantengono tuttora la loro attualità e sono sufficientemente flessibili, esaustivi ed inclusivi per offrire una garanzia di protezione internazionale a gran parte di coloro che ne hanno bisogno. Un tale approccio è conforme ai principi di interpretazione dei trattati codificati nell'articolo 31, paragrafo 1 della Convenzione di Vienna del 1969 sul diritto dei trattati, che recita “*Un trattato deve essere interpretato in buona fede seguendo il senso ordinario da attribuire ai termini del trattato nel loro contesto e alla luce del suo oggetto e del suo scopo*”.

La direttiva si informa alla “*Posizione comune del 4 marzo 1996 definita dal Consiglio in base all'articolo K.3 del trattato sull'Unione europea relativa all'applicazione armonizzata della definizione del termine “rifugiato” ai sensi dell'articolo 1 della convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951 relativa allo status dei rifugiati*” (nel prosieguo “*Posizione comune*”). Altre utili fonti di riferimento sono il “*Manuale sulle procedure ed i criteri per la determinazione dello status di rifugiato*” (nel prosieguo “*Manuale sui rifugiati*”), redatto dall'ACNUR per assistere gli Stati parti alla Convenzione nell'interpretazione della definizione di “rifugiato” contenuta nella Convenzione, e le conclusioni del Comitato esecutivo dell'ACNUR (UNHCR EXCOM). In ogni caso, la principale fonte di riferimento rimane la Convenzione stessa.

Le misure di protezione sussidiaria proposte sono considerate complementari al regime di protezione sancito dalla Convenzione di Ginevra e dal suo protocollo del 1967 e devono essere attuate in modo tale da non pregiudicare, bensì integrare, l'esistente regime di protezione per i rifugiati. La definizione di protezione sussidiaria utilizzata nella presente proposta è basata in larga misura sugli strumenti in materia di diritti dell'uomo pertinenti alla protezione sussidiaria. Gli strumenti maggiormente pertinenti sono la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e le libertà fondamentali (articolo 3) (in seguito CEDU), la Convenzione dell'ONU contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti (articolo 3) e il Patto internazionale del 1966 relativo ai diritti civili e politici (articolo 7).

Sebbene l'*acquis* dell'UE non faccia specifico riferimento alla protezione sussidiaria, la CEDU e la giurisprudenza della Corte europea per i diritti dell'uomo forniscono una cornice giuridica vincolante, che informa l'operato legislativo della Commissione in materia. È in parte in risposta a tale giurisprudenza della Corte europea per i diritti dell'uomo e ai principi generali del diritto internazionale in materia di diritti dell'uomo, che gli Stati membri hanno elaborato regimi di protezione “sussidiaria” o “complementare”. La presente proposta si è basata in larga misura sui sistemi degli Stati membri, che presentano una grande disparità, ed ha cercato di adottare ed adattarne i migliori. Anziché imporre agli Stati membri nuove obbligazioni di protezione *ratione personae*, la proposta intende piuttosto precisare e codificare gli obblighi e le prassi di diritto internazionale e comunitario già esistenti.

#### **4. OBIETTIVI DELLA PROPOSTA**

Con la presente proposta di direttiva, la Commissione persegue i seguenti obiettivi:

1. dare attuazione all'articolo 63, primo comma, punto 1, lettera c), punto 2, lettera a) e punto 3, lettera a) del trattato CE, al paragrafo 38, lettera b), punti (i) e (ii) del Piano d'azione di Vienna, alla conclusione n. 14 della presidenza del Consiglio europeo di Tampere ed ai pertinenti riferimenti contenuti nel Quadro di controllo presentato al Consiglio ed al Parlamento nel marzo 2000;
2. stabilire norme minime relative all'attribuzione, alle persone richiedenti protezione internazionale, della qualifica di rifugiato o di beneficiari di protezione sussidiaria, nonché norme minime relative al contenuto di tali status;
3. assicurare in tutti gli Stati membri un livello minimo di protezione per quanti ne hanno effettivamente bisogno e ridurre le disparità tra le legislazioni e le prassi degli Stati membri in questi settori come primo passo verso una piena armonizzazione;
4. limitare i movimenti secondari dei richiedenti asilo influenzati esclusivamente dalla diversità delle norme applicabili in materia di riconoscimento dello status di rifugiato e di concessione della protezione sussidiaria;
5. garantire un elevato livello di protezione a coloro che ne hanno oggettivamente bisogno, prevenendo al contempo l'uso abusivo delle domande d'asilo che compromette la credibilità del sistema, spesso a scapito dei richiedenti asilo che hanno realmente bisogno di protezione.

#### **5. RASSEGNA DELLE NORME DEFINITE NELLA PROPOSTA**

La presente proposta si compone di sette gruppi di norme:

- (a) Il primo Capo contiene le disposizioni più generali della proposta, vale a dire le finalità e l'ambito di applicazione della direttiva, nonché le definizioni dei termini necessari ai fini di una piena comprensione della proposta.
- (b) Il secondo gruppo di disposizioni verte sulla natura generale della protezione internazionale, individuando le molte caratteristiche comuni alle sue due componenti, lo status di rifugiato e lo status di beneficiario della protezione sussidiaria. Esso introduce norme generali relative ai criteri per stabilire se una richiesta di protezione internazionale sia fondata o meno. Il principio informatore è che la protezione internazionale, sotto qualsiasi forma, è una forma surrogata di protezione, che viene fornita al posto della protezione nazionale soltanto se è realisticamente impossibile per il richiedente ottenere tale protezione nel suo paese di origine.
- (c) Un terzo gruppo di norme attiene specificamente all'attribuzione della qualifica di rifugiato. Verte in particolare sulla definizione del termine di "persecuzione" e propone un'interpretazione di tale concetto fondamentale, individuando i cinque motivi che ne sono il presupposto, basati sull'articolo 1 (A) della Convenzione di Ginevra. Il Capo contiene anche le norme che precisano le condizioni alle quali gli Stati membri possono revocare lo status di rifugiato quando ritengono che esso non

sia più necessario, nonché le disposizioni che consentono di negare tale status ai richiedenti.

- (d) La quarta categoria stabilisce una norma generale che consente di individuare tre categorie di persone richiedenti protezione internazionale che non soddisfano i requisiti per essere riconosciute rifugiati, ma che possono beneficiare dello status complementare conferito dalla protezione sussidiaria. Le tre categorie trovano fondamento negli obblighi che gli Stati membri si sono già assunti e che discendono da strumenti giuridici in materia di diritti dell'uomo, nonché dalle prassi applicate dagli Stati membri in questo settore intese ad integrare il regime di protezione dei rifugiati. Il Capo IV contiene anche le disposizioni che precisano a quali condizioni gli Stati membri possono revocare la protezione sussidiaria quando ritengono che non ve ne sia più bisogno, e quelle che consentono di rifiutare ai richiedenti tale protezione.
- (e) Un quinto gruppo di norme definisce gli obblighi minimi che gli Stati membri assumono verso coloro ai quali offrono la protezione internazionale. Tali obblighi includono la durata e gli elementi sostanziali dello status accordato ad una persona quale rifugiato o beneficiario di altra forma di protezione sussidiaria. I benefici derivanti da entrambe le categorie di protezione internazionale devono essere sostanzialmente simili, con alcune importanti eccezioni relative alla durata dello status e ad alcuni diritti che saranno accordati ai beneficiari della protezione sussidiaria soltanto dopo un periodo condizionale, in modo da tener conto del carattere potenzialmente più temporaneo di tale categoria.
- (f) Per finire, la proposta stabilisce, nei due Capi finali, diverse norme intese a garantire la piena attuazione della direttiva. Se si vogliono conseguire le finalità ultime della direttiva, gli strumenti utilizzati a tale scopo devono essere verificati, rivisti e adattati affinché producano i risultati desiderati. Occorre designare un punto di contatto nazionale ed adottare le opportune misure per istituire una collaborazione diretta e lo scambio di informazioni tra le autorità competenti. A livello comunitario, si dovrà valutare se gli obiettivi della presente direttiva sono stati raggiunti o se vi è spazio per ulteriori miglioramenti.

La Commissione, da parte sua, prevede di istituire un comitato di contatto. Esso dovrà agevolare il recepimento e la successiva attuazione della presente e di altre direttive in materia di asilo attraverso consultazioni periodiche su tutti gli eventuali problemi di ordine pratico sollevati dalla sua applicazione. Contribuirà ad evitare la duplicazione dei lavori laddove possono essere stabilite delle norme comuni e ad adottare strategie complementari di lotta agli abusi del regime di protezione. Inoltre, il comitato faciliterà la consultazione tra gli Stati membri, adoperandosi affinché si giunga ad interpretazioni simili delle norme in materia di protezione internazionale che gli stessi volessero introdurre a livello nazionale. Si contribuirebbe così in modo sostanziale alla costruzione di un regime comune europeo in materia di asilo, come previsto nelle conclusioni della presidenza al Consiglio europeo di Tampere nell'ottobre 1999. Infine, il comitato consiglierà la Commissione, ove necessario, su eventuali modifiche o integrazioni da apportare alla presente direttiva o altri adattamenti che si rendano necessari.

## **6. LA SCELTA DELLA BASE GIURIDICA**

La scelta della base giuridica è conforme alle modifiche apportate al trattato che istituisce la Comunità europea dal trattato di Amsterdam entrato in vigore il 1° maggio 1999. L'articolo 63, primo comma, punto (1), lettera c) e punto 2, lettera a) del trattato CE dispone che il Consiglio adotta misure in materia di asilo, a norma della Convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951 e del Protocollo del 31 gennaio 1967, e degli altri pertinenti strumenti relativi ai diritti dell'uomo, relativi alle norme minime relative all'attribuzione della qualifica di rifugiato a cittadini di paesi terzi e alle persone che altrimenti necessitano di protezione internazionale. L'articolo 63, primo comma, punto 3, lettera a) del trattato CE dispone che il Consiglio adotta misure relative alle "condizioni di ingresso e soggiorno e norme sulle procedure per il rilascio da parte degli Stati membri di visti a lungo termine e di permessi di soggiorno, compresi quelli rilasciati a scopo di ricongiungimento familiare". Giacché tale articolo si applica anche ai rifugiati e ad altre categorie di cittadini di paesi terzi, esso costituisce la base giuridica idonea per includere nella presente proposta le condizioni di soggiorno dei rifugiati, compresi i loro diritti in materia, ad esempio, di occupazione e di istruzione.

L'articolo 63 costituisce pertanto l'idonea base giuridica per una proposta di direttiva che definisca norme minime relative all'attribuzione della qualifica di rifugiato e di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale negli Stati membri.

Il titolo IV del trattato CE non è applicabile nel Regno Unito ed in Irlanda, a meno che tali Stati membri non decidano altrimenti, in conformità della procedura stabilita nel Protocollo sulla posizione del Regno Unito e dell'Irlanda allegato ai trattati. Il titolo IV non è inoltre applicabile in Danimarca, in virtù del Protocollo sulla posizione della Danimarca allegato ai trattati.

## **7. SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ: GIUSTIFICAZIONE E VALORE AGGIUNTO**

### **Sussidiarietà**

L'inserimento nel trattato che istituisce la Comunità europea del nuovo Titolo IV (Visti, asilo, immigrazione ed altre politiche connesse con la libera circolazione delle persone) dimostra la volontà delle Alte Parti Contraenti di conferire alla Comunità europea la competenza in questi settori. Tuttavia la Comunità europea non dispone di una competenza esclusiva in questo settore.

Conseguentemente, benché esista la volontà politica di perseguire una politica comune in materia di asilo e immigrazione, la Comunità deve agire conformemente all'articolo 5 del trattato CE, vale a dire che può intervenire soltanto se e nella misura in cui gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere sufficientemente realizzati dagli Stati membri e possono dunque, a motivo delle dimensioni o degli effetti dell'azione in questione, essere realizzati meglio a livello comunitario. La presente direttiva risponde a questi criteri.

La creazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia comporta l'adozione di misure in materia di asilo. L'obiettivo specifico della presente iniziativa è di definire norme minime relative alle condizioni da assolvere per beneficiare dello status di rifugiato e di persona che necessita altrimenti di protezione internazionale negli Stati membri. Le norme stabilite nella

presente proposta devono poter essere applicate grazie a misure minime in tutti gli Stati membri. La definizione di norme comunitarie minime deve avvenire attraverso un'azione come quella qui proposta. Tali norme minime comunitarie contribuiranno a limitare i "movimenti secondari" dei richiedenti asilo dovuti alle disparità delle norme e delle pratiche da uno Stato membro all'altro. Di conseguenza, i richiedenti asilo decideranno, in minor misura che in passato, su quale sarà il loro paese di destinazione per motivi attinenti alle diverse interpretazioni della Convenzione di Ginevra o di altri strumenti internazionali in materia di diritti dell'uomo che vincolano gli Stati membri o per motivi attinenti ai diversi livelli di diritti e benefici che gli Stati membri ricollegano al riconoscimento di una forma di protezione internazionale. La mancata adozione di dette norme circa lo status dei rifugiati e delle persone che necessitano altrimenti di protezione internazionale comprometterebbe l'efficacia di altri strumenti concernenti l'asilo.

Invece, una volta che siano attuate le norme minime relative alle condizioni per beneficiare dello status di rifugiati e di persone che necessitano di altra forma di protezione internazionale, l'applicazione, tra l'altro, di un sistema efficace per determinare quale Stato membro sia competente per l'esame di una domanda d'asilo sarà pienamente giustificata. I richiedenti protezione internazionale che non sono liberi di scegliere lo Stato membro nel quale presentare la loro domanda devono poter confidare che la loro richiesta di protezione internazionale sarà esaminata secondo le medesime modalità in qualsiasi Stato membro dell'Unione europea e che se la loro domanda viene accolta possono godere di una serie comparabile di diritti e benefici. L'idea che un solo Stato membro sia competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale diventa più accettabile agli occhi dei richiedenti se in tutti gli Stati membri trovano applicazione le medesime norme minime. Al contempo, le norme minime relative alle condizioni per beneficiare dello status e al contenuto delle due forme di protezione potrebbero limitare l'importanza di uno dei fattori che determinano i movimenti secondari nel territorio dell'Unione e, pertanto, contribuirebbero a rafforzare l'efficacia del meccanismo di determinazione dello Stato membro responsabile per l'esame della domanda di asilo.

Stabilire norme minime comuni relative all'attribuzione della qualifica di rifugiati e di persone che necessitano di altra forma di protezione internazionale è fondamentale per rendere più efficaci i regimi nazionali e più credibile un regime europeo comune in materia di asilo.

### **Proporzionalità**

L'azione comunitaria deve assumere la forma più semplice possibile che le consenta di conseguire i suoi obiettivi ed essere attuata quanto più efficacemente possibile. In questa ottica, lo strumento giuridico prescelto è la direttiva, che permette di definire norme minime, lasciando alle autorità nazionali la scelta della forma e dei modi più appropriati per attuarla nel loro contesto nazionale. La proposta verte su un insieme di norme minime strettamente necessarie ai fini della coerenza dell'azione prevista, senza disciplinare altri aspetti del diritto d'asilo. La presente proposta fa riferimento alla proposta di direttiva recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato (COM(2000) 578), alla proposta di direttiva recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri (COM(2001) 181), alla proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo (COM(2001) 447), alla direttiva del Consiglio

(2001/55/CE) sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell'equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri che ricevono i rifugiati e gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi, alla proposta modificata di direttiva del Consiglio relativa al diritto al ricongiungimento familiare (COM(2000) 624) e alla proposta di direttiva del Consiglio relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano residenti di lungo periodo (COM(2001) 127), al fine di assicurare la coerenza all'interno del regime europeo comune in materia di asilo e con le altre proposte di strumenti comunitari nel settore dell'immigrazione. Infine, diverse norme obbligano gli Stati membri soltanto a conformarsi a talune finalità (ad esempio, si chiede agli Stati membri di integrare le considerazioni attinenti specificamente alle domande di protezione internazionale presentate da persone che hanno particolari necessità), ma li lasciano completamente liberi di scegliere gli strumenti per raggiungere tale obiettivo. La presente proposta, pertanto, non va al di là di quanto strettamente necessario per conseguire gli obiettivi della direttiva.

## COMMENTO DEGLI ARTICOLI

### CAPO I

#### OGGETTO, DEFINIZIONI E CAMPO DI APPLICAZIONE

##### *Articolo 1*

L'articolo definisce l'oggetto della direttiva: creare una cornice legislativa per un regime di protezione internazionale basato sugli obblighi internazionali e comunitari in vigore e sulle prassi attualmente applicate dagli Stati membri, che comprenda due categorie complementari di protezione: lo "status di rifugiato" e la "protezione sussidiaria", al fine di mantenere il primato della Convenzione di Ginevra in tale contesto. La direttiva stabilisce norme minime relative ai criteri di riconoscimento dei cittadini di paesi terzi e degli apolidi che rientrano in tali categorie, nonché relative agli elementi sostanziali del loro status una volta riconosciuto, senza tuttavia introdurre disposizioni concernenti le persone alle quali gli Stati membri decidono di accordare protezione per considerazioni puramente umanitarie.

##### *Articolo 2*

##### Definizioni

L'articolo contiene la definizione dei diversi concetti e termini utilizzati nelle disposizioni della proposta.

- (a) Ogniqualevolta, nella presente proposta, compaia il termine "protezione internazionale", esso si riferisce alla protezione chiesta da un cittadino di un paese terzo o da un apolide, o concessa dagli Stati membri a dette persone, e che sostituisce la protezione che l'interessato godeva nel suo paese di origine o di residenza abituale. La nozione di "protezione internazionale" si compone di due elementi distinti ancorché complementari: lo "status di rifugiato" e lo "status di beneficiario della protezione sussidiaria".
- (b) Ogniqualevolta, nella presente proposta, sia menzionato il termine "Convenzione di Ginevra", esso si riferisce alla convenzione relativa allo status dei rifugiati del 28 luglio 1951, integrata dal protocollo di New York del 31 gennaio 1967. Tutti gli Stati membri sono firmatari di entrambi, senza alcuna riserva temporale o geografica.
- (c) Un "rifugiato" è una persona che soddisfa le condizioni di cui all'articolo 1A della convenzione di Ginevra.
- (d) "Status di rifugiato" è lo status riconosciuto da uno Stato membro ad un cittadino di un paese terzo o ad un apolide che sia un rifugiato e che, in quanto tale, sia ammesso nel territorio dello Stato medesimo.
- (e) Quando la presente proposta fa riferimento all'espressione "persona ammissibile alla protezione sussidiaria", essa indica una persona che non soddisfa i requisiti per ottenere la qualifica di "rifugiato", ma che soddisfa altrimenti i criteri per beneficiare della protezione internazionale, come stabilito nel Capo II e nel Capo IV della presente direttiva. L'espressione designa una persona che ha dimostrato l'esistenza di un fondato timore di essere esposta a grave ed ingiusto danno nel proprio paese di

origine per uno o più dei motivi indicati nel Capo IV, pur senza poter aspirare alla qualifica di rifugiato.

- (f) “Status di beneficiario della protezione sussidiaria” è uno status che dà diritto ad una forma di protezione internazionale, distinta ma complementare allo status di rifugiato, che è concessa da uno Stato membro ad un cittadino di un paese terzo o apolide che non è un rifugiato ma che necessita altrimenti di protezione internazionale ed è ammesso in quanto tale nel territorio di detto Stato membro.
- (g) “Domanda di protezione internazionale” o “domanda” è una richiesta presentata da un cittadino di un paese terzo o apolide al fine di poter beneficiare della protezione di uno Stato membro, fondata sulla circostanza che il richiedente è un rifugiato o una persona bisognosa di protezione sussidiaria. Qualsiasi domanda di protezione internazionale deve necessariamente essere esaminata alla luce delle disposizioni della direttiva recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato, e si presume essere una domanda di asilo, sempre che il cittadino di un paese terzo o l’apolide non faccia esplicitamente richiesta di un’altra forma di protezione che può formare oggetto di una domanda separata;
- (h) La “domanda di asilo” è definita con riferimento alla definizione della nozione di rifugiato contenuta nella convenzione di Ginevra, e specificata nei capi II e III della presente direttiva.
- (i) La “domanda di protezione sussidiaria” è definita con riferimento all’interpretazione delle tre categorie di persone considerate bisognose di protezione internazionale, conformemente agli obblighi degli Stati membri derivanti da alcuni strumenti relativi ai diritti dell’uomo o che discendono dalla prassi diffusa ed applicata precedentemente dallo Stato membro; tale domanda non può essere intesa quale domanda fondata sulla circostanza che la persona interessata è un rifugiato.
- (j) La nozione di “familiare” contiene disposizioni volte a conservare l’unità del nucleo familiare ed è tratta dalla proposta di direttiva del Consiglio recante norme minime relative all’accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri.
  - (i) Questo punto riguarda il coniuge o il partner convivente (anche dello stesso sesso) del richiedente, ma tale disposizione trova applicazione soltanto negli Stati membri nei quali tali relazioni sono equiparate a fini giuridici alle coppie sposate. La disposizione non produce alcuna effettiva armonizzazione delle norme nazionali in materia di riconoscimento delle coppie non sposate; essa consente semplicemente che possa essere applicato il principio della parità di trattamento. Per prevenire eventuali abusi, i partner non sposati devono condurre una relazione stabile, sostenuta da prove di coabitazione o da testimonianze affidabili.
  - (ii) Questo punto concerne i figli di una coppia sposata o non sposata, che a loro volta non sono sposati e sono a carico dei genitori, indipendentemente dal fatto che siano minorenni o maggiorenni. Non viene operata alcuna distinzione nel trattamento dei figli nati fuori dal matrimonio, da un matrimonio precedente o dei figli adottivi. Pertanto, i figli non sposati maggiorenni

rientrano in questa disposizione se sono a carico dei genitori, sia perché sono oggettivamente incapaci di essere finanziariamente autonomi o a motivo del loro stato di salute.

- (iii) Questo punto riguarda i familiari che non rientrano nelle definizioni precedenti, se sono a carico del richiedente al momento della partenza dal paese d'origine. Essi devono essere, oggettivamente, incapaci di provvedere a sé stessi o devono avere problemi gravi di salute o aver subito particolari traumi; si può trattare di nipoti, nonni, bisnonni, o di altri adulti a carico del richiedente.
- (k) Il concetto di “familiare al seguito” è definito in relazione alla definizione di familiare ai sensi della lettera k) e al fatto che detto familiare è presente nel paese ospitante per chiedere asilo. Tale disposizione intende quindi escludere dalla ricongiunzione familiare, ai sensi della presente direttiva, i familiari che si trovano nel paese di accoglienza per ragioni diverse (ad esempio per motivi di lavoro) o che si trovano in un altro Stato membro o in un paese terzo.
- (l) Il concetto di “minore non accompagnato” è tratto dalla definizione contenuta nella risoluzione del Consiglio del 26 luglio 1997 sui minori non accompagnati che sono cittadini di paesi terzi.
- (m) Un “permesso di soggiorno” è un documento ufficiale che autorizza al soggiorno per un periodo determinato o indeterminato nel territorio di uno Stato membro.
- (n) La nozione di “paese di origine” è riferita al paese di cui il richiedente asilo ha la cittadinanza o in cui aveva la residenza abituale.

### *Articolo 3*

#### Campo di applicazione

L'articolo definisce l'ambito di applicazione della direttiva.

Facendo riferimento a “cittadini di paesi terzi e apolidi”, il paragrafo si riallaccia ai termini utilizzati all'articolo 63, primo comma, punto 1, lettera c) del trattato CE.

### *Articolo 4*

#### Disposizioni più favorevoli

La presente proposta di direttiva verte soltanto sulle norme minime relative all'attribuzione della qualifica di rifugiato o di persone altrimenti bisognose di protezione internazionale ai cittadini di paesi terzi ed apolidi. Le pertinenti disposizioni del trattato di Amsterdam non devono essere intese nel senso che gli Stati membri non possono concedere condizioni più favorevoli di quelle minime previste in questo settore, soprattutto per quanto attiene ai diritti e benefici accordati a coloro di cui si riconosce il bisogno di protezione internazionale. Il presente articolo pertanto consente agli Stati membri di concedere alle persone richiedenti protezione internazionale condizioni più favorevoli, purché compatibili con le norme minime definite nella presente direttiva.

## CAPO II

### REQUISITI NECESSARI AI FINI DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE

#### Sezione 1

##### Protezione internazionale

Il presente Capo stabilisce i comuni requisiti di base necessari perché un richiedente possa beneficiare dell'una o dell'altra forma di protezione internazionale definite dalla presente direttiva. Esso riprende ed approfondisce i principi che sottendono al riconoscimento dello status di rifugiato e alla concessione della protezione sussidiaria. Il principio informatore è l'idea secondo la quale un individuo ha diritto alla protezione di uno Stato membro, perché nutre un fondato timore di essere perseguitato o di subire altrimenti un grave danno, soltanto qualora non possa ragionevolmente ricevere protezione da una fonte nazionale, nella maggior parte dei casi la protezione fornita dallo Stato di origine del richiedente.

##### *Articolo 5*

##### Gli elementi della protezione internazionale

Questo articolo definisce le due categorie, distinte ma complementari, di beneficiari di protezione internazionale, ovvero il "rifugiato" e il "beneficiario della protezione sussidiaria".

- (1) Questo paragrafo riporta una definizione di rifugiato conforme a quella contenuta nella Convenzione di Ginevra e ulteriormente precisata nel Capo III della presente direttiva. Esso afferma il concetto di rifugiato quale persona che nutre il fondato timore di essere perseguitata soltanto a motivo di uno o più dei seguenti elementi, intesi nella loro accezione più ampia: razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale e opinione politica. Il timore deve essere tale da impedire o rendere indesiderabile per il richiedente avvalersi della protezione del paese di cui è cittadino.
- (2) Questo paragrafo riporta la definizione di coloro che possono essere ammessi alla protezione sussidiaria e prescrive che tale categoria deve essere ulteriormente interpretata con riferimento al Capo IV della presente direttiva. Sebbene si ritenga che la Convenzione di Ginevra abbia portata sufficientemente ampia ed esaustiva da offrire protezione ad una parte consistente di coloro che ne hanno bisogno, gli strumenti internazionali in materia di diritti dell'uomo e le prassi degli Stati membri in questo settore hanno esteso ulteriormente l'ambito di applicazione della protezione internazionale. La direttiva mira ad introdurre in tutti gli Stati membri un livello minimo di protezione sussidiaria ad integrazione della Convenzione di Ginevra, al fine di tener conto delle prassi esistenti negli Stati membri e di conseguire una maggiore armonizzazione.

L'espressione "danno grave e ingiusto" è utilizzata qui nel contesto dell'approccio integrato adottato nei confronti dell'intero concetto di "protezione internazionale" e delle sue componenti distinte, ma strettamente interconnesse, dello status di rifugiato e della protezione sussidiaria. La persecuzione è definita come una forma di danno grave e ingiusto, che presenta un nesso di causalità con uno o più dei cinque motivi individuati dalla Convenzione di Ginevra. Quando un richiedente nutre il fondato

timore di subire un danno grave e ingiusto per un motivo che non figura nella Convenzione di Ginevra, egli, se soddisfa i criteri enunciati al Capo IV della presente direttiva, sarà considerato altrimenti bisognoso di protezione internazionale e potrà beneficiare della protezione sussidiaria. Mentre l'espressione "timore fondato di essere perseguitato" rappresenta una formula abbreviata per fare riferimento ai rifugiati, i termini che completano la frase "timore fondato di (subire) un danno grave (e ingiusto)" sono utilizzati in modo analogo in tutta la proposta per designare i beneficiari della protezione sussidiaria.

L'aggettivo "ingiusto" è stato aggiunto alla definizione di "danno grave" per significare che esistono circostanze nelle quali *può* essere *giustificato* che uno Stato membro adotti misure che possono causare danni ai singoli, ad esempio nel caso di una situazione di emergenza pubblica o per motivi attinenti alla sicurezza nazionale. Siffatte situazioni in cui il danno inflitto è "giustificato" si verificano in genere raramente, ma sarebbe contrario agli strumenti in materia di diritti dell'uomo, quali la Convenzione europea di salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, escludere la possibilità che, in un numero limitato e particolare di circostanze, possano essere giustificate alcune proporzionate deroghe ai diritti dell'uomo, in genere nell'interesse generale in senso ampio.

I beneficiari della protezione sussidiaria non sono necessariamente meno "meritevoli" di protezione rispetto ai rifugiati, ma per rispettare l'invito ad instaurare "un regime basato sull'applicazione, in ogni sua componente, della Convenzione di Ginevra" e per riconoscere alla Convenzione di Ginevra una portata sufficientemente generale ed esaustiva da offrire protezione ad un numero consistente di coloro che ne hanno realmente bisogno, l'esame volto a stabilire se un richiedente soddisfa le condizioni per potere accedere alla protezione sussidiaria dovrà generalmente essere intrapreso soltanto dopo che sia stato accertato che l'interessato non ha diritto alla qualifica di rifugiato.

L'eccezione alla suddetta regola si presenta nel caso in cui un richiedente protezione internazionale presenti una domanda basata su motivi che esplicitamente escludono l'applicazione della Convenzione di Ginevra. In tal caso, l'esame ai fini della concessione della protezione dovrebbe avvenire alla luce delle disposizioni del Capo II e del Capo IV della presente direttiva, senza riferimento al Capo III. Le disposizioni del presente paragrafo, inoltre, lasciano impregiudicati gli obblighi costituzionali degli Stati membri (ad esempio l'asilo costituzionale).

- (3) Questo paragrafo ricollega gli elementi della protezione internazionale enunciati nella Sezione 1 all'esame del timore del richiedente di essere perseguitato o di subire un danno grave e ingiusto nel suo paese d'origine, che avviene in conformità delle disposizioni della Sezione 2.

## *Articolo 6*

### Estensione della protezione internazionale ai familiari al seguito

L'articolo dispone l'estensione della protezione internazionale a tutti i familiari al seguito, come definiti nell'articolo 2 della presente direttiva.

- (1) Il paragrafo enuncia espressamente che i familiari a carico hanno diritto di beneficiare del medesimo status riconosciuto al principale richiedente asilo e che tale diritto discende semplicemente dalla circostanza di appartenere al medesimo nucleo familiare.
- (2) Questo paragrafo dispone una deroga al principio enunciato nel paragrafo 1. Tale deroga consente di escludere dal campo di applicazione della presente direttiva un familiare, che altrimenti avrebbe diritto a beneficiare della protezione, qualora trovino applicazione nei suoi confronti le disposizioni di cui al Capo III e IV della direttiva, relative alle clausole di esclusione precisate nella Convenzione di Ginevra.

## **Sezione 2**

### **Valutazione del timore del richiedente di essere perseguitato o di subire comunque un danno grave e ingiusto**

## *Articolo 7*

### Esame delle domande di protezione internazionale

Questo articolo tratta della domanda di protezione internazionale e dell'esame della fondatezza oggettiva della medesima. Esso fissa le norme che permettono di stabilire se una domanda di protezione internazionale sia fondata o meno. Nel decidere quali norme risultino le più pertinenti a tal fine, particolare attenzione è stata prestata alla Convenzione di Ginevra, alla Posizione comune, ed al Manuale sui rifugiati.

- (a) Questo paragrafo rispecchia il principio secondo il quale le domande di protezione internazionale dovrebbero essere esaminate caso per caso, in relazione alle condizioni oggettive di cui si conosce l'esistenza nel paese di origine o di residenza abituale del richiedente. Benché l'onere della prova rimanga in linea di principio a carico del richiedente stesso, il dovere di accertare e valutare tutti i fatti pertinenti è condiviso tra il richiedente e lo Stato membro competente per l'esame della domanda.
- (b) Il paragrafo enuncia il principio secondo il quale il bisogno di protezione internazionale si inserisce in una prospettiva a lungo termine e che il timore di essere perseguitato o di subire danni gravi ed ingiusti nel paese d'origine può essere fondato se esso è comprovato oggettivamente. Se esiste una probabilità ragionevole che detto timore si concretizzi dopo il rientro di un richiedente nel suo paese d'origine, tale timore è fondato. L'esame deve mirare a stabilire se sussiste la probabilità ragionevole che il timore di essere perseguitato o di subire danni gravi si traduca in realtà. Un timore di essere perseguitato o di subire danni gravi può essere fondato anche in mancanza di una evidente probabilità che la persona in questione sarà perseguitata o subirà tali danni; tuttavia, il mero rischio o la possibilità remota che ciò

si verifichi non costituiscono una base sufficiente per riconoscere il bisogno di protezione internazionale.

- (c) Questo paragrafo dispone che se una persona richiedente protezione internazionale è già stata perseguitata o ha già subito danni gravi ed ingiusti, o ha subito minacce dirette di persecuzione o di danni gravi ed ingiusti, tale circostanza deve essere considerata un evidente indizio del rischio di persecuzione, sempre che da allora non sia intervenuto un cambiamento radicale e pertinente nelle condizioni esistenti nel paese d'origine del richiedente o nei suoi rapporti con detto paese.
- (d) Il paragrafo si basa sul principio secondo il quale nel valutare le domande di protezione internazionale si deve esaminare in modo complessivo l'insieme del contesto delle circostanze che hanno motivato la domanda. Ad esempio, se il richiedente è un bambino o un adolescente, per stabilire se un determinato rischio è sufficientemente grave da equivalere ad una persecuzione o altra forma di danno grave si deve tenere conto delle forme di violazione dei diritti dell'uomo che concernono specificamente i minori.

Per quanto riguarda l'età, il paragrafo mette in particolare evidenza la potenziale vulnerabilità e le circostanze uniche di una domanda di protezione internazionale formulata da un minore. A norma dell'articolo 3 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo del 1989, "in tutte le decisioni relative ai fanciulli ... l'interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione preminente". Tale principio obbligatorio, che rimane implicito nel presente paragrafo, è ripreso esplicitamente nei considerando, in modo da costituire uno strumento di interpretazione di tutte le disposizioni della presente proposta di direttiva che riguardano i minori. Più specificamente, nel valutare una domanda di protezione internazionale gli Stati membri devono tenere in considerazione:

- (a) l'età, la maturità e la fase di sviluppo del minore, che costituiscono elementi delle circostanze della domanda;
- (b) la possibilità che i minori possano manifestare i loro timori in modo diverso dagli adulti;
- (c) la probabilità che i minori abbiano una conoscenza limitata delle condizioni del loro paese di origine;
- (d) l'esistenza di forme specifiche di persecuzione perpetrate nei confronti dei minori, quali l'arruolamento negli eserciti, il traffico di minori a fini di sfruttamento sessuale ed il lavoro forzato.

In tale contesto, la definizione di rifugiato, in particolare i cinque motivi di persecuzione, è considerata sufficientemente ampia da includere eventualmente i minori rifugiati. La minore età, tuttavia, non dovrebbe giustificare automaticamente il riconoscimento della protezione sussidiaria.

Quando si tratta di donne che chiedono protezione internazionale, si deve tenere conto del fatto che la persecuzione, ai sensi della Convenzione di Ginevra, può manifestarsi attraverso atti di violenza di tipo sessuale o altrimenti perpetrata nei confronti delle donne. Quando la forma di persecuzione è specificamente "di genere", essa non

dovrebbe occultare il motivo della persecuzione. Ad esempio, una violenza sessuale può essere inflitta a donne a motivo della loro religione, opinione politica o nazionalità. In tali casi la violenza sessuale è esclusivamente uno strumento di persecuzione e può trovare applicazione uno qualsiasi dei motivi individuati dalla Convenzione e precisati nell'articolo 12. Tuttavia, la violenza di tipo sessuale nei confronti di rifugiati di sesso femminile, quali la pratica della mutilazione genitale, può essere inflitta alle donne esclusivamente per il fatto di appartenere al sesso femminile. In tali situazioni, può trovare applicazione il motivo indicato come "appartenenza ad un determinato gruppo sociale".

La Commissione riconosce l'importanza e l'utilità degli specifici "orientamenti" applicabili all'esame delle domande dei minori e delle donne che chiedono protezione internazionale. Tuttavia, non ritiene che la prima fase del regime europeo comune in materia di asilo, o lo strumento della direttiva, possano opportunamente servire ai fini dell'introduzione di tali orientamenti a livello dell'Unione in questo momento. Essa invita pertanto gli Stati membri ad elaborare simili orientamenti a livello nazionale di concerto con l'ACNUR.

- (e) Una domanda di protezione internazionale può anche essere basata su prove credibili del fatto che le leggi o i regolamenti vigenti nel paese di origine autorizzano o tollerano gli atti di persecuzione o di danno grave ed ingiusto perpetrati nei confronti del singolo richiedente o del gruppo al quale appartiene e che sussiste una ragionevole possibilità che tali leggi o regolamenti siano applicati. Il timore non può invece essere considerato fondato se la legge è obsoleta e disapplicata nella pratica.

#### *Articolo 8*

Bisogno di protezione internazionale che sorge fuori dal paese d'origine (*sur place*)

Questo articolo disciplina le ipotesi in cui una domanda di protezione internazionale sia presentata "*sur place*", quando il bisogno di tale protezione sorge soltanto dopo che il richiedente è già entrato nel territorio dello Stato membro, per lo più a seguito di un cambiamento della situazione del paese di origine.

- (1) Questo paragrafo spiega che il timore di persecuzione o di subire altrimenti un danno ingiusto e grave non deve necessariamente sussistere al momento in cui l'interessato lascia il proprio paese di origine, tuttavia una domanda presentata "*sul posto*" a motivo di avvenimenti verificatisi nel paese di origine del richiedente dopo la sua partenza può essere presa in considerazione soltanto se è dimostrato che tali avvenimenti sono tali da far sorgere il fondato timore di persecuzione o di danno grave ed ingiusto nella persona interessata.
- (2) Questo paragrafo riguarda la questione delle domande "*sul posto*" basate sulle attività svolte dal richiedente dopo che ha lasciato il suo paese di origine. La fondatezza della domanda può essere accertata con maggiore facilità nei casi in cui tali attività costituiscono l'espressione e la continuazione di convinzioni già manifestate precedentemente nel paese di origine, e che sono collegate al bisogno di protezione internazionale. La continuità in tal senso non è tuttavia un criterio assoluto, ma può essere una indicazione della credibilità di una domanda di protezione.

Questo paragrafo verte anche sulla questione dell'abuso delle domande "sul posto". Il fatto che il timore di persecuzione o di altro grave danno ingiusto sia stato costruito non significa necessariamente che tale timore non possa essere fondato e pertanto sufficiente a giustificare la concessione della protezione internazionale. Tuttavia, quando si può stabilire con ragionevole certezza che le attività svolte successivamente all'uscita dal paese di origine sono state avviate con l'unico fine di costruire artificialmente le condizioni necessarie per beneficiare della protezione internazionale, gli Stati membri hanno diritto di presupporre che tali attività non costituiscano, in linea di principio, motivo per tale concessione e possono nutrire seri dubbi circa la credibilità del richiedente. Gli Stati membri devono però provvedere a che le autorità competenti riconoscano i richiedenti quali persone bisognose di protezione internazionale, qualora le attività del tipo descritto nel presente paragrafo possano essere ragionevolmente conosciute dalle autorità del paese di origine dell'interessato ed essere considerate una manifestazione di opinioni e caratteristiche, di natura politica o di altro tipo rientrante tra i diritti fondamentali, contrarie a quelle ufficiali e dare origine al timore fondato di essere perseguitato o di subire grave danno ingiusto.

### Articolo 9

#### Fonti del danno e della protezione

L'articolo tratta il concetto di protezione dello Stato e riprende l'argomentazione secondo la quale la logica che sottende la Convenzione di Ginevra ed i regimi di protezione sussidiaria è che tutti hanno diritto di essere liberi dalla persecuzione o da altro grave danno e che, avverso tali danni, devono poter godere di una effettiva protezione dello Stato.

- (1) Questo paragrafo si ricollega alla prassi vigente nella grande maggioranza degli Stati membri e di altre entità a livello mondiale affermando che il timore di essere perseguitati o di subire danni ingiusti e gravi può essere fondato anche se il relativo rischio promana non solo dallo Stato ma anche da partiti o organizzazioni che controllano lo Stato o da entità non statali contro i quali lo Stato non può o non vuole offrire effettiva protezione. La fonte della persecuzione è considerata irrilevante. L'esame deve mirare a stabilire se un richiedente possa ottenere effettiva protezione contro il danno, o la minaccia di danno, nel paese di origine. Se all'origine della persecuzione o di altro danno ingiusto e grave vi è lo Stato, allora tale timore è fondato perché *de facto* non è possibile ottenere effettiva protezione nel paese di origine. Se la persecuzione o danno promanano da entità non statali, il timore è fondato soltanto se lo Stato *non vuole* o di fatto *non può* fornire protezione contro tale rischio.
- (2) Questo paragrafo verte sulla valutazione dell'efficacia, compresa la disponibilità, della protezione dello Stato. Deve esistere un sistema di protezione nazionale ed un meccanismo atto ad individuare, perseguire penalmente e sanzionare le azioni che costituiscono atti di persecuzione o che causano altri danni gravi. La valutazione deve mirare ad accertare se tale sistema offra, nel suo insieme, un livello sufficiente ed accessibile di protezione a tutti i membri della popolazione. Perché tale sistema possa offrire una protezione efficace, lo Stato deve *potere e volere* applicarlo, in modo tale da prevenire che qualsiasi rischio significativo di persecuzione o di altri danni gravi possa realizzarsi.

Nella prima parte di tale valutazione, volta a determinare se lo Stato in questione abbia adottato o si possa ragionevolmente supporre che adotti misure adeguate per controllare o combattere l'inflizione di un danno, gli Stati membri dovrebbero considerare i seguenti fattori:

- (a) *le condizioni generali esistenti nel paese di origine;*
- (b) *la complicità dello Stato in relazione all'inflizione del danno in questione;*
- (c) *la natura delle politiche statali con riferimento al possibile danno in questione, compresa l'esistenza di un diritto penale che sanzioni gli atti dei persecutori con pene proporzionate alla gravità dei crimini commessi;*
- (d) *l'influenza che i presunti persecutori esercitano sui funzionari statali;*
- (e) *se una azione ufficiale adottata sia significativa o meramente simbolica, compresa la valutazione della volontà degli organismi incaricati dell'applicazione della legge di individuare, perseguire penalmente e punire i persecutori;*
- (f) *se vi sia una sistematica mancanza di reazione da parte dello Stato;*
- (g) *il rifiuto da parte dello Stato di fornire un servizio;*
- (h) *l'adozione di eventuali misure da parte dello Stato volte a prevenire l'inflizione del danno.*

Nella seconda parte della valutazione, volta a determinare se il richiedente abbia ragionevole accesso alla protezione dello Stato, gli Stati membri devono considerare i seguenti fattori:

- (i) *le prove fornite dal richiedente che i presunti persecutori non sono sottoposti al controllo statale;*
- (j) *la qualità dell'accesso del richiedente a qualsiasi forma di protezione disponibile, tenendo presente che i richiedenti in quanto categoria di persone non devono essere esclusi dalla protezione giuridica;*
- (k) *eventuali misure adottate dal richiedente per ottenere protezione da parte di funzionari statali e la risposta dello Stato a tali richieste.*

- (3) Questo paragrafo segue la logica del precedente. Avendo ammesso che è possibile temere a ragione di essere perseguitati o di subire altrimenti un danno grave da parte di agenti non statali, l'articolo stabilisce le limitate condizioni alle quali si può ritenere che organismi non statali possano offrire una protezione analoga a quella offerta da Stati riconosciuti. A tal fine, è necessario che un'organizzazione internazionale quale le Nazioni Unite o la NATO o che un'autorità stabile assimilabile ad uno Stato controlli il territorio nel quale si propone il rientro del richiedente e voglia e possa far rispettare i diritti di una persona e proteggere un individuo dalla persecuzione alla stregua di uno Stato riconosciuto, per tutto il tempo necessario.

## *Articolo 10*

### Protezione all'interno del paese d'origine

Questo articolo considera quali possibilità esistono di fuggire o cercare protezione dalla persecuzione o da un danno ingiusto e grave all'interno del territorio del paese di origine stesso. Stando al principio secondo il quale la protezione internazionale contro un danno ingiusto può essere concessa soltanto in subordine e come alternativa rispetto alla protezione nazionale, la presente disposizione consente agli Stati membri di rifiutare le domande di protezione internazionale laddove si può accertare che esiste un livello sufficiente di protezione perlomeno in una parte del paese di origine o di residenza abituale del richiedente, nel quale questi può ragionevolmente fare ritorno.

- (1) Questo paragrafo subordina la protezione all'interno del paese al fatto che lo Stato membro esamini la domanda di protezione internazionale prima di considerare se il richiedente possa ragionevolmente essere rimpatriato. Lo Stato membro può prendere in considerazione l'alternativa della protezione all'interno del paese soltanto nel caso in cui la domanda di protezione internazionale possa essere accolta. In altri termini, soltanto se il richiedente dimostra la fondatezza del suo timore di essere perseguitato o di subire altro danno grave in una determinata regione del suo paese d'origine, lo Stato membro può procedere ad un esame volto ad accertare se, in un'altra zona del paese, tale timore sia privo di fondamento. Tale esame deve in particolare valutare la possibilità che nel paese d'origine sia ragionevolmente disponibile una efficace protezione contro la persecuzione o il danno grave. Giacché si presume che un governo nazionale possa agire in tutto il suo territorio nazionale, sussiste una forte presunzione che non sia possibile ottenere protezione all'interno del paese se la fonte della persecuzione è il governo nazionale o riceve il sostegno dello stesso. La protezione all'interno del paese risulterà possibile quando la minaccia proviene da un agente non statale.
- (2) Questo paragrafo verte sulle considerazioni di cui si deve tener conto nel decidere se il timore di fare ritorno in una parte del paese di origine sia fondato. A tal fine, esso fissa delle condizioni minime per stabilire se ad una persona richiedente protezione internazionale possa ragionevolmente essere rifiutato tale status ed il richiedente possa essere rimpatriato nella parte di territorio del paese di origine o di residenza abituale di cui al paragrafo (1). Nello stabilire la ragionevolezza del rimpatrio nella località proposta, si deve tenere in considerazione la sicurezza, le circostanze politiche e sociali esistenti in quella parte del paese e qualsiasi particolare vulnerabilità del richiedente.

## **CAPO III**

### **REQUISITI AI FINI DELLO STATUS DI RIFUGIATO**

Il precedente Capo fissa le condizioni generali necessarie ai fini del riconoscimento dello status di rifugiato o della concessione della protezione sussidiaria ed ha definito cosa si intende per fondatezza della domanda e per fonti del danno e della protezione di Stato. Il presente Capo verte sugli elementi che sono specifici al riconoscimento dello status di rifugiato, in particolar modo sul concetto di persecuzione e sui relativi motivi, e si basa in

larga misura sulla posizione comune e sulla Convenzione di Ginevra, benché la persecuzione non sia esplicitamente definita dalla Convenzione di Ginevra.

### *Articolo 11*

#### La natura della persecuzione

L'articolo tratta della natura della persecuzione e definisce alcuni principi per la sua interpretazione.

- (1) Poiché la nozione di persecuzione non è ancorata nel tempo, l'interpretazione della persecuzione definita nel presente articolo intende essere flessibile, adattabile e sufficientemente aperta da riflettere la natura evolutiva delle forme di persecuzione, che possono costituire la base per lo status di rifugiato.
  - (a) Questo paragrafo stabilisce la condizione secondo la quale perché vi sia persecuzione: le azioni temute o subite devono essere intenzionali, continue o sistematiche e devono essere sufficientemente gravi da rendere impossibile il rimpatrio nel paese di origine. Esse devono altresì avere come presupposto uno dei motivi indicati all'articolo 1A della Convenzione di Ginevra e ulteriormente elaborati nei paragrafi da 1 a 5 dell'articolo 12. La reiterazione di misure discriminatorie che, se considerate separatamente, non sarebbero sufficientemente gravi da costituire una persecuzione, può dare origine ad una valida domanda di status di rifugiato per motivi cumulativi.
  - (b) Questo paragrafo verte sulla persecuzione praticata attraverso provvedimenti legali, amministrativi, di polizia e/o giudiziari, che presentano una parvenza di legalità, ma che di fatto la sviano per fini persecutori, oppure sono eseguiti in violazione della legge e sono sufficientemente gravi da rendere inammissibile il rimpatrio nel paese di origine. I provvedimenti di carattere generale adottati a fini del mantenimento dell'ordine pubblico, della sicurezza nazionale o della sanità pubblica non rivestono generalmente carattere di persecuzione, sempre che siano rispettati i criteri che giustificano una limitazione o la deroga dagli obblighi derivanti in materia di diritti dell'uomo stabiliti dal diritto internazionale.
  - (c) I punti (i) e (ii) del presente paragrafo vertono sulla legittima applicazione della legge. L'azione giudiziaria penale o le sanzioni per violazioni del diritto comune di portata generale non rivestono generalmente carattere di persecuzione. Potrebbero averlo, tuttavia, se lo Stato di origine avvia un'azione penale o pronuncia una condanna discriminatoria; se infligge una sanzione discriminatoria o inumana; ovvero se il diritto nazionale è inteso a perseguire penalmente l'esercizio di un diritto fondamentale dell'uomo riconosciuto a livello internazionale o obbliga l'individuo a commettere azioni contrarie alle norme fondamentali del diritto internazionale.
  - (d) Questo paragrafo concerne il servizio militare. Esso afferma che l'azione penale o le sanzioni per il rifiuto di ottemperare all'obbligo generale di assolvere il servizio militare, sia per obiezione di coscienza, assenza senza permesso, renitenza alla leva o diserzione non rivestono generalmente

carattere di persecuzione. Si potrebbe ravvisare persecuzione, tuttavia, se lo Stato di origine nega al richiedente l'applicazione della procedura prevista dalla legge, procede ad una coscrizione discriminatoria, impone compiti o condizioni di servizio su base discriminatoria, o commina sanzioni per il mancato assolvimento dell'obbligo del servizio militare su base discriminatoria, sottoponendo in tal modo il richiedente a sanzioni sproporzionate o eccessive, o omette di offrire una soluzione alternativa ragionevole e non discriminatoria al servizio militare per le persone le cui profonde convinzioni morali, religiose o politiche impediscono loro di assolvere tale servizio.

In una situazione guerra o conflitto, un atto persecutorio o sanzionatorio a causa del rifiuto di assolvere gli obblighi di carattere militare può, di per sé, costituire persecuzione se la persona interessata può dimostrare che per assolvere il servizio militare sarebbe costretta a partecipare ad azioni militari contrarie alle sue genuine e profonde convinzioni morali, religiose o politiche o ad altro valido motivo di coscienza. Dimostrare la fondatezza dell'obiezione di coscienza può essere agevolato se l'azione militare alla quale la persona è costretta a partecipare è contraria alle norme di base del comportamento umano e/o è stata condannata dalla comunità internazionale. Tale elemento non è tuttavia indispensabile e, anche se l'azione militare è generalmente condotta entro i limiti previsti dalle leggi di guerra, la persona interessata può avere validi motivi di coscienza per non parteciparvi. Ciò può avvenire, ad esempio, se la persona, che appartiene ad una determinata minoranza etnica, è obbligata a partecipare ad azioni militari rivolte contro tale minoranza.

- (2) Questo paragrafo approfondisce l'esame della natura della persecuzione (e dei suoi motivi) stabilendo alcuni principi informativi che gli Stati membri dovrebbero seguire. Ai fini del riconoscimento dello status di rifugiato, occorre in ogni caso stabilire un nesso tra il timore fondato di persecuzione ed almeno uno dei cinque motivi enumerati nella Convenzione di Ginevra e definiti all'articolo 12 della presente direttiva.
- (a) Il paragrafo verte sulle fonti della persecuzione. La persecuzione è più chiaramente evidente quando proviene dallo Stato stesso o da partiti o organizzazioni che lo controllano. In tali circostanze la disponibilità della protezione contro il danno subito o temuto è, quasi per definizione, inesistente o inefficace. Tuttavia, la persecuzione può anche essere perpetrata da agenti non statali nelle circostanze in cui uno Stato *non può* o *non vuole* fornire effettiva protezione contro tale persecuzione. Anche in tali casi, lo status di rifugiato dovrebbe essere riconosciuto, sempre che siano soddisfatti gli altri criteri di riconoscimento stabiliti nella presente direttiva.
- (b) Il paragrafo concerne la circostanza dell'attribuzione ad un richiedente di un motivo definito dalla Convenzione. Il fatto che i motivi sui quali si basa il timore di persecuzione siano reali o semplicemente attribuiti al richiedente dallo Stato o dall'agente non statale che pratica la persecuzione è irrilevante. Ad esempio, sarebbe sufficiente che un persecutore attribuisca ad un individuo una determinata opinione politica, indipendentemente da quale sia la verità,

per perpetrare un'azione persecutoria contro tale individuo, per il solo motivo della presunta opinione politica.

- (c) Questo paragrafo affronta il tema dell'oppressione o della violenza generalizzata. Si potrebbe tendere ad escludere dallo status di rifugiato i richiedenti che sono fuggiti, a volte in gran numero, da situazioni di oppressione e violenza su larga scala, proprio per il fatto che sono così numerosi e le loro circostanze sono molto simili a quelle di molti altri. Tali persone hanno tuttavia diritto ad essere riconosciuti come rifugiati se la loro razza, nazionalità, appartenenza ad un particolare gruppo sociale, od opinione politica costituisce sostanzialmente il motivo del fondato timore di persecuzione. Soltanto qualora uno di questi cinque motivi non sia significativamente connesso al timore di persecuzione, gli Stati membri possono, in alternativa, concedere loro la protezione sussidiaria. Benché le persone che fuggono una guerra civile o conflitti armati interni generalizzati non siano necessariamente rifugiati ai sensi della Convenzione di Ginevra, gli Stati membri dovrebbero provvedere affinché non siano nemmeno escluse automaticamente dallo status di rifugiato.

## *Articolo 12*

### I motivi della persecuzione

Questo articolo definisce i principi relativi ai motivi della persecuzione. L'articolo si ispira in larga misura alla Convenzione di Ginevra e alla Posizione comune e non intende creare nuovi motivi non espressamente o implicitamente riconosciuti da tali strumenti.

- (a) Questo paragrafo stabilisce le norme d'interpretazione del concetto di "razza". Esso dovrebbe essere interpretato nel senso più ampio del termine ad includere tutti i tipi di gruppi etnici e tutte le definizioni sociologiche date al termine. La persecuzione è molto spesso fondata su motivi razziali nei casi in cui il persecutore ritiene che la vittima della persecuzione appartenga ad un gruppo razziale diverso dal proprio, per motivi di reale o presunta diversità, e ciò costituisce il motivo della sua azione o del timore di persecuzione.
- (b) Questo paragrafo stabilisce le norme per l'interpretazione del concetto di "religione" e istruisce gli Stati membri ad interpretarlo in modo da includere il concetto di credo teistico, non teistico e ateistico. La persecuzione per motivi religiosi può sussistere anche quando una tale interferenza è mirata contro una persona che non desidera professare alcuna religione, rifiuta di aderirvi o non vuole conformarsi a parte o tutti i riti e le usanze relative ad una religione.
- (c) Questo paragrafo dà una interpretazione del concetto di "nazionalità", che non deve essere inteso come la mera cittadinanza, ma anche con riferimento all'appartenenza ad un determinato gruppo etnico, culturale o linguistico, e può sovrapporsi al termine "razza".
- (d) Questo paragrafo stabilisce le norme d'interpretazione del concetto di "appartenenza ad un determinato gruppo sociale", termine che è stato deliberatamente formulato in modo aperto e deve essere interpretato in modo ampio ed estensivo. Il gruppo può

essere definito in base ad una caratteristica fondamentale (quale il sesso, le tendenze sessuali, l'età, l'appartenenza ad un nucleo familiare o le esperienze vissute) ovvero di un attributo talmente fondamentale per l'identità o la coscienza che gli appartenenti a tale gruppo non dovrebbero essere obbligati a rinunciarvi, ad esempio l'adesione ad un sindacato o la professione dei diritti dell'uomo.

Il concetto non è confinato a limitati gruppi di persone, definiti in senso restrittivo, e non è necessaria alcuna relazione associativa su base volontaria o una coesione di fatto tra i membri. Il riferimento al sesso ed alle tendenze sessuali non implica che tale motivo di persecuzione comprenda necessariamente tutte le donne e tutti gli omosessuali. La sua applicazione dipenderà dalle particolari circostanze e dal contesto esistente nel paese di origine, nonché dalle caratteristiche della persecuzione e del perseguitato.

L'interpretazione dovrebbe permettere di includere gruppi di individui che sono trattati come "inferiori" o persone "di serie B" agli occhi della legge, che così facendo tollera la persecuzione da parte di privati o altri agenti non statali o quando lo Stato applica la legge in modo discriminatorio e rifiuta di invocare la legge a tutela di tale gruppo. Si tratta ad esempio della situazione in cui donne sono vittime della violenza domestica, compresa la violenza sessuale e le mutilazioni, in quegli Stati nei quali non possono ottenere una tutela effettiva contro tali abusi a motivo del loro sesso o dello status sociale di donne coniugate, di figlie, di vedove o di sorelle, in tale particolare società.

- (e) Questo paragrafo stabilisce le norme d'interpretazione del concetto di "opinione politica". Avere opinioni politiche diverse da quelle di coloro che governano non è di per sé un motivo sufficiente per avere titolo allo status di rifugiato; il richiedente deve dimostrare che le autorità conoscono le sue idee politiche, o possono facilmente venirne a conoscenza o gliene attribuiscono, che tali opinioni non sono tollerate dalle autorità e che, data la situazione esistente nel paese di origine, sarà probabilmente perseguitato a causa di tali opinioni. La natura politica di un'opinione non viene meno per il fatto che le opinioni del richiedente o le sue azioni assumono oggettivamente scarso rilievo, né che il richiedente non può o non vuole definire politiche le sue opinioni. Anche un'azione può essere, o essere considerata da un persecutore, espressione di un'opinione politica.

### *Articolo 13*

#### Cessazione dello status di rifugiato

- (1) Il presente articolo tratta delle situazioni nelle quali lo status di rifugiato è mantenuto fintanto che non sia applicabile al rifugiato una delle condizioni di cessazione definite nell'articolo 1(C) della Convenzione di Ginevra.

#### **(a) Ricorso volontario alla protezione nazionale**

Questo articolo disciplina la situazione in cui un rifugiato chiede volontariamente ed ottiene dalle autorità del suo paese di origine una forma di protezione diplomatica disponibile soltanto ai cittadini di quel paese, quali il rilascio o il rinnovo del passaporto nazionale; in tal caso il rifugiato può cessare di aver bisogno di tale

protezione. Se il contatto tra il rifugiato e la sua missione diplomatica del suo paese è occasionale, non se ne può probabilmente dedurre l'intenzione del rifugiato di chiedere la protezione di tale Stato.

**(b) Volontario riacquisto della cittadinanza**

Questo articolo disciplina la situazione in cui un rifugiato che ha perso la cittadinanza del suo paese di origine, volontariamente chiede ed ottiene nuovamente la cittadinanza di tale Stato. Tale persona cessa in tal modo di essere un rifugiato. Il riacquisto della cittadinanza soltanto *de iure* non giustifica l'applicazione della clausola di cessazione; il Manuale sui rifugiati dispone che la concessione della cittadinanza per legge o per decreto non equivale al volontario riacquisto della cittadinanza, sempre che essa non sia stata espressamente o implicitamente accettata dal rifugiato.

**(c) Acquisto di una nuova cittadinanza**

Questo paragrafo dispone che lo status di rifugiato può essere revocato quando il rifugiato ha acquistato una nuova cittadinanza e gode della protezione del paese dell'attuale cittadinanza. L'acquisto della cittadinanza soltanto *de iure* è insufficiente per giustificare l'applicazione della clausola di cessazione; si deve anche accertare che sussista la protezione dello Stato di nuova cittadinanza. Il Manuale sui rifugiati dispone che laddove cessa uno status derivante dalla protezione internazionale in forza dell'acquisto di una nuova cittadinanza, e tale cittadinanza viene successivamente persa, lo status può essere rinnovato, a seconda delle circostanze.

**(d) Volontario reinsediamento nel paese di origine**

Questo paragrafo disciplina la situazione in cui un rifugiato faccia ritorno nel suo paese di origine. Se si può considerare che avvengano viaggi di ritorno su base regolare, la persona in questione cessa di essere un rifugiato. Si deve stabilire caso per caso se tale ipotesi è comprovata oggettivamente. Generalmente, frequenti viaggi di visita nel paese d'origine nel corso di un certo periodo equivalgono ad un ristabilimento in questo paese. Ciò vale soprattutto se il rifugiato si avvale dei servizi e delle strutture del paese a disposizione dei cittadini.

**(e) Cambiamento delle circostanze esistenti nel paese di origine**

Questo paragrafo riguarda il caso in cui lo status di rifugiato cessa a motivo dei cambiamenti verificatisi nella situazione del paese d'origine. Perché tale clausola sia applicabile, come stabilito nel Manuale sui rifugiati e dalla prassi ufficiale, tali cambiamenti devono essere sufficientemente profondi e duraturi da eliminare il timore fondato del rifugiato di essere perseguitato. Un miglioramento delle condizioni nel paese d'origine non costituisce un cambiamento radicale delle circostanze. Bisogna accertare se abbia avuto luogo un cambiamento sostanziale di grande significato politico o sociale, che ha portato ad un regime stabile, diverso da quello sotto il quale la persecuzione era possibile. Un sovvertimento del regime politico precedente è l'esempio più evidente di un cambiamento profondo delle circostanze, benché anche l'organizzazione di elezioni democratiche, la dichiarazione di

un'amnistia, l'abrogazione di leggi oppressive o lo smantellamento di determinati servizi possono dimostrare tale evoluzione.

Una situazione che è cambiata ma continua a mostrare segni d'instabilità non è, per definizione, duratura. Elementi oggettivi e verificabili devono provare che i diritti dell'uomo sono generalmente rispettati nel paese in questione e, in particolare, che i fattori che hanno dato origine ai fondati timori di persecuzione del rifugiato sono stati definitivamente eliminati. Occorre accordare particolare rilievo agli sviluppi pratici quali l'organizzazione di un rimpatrio o le esperienze di coloro che hanno fatto ritorno e alle relazioni di osservatori indipendenti.

Lo Stato membro che si avvale di questa clausola di cessazione deve assicurare che uno status adeguato, rispettoso dei diritti già acquisiti, sia accordato alle persone che rifiutano di lasciare il paese per motivi essenziali che derivano da persecuzioni o da danni gravi ed ingiusti subiti in passato, nonché alle persone che presumibilmente non vorranno lasciare lo Stato membro poiché, a motivo del loro soggiorno prolungato, si sono instaurati forti legami familiari, sociali ed economici con il paese in questione.

**(f) Cambiamento delle circostanze esistenti nel paese di residenza abituale**

Questo paragrafo è identico al paragrafo 1 (e) ma si riferisce alla situazione di un rifugiato che era privo di cittadinanza al momento del riconoscimento di tale status ed il cui timore di persecuzione era connesso al rientro nel paese di residenza abituale anziché di cittadinanza.

- (2) Il diritto internazionale e le prassi in materia di rifugiati dispongono che una decisione di revoca dello status di rifugiato sia basata su prove oggettive e verificabili e che ciascun caso sia esaminato su base individuale. Inoltre, la persona interessata dovrebbe avere la possibilità di impugnare tale decisione. Le procedure alle quali si fa riferimento nelle disposizioni della presente direttiva sono quelle definite nella direttiva del Consiglio recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato. Questa disposizione, comunque, si limita a stabilire una norma minima applicabile al procedimento di valutazione dell'ipotesi di cessazione, vale a dire che lo Stato che desidera revocare la sua protezione assume l'onere della prova della giustificazione della sua decisione.

*Articolo 14*

Esclusione dallo status di rifugiato

- (1) Questo articolo ribadisce il principio secondo il quale una persona che rientra nelle condizioni di una delle clausole di esclusione di cui all'articolo 1, paragrafi D, E, F della Convenzione di Ginevra è esclusa dallo status di rifugiato. L'esclusione può essere applicata anche quando i fatti che la giustificano sono conosciuti dopo che è stata accordata la protezione internazionale.

La direttiva non trova applicazione nei confronti di un richiedente che si trovi in una delle situazioni seguenti:

**(a) Assistenza o protezione delle Nazioni Unite**

Il paragrafo richiama la clausola di esclusione contenuta all'articolo 1 (D) della Convenzione di Ginevra, che si applica a qualsiasi persona beneficiaria di protezione o assistenza da parte di organi o agenzie delle Nazioni Unite diversi dall'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Rifugiati. Tale clausola di esclusione è stata elaborata nel contesto particolare dei rifugiati della Palestina che beneficiano della protezione dell'Ufficio di assistenza delle Nazioni Unite per i rifugiati della Palestina in Medio Oriente (UNRWA). Ai fini di tale clausola, la protezione o l'assistenza ricevuta dall'organo o dall'agenzia delle Nazioni Unite deve avere per effetto di eliminare in modo duraturo il fondato timore di persecuzione della persona.

Una persona è esclusa dallo status di rifugiato poiché gode della protezione o assistenza delle Nazioni Unite soltanto se ha ricevuto detta protezione o assistenza prima di chiedere asilo e non ha mai cessato, in alcun momento, di beneficiarne. Una persona non può essere esclusa in forza di questa clausola se circostanze non dipendenti dal suo controllo gli impediscono di fare ritorno al luogo in cui può in linea di principio godere della protezione o dell'assistenza delle Nazioni Unite. Qualora tale protezione o assistenza venga meno, per qualsiasi motivo, senza che la situazione delle persone interessate sia stata definitivamente regolata, in conformità delle risoluzioni adottate dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, esse avranno pieno diritto, *ipso facto*, di fruire del regime previsto dalla presente direttiva.

**(b) Diritti nel paese di residenza**

Questo paragrafo si riferisce alle situazioni di cui all'articolo 1 (E) della Convenzione di Ginevra. Esso prescrive che lo status di rifugiato può essere negato a coloro che sono considerati dalle autorità competenti del paese in cui hanno la residenza come aventi i diritti e gli obblighi connessi al possesso della cittadinanza di detto paese. Una presenza meramente transitoria o temporanea in tale paese non può costituire una ragione d'esclusione. Un richiedente può essere escluso dallo status soltanto se esiste una piena garanzia contro la sua espulsione o il suo allontanamento.

**(c) Richiedenti non meritevoli di protezione internazionale**

Il paragrafo fa divieto agli Stati membri, nell'intento di conservare l'integrità e la credibilità della Convenzione di Ginevra, di riconoscere lo status di rifugiato ad un richiedente che si trovi in una delle situazioni di cui all'articolo 1, (F) della Convenzione di Ginevra.

- i) I crimini citati al presente punto si intendono i crimini definiti in strumenti internazionali ai quali gli Stati membri hanno aderito e nelle risoluzioni adottate dalle Nazioni Unite o da altre organizzazioni internazionali o regionali nella misura in cui gli Stati membri vi hanno sottoscritto.
- ii) Nell'applicazione di questo punto, occorre bilanciare la gravità della persecuzione temuta e la natura del crimine di cui la persona interessata è sospettata. Atti particolarmente crudeli, anche se commessi in nome di un

presunto obiettivo politico, possono essere considerati dagli Stati membri crimini gravi di diritto comune.

- iii) Questo punto riflette il fatto che i principi fondamentali enunciati nello Statuto delle Nazioni Unite dovrebbero disciplinare le relazioni tra i suoi membri e tra questi e la comunità internazionale nel suo insieme. Qualora un richiedente asilo abbia violato tali principi può essere escluso dallo status di rifugiato.
- (2) I motivi che determinano l'esclusione devono essere basati esclusivamente sul comportamento personale e deliberato della persona interessata.
  - (3) La persona interessata ha diritto di inoltrare un ricorso giudiziario nello Stato membro in questione. Le norme procedurali applicabili sono quelle definite nella proposta di direttiva del Consiglio recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato.
  - (4) Questo paragrafo dispone che l'obbligo di non riconoscere lo status di rifugiato a coloro che sono considerati non meritevoli non pregiudica gli obblighi che incombono agli Stati membri in forza del diritto internazionale, in particolare della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

#### **CAPO IV**

#### **REQUISITI AI FINI DELLA PROTEZIONE SUSSIDIARIA**

Il presente Capo definisce in modo più approfondito la categoria della protezione internazionale indicata come "protezione sussidiaria", che è sorta a complemento del concetto di "rifugiato" interpretato al Capo III. Sebbene l'*acquis* dell'UE non faccia specifico riferimento alla protezione sussidiaria o complementare, la CEDU e la giurisprudenza della Corte europea per i diritti dell'uomo forniscono una cornice giuridica vincolante, che ha informato la scelta delle categorie di beneficiari nella presente proposta. Le categorie e definizioni di persone elencate nel presente Capo non creano gruppi completamente nuovi di persone che gli Stati membri sono obbligati a proteggere, ma chiariscono e codificano le prassi esistenti. Le tre categorie indicate nell'articolo seguente si basano in larga misura sulle prassi adottate dagli Stati membri, che presentano una grande disparità, e tra cui si è cercato di adottare ed adattare le migliori.

#### *Articolo 15*

#### I motivi della protezione sussidiaria

Dopo avere stabilito, in conformità delle norme di cui all'articolo 5, paragrafo 2, che un richiedente potrebbe eventualmente rientrare nel campo di applicazione del presente Capo, gli Stati membri devono considerare tre motivi, distinti ma potenzialmente sovrapposti, nel decidere se accordare al richiedente la protezione sussidiaria.

- (a) Il paragrafo riguarda la tortura e le pene o trattamenti inumani o degradanti, e richiama il contenuto dell'articolo 3 della CEDU. Nel decidere se un richiedente ha diritto allo status in forza di tale criterio, gli Stati membri non devono esaminare il caso con maggiore rigore di quanto previsto dalla CEDU, ma in tutti i casi la domanda deve essere fondata, come previsto al Capo II.

- (b) Questo punto riguarda il fondato timore che vengano violati altri diritti fondamentali. Quando considerano se accordare lo status di beneficiario della protezione sussidiaria per questo motivo, gli Stati membri devono tenere pienamente conto degli obblighi che derivano loro dagli strumenti relativi ai diritti dell'uomo, quali la CEDU, pur limitandone l'applicabilità ai soli casi in cui la protezione internazionale è necessaria. In particolare, devono valutare se il rimpatrio di un richiedente nel suo paese d'origine o di residenza abituale possa dare origine a un danno grave ed ingiusto derivante da una violazione di un diritto fondamentale e se incombe loro l'obbligo extraterritoriale di offrire protezione in questo contesto.
- (c) Il punto riguarda la situazione delle persone sfollate dal loro paese d'origine nel quale non possono fare ritorno. La definizione contenuta in questo punto lascia impregiudicato l'articolo 11, paragrafo 2, lettera c) ed è tratta dall'articolo 2, lettera c) della direttiva del Consiglio sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati. Tuttavia, nel caso della protezione sussidiaria, il richiedente deve comunque provare, su base individuale, di aver motivo di temere per la sua vita. Anche se i motivi di tale timore possono non essere specifici al singolo individuo, questi deve provare che il timore è fondato nel suo caso particolare. Gli Stati membri sono tenuti ad accogliere le persone che rientrano in questa categoria quando esse giungono nell'ambito di un "afflusso massiccio" ai sensi della direttiva del Consiglio; appare pertanto coerente ed opportuno accogliere tali persone anche quando giungono individualmente e non soddisfano i requisiti ai fini del riconoscimento dello status di rifugiato.

#### *Articolo 16*

##### Cessazione dello status di protezione sussidiaria

- (1) Il primo paragrafo espone il principio secondo il quale lo status di beneficiario della protezione sussidiaria è mantenuto fino a che e sempre che le autorità competenti non stabiliscano che tale protezione non è più necessaria perché ha cessato di esistere il motivo che ne aveva giustificato la concessione.
- (2) Il paragrafo ribadisce il principio secondo il quale la protezione sussidiaria può essere revocata se le condizioni nel paese d'origine o nel paese di residenza abituale subiscono un cambiamento profondo e duraturo, tale da eliminare la necessità di una protezione sussidiaria. Un miglioramento delle condizioni nel paese d'origine non costituisce un cambiamento radicale delle circostanze. Bisogna accertare se abbia avuto luogo un cambiamento sostanziale di grande significato politico o sociale, che ha portato ad un regime stabile, diverso da quello sotto il quale la persecuzione era possibile. Un sovvertimento del regime politico precedente è l'esempio più evidente di un cambiamento profondo delle circostanze, benché anche l'organizzazione di elezioni democratiche, la dichiarazione di un'amnistia, l'abrogazione di leggi oppressive o lo smantellamento di determinati servizi possono dimostrare tale transizione.

Una situazione che è cambiata ma continua a mostrare segni d'instabilità non è, per definizione, duratura. Elementi oggettivi e verificabili devono provare che i diritti dell'uomo sono generalmente rispettati nel paese in questione e, in particolare, che i fattori che hanno dato origine ai fondati timori di subire un danno grave e

ingiustificato del beneficiario della protezione sussidiaria sono stati definitivamente eliminati; in questo contesto le relazioni di osservatori indipendenti devono ricevere una adeguata attenzione.

### *Articolo 17*

#### Esclusione dallo status di protezione sussidiaria

- (1) Il paragrafo fa divieto agli Stati membri di concedere la protezione sussidiaria ad un richiedente che si trovi in una delle situazioni ivi descritte. L'esclusione può essere applicata anche quando i fatti che la giustificano sono conosciuti dopo che è stata accordata la protezione internazionale.

La presente direttiva non trova applicazione nei confronti di un richiedente che si trovi in una delle situazioni seguenti:

- (a) I crimini citati al presente punto si intendono i crimini definiti in strumenti internazionali ai quali gli Stati membri hanno aderito e nelle risoluzioni adottate dalle Nazioni Unite o da altre organizzazioni internazionali o regionali nella misura in cui gli Stati membri vi hanno sottoscritto.
  - (b) Nell'applicazione di questo punto, occorre bilanciare la gravità della persecuzione temuta e la natura del crimine di cui la persona interessata è sospettata. Atti particolarmente crudeli, anche se commessi in nome di un presunto obiettivo politico, possono essere considerati dagli Stati membri crimini gravi di diritto comune.
  - (c) Questo punto riflette il fatto che i principi fondamentali enunciati nello Statuto delle Nazioni Unite dovrebbero disciplinare le relazioni tra i suoi membri e tra questi e la comunità internazionale nel suo insieme. Qualora un richiedente di protezione internazionale abbia violato tali principi può essere escluso dallo status di beneficiario della protezione sussidiaria.
- (2) I motivi che determinano l'esclusione devono essere basati esclusivamente sul comportamento personale e deliberato della persona interessata.
  - (3) La persona interessata ha diritto di inoltrare un ricorso giudiziario nello Stato membro in questione. Le norme procedurali applicabili sono quelle definite nella proposta di direttiva del Consiglio recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato.
  - (4) Questo paragrafo dispone che l'obbligo di non accordare protezione sussidiaria a coloro che sono considerati non meritevoli non pregiudica gli obblighi che incombono agli Stati membri in forza del diritto internazionale, in particolare della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

## CAPO V

### STATUS DI RIFUGIATO E DI PROTEZIONE SUSSIDIARIA

#### *Articolo 18*

##### Contenuto della protezione internazionale

- (1) Il paragrafo intende precisare che il contenuto dello status di rifugiato, secondo le disposizioni previste nella presente proposta di direttiva, non può essere interpretato nel senso di limitare in alcun modo i diritti sanciti negli articoli da 3 a 34 della Convenzione di Ginevra.
- (2) Questo paragrafo introduce tre norme: la prima intende chiarire che le norme contenute in questo Capo si applicano ad entrambe le categorie di persone bisognose di protezione internazionale definite all'articolo 2, salvo indicazione del contrario; la seconda mira a garantire che la transizione dallo status di richiedente protezione internazionale a quello di rifugiato o di beneficiario della protezione sussidiaria non deve di norma comportare un minor livello di protezione; infine, la terza norma contenuta in questo paragrafo dispone che i diritti accordati ai rifugiati ed ai beneficiari della protezione sussidiaria siano estesi ai loro familiari al seguito.
- (3) Il terzo paragrafo prevede una disposizione generale riguardante l'interpretazione delle norme del Capo V che devono essere specificamente adattate quando sono applicate a persone che presentano particolari necessità. Senza essere esaustivo (dovrebbe essere inclusa qualsiasi altra categoria di persone con particolari necessità), questo paragrafo riporta un elenco delle categorie che, nella prassi degli Stati membri e secondo gli specifici studi, sono state considerate avere particolari necessità relative all'assistenza psicologica o sanitaria. Si è ritenuto necessario precisare che le "donne sole" generalmente hanno necessità particolari se provengono da paesi nei quali sono soggette, per il solo fatto di essere donne, a pesanti discriminazioni di genere. Altre necessità relative alla salute ed all'igiene che sono peculiari a ciascun sesso, quali la disponibilità di strumenti per radersi e di preservativi per gli uomini o di assorbenti igienici e anticoncezionali per le donne, non costituiscono necessità particolari.

#### *Articolo 19*

##### Protezione dal respingimento e dall'espulsione

In conformità degli articoli 32 e 33 della Convenzione di Ginevra, l'articolo ribadisce l'obbligo degli Stati membri di non espellere rifugiati e di rispettare nei loro confronti il principio di non respingimento (*non-refoulement*). Conformemente alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, esso ribadisce il medesimo obbligo in relazione alle vittime della tortura o di pene o trattamenti inumani o degradanti. Infine, fa obbligo agli Stati membri di non espellere i beneficiari di altre forme di protezione sussidiaria e di rispettare, nei loro confronti, il principio di non respingimento, entro i limiti stabiliti dagli articoli 32 e 33 della Convenzione di Ginevra.

## Articolo 20

### Informazioni

L'articolo dispone che i beneficiari della protezione internazionale ricevano tutte le informazioni necessarie circa le norme che disciplinano tale protezione. Questa disposizione è conforme alle pertinenti disposizioni delle altre (proposte di) direttive in materia di asilo.

## Articolo 21

### Permesso di soggiorno

- (1) Il periodo di cinque anni proposto in questo paragrafo è il risultato di un compromesso tra le varie prassi applicate negli Stati membri. Al permesso di soggiorno sono applicate le condizioni di cessazione e di esclusione definite dalla presente direttiva.
- (2) Questo paragrafo affronta la questione della durata dei permessi di soggiorno rilasciati ai beneficiari della protezione sussidiaria. La maggioranza degli Stati membri considera che tale status abbia natura temporanea. Di conseguenza, ai beneficiari della protezione sussidiaria va rilasciato un permesso di soggiorno valido inizialmente per un anno. Il permesso dovrebbe essere automaticamente rinnovato ad intervalli non inferiori ad un anno, salvo che le autorità che hanno concesso la protezione sussidiaria non stabiliscano che tale status non è più necessario.

## Articolo 22

### Status di residente di lungo periodo

Questo articolo fa obbligo agli Stati membri di applicare, in deroga all'articolo 3, paragrafo (2), lettera (b) citato, la direttiva relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano residenti di lungo periodo e ne estende l'applicabilità ai beneficiari della protezione sussidiaria che rientrano nel campo di applicazione della presente proposta di direttiva. Secondo il commento dell'articolo 3, paragrafo (2), lettera (b) della proposta di direttiva relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano residenti di lungo periodo, *“Sono escluse dal campo di applicazione della proposta le persone che beneficiano di una protezione complementare o sussidiaria. L'assenza di armonizzazione, a livello comunitario, del concetto di protezione sussidiaria ne impedisce l'integrazione nella direttiva. Nondimeno la Commissione ritiene che tali persone debbano poter accedere, se soggiornano legalmente in uno Stato membro, allo status di residente di lungo periodo ove soddisfino i requisiti prescritti. Secondo le conclusioni del Consiglio europeo di Tampere del 15-16 ottobre 1999 “[lo status di rifugiato] dovrebbe essere altresì completato da misure relative a forme sussidiarie di protezione che offrano uno status appropriato alle persone che necessitano di tale protezione”. Nel 2001 la Commissione presenterà una proposta relativa alla protezione sussidiaria, nel cui contesto affrontare la questione dell'accesso allo status di residente di lungo periodo per questa categoria di cittadini stranieri”*. Conseguentemente, poiché il concetto di protezione sussidiaria è, in larga misura, armonizzato dalla presente proposta di direttiva, è ragionevole e coerente disporre che gli Stati membri siano tenuti ad estendere l'applicazione della direttiva relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano residenti di lungo periodo ai beneficiari della protezione sussidiaria che rientrano nel campo di applicazione della presente proposta di direttiva. I beneficiari della protezione sussidiaria

devono essere trattati alla stregua dei rifugiati ai fini della residenza di lungo periodo poiché le loro necessità e la loro situazione sono sostanzialmente identiche e, una volta superato il periodo condizionale di cinque anni in uno Stato membro, sarà stato dimostrato che la loro necessità di protezione internazionale non è più temporanea.

### *Articolo 23*

#### Documenti di viaggio

- (1) Il primo paragrafo ribadisce l'obbligo previsto all'articolo 28 della Convenzione di Ginevra ed ai sensi del quale gli Stati membri sono ritenuti a rilasciare alle persone alle quali riconoscono lo status di rifugiato, nella forma stabilita nell'allegato della suddetta Convenzione, "documenti di viaggio destinati a permettere loro di viaggiare al di fuori di detto territorio, a meno che imperiosi motivi di sicurezza nazionale o di ordine pubblico vi si oppongano".
- (2) I beneficiari della protezione sussidiaria potrebbero essere in grado di chiedere ed ottenere un documento di viaggio presso le autorità consolari del loro paese d'origine o di residenza abituale (ad esempio quando tali autorità sono in grado di continuare a lavorare anche se il paese che rappresentano attraversa una situazione di violenza generalizzata e indiscriminata dovuta ad un conflitto armato). Il paragrafo è inteso a garantire che i documenti di viaggio siano rilasciati ai beneficiari della protezione sussidiaria soltanto se questi ultimi non possono ottenere passaporti nazionali presso le loro autorità consolari (ad esempio quando le autorità consolari non sono più in grado di assolvere le loro funzioni).

### *Articolo 24*

#### Accesso all'occupazione

- (1) Gli Stati membri autorizzano i rifugiati ad esercitare un'attività dipendente o autonoma alle stesse condizioni previste per i cittadini nazionali. Tale principio di parità di trattamento si applica anche alla retribuzione, al regime di sicurezza sociale connesso all'attività dipendente o autonoma ed alle altre condizioni di lavoro. L'accesso all'occupazione favorisce l'autonomia e permette alle persone interessate di soddisfare i loro bisogni e non dipendere più dall'assistenza pubblica.
- (2) Questo paragrafo codifica una prassi esistente nella maggior parte degli Stati membri e che consiste nel permettere ai rifugiati di seguire azioni di formazione connesse all'occupazione per gli adulti, e di partecipare ad azioni di formazione professionale e tirocini pratici sul luogo di lavoro, in modo da agevolare la loro integrazione.
- (3) Come norma minima, la Commissione propone che gli Stati membri siano tenuti a non escludere i beneficiari della protezione sussidiaria ed i loro familiari al seguito dall'accesso ad un'attività dipendente o autonoma dopo sei mesi dalla concessione del suddetto status. L'accesso all'occupazione favorisce l'autonomia e permette alle persone interessate di soddisfare i loro bisogni e non dipendere più dall'assistenza pubblica. Tale possibilità può anche rivelarsi utile ai fini della reintegrazione dei beneficiari della protezione temporanea in occasione di un eventuale rientro nel loro paese d'origine.

- (4) Come norma minima, la Commissione propone che gli Stati membri siano tenuti a non escludere i beneficiari della protezione sussidiaria ed i loro familiari al seguito dall'accesso alle azioni di formazione connesse all'occupazione per gli adulti, ed alle azioni di formazione professionale e di tirocinio pratico sul luogo di lavoro, dopo un anno dalla concessione del suddetto status.
- (5) Questo paragrafo fa obbligo agli Stati membri di assicurare che, una volta ottenuto l'accesso al mercato del lavoro conformemente ai paragrafi 1, 2, 3 e 4, ai rifugiati e ai beneficiari della protezione sussidiaria siano applicate le norme di diritto comune vigente nello Stato membro in materia di retribuzione, accesso ai regimi di sicurezza sociale connessi all'attività dipendente o autonoma e altre condizioni di lavoro, alla stessa stregua dei cittadini nazionali.

### *Articolo 25*

#### Accesso all'istruzione

- (1) Il paragrafo verte sulla scolarità e l'istruzione dei minori che beneficiano della protezione internazionale. Si fa riferimento al concetto di "minori" senza specificare "in età scolare", poiché tale età varia da uno Stato membro all'altro, e la Convenzione ONU sui diritti del fanciullo non subordina l'istruzione dei minori alla loro età. Poiché si deve applicare il principio della parità di trattamento, i minori che godono della protezione internazionale debbono avere libero accesso al sistema scolastico pubblico. Questa disposizione stabilisce uno dei principi che dimostra la particolare attenzione ai minori che informa l'intera proposta di direttiva.
- (2) Questo paragrafo prescrive agli Stati membri di far accedere gli adulti beneficiari della protezione internazionale al sistema d'istruzione generale e alla formazione, al perfezionamento o all'aggiornamento professionale alle stesse condizioni previste per i cittadini dell'UE. I beneficiari adulti della protezione internazionale possono essere stati costretti ad interrompere gli studi o una formazione professionale quando hanno dovuto abbandonare il paese d'origine. Devono pertanto poter accedere al sistema d'istruzione generale e alla formazione, al perfezionamento o alla riqualificazione professionale durante il periodo di protezione temporanea. Inoltre, le conoscenze così acquisite possono rivelarsi utili ai fini della loro reintegrazione in occasione dell'eventuale rientro nel paese d'origine.
- (3) Le persone che beneficiano della protezione internazionale devono godere, alla stessa stregua dei cittadini dell'Unione, del diritto al riconoscimento delle loro qualifiche. Ciò significa anche che lo Stato membro ospitante deve tenere conto di tutti i diplomi, certificati ed altri titoli che comprovano una qualificazione professionale – anche quelli ottenuti fuori dell'Unione europea – nonché la pertinente esperienza dell'interessato, procedendo ad un raffronto tra le conoscenze e le qualifiche attestate da detti titoli e l'esperienza maturata dall'interessato, da un lato, e le conoscenze e capacità richieste dalla legislazione nazionale, dall'altro (Causa C-238/98, *Hocsman*).

## Articolo 26

### Assistenza sociale

Come avviene a favore di qualsiasi persona che goda di una forma di protezione e che sia sprovvista delle risorse sufficienti, gli Stati membri devono accordare ai beneficiari della protezione internazionale le prestazioni sociali ed i mezzi di sussistenza necessari per condurre una vita normale e dignitosa per la durata di detta protezione. Gli Stati membri sono liberi di scegliere la forma che tali prestazioni e mezzi di sussistenza assumono, per assicurare che siano conformi alle disposizioni nazionali in materia di assistenza sociale.

## Articolo 27

### Assistenza sanitaria e psicologica

- (1) In base a questo paragrafo gli Stati membri sono tenuti a fornire ai beneficiari della protezione internazionale l'accesso all'assistenza sanitaria e psicologica alle stesse condizioni dei cittadini dello Stato membro che ha concesso tale status.
- (2) Il paragrafo riguarda le vittime della tortura e della violenza organizzata ed è in linea con le corrispondenti disposizioni della *Direttiva recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri*. Il paragrafo dispone che gli Stati membri forniscono cure mediche specifiche ai richiedenti che sono stati vittime di tortura, di stupro o di altre gravi forme di violenza. Sono incluse le vittime della violenza organizzata e della violenza "di genere", di modo che le persone traumatizzate perché sono state oggetto della pulizia etnica possano rientrare nel campo di applicazione di questo articolo.
- (3) I minori sono spesso vittime di molte specifiche forme di abuso, negligenza, sfruttamento, tortura, crudeltà, trattamento disumano o umiliante o delle conseguenze di conflitti armati. Gli Stati membri sono tenuti a offrire ai minori che sono stati vittime delle menzionate forme di abuso servizi di riabilitazione, una adeguata assistenza psichiatrica e, ove necessario, assistenza psicologica e sociale.

## Articolo 28

### Minori non accompagnati

Questo articolo tratta delle specifiche necessità dei minori non accompagnati.

- (1) Gli Stati membri sono tenuti a nominare quanto prima un tutore per i minori non accompagnati che chiedono protezione internazionale, al fine di garantire che le loro necessità siano debitamente soddisfatte all'atto dell'applicazione delle disposizioni della presente direttiva.
- (2) In considerazione della vulnerabilità e della possibilità di abuso di un minore, viene qui previsto il principio delle valutazioni periodiche dell'effettiva situazione del minore da parte di competenti autorità del settore sociale.
- (3) Il paragrafo contiene norme che devono essere intese come un'applicazione esplicita del principio di salvaguardia dell'interesse superiore del minore per quanto riguarda le

condizioni di accoglienza. Gli Stati membri sono tenuti a fornire ai minori non accompagnati che presentano una domanda di protezione internazionale una delle previste forme di alloggio a partire dal momento in cui sono ammessi nel territorio fino a quando siano costretti a lasciare il paese nel quale la domanda è stata presentata o nel quale la domanda è stata esaminata.

- (4) Il paragrafo dispone che fratelli e sorelle devono restare uniti (questa regola può essere disattesa soltanto in circostanze eccezionali, quali l'improvviso afflusso di richiedenti protezione internazionale, e per un breve periodo di tempo) e le variazioni di residenza devono essere ridotte al minimo.
- (5) Questo paragrafo riguarda le attività di rintraccio dei familiari del minore ed il principio di riservatezza applicabile alle stesse, nella misura in cui esse siano nell'interesse superiore del minore.
- (6) Al fine di soddisfare adeguatamente le esigenze dei minori non accompagnati nel corso delle procedure di asilo, gli Stati membri devono assicurare che il personale che opera con i minori non accompagnati abbia ricevuto una adeguata formazione circa le loro necessità.

#### *Articolo 29*

##### Accesso ad idoneo alloggio

L'articolo verte sulla questione dell'alloggio. Le norme minime contenute in questa disposizione permettono agli Stati membri di ricorrere ai loro meccanismi nazionali di accoglienza per fornire l'alloggiamento ai beneficiari della protezione internazionale. Detti meccanismi possono a volte prevedere centri di accoglienza provvisori e possono anche consistere in strutture collettive o appartamenti separati. Un alloggio è considerato idoneo se le persone sole dispongono di un alloggio e di impianti sanitari riservati ai membri del loro sesso. In alternativa, gli Stati membri possono fornire ai beneficiari della protezione internazionale i mezzi che consentano loro di trovare un alloggio, se sono sprovvisti delle risorse sufficienti.

#### *Articolo 30*

##### Libera circolazione nel territorio dello Stato membro

Questo articolo vieta ad uno Stato membro che ha accordato la protezione internazionale di limitare la libertà di circolazione dei beneficiari del suddetto status all'interno del territorio nazionale.

#### *Articolo 31*

##### Accesso agli strumenti di integrazione

- (1) Il paragrafo codifica una prassi esistente in quasi tutti gli Stati membri. La Commissione si compiace dell'attenzione già prestata dagli Stati membri ai numerosi aspetti della problematica (istruzione, servizi sociali, assistenza medica, alloggio ed altri meccanismi d'integrazione) che contribuiscono in modo sostanziale all'integrazione dei rifugiati nella società e, in particolare, nel mercato del lavoro.

Infatti, la Commissione reputa necessario fornire un sostegno specifico ai gruppi svantaggiati, fra cui numerosi rifugiati, piuttosto che semplicemente riconoscere loro la parità di accesso alle tradizionali opportunità di occupazione e di istruzione. A tale proposito, la Commissione richiama il punto 7 degli orientamenti sull'occupazione per il 2001 (Decisione 2001/63/CE del Consiglio, del 19 gennaio 2001, relativa a orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione per il 2001), che recita:

“7. *Ogni Stato membro:*

- *individuerà e combatterà tutte le forme di discriminazione nell'accesso al mercato del lavoro, all'istruzione ed alla formazione;*
- *elaborerà percorsi costituiti da efficaci misure preventive e di politica attiva, intese a promuovere l'inserimento nel mercato del lavoro dei gruppi e delle singole persone sfavorite o a rischio, al fine di evitare l'emarginazione, la diffusione del fenomeno dei “lavoratori poveri” e l'esclusione;*
- *attuerà adeguate disposizioni per soddisfare le esigenze delle persone disabili, delle minoranze etniche e dei lavoratori migranti in relazione al loro inserimento nel mercato del lavoro e fisserà, se del caso, obiettivi nazionali a tal fine.”*

I programmi volti a facilitare l'integrazione dei rifugiati nella società dello Stato membro, potrebbero includere, ad esempio:

- (a) “piani d'azione su misura” per l'occupazione e l'istruzione;
- (b) corsi di lingue;
- (c) corsi di formazione professionale di base e di formazione avanzata;
- (d) misure volte a favorire l'autosufficienza;
- (e) azioni destinate a fornire elementi sulla storia e la cultura dello Stato membro;
- (f) azioni organizzate di concerto con i cittadini dello Stato membro per promuovere la comprensione reciproca.

I menzionati programmi sono potenzialmente ammissibili al finanziamento nell'ambito del Fondo europeo per i rifugiati.

- (2) Questo paragrafo dispone che i beneficiari della protezione sussidiaria abbiano accesso ai programmi di cui al paragrafo 1 al più tardi un anno dopo la concessione di tale status.

## *Articolo 32*

### Rimpatrio volontario

L'articolo accorda l'accesso ai programmi di rimpatrio volontario alle persone che sono state riconosciute bisognose di protezione internazionale e che desiderano fare ritorno su base volontaria al loro paese di origine. Gli Stati membri sono incoraggiati ad agevolare tali rientri. I candidati al rimpatrio volontario devono essere perfettamente informati circa le condizioni in cui il rimpatrio avverrà. Per assistere i candidati nella loro decisione, gli Stati membri possono ricorrere alle visite esplorative, per consentire ad alcuni candidati di visitare brevemente il paese di origine e rendersi conto di persona delle condizioni di sicurezza e delle circostanze di reintegrazione, prima che sia data piena esecuzione al rimpatrio volontario. Questo tipo di attività può potenzialmente beneficiare di finanziamenti del Fondo europeo per i rifugiati.

## **CAPO VI**

### **COOPERAZIONE AMMINISTRATIVA**

## *Articolo 33*

### Cooperazione

Questo articolo riguarda la cooperazione tra Stati membri, e tra gli stessi e la Commissione.

Gli Stati membri sono tenuti a designare un punto di contatto nazionale e ad adottare le misure idonee al fine di stabilire una cooperazione diretta, compreso lo scambio di visite e uno scambio di informazioni tra le competenti autorità.

## *Articolo 34*

### Personale e risorse

L'articolo tratta le risorse materiali e umane.

- (1) Il primo paragrafo si basa sulla considerazione che i richiedenti asilo costituiscono una categoria di persone che hanno subito particolari esperienze e che presentano particolari necessità. Occorre provvedere a che le autorità e gli altri organismi che danno attuazione alla presente direttiva abbiano ricevuto la necessaria formazione di base in relazione a tali necessità.
- (2) Il presente paragrafo dispone che gli Stati membri sono tenuti a stanziare le necessarie risorse in relazione alle disposizioni nazionali di attuazione della presente direttiva onde assicurarne l'effettiva applicazione.

## CAPO VII

### DISPOSIZIONI FINALI

#### *Articolo 35*

##### Non discriminazione

All'interno del gruppo di beneficiari considerato dalla direttiva sulla protezione internazionale possono trovarsi persone di diversa razza, origine etnica, nazionalità, religione e convinzioni. L'articolo sottolinea che la concessione della protezione internazionale non deve essere oggetto di discriminazioni fondate sugli elementi sopra elencati e su altri fattori, quali il sesso, l'età, le tendenze sessuali o gli handicap, e che gli Stati membri devono garantire il rispetto di questo principio.

La formulazione è basata sull'articolo 3 della Convenzione di Ginevra, sull'articolo 13 del trattato CE e sull'articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Questa disposizione non pregiudica gli obblighi che discendono dagli strumenti internazionali, quali la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (articolo 14).

#### *Articolo 36*

##### Relazioni

L'articolo concerne le relazioni sull'applicazione della direttiva. La Commissione è incaricata di elaborare una relazione sull'applicazione della direttiva negli Stati membri, conformemente al suo ruolo di garante dell'applicazione delle disposizioni adottate dalle istituzioni in forza del trattato. La Commissione ha altresì facoltà di proporre eventuali modifiche.

Una prima relazione deve essere presentata entro due anni dalla scadenza del termine di recepimento della direttiva negli Stati membri. Gli Stati membri sono chiamati a trasmettere alla Commissione ogni informazione utile ai fini di tali relazioni.

Dopo aver presentato la prima relazione, la Commissione dovrà riferire sull'applicazione della direttiva con periodicità almeno quinquennale.

#### *Articolo 37*

##### Recepimento

1. Gli Stati membri danno attuazione alle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro il 30 aprile 2004. Essi ne informano immediatamente la Commissione.

Quando gli Stati membri adottano tali disposizioni, queste contengono un riferimento alla presente direttiva o sono corredate di un siffatto riferimento all'atto della pubblicazione ufficiale. Gli Stati membri determinano le modalità di tali riferimenti.

2. Gli Stati membri trasmettono alla Commissione il testo delle disposizioni nazionali di attuazione della presente direttiva.

*Articolo 38*

L'articolo fissa la data di entrata in vigore della direttiva. La presente direttiva entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*.

Proposta di

**DIRETTIVA DEL CONSIGLIO**

**recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi ed apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto dello status di protezione**

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 63, primo comma, punto 1), lettera c), punto 2), lettera a) e punto 3), lettera a),

vista la proposta della Commissione<sup>1</sup>,

visto il parere del Parlamento europeo<sup>2</sup>,

visto il parere del Comitato economico e sociale<sup>3</sup>,

visto il parere del Comitato delle regioni<sup>4</sup>,

considerando quanto segue:

- (1) Una politica comune nel settore dell'asilo, che preveda un regime europeo comune in materia di asilo, costituisce uno degli elementi fondamentali dell'obiettivo dell'Unione europea relativo all'istituzione progressiva di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia aperto a quanti, spinti dalle circostanze, cercano legittimamente protezione nella Comunità.
- (2) Il Consiglio europeo, nella riunione straordinaria di Tampere del 15 e 16 ottobre 1999, ha convenuto di lavorare all'istituzione di un regime europeo comune in materia di asilo basato sull'applicazione, in ogni sua componente, della convenzione di Ginevra relativa allo status dei rifugiati del 28 luglio 1951, integrata dal Protocollo di New York del 31 gennaio 1967, e di garantire in tal modo che nessuno sia nuovamente esposto alla persecuzione, in ottemperanza al principio di non *non-refoulement* (*divieto di rimpatrio a rischio di persecuzione*).
- (3) La Convenzione di Ginevra ed il relativo Protocollo costituiscono la pietra angolare della disciplina giuridica internazionale relativa alla protezione dei rifugiati.

---

<sup>1</sup> GUC ...

<sup>2</sup> GUC ...

<sup>3</sup> GUC ...

<sup>4</sup> GUC ...

- (4) Le conclusioni di Tampere stabiliscono che il regime europeo comune in materia di asilo debba prevedere, a breve termine, il ravvicinamento delle norme relative al riconoscimento e al contenuto dello status di rifugiato.
- (5) Le conclusioni del Consiglio europeo di Tampere precisano che lo status di rifugiato deve essere completato da misure relative a forme sussidiarie di protezione che offrano uno status appropriato a chiunque abbia bisogno di protezione internazionale.
- (6) Lo scopo principale della presente direttiva è quello di assicurare un livello minimo di protezione in tutti gli Stati membri per coloro che ne abbiano effettivamente bisogno in quanto non possono ottenere adeguata protezione dal loro paese di origine o di residenza abituale.
- (7) La presente direttiva rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi riconosciuti segnatamente nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Essa mira in particolare ad assicurare il pieno rispetto della dignità umana, il diritto di asilo dei richiedenti asilo e dei familiari al loro seguito e la protezione in caso di allontanamento, espulsione o estradizione, promuovendo l'applicazione degli articoli 1, 18 e 19 della Carta stessa.
- (8) L'attuazione della presente direttiva lascia impregiudicati gli obblighi internazionali degli Stati membri derivanti da atti internazionali in materia di diritti dell'uomo.
- (9) La direttiva si applica nel rispetto del Protocollo sull'asilo dei cittadini degli Stati membri dell'Unione europea, allegato al trattato che istituisce la Comunità europea.
- (10) Il riconoscimento dello status di rifugiato è un atto declaratorio.
- (11) Il "Manuale sulle procedure e sui criteri per la determinazione dello status di rifugiato" dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati offre preziose indicazioni agli Stati membri all'atto di decidere se riconoscere lo status di rifugiato ai sensi dell'articolo 1 della Convenzione di Ginevra.
- (12) Devono essere stabilite norme minime sulla definizione e sugli elementi essenziali dello status di rifugiato, al fine di orientare le competenti autorità nazionali degli Stati membri nell'applicazione della Convenzione di Ginevra.
- (13) È necessario elaborare una definizione comune dei criteri per l'attribuzione ai richiedenti asilo, della qualifica di rifugiati ai sensi dell'articolo 1 della Convenzione di Ginevra.
- (14) In particolare, è necessario introdurre una definizione comune del bisogno di protezione internazionale sorto fuori dal paese d'origine (*sur place*), delle fonti del danno e della protezione, della protezione interna, della persecuzione nonché dei motivi di persecuzione.
- (15) In particolare, occorre introdurre una definizione comune del motivo di persecuzione costituito dall'"appartenenza ad un determinato gruppo sociale", che deve essere inteso in modo tale da includere sia i gruppi che possono essere definiti in relazione a talune caratteristiche fondamentali, quali il sesso e le tendenze sessuali, sia i gruppi (ad esempio i sindacati) formati da persone che hanno radici o caratteristiche comuni

essenziali per l'identità o la coscienza del gruppo e che quindi non possono essere obbligate a rinunciare all'appartenenza al gruppo cui appartengono.

- (16) Nel valutare le domande di protezione internazionale presentate da minori, è necessario in particolare che gli Stati membri considerino con attenzione le forme di persecuzione riguardanti specificamente i minori, quali l'arruolamento dei minori negli eserciti, il traffico di minori a fini di sfruttamento sessuale ed il lavoro forzato.
- (17) Inoltre occorre stabilire le norme minime per la definizione e gli elementi essenziali dello status relativo alla protezione sussidiaria. Il sistema della protezione sussidiaria deve avere carattere complementare e supplementare rispetto al sistema di protezione dei rifugiati sancito dalla Convenzione di Ginevra.
- (18) È necessario introdurre i criteri per l'attribuzione, alle persone richiedenti protezione internazionale, della qualifica di beneficiari dello status di protezione sussidiaria. Tali criteri devono essere elaborati sulla base degli obblighi internazionali derivanti da atti internazionali in materia di diritti dell'uomo e sulla base della prassi seguita negli Stati membri.
- (19) Il ravvicinamento delle norme relative al riconoscimento e agli elementi essenziali dello status di rifugiato e dello status di protezione sussidiaria deve contribuire a limitare i movimenti secondari dei richiedenti asilo tra gli Stati membri, nei casi in cui tali movimenti siano dovuti esclusivamente alla diversità delle normative vigenti negli Stati membri.
- (20) La direttiva non deve pregiudicare le norme in base alle quali gli Stati membri possono, in applicazione del loro diritto interno, autorizzare l'ingresso ed il soggiorno nel loro territorio di persone che sarebbero esposte a gravi pericoli per la loro sicurezza se facessero ritorno nel proprio paese a causa di circostanze non prese in considerazione dalla presente direttiva.
- (21) Discende dalla natura stessa delle norme minime che gli Stati membri hanno facoltà di stabilire o mantenere in vigore disposizioni più favorevoli per i cittadini di paesi terzi e per gli apolidi che chiedono protezione in qualità di rifugiati ai sensi dell'articolo 1A della Convenzione di Ginevra o di persone altrimenti bisognose di protezione internazionale.
- (22) Conformemente all'articolo 2 e all'articolo 3, paragrafo 2 del trattato, la presente direttiva mira, nelle finalità e nel contenuto, all'eliminazione delle ineguaglianze e alla promozione della parità tra uomini e donne.
- (23) Nell'applicare la presente direttiva gli Stati membri devono attribuire fondamentale importanza all' "interesse superiore del minore".
- (24) L'attuazione della presente direttiva deve formare oggetto di periodiche valutazioni.
- (25) Poiché gli scopi dell'intervento prospettato ossia l'elaborazione di norme minime per la concessione della protezione internazionale a cittadini di paesi terzi ed apolidi da parte degli Stati membri non possono essere realizzati in misura sufficiente dagli Stati membri e possono dunque, a causa delle dimensioni e degli effetti dell'intervento, essere realizzati meglio a livello comunitario, la Comunità può intervenire in base al

principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato. La presente direttiva si limita a quanto è necessario per conseguire tali scopi in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

## **CAPO I**

### **DISPOSIZIONI GENERALI**

#### *Articolo 1*

##### Oggetto

La presente direttiva stabilisce norme minime sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, dello status di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale nonché norme minime sul contenuto dello status di protezione.

#### *Articolo 2*

##### Definizioni

Ai fini della presente direttiva, si intende per:

- (a) “protezione internazionale”: lo “status di rifugiato” o lo “status di protezione sussidiaria”;
- (b) “Convenzione di Ginevra”: la Convenzione relativa allo status dei rifugiati, firmata a Ginevra il 28 luglio 1951 ed integrata dal protocollo di New York del 31 gennaio 1967;
- (c) “rifugiato”: cittadino di paesi terzi o apolide che possiede i requisiti stabiliti nell'articolo 1(A) della Convenzione di Ginevra quali specificati nei capi II e III della presente direttiva;
- (d) “status di rifugiato”: lo status riconosciuto dallo Stato membro ai cittadini di paesi terzi o apolidi aventi la qualità di rifugiati ed ammessi e/o autorizzati a soggiornare in quanto tali nel territorio dello Stato membro stesso;
- (e) “persona ammissibile alla protezione sussidiaria”: persona che non può ottenere lo status di rifugiato, ma che per il resto risponde alle norme sulla concessione della protezione internazionale definite nei capi II e IV della presente direttiva;
- (f) “status di protezione sussidiaria”: lo status riconosciuto dallo Stato membro a cittadini di paesi terzi o apolidi che siano persone ammissibili alla protezione sussidiaria e siano ammessi e/o autorizzati a soggiornare in quanto tali nel territorio dello Stato membro stesso;
- (g) “domanda di protezione internazionale”: una richiesta rivolta ad uno Stato membro da parte di cittadini di paesi terzi o apolidi al fine di ottenere la protezione dello Stato membro stesso, e che può essere considerata fondata sulla circostanza che gli

interessati siano rifugiati o persone ammissibili alla protezione sussidiaria. Tutte le domande di protezione internazionale sono considerate domande di asilo, salvo che il richiedente solleciti esplicitamente un diverso tipo di protezione che possa essere richiesto con domanda separata;

- (h) “domanda di asilo”: la domanda con cui il cittadino di paesi terzi o l’apolide chiede protezione internazionale ad uno Stato membro, che può considerarsi fondata sulla circostanza che l’interessato è un rifugiato ai sensi dell’articolo 1A della Convenzione di Ginevra;
- (i) “domanda di protezione sussidiaria”: la domanda con cui il cittadino di paesi terzi o l’apolide chiede protezione internazionale ad uno Stato membro, che non può considerarsi fondata sulla circostanza che l’interessato è un rifugiato ai sensi dell’articolo 1A della Convenzione di Ginevra, oppure è stata presentata in seguito all’esito negativo di una domanda di asilo, e può invece considerarsi fondata sulla circostanza che il richiedente è una persona ammissibile alla protezione sussidiaria;
- (j) “familiare”:
  - (i) il coniuge o il convivente non sposato, se la legislazione o la prassi dello Stato membro interessato equipara sotto il profilo giuridico le coppie non sposate a quelle sposate;
  - (ii) i figli della coppia di cui al punto i) o del richiedente, a condizione che siano non sposati ed a suo carico, indipendentemente dal fatto che siano legittimi, naturali o adottivi;
  - (iii) gli altri congiunti che vivevano nel nucleo familiare del richiedente al momento della partenza dal paese di origine e che in quel momento erano completamente o principalmente a carico del richiedente;
- (k) “familiare al seguito”: il familiare del richiedente asilo che si trova nel medesimo paese in relazione alla domanda di asilo del richiedente stesso;
- (l) “minore non accompagnato”: il cittadino di paesi terzi o l’apolide d’età inferiore ai diciotto anni che giunga nel territorio dello Stato membro senza essere accompagnato da un adulto che ne sia responsabile in base alla legge o agli usi, fino a quando non sia effettivamente affidato ad un tale adulto; il termine include i minori che vengono abbandonati dopo essere entrati nel territorio degli Stati membri;
- (m) “permesso di soggiorno”: qualsiasi titolo o autorizzazione rilasciati dalle autorità di uno Stato membro nella forma prevista dalla legislazione nazionale, che permetta ad un cittadino di un paese terzo o ad un apolide di soggiornare nel territorio dello Stato membro stesso;
- (n) “paese di origine”: il paese di cui il richiedente è cittadino o nel quale aveva precedentemente la residenza abituale.

### *Articolo 3*

#### Campo d'applicazione

La presente direttiva si applica a tutti i cittadini di paesi terzi ed agli apolidi che presentano una domanda di protezione internazionale alla frontiera o nel territorio di uno Stato membro, nonché ai loro familiari al seguito ed a tutti coloro che beneficiano della protezione internazionale.

### *Articolo 4*

#### Disposizioni più favorevoli

Gli Stati membri hanno facoltà di introdurre o mantenere in vigore disposizioni più favorevoli in ordine alla determinazione dei soggetti che possono essere considerati rifugiati o persone bisognose di protezione sussidiaria nonché in ordine alla definizione degli elementi sostanziali della protezione internazionale, purché siano compatibili con le disposizioni della presente direttiva.

## **CAPO II**

### **REQUISITI NECESSARI AI FINI DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE**

#### **Sezione I**

#### **Riconoscimento della protezione internazionale**

### *Articolo 5*

#### Gli elementi della protezione internazionale

- (1) Lo status di rifugiato è riconosciuto a qualsiasi cittadino di paesi terzi il quale, per il timore fondato di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o opinione politica, si trova fuori dal territorio del paese di cui ha la cittadinanza e non può o, a causa di tale timore, non vuole avvalersi della protezione di detto paese, nonché a qualsiasi apolide che si trova fuori dal territorio del paese di residenza abituale e non può o, a causa di siffatto timore, non vuole farvi ritorno.
- (2) Fermi restando gli obblighi costituzionali vigenti, lo status di protezione sussidiaria è concesso a qualsiasi cittadino di paesi terzi o apolide che non possieda i requisiti per essere riconosciuto come rifugiato, in base ai criteri stabiliti nel capo III della presente direttiva, o la cui domanda di protezione internazionale sia stata esplicitamente fondata su motivi che non rientrano nella Convenzione di Ginevra e che per il fondato timore di subire un danno grave ed ingiusto, ai sensi dell'articolo 15, sia stato obbligato a fuggire o rimanere fuori dal territorio del proprio paese di origine e non possa, ovvero, a causa di tale fondato timore, non voglia avvalersi della protezione di detto paese.

- (3) Il timore del richiedente di essere perseguitato o di subire comunque un danno grave e ingiusto nel paese di origine deve essere valutato in base alle disposizioni della sezione 2.

#### *Articolo 6*

##### Estensione della protezione internazionale ai familiari al seguito

- (1) Gli Stati membri provvedono a che i familiari al seguito siano ammessi a godere del medesimo status del richiedente la protezione internazionale.
- (2) La disposizione di cui al paragrafo 1 non si applica quando il familiare al seguito è escluso dallo status di rifugiato e dalla protezione sussidiaria in base ai capi III e IV.

#### **Sezione 2**

#### **Valutazione del timore del richiedente di essere perseguitato o di subire comunque un danno grave e ingiusto**

#### *Articolo 7*

##### Esame delle domande di protezione internazionale

Nel valutare il timore del richiedente di essere perseguitato o di subire comunque un danno grave ed ingiusto, gli Stati membri prendono in considerazione almeno i seguenti elementi:

- (a) tutti i fatti pertinenti che riguardano il paese d'origine al momento dell'adozione della decisione in merito alla domanda;
- (b) se il timore del richiedente di essere perseguitato o di subire comunque un danno grave e ingiusto nel suo paese d'origine è oggettivamente fondato, in quanto esista un ragionevole rischio che il richiedente sia perseguitato o subisca comunque danni gravi ed ingiusti qualora venga rinvio nel suo paese d'origine;
- (c) se il richiedente ha già subito persecuzioni o danni gravi ed ingiusti o ne è già stato direttamente minacciato, in quanto tale fatto costituisce un forte indizio del probabile rischio di essere perseguitato o di subire comunque un danno grave e ingiusto in futuro;
- (d) la situazione individuale e le circostanze personali del richiedente, in particolare l'ambiente di provenienza, il sesso, l'età, lo stato di salute e gli handicap, al fine di valutare la gravità della persecuzione o del danno. Qualora la persecuzione assuma una forma specificamente inerente all'appartenenza ad uno dei due sessi o ai bambini, si deve tener conto del fatto che la persecuzione, ai sensi della Convenzione di Ginevra, può essere inflitta sotto forma di violenza sessuale o altre forme di violenza specificamente connesse all'appartenenza ad uno dei due sessi;
- (e) se esistono prove attendibili da cui risulti che le leggi o i regolamenti in vigore ed in applicazione nel paese d'origine autorizzano o tollerano la persecuzione o l'inflizione di altri danni gravi ed ingiusti nei confronti del richiedente.

## Articolo 8

Bisogno di protezione internazionale sorto fuori dal paese d'origine (“*sur place*”)

- (1) Il timore fondato di essere perseguitato o di subire comunque un danno grave e ingiusto può essere basato su avvenimenti verificatisi dopo la partenza del richiedente dal suo paese di origine.
- (2) Il timore fondato di essere perseguitato o di subire comunque un danno grave e ingiusto può essere basato su attività svolte dal richiedente dopo la sua partenza dal paese d'origine, salvo che sia accertato che tali attività sono state intraprese con l'unico intento di creare le condizioni necessarie per una domanda di protezione internazionale. Quest'ultima ipotesi deve essere esclusa quando le attività alla base di tale domanda costituiscono l'espressione e la continuazione di convinzioni già manifestate nel paese d'origine e sono collegate ai motivi che giustificano il bisogno della protezione internazionale.

## Articolo 9

Fonti del danno e della protezione

- (1) Gli Stati membri considerano fondato il timore di persecuzioni o di altri danni gravi ed ingiusti se la minaccia della persecuzione o di altro danno grave ed ingiusto proviene:
  - (a) dallo Stato,
  - (b) da partiti o organizzazioni che controllano lo Stato, o
  - (c) da soggetti non statuali, nel caso in cui lo Stato non possa o non voglia fornire una protezione efficace.
- (2) Nel valutare l'efficacia della protezione offerta dallo Stato nell'ipotesi di una minaccia di persecuzione o di altri danni gravi ed ingiusti proveniente da soggetti non statuali, gli Stati membri considerano se lo Stato adotta adeguate misure di protezione per impedire che possano essere inflitti atti persecutori o danni gravi e se il richiedente abbia congruo accesso a tale protezione. È necessario che esista un sistema di protezione all'interno del paese ed un meccanismo che permetta di individuare, di perseguire penalmente e punire le persecuzioni e l'inflizione di altri danni gravi ed ingiusti. Laddove esista siffatta efficace protezione, il timore di persecuzioni o di danni gravi ed ingiusti deve essere considerato infondato e gli Stati membri non riconosceranno, pertanto, alcun bisogno di protezione.
- (3) Ai fini della presente direttiva, la protezione “statale” può anche essere fornita da organizzazioni internazionali ed autorità permanenti, equiparabili a soggetti statuali, che controllano un territorio chiaramente definito, sufficientemente esteso e stabile, e che possono e vogliono fare rispettare i diritti delle persone e proteggerle da danni gravi, alla stregua degli Stati riconosciuti a livello internazionale.

## *Articolo 10*

### Protezione all'interno del paese d'origine

- (1) Una volta accertata la fondatezza del timore di persecuzioni o di altri danni gravi ed ingiusti, gli Stati membri possono esaminare se tale timore sia chiaramente limitato ad una specifica parte del territorio del paese d'origine e, in tale caso, se il richiedente possa ragionevolmente essere rinvio in un'altra parte del paese dove non abbia alcun motivo di temere d'essere perseguitato o di subire comunque danni gravi ed ingiusti.

In occasione di tale esame, gli Stati membri considerano poco probabile che la protezione all'interno del paese possa sostituire efficacemente la protezione internazionale qualora la fonte della persecuzione sia il governo nazionale o un soggetto ad esso collegato.

- (2) Nel valutare la ragionevole possibilità di rinvio il richiedente in un'altra parte del territorio del paese di origine, conformemente al paragrafo 1, gli Stati membri tengono conto della sicurezza, delle condizioni politiche e sociali vigenti in tale parte del paese, con particolare riguardo al rispetto dei diritti dell'uomo, nonché delle circostanze personali del richiedente, in particolare dell'età, del sesso, dello stato di salute, della situazione familiare e dei legami etnici, culturali e sociali.

## **CAPO III**

### **REQUISITI AI FINI DELLO STATUS DI RIFUGIATO**

## *Articolo 11*

### La natura della persecuzione

- (1) Per l'accertamento della fondatezza oggettiva del timore di persecuzioni, il termine "persecuzione" include, come minimo, gli atti seguenti:
  - (a) l'inflizione di danni gravi ed ingiusti e le discriminazioni per motivi di razza, religione, nazionalità, opinioni politiche o appartenenza ad un determinato gruppo sociale, sufficientemente gravi, per loro natura o frequenza, da rappresentare un rischio grave per la vita, la libertà o la sicurezza del richiedente o da impedirgli di vivere nel suo paese d'origine;
  - (b) i provvedimenti legislativi, amministrativi, di polizia o giudiziari, quando sono concepiti o attuati in modo discriminatorio per motivi di razza, religione, nazionalità, opinioni politiche o appartenenza ad un determinato gruppo sociale e se rappresentano un rischio grave per la vita, la libertà o la sicurezza del richiedente o gli impediscono di vivere nel suo paese d'origine;
  - (c) le azioni giudiziarie o sanzioni penali se, per motivi di razza, religione, nazionalità, opinioni politiche o dell'appartenenza ad un determinato gruppo sociale:
    - i) al richiedente viene negato l'accesso ai rimedi giuridici o gli viene inflitta una sanzione sproporzionata o discriminatoria;

- ii) la previsione legale del reato per il quale il richiedente rischia di essere perseguito penalmente o punito è intesa a criminalizzare l'esercizio di un diritto fondamentale;
- (d) le azioni giudiziarie o sanzioni penali contro l'inadempimento dell'obbligo militare generale, per motivi di razza, religione, nazionalità, opinioni politiche o dell'appartenenza ad un determinato gruppo sociale:
  - i) se ricorrono le condizioni enunciate alla lettera c), punto i);
  - ii) in situazioni di guerra o di conflitto armato, se il richiedente può provare che l'assolvimento del servizio militare comporta la partecipazione ad attività militari inconciliabili con le sue profonde convinzioni morali, religiose o politiche o con altre valide ragioni di coscienza.
- (2) Nel determinare se il timore fondato di persecuzione giustifica il riconoscimento dello status di rifugiato si applicano, come minimo, i seguenti principi:
  - (a) è irrilevante che la persecuzione provenga dallo Stato, da partiti o organizzazioni che ne hanno il controllo ovvero da soggetti non statuali nel caso in cui lo Stato non possa o non voglia fornire una protezione efficace;
  - (b) è irrilevante che il richiedente possieda effettivamente la caratteristica inerente alla razza, alla religione, alla nazionalità, all'appartenenza ad un determinato gruppo sociale o alle opinioni politiche che è all'origine della persecuzione, sempre che tale caratteristica gli sia attribuita dall'autore della persecuzione;
  - (c) è irrilevante che il richiedente sia originario di un paese nel quale molte persone, se non l'intera popolazione, siano esposte ad un rischio d'oppressione generalizzata.

## *Articolo 12*

### I motivi della persecuzione

Nel valutare se il timore fondato di persecuzioni sia basato su motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o opinioni politiche, si deve tener conto, quanto meno, dei seguenti elementi:

- a) il termine "razza" si riferisce a considerazioni inerenti al colore della pelle, alla discendenza o all'appartenenza ad un determinato gruppo etnico;
- b) il termine religione include le convinzioni teiste, non teiste e ateiste, la partecipazione a ( o l'astensione da) riti di culto celebrati in privato o in pubblico, sia singolarmente sia in comunità, altri atti religiosi o espressioni di opinioni religiose, nonché le forme di comportamento personale o sociale fondate su credenze religiose o prescritte da queste credenze;
- c) il termine "nazionalità" non si riferisce esclusivamente alla cittadinanza, ma designa altresì l'appartenenza ad un gruppo caratterizzato da un'identità culturale, etnica, o

linguistica, comuni origini geografiche o politiche o la sua affinità con la popolazione di un altro Stato;

- d) il termine “determinato gruppo sociale” indica sia un insieme di persone definibili in base a talune caratteristiche fondamentali, quali le tendenze sessuali, l’età ed il sesso, sia i gruppi formati da persone che hanno una storia o caratteristiche comuni che sono talmente essenziali per l’identità o la coscienza del gruppo che i suoi membri non possono essere obbligati a rinunciare all’appartenenza di gruppo. Il termine include anche i gruppi di persone che la legge qualifica come “inferiori”;
- e) il termine “opinione politica” si riferisce al possesso effettivo o presunto di opinioni su questioni connesse allo Stato, al suo governo o alle sue politiche, indipendentemente dal fatto che il richiedente abbia tradotto tali opinioni in atti concreti.

### *Articolo 13*

#### Cessazione dello status di rifugiato

- (1) Gli Stati membri mantengono in essere lo status di rifugiato finché l’interessato:
  - (a) si sia volontariamente avvalso di nuovo della protezione del paese di cui ha la cittadinanza; o
  - (b) avendo perso la cittadinanza, l’abbia volontariamente riacquistata; o
  - (c) abbia acquistato una nuova cittadinanza e goda della protezione del paese di cui ha acquistato la cittadinanza; o
  - (d) si sia volontariamente ristabilito nel paese che ha lasciato o in cui non ha fatto ritorno per timore di essere perseguitato; o
  - (e) non possa più rinunciare alla protezione del paese di cui ha la cittadinanza, perché sono venute meno le circostanze che hanno determinato il riconoscimento dello status di rifugiato;
  - o
  - (f) se trattasi di persona priva di cittadinanza, sia in grado di tornare nel paese nel quale aveva la residenza abituale, perché sono venute meno le circostanze che hanno determinato il riconoscimento dello status di rifugiato.

Nei casi di cui alle lettere da a) a f) può essere revocato il permesso di soggiorno.

Ai fini dell’applicazione della lettera e), gli Stati membri esaminano se il cambiamento delle circostanze è sufficientemente profondo e duraturo da eliminare il fondato timore di persecuzioni;

- (2) Spetta allo Stato membro che ha riconosciuto lo status di rifugiato dimostrare che l’interessato non ha più bisogno di protezione internazionale per una delle ragioni enunciate al paragrafo 1.

## *Articolo 14*

### Esclusione dallo status di rifugiato

- (1) Gli Stati membri escludono dallo status di rifugiato qualsiasi richiedente:
  - (a) che attualmente goda della protezione o assistenza di un organo o di un'agenzia delle Nazioni Unite diverse dall'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Rifugiati;
  - (b) a cui le autorità competenti del paese nel quale ha stabilito la sua residenza riconoscono i diritti e gli obblighi connessi al possesso della cittadinanza del paese stesso;
  - (c) ove sussistano fondati motivi per ritenere:
    - (i) che egli abbia commesso un crimine contro la pace, un crimine di guerra o un crimine contro l'umanità ai sensi delle convenzioni internazionali relativi a questi crimini;
    - (ii) che egli abbia commesso un reato grave di diritto comune prima di essere ammesso come rifugiato;
    - (iii) che egli si sia reso colpevole di atti contrari alle finalità ed ai principi delle Nazioni Unite.
- (2) I motivi di esclusione devono essere fondati esclusivamente sul comportamento personale e consapevole dell'interessato.
- (3) Gli Stati membri provvedono a che le persone escluse per i suddetti motivi abbiano il diritto di impugnare dinanzi agli organi giurisdizionali la decisione che li esclude dalla protezione internazionale.
- (4) L'applicazione dell'esclusione lascia impregiudicati gli obblighi che incombono agli Stati membri in base al diritto internazionale.

## **CAPO IV**

### **REQUISITI AI FINI DELLA PROTEZIONE SUSSIDIARIA**

## *Articolo 15*

### I motivi della protezione sussidiaria

Gli Stati membri riconoscono la protezione sussidiaria, in conformità all'articolo 5, paragrafo 2, al richiedente la protezione internazionale che si trovi fuori del suo paese d'origine e non possa farvi ritorno perché nutre il fondato timore di essere esposto ad uno dei seguenti danni gravi ed ingiusti:

- (a) tortura o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante;

- (b) violazione di uno dei diritti umani sufficientemente grave per far sorgere la responsabilità internazionale dello Stato membro;
- (c) minaccia alla vita, alla sicurezza o alla libertà derivante dalla violenza indiscriminata perpetrata in situazioni di conflitto armato o da violazioni sistematiche o generalizzate dei diritti dell'uomo.

#### *Articolo 16*

##### Cessazione dello status di protezione sussidiaria

- (1) Gli Stati membri provvedono affinché lo status di protezione sussidiaria sia mantenuto in essere finché le autorità competenti non stabiliscano che tale protezione non è più necessaria; in questa ipotesi, il permesso di soggiorno può essere revocato.
- (2) La protezione sussidiaria può essere revocata se le condizioni nel paese d'origine che hanno giustificato la concessione dello status di protezione sussidiaria in forza dell'articolo 15 cessano di esistere o se ha luogo un cambiamento sufficientemente profondo e duraturo per eliminare il bisogno di protezione sussidiaria.

#### *Articolo 17*

##### Esclusione dallo status di protezione sussidiaria

- (1) Gli Stati membri escludono dallo status di protezione sussidiaria il richiedente ove sussistano fondati motivi per ritenere:
  - (i) che egli abbia commesso un crimine contro la pace, un crimine di guerra o un crimine contro l'umanità ai sensi delle convenzioni internazionali relative a questi crimini;
  - (ii) che egli abbia commesso un reato grave di diritto comune prima di essere ammesso come rifugiato;
  - (iii) che egli si sia reso colpevole di atti contrari alle finalità ed ai principi delle Nazioni Unite.
- (2) I motivi di esclusione devono essere fondati esclusivamente sul comportamento personale e consapevole della persona interessata.
- (3) Gli Stati membri provvedono a che le persone escluse per i suddetti motivi abbiano il diritto di impugnare dinanzi agli organi giurisdizionali una decisione che li esclude dalla protezione internazionale.
- (4) L'applicazione dell'esclusione lascia impregiudicati gli obblighi che incombono agli Stati membri in base al diritto internazionale.

## CAPO V

### STATUS DI RIFUGIATO E DI PROTEZIONE SUSSIDIARIA

#### *Articolo 18*

##### Contenuto della protezione internazionale

- (1) Le disposizioni del presente capo non pregiudicano i diritti sanciti dalla Convenzione di Ginevra.
- (2) Le disposizioni del presente capo si applicano sia ai rifugiati sia alle persone ammissibili alla protezione sussidiaria, ove non diversamente indicato. Il livello dei diritti inerenti allo status non deve essere inferiore a quello goduto dai richiedenti durante il procedimento di esame della domanda e deve essere esteso anche ai familiari al seguito della persona cui è stato riconosciuto lo status.
- (3) Nei provvedimenti nazionali d'attuazione della presente direttiva, gli Stati membri tengono conto della specifica situazione delle persone portatrici di particolari esigenze, quali i minori in genere, i minori non accompagnati, i disabili, gli anziani, i genitori singoli con figli minori, le vittime di torture o di violenza sessuale, le persone mentalmente o fisicamente inferme e le donne in stato di gravidanza. Gli Stati membri tengono inoltre conto della specifica situazione delle donne sole che nel loro paese di origine sono soggette a pesanti discriminazioni connesse all'appartenenza al sesso femminile.

#### *Articolo 19*

##### Protezione dal respingimento e dall'espulsione

Gli Stati membri garantiscono il rispetto del principio di “non refoulement” (divieto di rimpatrio a rischio di persecuzione) e non espellono i beneficiari della protezione internazionale se non in conformità agli obblighi internazionali.

#### *Articolo 20*

##### Informazioni

Immediatamente dopo aver riconosciuto loro lo status, gli Stati membri forniscono alle persone che considerano bisognose di protezione internazionale, in una lingua che queste siano in grado di comprendere, adeguate informazioni sulle norme dei regimi di protezione.

## *Articolo 21*

### Permesso di soggiorno

- (1) Immediatamente dopo aver riconosciuto lo status, gli Stati membri rilasciano ai rifugiati ed ai loro familiari al seguito un permesso di soggiorno valido per un periodo di almeno cinque anni, automaticamente rinnovabile.
- (2) Immediatamente dopo aver riconosciuto loro lo status, gli Stati membri rilasciano ai beneficiari della protezione sussidiaria ed ai loro familiari al seguito un permesso di soggiorno valido per un periodo non inferiore ad un anno. Il permesso è automaticamente rinnovato ad intervalli non inferiori ad un anno, fino a quando le autorità competenti stabiliscono che tale protezione non è più necessaria.

## *Articolo 22*

### Status di residente di lungo periodo

In deroga all'articolo 3, paragrafo 2, lettera b) della direttiva .../... CE [relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano residenti di lungo periodo]<sup>5</sup>, gli Stati membri attribuiscono ai beneficiari della protezione sussidiaria lo status di residenti di lungo periodo secondo le stesse modalità stabilite da detta direttiva per i rifugiati.

## *Articolo 23*

### Documenti di viaggio

- (1) Gli Stati membri rilasciano alle persone cui hanno riconosciuto lo status di rifugiato documenti di viaggio nella forma prevista dall'allegato della Convenzione di Ginevra, allo scopo di permettere loro di viaggiare al di fuori del loro territorio, purché non vi ostino imperiosi motivi di sicurezza nazionale o di ordine pubblico.
- (2) Gli Stati membri rilasciano documenti di viaggio ai beneficiari della protezione sussidiaria che si trovino nell'impossibilità di ottenere un passaporto nazionale.

## *Articolo 24*

### Accesso all'occupazione

- (1) Gli Stati membri ammettono i rifugiati ad esercitare un'attività dipendente o autonoma secondo le stesse modalità previste per i loro cittadini, non appena sia stato loro riconosciuto lo status di rifugiati.
- (2) Gli Stati membri provvedono a che la possibilità di svolgere la formazione occupazionale per adulti, la formazione professionale ed il tirocinio sul luogo di lavoro sia offerta ai rifugiati secondo le stesse modalità previste per i loro cittadini.
- (3) Gli Stati membri autorizzano i beneficiari della protezione sussidiaria ad esercitare attività dipendente o autonoma secondo le stesse modalità previste per i loro cittadini,

---

<sup>5</sup> GUL ...

al più tardi sei mesi dopo che lo status di protezione temporanea sia stato loro riconosciuto.

- (4) Gli Stati membri provvedono a che la possibilità di svolgere la formazione occupazionale per adulti, la formazione professionale ed il tirocinio sul luogo di lavoro sia offerta ai beneficiari dello status di protezione sussidiaria secondo le stesse modalità previste per i loro cittadini, al più tardi un anno dopo che lo status di protezione temporanea sia stato loro concesso.
- (5) Dopo aver ottenuto l'accesso al mercato del lavoro a norma dei paragrafi 1 e 3, i rifugiati ed i beneficiari della protezione sussidiaria hanno diritto allo stesso trattamento dei cittadini nazionali per quanto riguarda la retribuzione, l'accesso ai regimi di sicurezza sociale legati all'attività lavorativa dipendente o autonoma e le altre condizioni di lavoro.

#### *Articolo 25*

##### Accesso all'istruzione

- (1) Gli Stati membri offrono il pieno accesso al sistema scolastico, secondo le stesse modalità previste per i loro cittadini, a tutti i minori riconosciuti beneficiari della protezione internazionale.
- (2) Gli Stati membri consentono agli adulti beneficiari della protezione internazionale di accedere al sistema di istruzione generale e di aggiornamento e perfezionamento professionale secondo le stesse modalità previste per i loro cittadini.
- (3) Gli Stati membri garantiscono la parità di trattamento tra i beneficiari della protezione internazionale ed i loro cittadini per quanto riguarda il riconoscimento dei diplomi, certificati ed altri titoli rilasciati dall'autorità competente.

#### *Articolo 26*

##### Assistenza sociale

Gli Stati membri provvedono affinché i beneficiari della protezione internazionale ricevano, secondo le stesse modalità vigenti per i cittadini dello Stato membro che ha concesso la protezione, adeguata assistenza in termini di servizi sociali e di mezzi di sussistenza.

#### *Articolo 27*

##### Assistenza sanitaria e psicologica

- (1) Gli Stati membri provvedono a che i beneficiari della protezione internazionale abbiano accesso all'assistenza sanitaria e psicologica secondo le stesse modalità previste per i cittadini dello Stato membro che ha riconosciuto loro lo status.
- (2) Gli Stati membri forniscono adeguate cure mediche e psicologiche alle persone beneficiarie della protezione internazionale che presentano particolari esigenze, quali i minori accompagnati o non accompagnati, o le vittime di torture, stupri o altre gravi forme di violenza psicologica, fisica o sessuale.

- (3) Gli Stati membri garantiscono l'accesso ai servizi di riabilitazione per i minori che siano stati vittime di qualsiasi forma di abuso, negligenza, sfruttamento, tortura, crudeltà, trattamento disumano o degradante o che abbiano subito gli effetti di un conflitto armato. Per facilitare il loro recupero e la loro reintegrazione, devono essere apprestate congrue misure di assistenza psichiatrica e, ove necessario, deve essere fornita una qualificata consulenza psicologica e sociale.

#### *Articolo 28*

##### Minori non accompagnati

- (1) Gli Stati membri adottano nel più breve tempo possibile tutte le misure necessarie affinché i minori non accompagnati che beneficiano della protezione internazionale siano rappresentati da un tutore legale o da una organizzazione specializzata nell'assistenza e nel benessere dei minori ovvero mediante qualsiasi altra forma idonea di rappresentanza.
- (2) Nel dare attuazione alla presente direttiva, gli Stati membri provvedono affinché le esigenze del minore siano debitamente soddisfatte dal tutore designato. Le autorità competenti procedono a valutazioni periodiche.
- (3) Gli Stati membri provvedono affinché i minori non accompagnati siano alloggiati:
- (a) presso i loro familiari adulti, o
  - (b) presso una famiglia affidataria, o
  - (c) in centri specializzati nell'ospitare i minori, o
  - (d) secondo altre modalità che offrano una situazione alloggiativa idonea per i minori.
- (4) Gli Stati membri provvedono a che i fratelli non siano separati. I cambi di residenza per i minori non accompagnati devono essere limitati al minimo.
- (5) Gli Stati membri si adoperano per rintracciare quanto prima i membri della famiglia del minore non accompagnato, sempre che ciò sia nell'interesse superiore del minore.
- (6) Gli Stati membri provvedono affinché le persone che assistono i minori non accompagnati ricevano un'idonea formazione in riferimento alle loro esigenze.

### *Articolo 29*

#### Accesso ad idoneo alloggio

Gli Stati membri provvedono a che i beneficiari della protezione internazionale abbiano accesso ad un alloggio adeguato o, se necessario, ricevano i mezzi per ottenere un alloggio.

### *Articolo 30*

#### Libera circolazione nel territorio dello Stato membro

Gli Stati membri non limitano la libertà di circolazione, all'interno del territorio nazionale, delle persone alle quali hanno riconosciuto la protezione internazionale.

### *Articolo 31*

#### Accesso agli strumenti di integrazione

- (1) Al fine di facilitare l'integrazione dei rifugiati nella società, gli Stati membri stabiliscono specifici programmi di sostegno che siano adeguati alle esigenze degli stessi, soprattutto in materia di occupazione, istruzione, sanità e servizi sociali.
- (2) Gli Stati membri consentono ai beneficiari della protezione sussidiaria di accedere a programmi equivalenti, entro un anno dal riconoscimento dello status.

### *Articolo 32*

#### Rimpatrio volontario

Gli Stati membri consentono l'accesso ai programmi di rimpatrio volontario ai beneficiari della protezione internazionale che desiderano fare volontariamente ritorno nel loro paese d'origine.

## **CAPO VI**

### **COOPERAZIONE AMMINISTRATIVA**

#### *Articolo 33*

##### Cooperazione

Ciascuno Stato membro designa un punto nazionale di contatto, trasmettendone l'indirizzo alla Commissione che a sua volta lo comunica a tutti gli altri Stati membri.

Gli Stati membri, in collegamento con la Commissione, adottano ogni misura idonea ad instaurare una cooperazione diretta e lo scambio di informazioni tra le autorità competenti.

## *Articolo 34*

### Personale e risorse

- (1) Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché tutte le autorità competenti e le altre organizzazioni che danno attuazione alla presente direttiva abbiano ricevuto la necessaria formazione di base per quanto riguarda le esigenze dei richiedenti, di sesso maschile e femminile, e dei loro familiari al seguito, nonché per quanto riguarda le specifiche esigenze dei minori, in particolare dei minori non accompagnati.
- (2) Gli Stati membri stanziavano le necessarie risorse in relazione alle disposizioni nazionali di attuazione della presente direttiva.

## **CAPO VII**

### **DISPOSIZIONI FINALI**

## *Articolo 35*

### Non discriminazione

Gli Stati membri applicano le disposizioni della presente direttiva nei confronti dei richiedenti asilo senza alcuna discriminazione fondata su sesso, razza, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale, stato di salute, colore della pelle, origine etnica o sociale, caratteristiche genetiche, lingua, religione o convinzioni personali, opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, appartenenza ad una minoranza nazionale, patrimonio, nascita, handicap, età o tendenze sessuali.

## *Articolo 36*

### Relazioni

Entro il 30 aprile 2006, la Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'applicazione della presente direttiva, proponendo all'occorrenza le necessarie modifiche. Gli Stati membri trasmettono alla Commissione ogni informazione utile ai fini di tale relazione. Successivamente, la Commissione riferisce al Parlamento europeo e al Consiglio almeno ogni cinque anni sull'applicazione della presente direttiva negli Stati membri.

## *Articolo 37*

### Recepimento

- (1) Gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro il 30 aprile 2004. Essi ne informano immediatamente la Commissione.

Quando gli Stati membri adottano tali disposizioni, queste contengono un riferimento alla presente direttiva o sono corredate di un siffatto riferimento all'atto della pubblicazione ufficiale. Gli Stati membri determinano le modalità di tali riferimenti.

- (2) Gli Stati membri trasmettono alla Commissione il testo delle disposizioni nazionali di legge che adottano nel settore trattato dalla presente direttiva.

*Articolo 38*

Entrata in vigore

La presente direttiva entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*.

*Articolo 39*

Destinatari

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio*

*Il Presidente*

## SCHEDA FINANZIARIA

**Settore di intervento: GIUSTIZIA E AFFARI INTERNI**

**Attività: Asilo ed immigrazione**

**DENOMINAZIONE DELL'AZIONE: PROPOSTA DI DIRETTIVA DEL CONSIGLIO RECANTE NORME SULL'ATTRIBUZIONE, A CITTADINI DI PAESI TERZI ED APOLIDI, DELLA QUALIFICA DI RIFUGIATO O DI PERSONA ALTRIMENTI BISOGNOSA DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE, NONCHÉ NORME MINIME SUL CONTENUTO DELLO STATUS DI PROTEZIONE**

**1. LINEA DI BILANCIO INTERESSATA**

A0 7030 (Riunioni)

**2. IMPORTI COMPLESSIVI**

**2.1. Dotazione finanziaria complessiva per l'azione (parte B): impegni in milioni di euro**

**2.2. Periodo interessato:**

settembre 2001 - 2006

**2.3. Stima delle spese complessive pluriennali:**

a) Schema degli stanziamenti d'impegno e di pagamento (intervento finanziario)  
(Cfr. punto 6.1.1)

in milioni di euro (fino a tre decimali)

	Anno n	n + 1	n + 2	n + 3	n + 4	n + 5 e segg.	Totale
Impegni							
Pagamenti							

b) Assistenza tecnica ed amministrativa e spese di sostegno (Cfr. punto 6.1.2)

Impegni							
Pagamenti							

Totale parziale a+b							
Impegni							
Pagamenti							

c) Incidenza finanziaria globale delle risorse umane ed altre spese amministrative (Cfr. punti 7.2 e 7.3)

Impegni/Pagamenti	0,029	0,029	0,029	0,029	0,029	0,029	0,175
-------------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

TOTALE a+b+c							
Impegni	0,029	0,029	0,029	0,029	0,029	0,029	0,175
Pagamenti	0,029	0,029	0,029	0,029	0,029	0,029	0,175

#### 2.4. Compatibilità con la programmazione finanziaria e le prospettive finanziarie

X Proposta compatibile con la programmazione finanziaria esistente

## 2.5. Incidenza finanziaria sulle entrate<sup>1</sup>:

X Nessuna implicazione finanziaria (interessa gli aspetti tecnici relativi all'attuazione di una misura)

*Nota: tutti i particolari e le osservazioni riferite al metodo di calcolo dell'incidenza sulle entrate devono essere inclusi in un distinto allegato.*

Milioni di euro (con un decimale)

Linea di bilancio		Entrate	Prima dell'azione (anno n-1)	Situazione a seguito dell'azione						
				Anno n	n+1	n+2	n+3	n+4	n+5	
		<i>a) Entrate in termini assoluti</i>								
		<i>b) Variazione <math>\Delta</math> nelle entrate</i>								

*(Si prega di citare tutte le linee di bilancio interessate, aggiungendo altre righe alla tabella qualora vi sia una incidenza su più di una linea di bilancio).*

## 3. CARATTERISTICHE DI BILANCIO

Tipo di spesa		Nuova	Partecipazione EFTA	Partecipazione paese candidati	Titolo delle prospettive finanziarie
SO/SNO	SD/SND	SÌ/NO	SÌ/NO	SÌ/NO	N.

## 4. BASE GIURIDICA

Articolo 63 del trattato CE, primo comma, punto 1, lettera c) e punto 2, lettera a)

<sup>1</sup> Per ulteriori informazioni, consultare il separato documento di istruzioni.

## **5. DESCRIZIONE E MOTIVAZIONE**

### **5.1. Necessità di un intervento comunitario<sup>2</sup>**

#### *5.1.1. Obiettivo dell'azione*

La presente direttiva mira a stabilire norme minime relative all'attribuzione della qualifica di rifugiato o di beneficiario di una protezione sussidiaria a coloro che chiedono protezione internazionale, nonché norme minime relative al contenuto di detti status.

La presente proposta è una delle iniziative comunitarie in materia d'asilo finalizzate all'instaurazione di un regime europeo comune in materia di asilo. La Comunicazione della Commissione del novembre 2000 sull'asilo sostiene che al termine della prima fase, durante la quale la presente proposta è stata presentata, e indipendentemente dal suo esito, sarà necessario verificare se si possono elaborare meccanismi per eliminare alcune disparità che eventualmente persistessero o per prevenire il fenomeno della divergente interpretazione delle norme comunitarie.

#### *5.1.2. Misure adottate in relazione alla valutazione ex-ante*

*Senza oggetto*

#### *5.1.3. Misure adottate a seguito di valutazione ex post*

*Senza oggetto*

### **5.2. Azioni previste e modalità dell'intervento di bilancio**

Con riferimento alla presente direttiva, la Commissione intende istituire un Comitato di contatto.

Le ragioni per istituire tale Comitato sono le seguenti. In primo luogo, il Comitato deve aiutare gli Stati membri a dare attuazione alle norme minime stabilite dalla presente direttiva in uno spirito lungimirante e di coordinamento. In secondo luogo, esso deve divenire il luogo di incontro degli Stati membri che desiderano, insieme, andare oltre le norme minime nella fase attuale del processo d'armonizzazione. In terzo luogo, esso contribuirebbe ad eliminare gli ostacoli e creare le condizioni necessarie per raggiungere l'obiettivo stabilito dal Consiglio europeo di Tampere.

Il Comitato pertanto potrebbe promuovere l'ulteriore ravvicinamento della politica d'asilo in futuro e potrebbe favorire il passaggio dalle norme minime relative al riconoscimento dello status di rifugiato e alla concessione della protezione sussidiaria ad una procedura d'asilo comune e ad uno status uniforme, valido in tutta l'Unione europea, per le persone che beneficiano dell'asilo.

Nel periodo precedente al 30 aprile 2004, il Comitato di contatto si riunirà tre volte l'anno per preparare il recepimento e l'entrata in vigore della direttiva e, successivamente, due o tre volte l'anno per agevolare la consultazione tra gli Stati membri sulle ulteriori misure, ecc.

---

<sup>2</sup> Per ulteriori informazioni, consultare il separato documento di istruzioni.

### 5.3. Modalità di attuazione

Senza oggetto

## 6. INCIDENZA FINANZIARIA

### 6.1. Incidenza finanziaria totale sulla parte B (per tutto il periodo di programmazione)

*(Il metodo di calcolo degli importi complessivi indicato nella seguente tabella deve essere spiegato con la ripartizione indicata nella tabella 6.2)*

#### 6.1.1. Intervento finanziario

Impegni in milioni di euro (fino a tre decimali)

Ripartizione	Anno n	n + 1	n + 2	n + 3	n + 4	n+5 e segg.	Totale
Azione 1							
Azione 2							
Ecc. ...							
<b>TOTALE</b>							

6.1.2. Assistenza tecnica ed amministrativa, spese di sostegno e spese relative alle tecnologie dell'informazione (stanziamenti d'impegno)

	Anno n	n + 1	n + 2	n + 3	n + 4	n+5 e segg.	Totale
1. Assistenza tecnica ed amministrativa							
a) Assistenza tecnica							
b) Assistenza tecnica ed amministrativa di altro tipo  - intra-muros:  - extra muros:  <i>di cui per realizzazione e manutenzione di sistemi di gestione informatizzati</i>							
Totale parziale 1							
2. Spese di sostegno							
a) Studi							
b) Riunioni di esperti							
c) Informazioni e pubblicazioni							
Totale parziale 2							
<b>TOTALE</b>							

**6.2. Calcolo dei costi per ciascuna delle misure previste nella parte B (per l'intero periodo di programmazione)<sup>3</sup>**

*(Laddove vi sia più di una azione, indicare sufficienti particolari delle misure specifiche affinché si possano stimare per ciascuna misura il volume ed i costi dei risultati)*

Impegni in milioni di euro (fino a tre decimali)

Ripartizione	Tipo di risultati (progetti, dossier)	Numero di risultati (totale per anni 1... n)	Costo unitario medio	Costo totale (totale per anni 1... n)
	1	2	3	4= (2X3)
<u>Azione 1</u>				
- Misura 1				
- Misura 2				
<u>Azione 2</u>				
- Misura 1				
- Misura 2				
- Misura 3				
<i>Ecc.</i>				
<b>COSTO TOTALE</b>				

*Se necessario, si prega di illustrare il metodo di calcolo*

<sup>3</sup> Per ulteriori informazioni, consultare il separato documento di istruzioni.

## 7. INCIDENZA SULLE SPESE PER IL PERSONALE ED AMMINISTRATIVE

### 7.1. Incidenza sulle risorse umane

Tipi di posto		Personale da assegnare alla gestione dell'azione avvalendosi delle risorse esistenti e/o supplementari		Totale	Descrizione dei compiti che derivano dall'azione
		Numero di posti permanenti	Numero di posti temporanei		
Funzionari o agenti temporanei	A				<i>Se necessario, si può allegare una descrizione più precisa dei compiti</i>
	B				
	C				
Altre risorse umane					
Totale					

### 7.2. Incidenza finanziaria complessiva delle risorse umane

Tipo di risorse umane	Importo in euro	Metodo di calcolo*
Funzionari		
Agenti temporanei		
Altre risorse umane (indicare la linea di bilancio)		
Totale		

Gli importi rappresentano le spese complessive per un periodo di dodici mesi.

### 7.3. Altre spese amministrative derivanti dall'azione

Linea di bilancio (n. e titolo)	Importo in euro	Metodo di calcolo
<b>Stanziamento complessivo (titolo A7)</b>		
A07030 – Riunioni	29 250	3 riunioni/anno al costo medio di 9 750 euro (15 x 650 euro) per riunione
<b>Sistemi informativi (A-5001/A-4300)</b>		
<b>Altre spese - Parte A (specificare)</b>		
Totale	29 250	

Gli importi rappresentano le spese complessive per un periodo di dodici mesi.

I.	Totale annuale (7.2 + 7.3)	29 250 euro
II.	Durata dell'azione	6 anni
III.	Costo totale dell'azione (I x II)	175 500 euro

## 8. CONTROLLO E VALUTAZIONE

### 8.1. Modalità del controllo

*Senza oggetto*

### 8.2. Modalità e calendario della valutazione

*Senza oggetto*

## 9. MISURE ANTIFRODE

*Senza oggetto*