

**LINEE GUIDA SULLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE:
“Alternativa di fuga o ricollocamento interni” ai sensi dell’art. 1A(2) della
Convenzione del 1951 e/o del relativo Protocollo del 1967
sullo status dei rifugiati**

L’UNHCR formula queste Linee guida conformemente al suo mandato, sulla base di quanto disposto nello *Statuto dell’Ufficio dell’Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati* e dall’art. 35 della *Convenzione sullo status dei rifugiati del 1951 e/o nel suo Protocollo del 1967*. Queste Linee guida integrano il *Manuale dell’UNHCR sulle procedure ed i criteri per la determinazione dello status di rifugiato ai sensi della Convenzione del 1951 e del Protocollo del 1967 relativi allo status dei rifugiati* (1979, riedito, Ginevra, gennaio 1992). Sostituiscono altresì il Position Paper dell’UNHCR *Relocating Internally as a Reasonable Alternative to Seeking Asylum – (The So-Called “Internal Flight Alternative” or “Relocation Principle”)* (Ginevra, febbraio 1999). Esse sono il risultato, tra l’altro, dalla Seconda fase delle “Global Consultations” sulla protezione internazionale, le quali hanno affrontato questo argomento nell’incontro di esperti che si è tenuto a Sanremo (Italia) nel settembre 2001; hanno lo scopo di consolidare, in relazione a questo tema, standard e pratiche appropriate alla luce dei recenti sviluppi nella prassi degli Stati.

Queste linee guida intendono fornire una guida interpretativa di natura legale per i governi, gli operatori legali, gli organi decisionali e la magistratura, nonché per il personale dell’UNHCR che svolge l’attività di determinazione dello status di rifugiato.

LINEE GUIDA SULLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE

“Alternativa di fuga o ricollocamento interni” ai sensi dell’art. 1A(2) della Convenzione del 1951 e/o del relativo Protocollo del 1967 sullo status dei rifugiati

I. INTRODUZIONE

1. L’alternativa di fuga o ricollocamento interni è un concetto crescentemente utilizzato dagli organi decisionali nella determinazione dello status di rifugiato. Fino ad oggi, non c’è stato un approccio coerente a questo concetto e, conseguentemente, sono emerse pratiche discordanti, sia all’interno di una stessa giurisdizione che tra giurisdizioni differenti. Considerati i diversi approcci, queste Linee guida intendono offrire agli organi decisionali un approccio più strutturato all’analisi di questo aspetto della determinazione dello status di rifugiato.

2. Il concetto di alternativa di fuga o ricollocamento interni non è un principio a sé stante del diritto dei rifugiati, né corrisponde a un criterio di valutazione autonomo nella determinazione dello status di rifugiato. Un rifugiato ai sensi della Convenzione è una persona che soddisfa i criteri stabiliti nell’art. 1A(2) della *Convenzione del 1951 sullo status dei rifugiati* (di seguito “Convenzione del 1951”). Questi criteri devono essere interpretati in uno spirito liberale e umanitario, secondo il loro significato ordinario e alla luce dell’oggetto e dello scopo della Convenzione del 1951. Il concetto di alternativa di fuga o ricollocamento interni non è esplicitamente menzionato fra questi criteri. La questione se il richiedente abbia un’alternativa di fuga o ricollocamento interni può tuttavia emergere come un aspetto del processo di determinazione dello status di rifugiato.

3. Alcuni interpreti hanno individuato il concetto di alternativa di fuga o ricollocamento interni nella clausola del “fondato timore di persecuzione” contenuta nella definizione, e altri nella clausola che individua il rifugiato in colui che “non può o, per tale timore, non vuole avvalersi della protezione di detto Stato”. Questi approcci non sono necessariamente contraddittori, poiché la definizione contiene un unico esame olistico di elementi correlati. Il modo in cui questi elementi interagiscono fra loro, e l’importanza da doversi attribuire all’uno o all’altro di essi, devono inevitabilmente essere valutati sulla base delle circostanze di fatto di ciascun singolo caso.¹

4. Il diritto internazionale non richiede che le persone minacciate esauriscano tutte le opzioni all’interno del proprio paese prima di chiedere asilo; non considera, cioè, l’asilo come ultima risorsa. Il concetto di alternativa di fuga o trasferimento interni non dovrebbe pertanto essere invocato in modo da minare principi importanti del diritto internazionale dei diritti umani alla base del regime della protezione internazionale, vale a dire il diritto di lasciare il proprio paese, il diritto di chiedere asilo e la protezione contro il respingimento (*refoulement*). Inoltre, poiché il concetto può sorgere solo nel contesto di una valutazione nel merito della richiesta di asilo, esso non può essere utilizzato per negare l’accesso alle procedure di determinazione dello status di rifugiato. Un esame dell’alternativa di fuga o ricollocamento interni richiede la considerazione delle circostanze personali del singolo richiedente e delle condizioni nel paese per il quale viene proposta l’alternativa di fuga o ricollocamento interni.²

5. La considerazione di possibili aree di ricollocamento interno non è pertinente per i rifugiati che rientrano nell’ambito dell’art. I(2) della Convenzione del 1969 dell’Organizzazione dell’Unità Africana che regola gli aspetti specifici dei problemi dei rifugiati in Africa. L’art. I(2) chiarisce specificamente la definizione di rifugiato come segue: “ogni persona che, a causa di aggressione esterna, occupazione, dominio straniero o gravi turbamenti dell’ordine pubblico *in tutto o in una parte del Paese di origine o di cittadinanza*, è obbligata ad abbandonare la propria residenza abituale per cercare rifugio in un altro luogo fuori del Paese di origine o di cittadinanza.”³

¹ Per ulteriori dettagli, cfr. UNHCR, “Interpretare l’art. 1 della Convenzione del 1951 sullo status dei rifugiati”, Ginevra, aprile 2001 (di seguito: UNHCR, “Interpretare l’art. 1”), par. 12.

² *Ibid.*, parr. 35–37.

³ (corsivo aggiunto) La Dichiarazione del 1984 fa esplicitamente riferimento all’art. I(2) della Convenzione dei rifugiati dell’Organizzazione dell’Unità Africana.

II. ANALISI SOSTANZIALE

A. Parte della valutazione olistica dello status di rifugiato

6. La Convenzione del 1951 non richiede né suggerisce che il timore di essere perseguitati debba sempre estendersi all'*intero* territorio del paese di origine del rifugiato.⁴ Il concetto di alternativa di fuga o ricollocamento interni si riferisce quindi a un'area specifica del paese in cui non vi è il rischio di un fondato timore di persecuzione e dove, date le circostanze particolari del caso, si può ragionevolmente presumere che l'individuo possa stabilirsi e condurre una vita normale.⁵ Di conseguenza, nel caso in cui nel contesto della determinazione dello status di rifugiato la fuga o il ricollocamento interni debbano essere valutati, deve essere identificata un'area precisa e il richiedente deve avere un'adeguata opportunità di replicare.

7. Nel contesto della valutazione olistica di una richiesta di status di rifugiato, in cui sia stato accertato un fondato timore di persecuzione per uno dei motivi definiti dalla Convenzione in una parte localizzata del paese di origine, la valutazione della sussistenza o meno di una possibilità di ricollocamento richiede che vengano condotte due serie principali di analisi, da intraprendersi sulla base delle risposte alle seguenti domande:

I. Analisi della rilevanza

a) *L'area di ricollocamento è accessibile concretamente, in modo legale e in condizioni di sicurezza per la persona interessata? Se una qualsiasi di queste condizioni non è soddisfatta, non sarebbe rilevante tenere conto di una località alternativa all'interno del paese.*

b) *L'agente di persecuzione è lo Stato? Si presume che le autorità nazionali agiscano in tutto il paese. Se sono esse i persecutori temuti dal richiedente, in linea di principio si deve presumere che l'alternativa di fuga o ricollocamento interni non sia praticabile.*

c) *L'agente di persecuzione è un agente non statale? Laddove sussiste il rischio che l'attore non statale perseguiti il richiedente nell'area proposta, tale area non rappresenterà un'alternativa di fuga o ricollocamento interni. Questa valutazione dipenderà dalla analisi della possibilità o meno che il persecutore raggiunga il richiedente nell'area in questione, e dalla disponibilità o meno, in tale area, della protezione dello Stato.*

d) *In seguito al ricollocamento il richiedente sarebbe esposto al rischio di essere perseguitato o ad altri danni gravi? Ciò può riguardare sia la persecuzione originaria, sia qualsiasi nuova forma di persecuzione o altri danni gravi nell'area di ricollocamento.*

II. Analisi della ragionevolezza

a) *Può il richiedente, nel contesto del paese interessato, condurre una vita relativamente normale senza affrontare eccessive difficoltà? In caso contrario, non è ragionevole aspettarsi che la persona si trasferisca nell'area individuata.*

Ambito di valutazione

8. La valutazione del fatto che l'area proposta per la fuga o il ricollocamento interni sia o meno un'alternativa appropriata nel caso specifico richiede una analisi diacronica, in cui si deve tenere conto non solo delle circostanze che hanno dato origine alla persecuzione temuta, e che hanno determinato la fuga dall'area originaria, ma anche se l'area proposta fornisce un'alternativa ragionevole per il futuro. Una valutazione orientata al futuro è tanto più

⁴ Cfr. UNHCR, *Manuale sulle procedure ed i criteri per la determinazione dello status di rifugiato ai sensi della Convenzione del 1951 e del Protocollo del 1967 sullo status dei rifugiati* (1979, Ginevra, riedito 1992), (di seguito: "Manuale dell'UNHCR"), par. 91.

⁵ Per le questioni relative all'onere della prova nello stabilire tali aspetti, cfr., *infra*, Sezione III.A.

importante in quanto, sebbene il diniego dello status non determini automaticamente che questa sia la linea di condotta da seguire, il rimpatrio forzato può rappresentare una delle sue conseguenze.

B. Analisi della rilevanza

9. Le domande delineate nel par. 7 possono essere ulteriormente analizzate:

L'area di ricollocamento è accessibile concretamente, in modo legale e in condizioni di sicurezza per la persona interessata?

10. Un'area non rappresenta un'alternativa di fuga o ricollocamento interni se, per raggiungere l'area in questione, vi sono ostacoli non superabili in modo ragionevole. Ad esempio, al richiedente non dovrebbe essere richiesto di incorrere in pericoli fisici durante il viaggio verso l'area, come ad esempio campi minati, combattimenti tra fazioni, fronti di guerra in rapido spostamento, banditismo o altre forme di molestie o sfruttamento.

11. Se il richiedente asilo avesse bisogno di passare attraverso l'area di persecuzione originaria per poter accedere all'area proposta, quella zona non può essere considerata un'alternativa di fuga o di ricollocamento interni. Analogamente, il passaggio attraverso aeroporti può rendere l'accesso non sicuro, specialmente nei casi in cui è lo Stato a essere il persecutore o il persecutore è rappresentato da un gruppo non statale che controlla l'aeroporto.

12. L'area proposta deve essere accessibile anche da un punto di vista legale, cioè l'individuo deve avere il diritto legale di raggiungerla, di entrarvi e di rimanervi. Uno status giuridico incerto può mettere pressione al richiedente asilo affinché raggiunga aree non sicure o l'area della persecuzione originaria. Tale aspetto può richiedere un'attenzione particolare nel caso di apolidi o di persone senza documenti.

L'agente di persecuzione è lo Stato?

13. La necessità di un'analisi del ricollocamento interno sorge solo laddove il timore di essere perseguitati sia limitato a una parte specifica del paese, al di fuori della quale il danno temuto non può concretizzarsi. In pratica, ciò esclude normalmente i casi in cui la temuta persecuzione proviene o è condonata o tollerata da agenti dello Stato, ivi compreso il partito ufficiale negli Stati a partito unico, poiché si presume che esercitino autorità in tutte le parti del paese.⁶ In tali circostanze, la persona è minacciata di persecuzione in tutto il paese a meno che, in via eccezionale, sia chiaramente stabilito che il rischio di persecuzione deriva da un'autorità dello Stato il cui potere è chiaramente limitato a una specifica area geografica o nel caso in cui lo Stato stesso ha il controllo solamente su determinate parti del paese.⁷

14. Laddove il rischio di essere perseguitati provenga da enti, organi o amministrazioni locali o regionali all'interno di uno Stato, raramente sarà necessario prendere in considerazione un potenziale ricollocamento, in quanto si può generalmente presumere che tali enti locali o regionali derivino la loro autorità dallo Stato. La possibilità di trasferirsi all'interno del paese può essere rilevante solo se vi è una chiara prova che l'autorità persecutoria non ha raggio di azione al di fuori della propria regione e che sussistono circostanze particolari, idonee a spiegare l'incapacità del governo nazionale di neutralizzare il danno localizzato in tali aree.

L'agente di persecuzione è un agente non statale?

15. Laddove il richiedente tema la persecuzione da parte di un agente di persecuzione non statale, le indagini principali dovrebbero includere una valutazione della motivazione del persecutore, della capacità del persecutore di perseguire il richiedente nell'area proposta e della protezione che le autorità statali possono offrire al richiedente in quella zona. Come per le questioni relative alla protezione dello Stato in generale, quest'ultima comporta una valutazione della capacità e della volontà dello Stato di proteggere il richiedente dal danno

⁶ Cfr. Conclusioni riassuntive - Protezione interna/Ricollocamento/Alternativa di fuga, Consultazioni globali sulla protezione internazionale, Tavola rotonda per esperti di Sanremo, 6-8 settembre 2001 (di seguito "Conclusioni riassuntive - Protezione interna/Ricollocamento/Alternativa di fuga"), par. 2; UNHCR, "Interpretare l'art. 1", parr. 12-13.

⁷ Cfr. anche parr. 16, 17 e 27 di queste Linee guida.

temuto. Ad esempio, uno Stato potrebbe aver perso il controllo effettivo sul proprio territorio e quindi non essere in grado di proteggere i propri cittadini. Le leggi e i meccanismi che consentono al richiedente di ottenere protezione dallo Stato possono riflettere la volontà dello Stato, ma, a meno che non siano applicati nella pratica, non sono di per sé indicativi della disponibilità di protezione. Sarà rilevante la prova dell'incapacità o della mancanza di volontà dello Stato di proteggere il richiedente nell'area di persecuzione originaria. Si può presumere che se lo Stato non è in grado o non vuole proteggere l'individuo in una parte del paese, potrebbe anche non essere in grado o non essere disposto a estendere la protezione in altre aree. Ciò può essere applicato in particolare ai casi di persecuzione legata al genere.

16. Non tutte le possibili fonti di protezione equivalgono alla protezione dello Stato. Ad esempio, se l'area è sotto il controllo di un'organizzazione internazionale, lo status di rifugiato non dovrebbe essere negato solo partendo dal presupposto che l'individuo minacciato potrebbe essere protetto da tale organizzazione. Le circostanze del singolo caso risulteranno particolarmente importanti. Come regola generale, non è corretto equiparare l'esercizio di una determinata autorità amministrativa e il controllo sul territorio su base transitoria o temporanea da parte di organizzazioni internazionali con la protezione nazionale fornita dagli Stati. Secondo il diritto internazionale, le organizzazioni internazionali non hanno gli attributi di uno Stato.

17. Allo stesso modo, è inappropriato stabilire che il richiedente sarà protetto da un clan locale o da una milizia in un'area in cui essi non sono l'autorità riconosciuta in quel territorio e/o dove il loro controllo sull'area potrebbe essere solo temporaneo. La protezione deve essere efficace e di natura durevole: deve essere fornita da un'autorità organizzata e stabile che eserciti il pieno controllo sul territorio e sulla popolazione in questione.

In seguito al ricollocamento il richiedente sarebbe esposto al rischio di essere perseguitato o ad altri danni gravi?

18. Non è sufficiente verificare semplicemente che l'agente originario della persecuzione non ha ancora stabilito una presenza nell'area proposta. Piuttosto, ci deve essere ragione per credere che il raggio di azione dell'agente di persecuzione continuerà a rimanere localizzato ed esterno al luogo designato di ricollocamento interno.

19. Non ci si deve aspettare o pretendere che i richiedenti debbano rinunciare alle loro opinioni politiche o religiose o ad altre loro caratteristiche in ragione delle quali avevano chiesto protezione per evitare la persecuzione nell'area di fuga o ricollocamento interni. L'alternativa di ricollocamento deve rappresentare più di un semplice "approdo sicuro" lontano dall'area di origine.

20. Inoltre, non ci si può aspettare che una persona con un fondato timore di persecuzione per uno dei motivi contenuti nella Convenzione del 1951 in una parte del paese si trasferisca in un'altra area in cui rischi un danno grave. Se il richiedente è esposto a un nuovo rischio di danno grave, incluso un grave rischio per la vita, la sicurezza, la libertà o la salute, o ad una discriminazione grave,⁸ non ci sono le condizioni per un'alternativa di fuga o ricollocamento interni, indipendentemente dal fatto che esista o meno un collegamento con uno dei motivi della Convenzione.⁹ La valutazione di nuovi rischi dovrebbe quindi tenere conto anche del danno grave generalmente contemplato da forme complementari di protezione.¹⁰

21. L'area proposta non rappresenta un'alternativa di fuga o ricollocamento interni nemmeno nel caso in cui le condizioni sono tali da costringere il richiedente a tornare nell'area di persecuzione originaria o in un'altra parte del paese in cui potrebbe incorrere in atti di persecuzione o altre forme di danno grave.

C. Analisi della ragionevolezza

⁸ Cfr. Manuale dell'UNHCR, parr. 51–52.

⁹ Un diritto più generale a non essere rimpatriato in un paese in cui vi è il rischio di tortura o di trattamento crudele o disumano si trova, esplicitamente o per interpretazione, negli strumenti internazionali sui diritti umani. I più importanti sono l'art. 3 della Convenzione contro la tortura del 1984, l'art. 7 della Convenzione internazionale sui diritti civili e politici del 1966 e l'art. 3 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 1950.

¹⁰ Cfr. UN docs. EC/50/SC/CRP.18, 9 giugno 2000 e EC/GC/01/18, 4 settembre 2001.

22. Oltre a non doverci essere timore di persecuzione in caso di alternativa di fuga o ricollocamento interni, il fatto che il richiedente si ricollochi in una data area deve risultare, in tutti i casi, ragionevole. Questo test di "ragionevolezza" è stato adottato da molte giurisdizioni. Viene anche definito come un test di "eccessivo disagio" ("undue hardship") o di "protezione significativa" ("meaningful protection").

23. Il "test di ragionevolezza" è uno strumento giuridico utile che, pur non derivando specificamente dal testo della Convenzione del 1951, si è rivelato sufficientemente flessibile per affrontare la questione se, in tutte le circostanze, ci si potesse ragionevolmente attendere che un determinato richiedente potesse trasferirsi nell'area proposta per porre fine al suo fondato timore di persecuzione. Non si tratta di un'analisi fondata su ciò che un'ipotetica "persona ragionevole" dovrebbe fare. La domanda riguarda ciò che è ragionevole fare, sia soggettivamente che oggettivamente, considerando il singolo richiedente e le condizioni esistenti nell'alternativa di fuga o ricollocamento interni proposta.

Può il richiedente, nel contesto del paese interessato, condurre una vita relativamente normale senza affrontare eccessive difficoltà?

24. Nel rispondere a questa domanda, è necessario valutare le circostanze personali del richiedente, l'esistenza di persecuzioni passate, l'incolumità e la sicurezza, il rispetto dei diritti umani e le condizioni di sussistenza economica.

Circostanze personali

25. Dovrebbe essere sempre dato il giusto peso alle circostanze personali di un individuo nel valutare se, per una data persona, sarebbe eccessivamente duro, e quindi irragionevole, trasferirsi nell'area proposta. Ai fini di questa valutazione sono rilevanti fattori quali l'età, il genere, le condizioni di salute, la disabilità, la situazione e le relazioni familiari, le vulnerabilità sociali o di altro tipo, considerazioni etniche, culturali o religiose, compatibilità e legami politici e sociali, abilità linguistiche, livello di istruzione e profilo professionale e lavorativo, nonché qualsiasi persecuzione passata ed i suoi effetti psicologici. In particolare, la mancanza di legami etnici o culturali può portare all'isolamento dell'individuo e persino alla discriminazione nelle comunità in cui legami di questo tipo rappresentano un aspetto dominante della vita quotidiana. Fattori che isolatamente considerati non precluderebbero il ricollocamento possono invece farlo quando viene preso in considerazione il loro effetto cumulativo. A seconda delle circostanze individuali, quei fattori in grado di assicurare il benessere materiale e psicologico della persona, come la presenza di familiari o altri legami sociali stretti nell'area proposta, possono risultare più importanti di altri.

Persecuzioni passate

26. Il trauma psicologico derivante da una persecuzione passata può essere rilevante nel determinare se sia ragionevole chiedere al richiedente di trasferirsi nell'area proposta. La disponibilità di valutazioni psicologiche attestanti la probabilità di un ulteriore trauma psicologico in caso di ritorno dovrebbe portare a escludere che il ricollocamento in una data area sia un'alternativa ragionevole. In alcune giurisdizioni, il fatto stesso che l'individuo abbia subito persecuzioni in passato è di per sé sufficiente per soprassedere dall'analisi del ricollocamento interno.

Incolumità e sicurezza

27. Il richiedente deve essere in grado di beneficiare di incolumità e sicurezza ed essere al riparo dai pericoli e dal rischio di danni. Questa condizione deve essere durevole, non illusoria o imprevedibile. Nella maggior parte dei casi, i paesi in preda al conflitto armato non sono da considerarsi sicuri per il ricollocamento, soprattutto in virtù di possibili spostamenti delle linee del fronte che potrebbero improvvisamente portare insicurezza in un'area fino a quel momento considerata sicura. Nelle situazioni in cui l'alternativa proposta per la fuga o il ricollocamento interni sia sotto il controllo di un gruppo armato e/o di un'entità "quasi statale", è necessario un attento esame del carattere durevole della situazione e della capacità dell'ente che esercita il controllo di garantire protezione e stabilità.

Rispetto dei diritti umani

28. Laddove il rispetto delle norme fondamentali in materia di diritti umani, compresi in particolare i diritti non derogabili, risulti chiaramente problematico, l'area proposta non può essere considerata un'alternativa ragionevole. Ciò non significa che la privazione di qualsiasi diritto umano civile, politico o socio-economico nella zona proposta la squalifichi dal rappresentare un'alternativa di fuga o ricollocamento interni. Piuttosto, da un punto di vista pratico, sarà necessario valutare se i diritti che non saranno rispettati o protetti siano fondamentali per l'individuo, cosicché la privazione di tali diritti sia sufficientemente dannosa da rendere l'area un'alternativa non ragionevole.

Sostentamento economico

29. Le condizioni socio-economiche nell'area proposta sono da ritenersi rilevanti per questa parte dell'analisi. Se la situazione è tale da impedire al richiedente di guadagnarsi da vivere o di accedere a un alloggio, o qualora le cure mediche non possano essere garantite o siano chiaramente inadeguate, l'area può non rappresentare un'alternativa ragionevole. Sarebbe irragionevole, anche dal punto di vista dei diritti umani, pretendere che una persona si trasferisca per trovarsi poi a vivere in miseria economica o ad affrontare condizioni di vita al di sotto di un livello adeguato di sussistenza. All'altro estremo dello spettro, un semplice abbassamento degli standard di vita o un peggioramento dello status economico potrebbero non essere sufficienti per classificare la zona proposta come irragionevole. Le condizioni nella zona devono essere tali da consentire una vita relativamente normale nel contesto del paese interessato. Se, ad esempio, un individuo si trovasse ad essere privo di legami familiari e non fosse in grado di beneficiare di una rete informale di sicurezza sociale, il ricollocamento potrebbe non essere ragionevole, a meno che la persona non sia in grado di sostenere una vita relativamente normale superando il livello minimo della sussistenza.

30. Se alla persona venisse negato l'accesso alla terra, alle risorse e alla protezione nell'area proposta in virtù del fatto che non appartiene al clan, alla tribù, al gruppo etnico, religioso e/o culturale dominante, il ricollocamento non è da ritenersi ragionevole. Ad esempio, in molte parti dell'Africa, dell'Asia e altrove, vi sono fattori comuni di matrice etnica, tribale, religiosa e/o culturale che regolano l'accesso alla terra, alle risorse e alla protezione. In tali situazioni, non sarebbe ragionevole attendersi che qualcuno che non appartiene al gruppo dominante si stabilisca in quelle aree. Inoltre, una persona non dovrebbe essere obbligata a trasferirsi in aree, come le baraccopoli di un'area urbana, dove si troverebbe a vivere in condizioni di grave disagio.

D. Ricollocamento e sfollati interni

31. La presenza di sfollati interni che ricevono assistenza internazionale in una parte del paese non è di per sé una prova decisiva del fatto che sia ragionevole per il richiedente trasferirsi in quell'area. Ad esempio, spesso lo standard e la qualità della vita degli sfollati interni non sono di livello sufficiente per corroborare la conclusione che vivere nell'area in questione rappresenta un'alternativa ragionevole alla fuga. Inoltre, laddove lo sfollamento interno è il risultato di politiche di "pulizia etnica", negare lo status di rifugiato sulla base del concetto di fuga o ricollocamento interni potrebbe essere interpretato come un'approvazione della situazione esistente sul campo e quindi solleva preoccupazioni ulteriori.

32. La realtà è che ci sono molte migliaia di sfollati interni che non godono dei diritti fondamentali e non hanno la possibilità di esercitare il diritto di chiedere asilo al di fuori del loro paese. Pertanto, sebbene esistano standard ampiamente condivisi dalla comunità internazionale, la loro attuazione non è affatto garantita nella pratica. Inoltre, i *Principi guida sullo sfollamento interno* affermano espressamente al Principio 2(2) che essi non devono essere interpretati come "restrizioni, modifiche o limitazioni alle disposizioni di qualsiasi norma di diritto internazionale dei diritti umani o strumento di diritto internazionale umanitario o ai diritti garantiti alle persone sotto la giurisdizione di uno Stato.", e in particolare, che non devono pregiudicare "il diritto di chiedere ed ottenere asilo in altri paesi".¹¹

¹¹ Cfr. anche W. Kälin, *Guiding Principles on Internal Displacement: Annotations*, Studies in Transnational Legal Policy No. 32, 2000 (The American Society of International Law, The Brookings Institution, Project on Internal Displacement), pp. 8-10.

III. ASPETTI PROCEDURALI

A. Onere della prova

33. L'uso del concetto di ricollocamento non dovrebbe comportare ulteriori oneri per i richiedenti asilo. La regola usuale deve continuare ad applicarsi, ovvero che l'onere di provare un'asserzione spetta a colui che la afferma. Ciò è coerente con il paragrafo 196 del *Manuale* che afferma che

... quantunque l'onere della prova spetti in principio al richiedente, l'accertamento e la valutazione di tutti i fatti rilevanti faranno carico congiuntamente al richiedente e all'esaminatore. In alcuni casi, invero sarà compito dell'esaminatore utilizzare tutti i mezzi a sua disposizione per raccogliere le prove necessarie a sostegno della domanda.

34. Su questa base, il decisore ha l'onere della prova di stabilire che un'analisi di ricollocamento è rilevante per il caso specifico. Se ritenuta rilevante, spetta alla parte che l'ha asserita identificare l'area di ricollocamento proposta e fornire elementi di prova che dimostrino che si tratta di un'alternativa ragionevole per la persona interessata.

35. Le regole basilari di correttezza procedurale richiedono che al richiedente asilo sia dato un chiaro e adeguato avviso che tale possibilità è all'esame.¹² Esse richiedono inoltre che alla persona sia data l'opportunità di argomentare (a) perché la considerazione di un luogo alternativo non è rilevante nel caso in questione e (b) se ritenuta rilevante, perché l'area proposta è da ritenersi non ragionevole.

B. Procedure accelerate o di ammissibilità

36. In virtù della natura complessa dell'indagine, di ordine sostanziale, l'esame di un'alternativa di fuga o ricollocamento interni non è appropriato in caso di procedure accelerate o nel decidere se ammettere o meno una persona ad una procedura completa di determinazione dello status.¹³

C. Informazioni sul paese d'origine

37. Se è vero che l'esame della rilevanza e della ragionevolezza di una potenziale area di ricollocamento interno richiede sempre una valutazione delle circostanze particolari dell'individuo, è altrettanto vero che sono da ritenersi elementi importanti al fine di tale esame informazioni e ricerche ben documentate, di buona qualità e aggiornate sulle condizioni nel paese di origine. L'utilità di tali informazioni può tuttavia essere limitata nei casi in cui la situazione nel paese di origine è mutevole e si possono verificare cambiamenti improvvisi in aree fino a quel momento considerate sicure. Tali modifiche potrebbero non essere state documentate al momento in cui viene esaminata la domanda.

IV. CONCLUSIONI

38. Il concetto di alternativa di fuga o ricollocamento interni non è esplicitamente menzionato nei criteri di cui all'art. 1A(2) della Convenzione del 1951. La domanda se il richiedente abbia un'alternativa di fuga o ricollocamento interni può tuttavia presentarsi come parte della determinazione olistica dello status di rifugiato. È rilevante solo in alcuni casi, in particolare

¹² Cfr. Conclusioni riassuntive - Protezione interna/Ricollocamento/Alternativa di fuga, par. 7.

¹³ Cfr. Conclusioni riassuntive - Protezione interna/Ricollocamento/Alternativa di fuga, par. 6; Conclusione del Comitato esecutivo N. 87 (L), 1999, par. j; e Nota sulla protezione internazionale, 1999, par. 26 (UN doc. A/AC.96/914, 7 luglio 1999).

quando la fonte della persecuzione proviene da un attore non statale. Anche quando è rilevante, la sua applicabilità dipenderà dalla piena considerazione di tutte le circostanze del caso e dalla ragionevolezza del ricollocamento in un'altra area del paese di origine.