EASO

Guida pratica all'applicazione dell'alternativa di protezione interna

Serie di guide pratiche dell'EASO

Maggio 2021

La qualità della presente traduzione non è stata verificata dalle autorità nazionali competenti. Qualora la traduzione risultasse non conforme alla terminologia utilizzata a livello nazionale, si prega di contattare EUAA.

Manoscritto completato nel marzo 2021

L'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO), o chiunque agisca in suo nome, declina ogni responsabilità per l'uso dei contenuti della presente pubblicazione.

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023

© Ufficio europeo di sostegno per l'asilo, 2021

PDF	ISBN 978-92-9465-589-9	doi:10.2847/628083	BZ-08-21-164-IT-N
Print	ISBN 978-92-9403-108-2	doi:10.2847/90976	BZ-08-21-164-IT-C

Edizione riveduta, con una nuova immagine in copertina.
Immagine di copertina, Eoneren © iStock, 2019

Riproduzione autorizzata con citazione della fonte. Per utilizzare o riprodurre foto o altro materiale libero da copyright deel'EASO, è necessaria l'autorizzazione diretta del titolare del copyright.

Informazioni sulla guida

A che scopo è stata creata questa guida? La missione dell'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO) è sostenere gli Stati membri dell'Unione europea e i paesi associati [paesi UE+ ([1])] tramite, tra l'altro, una formazione comune, norme comuni di qualità e informazioni comuni sui paesi di origine (COI). Alla luce dell'obiettivo generale di sostenere gli Stati membri nel conseguimento di norme comuni e procedure di elevata qualità nell'ambito del sistema europeo comune di asilo (CEAS), l'EASO sviluppa strumenti pratici e orientamenti comuni.

Com'è stata redatta questa guida? La presente guida è stata creata da esperti degli Stati membri dell'Unione europea (Stati membri), con il prezioso contributo della Commissione europea, dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR) e del Consiglio europeo per i rifugiati e gli esuli (ECRE) ([2]). Il suo sviluppo è stato facilitato e coordinato dall'EASO. Prima del completamento della guida, è stata condotta una consultazione con tutti i paesi UE+ attraverso la rete EASO per le procedure d'asilo.

Chi dovrebbe utilizzare la presente guida? La presente guida è rivolta principalmente ai funzionari incaricati di esaminare i casi di asilo, agli addetti ai colloqui e ai responsabili delle decisioni nonché ai responsabili delle politiche operanti nell'ambito delle autorità accertanti nazionali. Inoltre, può costituire uno strumento utile per i responsabili del controllo qualità e i consulenti legali, oltre che per tutti i soggetti che operano o sono attivi nel settore della protezione internazionale nel contesto dell'Unione europea.

Come si utilizza questa guida? La presente guida in materia di alternativa di protezione interna (IPA) è strutturata in sei parti: 1) base giuridica, 2) garanzie procedurali, compresi aspetti come l'onere della prova, la valutazione individuale, la possibilità di contestare l'applicazione dell'IPA, 3) indicazioni iniziali per considerare o meno l'applicazione di un'IPA, 4) individuazione di una possibile area per l'IPA, 5) valutazione dei criteri per l'applicazione dell'IPA, 6) analisi di profili specifici e relative criticità. L'ultimo capitolo contiene considerazioni particolari in relazione all'applicazione dell'IPA, in particolare per quanto concerne la procedura di cessazione e le domande reiterate. L'ultima parte della guida contiene una sintesi delle sentenze più rilevanti dei tribunali dell'UE in materia e alcuni riferimenti giuridici.

La guida dovrebbe essere consultata in combinato disposto con la *Guida pratica dell'EASO: requisiti per poter beneficiare della protezione internazionale*.

Va sottolineato che il presente documento non fornisce orientamenti specifici per paese. Per questo tipo di informazioni concernenti l'applicabilità dell'alternativa di protezione interna nel contesto di taluni paesi d'origine si rimanda alla guida ai paesi pubblicata dall'EASO: https://euaa.europa.eu/asylum-knowledge/country-guidance.

Com'è collegata questa guida alle normative e alle prassi nazionali? La guida è uno strumento d'armonizzazione e non è giuridicamente vincolante. Riporta procedure operative comunemente concordate.

Clausola di esclusione della responsabilità
La presente guida è stata elaborata fermo restando il principio che solo la Corte di giustizia dell'Unione europea può dare interpretazioni autentiche del diritto dell'Unione.

([1]) I 27 Stati membri dell'Unione europea, più Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera.

([2]) Si noti che la versione definitiva della guida non riflette necessariamente le posizioni dell'UNCHR o dell'ECRE.

Sommario

Elenco delle abbreviazioni **3**

Introduzione **4**

1. Base giuridica **6**
1.1. L'alternativa di protezione interna nel diritto internazionale 6
1.2. La direttiva qualifiche 6
1.3. Giurisprudenza dell'Unione europea 7

2. Garanzie procedurali **9**
2.1. Valutazione individuale 9
2.2. L'IPA nella procedura d'esame 9
2.3. Onere della prova 11
2.4. Possibilità per il richiedente di contestare l'applicazione dell'IPA 12

3. Indicazioni iniziali per considerare o meno l'applicazione di un'IPA **14**
3.1. Responsabile della persecuzione 14
3.2. Elementi individuali 15

4. Individuazione di una possibile area per l'IPA **16**
4.1. Fattori legati alle condizioni generali 16
4.2. Fattori legati alla situazione individuale 17

5. Valutazione dei criteri per l'applicazione dell'IPA **18**
5.1. Sicurezza nell'area individuata per l'IPA 18
5.2. Trasferimento e accoglienza nell'area individuata per l'IPA 22
5.3. Ragionevolezza di reinsediamento nell'area individuata per l'IPA 23

6. Analisi di profili specifici e relative criticità **30**
6.1. Uomini adulti celibi, senza disabilità 30
6.2. Coppie coniugate in età lavorativa senza figli 31
6.3. Donne nubili senza una rete di supporto maschile 31
6.4. Famiglie con figli 32
6.5. Profili correlati all'orientamento sessuale e all'identità di genere 33
6.6. Minori non accompagnati 34
6.7. Richiedenti anziani 35
6.8. Richiedenti con gravi malattie o disabilità 35

7. Considerazioni particolari **37**
7.1. Cessazione dovuta al venir meno delle circostanze 37
7.2. Domande reiterate 39

Allegato 1. Giurisprudenza **40**
Giurisprudenza europea 40
Giurisprudenza nazionale 45

Elenco delle abbreviazioni

CEDU	Convenzione europea dei diritti dell'uomo
COI	Informazioni sul paese di origine
Convenzione sui rifugiati	La convenzione del 1951 relativa allo status dei rifugiati e il suo protocollo del 1967, denominata convenzione di Ginevra nell'*acquis* dell'UE in materia di asilo
Corte EDU	Corte europea dei diritti dell'uomo
Direttiva qualifiche (DQ)	Direttiva 2004/83/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004, recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta
Direttiva qualifiche (DQ, rifusione)	Direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (rifusione)
DPA (rifusione)	Direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale (rifusione)
EASO	Ufficio europeo di sostegno per l'asilo
IPA	Alternativa di protezione interna
Stati membri	Stati membri dell'Unione europea
UE	Unione europea
UE+	Stati membri dell'Unione europea e paesi associati
UNHCR	Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati

Introduzione

A norma della direttiva 2011/95/UE, di seguito direttiva qualifiche (rifusione) ([3]), nell'ambito dell'esame della domanda di protezione internazionale, gli Stati membri possono stabilire che un richiedente non necessita di protezione internazionale se, in una parte del territorio del paese di origine, questi non ha fondati motivi di temere di essere perseguitato o non corre rischi effettivi di subire danni gravi oppure ha accesso alla protezione contro persecuzioni o danni gravi. Il richiedente dovrebbe inoltre poter legalmente e senza pericolo recarsi ed essere ammesso nella località raccomandata per l'alternativa di protezione interna (IPA) e si dovrebbe poter ragionevolmente supporre che vi si stabilisca. Gli Stati membri devono tener conto delle condizioni generali vigenti in tale parte del paese, nonché delle circostanze personali del richiedente, sulla base di informazioni precise e aggiornate provenienti da fonti pertinenti ([4]).

La presente guida pratica specifica che la valutazione del bisogno di protezione nella destinazione raccomandata per l'IPA è strettamente correlata agli aspetti fondamentali presi in esame nella valutazione del bisogno di protezione e dei rischi esistenti nell'intero territorio del paese di origine. Sono, inoltre, illustrati ulteriori requisiti previsti per poter applicare l'IPA, tra cui la ragionevolezza della presunzione che il richiedente si stabilisca nell'area raccomandata per l'IPA; tali requisiti impongono alle autorità nazionali l'obbligo di considerare la situazione socioeconomica in essere nell'area proposta per l'IPA. In sede di valutazione dell'applicabilità dell'IPA devono essere messi in primo piano gli aspetti positivi della protezione offerta. Questo perché, ai fini dell'applicazione dell'IPA, devono essere osservati i requisiti di cui all'articolo 8 della direttiva qualifiche (rifusione).

Inoltre, per quanto riguarda l'applicazione dell'IPA, l'onere della prova ricade sull'amministrazione nazionale, la quale è tenuta a dimostrare che il richiedente non ha bisogno di protezione internazionale poiché esiste una località alternativa in cui questi può stabilirsi in una parte del territorio del paese d'origine.

In sede di esame dell'applicazione dell'IPA occorre aver cura di individuare i richiedenti con esigenze particolari di garanzie procedurali e adottare le misure necessarie per fornire loro sostegno ([5]). Di conseguenza, anche l'interesse superiore del minore deve costituire una considerazione preminente ([6]).

([3]) Direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (rifusione) (GU L 337 del 20.12.2011), con particolare riferimento ai considerando 26 e 27 e agli articoli 7 e 8.

([4]) Articolo 7, paragrafo 3, della direttiva qualifiche (rifusione).

([5]) In merito all'individuazione di persone con esigenze particolari, cfr. le informazioni aggiuntive sullo strumento IPSN dell'EASO al seguente indirizzo: https://ipsn.easo.europa.eu/it. Cfr. anche il considerando 29 della direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale (rifusione) (GU L 180 del 29.6.2013) [direttiva sulle procedure d'asilo (rifusione)] e l'articolo 22 della direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale (rifusione) (GU L 180 del 29.6.2013).

([6]) Cfr. il considerando 18 della direttiva qualifiche (rifusione) e il considerando 33 della direttiva sulle procedure d'asilo (rifusione).

Nella legislazione e nella pratica nazionali, l'IPA può anche essere definita «alternativa di asilo interno», «alternativa di trasferimento interno» o in altri modi. Nella presente guida pratica è preferita l'espressione «alternativa di protezione interna», per coerenza con la normativa dell'UE e le pubblicazioni dell'EASO disponibili.

Nella guida il termine «territorio d'origine» è utilizzato con riferimento a una zona diversa dall'area individuata per l'IPA. Il territorio d'origine solitamente è l'«area di origine» nel paese di origine. Si tratta in genere dell'area di nascita o di crescita, oppure un'altra area dove il richiedente ha risieduto e vissuto, stabilendo un forte legame con essa ([7]).

([7]) Cfr. la sezione «Circostanze individuali» nella Guida pratica dell'EASO: requisiti per poter beneficiare della protezione internazionale, aprile 2018.

1. Base giuridica

1.1. L'alternativa di protezione interna nel diritto internazionale

L'IPA non è menzionata nella convenzione sui rifugiati del 1951 ([8]) e non costituisce un principio autonomo del diritto in materia di rifugiati né un elemento di verifica indipendente per determinare lo status dei rifugiati. Il diritto internazionale non impone ai soggetti minacciati l'obbligo di esaurire tutte le possibilità all'interno del proprio paese prima di richiedere asilo. Dal principio generale del diritto internazionale discende il convincimento che la protezione internazionale rivesta un ruolo soltanto sussidiario e dovrebbe essere garantita esclusivamente laddove venga meno la protezione nazionale ([9]). Fino a metà degli anni 1980 tale concetto non è stato utilizzato nella pratica poiché gli Stati erano spesso percepiti come i principali responsabili delle persecuzioni. La sua applicazione è legata al crescente numero di richiedenti in fuga da minacce regionalizzate a partire dalla fine degli anni 1980. Nel 1995 e nel 1999 l'UNHCR ha fornito la prima guida di questo genere concernente la corretta applicazione dell'alternativa di asilo interno ([10]). Quando i responsabili delle decisioni hanno iniziato ad applicare l'IPA, nel 2003 l'UNHCR ha pubblicato nuove linee guida dettagliate sulla protezione internazionale che includevano anche l'applicazione dell'IPA ([11]).

1.2. La direttiva qualifiche

L'originaria **direttiva qualifiche (2004/83/CE)** ([12]) è stato il primo strumento sovranazionale a fornire una descrizione generale dell'IPA ([13]).

La **direttiva qualifiche (rifusione)** ha introdotto una serie di chiarimenti in merito alle condizioni per l'applicazione dell'IPA. Essa precisa il concetto di «alternativa di protezione interna» all'articolo 8, stabilendone la facoltatività dell'applicazione da parte degli Stati membri.

([8]) Assemblea generale delle Nazioni Unite, Convenzione sullo status dei rifugiati, 28 luglio 1951, Nazioni Unite, Serie dei trattati, vol. 189, UNTS pag. 137.

([9]) Schultz, J., *The international protection alternative in refugee law*, Leiden 2019.

([10]) Hathaway, J. and Foster, M. *Internal Protection/Relocation/Flight Alternative as an Aspect of Refugee Status Determination,* University of Michigan Law School Scholarship Repository, 2003.

([11]) UNHCR, Guidelines on International Protection: «Internal Flight or Relocation Alternative» within the Context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/03/04, 23 luglio 2003. Tale principio è presente anche in altri documenti pubblicati dall'UNHCR tra cui UNHCR, *Annotated Comments on the EC Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on Minimum Standards for the Qualification and Status of Third Country Nationals or Stateless Persons as Refugees or as Persons Who Otherwise Need International Protection and the Content of the Protection Granted (OJ L 304/12 of 30.9.2004)*, 28 gennaio 2005.

([12]) Direttiva 2004/83/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004, recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta (GU L 304 del 30.9.2004), di seguito denominata «direttiva qualifiche originaria».

([13]) Articolo 8 della direttiva qualifiche originaria.

Articolo 8 della direttiva qualifiche (rifusione): protezione all'interno del paese d'origine

«1. Nell'ambito dell'esame della domanda di protezione internazionale, gli Stati membri possono stabilire che il richiedente non necessita di protezione internazionale se, in una parte del territorio del paese d'origine, questi:

a) non ha fondati motivi di temere di essere perseguitato o non corre rischi effettivi di subire danni gravi; oppure

b) ha accesso alla protezione contro persecuzioni o danni gravi di cui all'articolo 7;

e può legalmente e senza pericolo recarsi ed essere ammesso in quella parte del paese e si può ragionevolmente supporre che vi si stabilisca.

2. Nel valutare se il richiedente ha fondati motivi di temere di essere perseguitato o corre rischi effettivi di subire danni gravi, oppure ha accesso alla protezione contro persecuzioni o danni gravi in una parte del territorio del paese d'origine conformemente al paragrafo 1, gli Stati membri tengono conto al momento della decisione sulla domanda delle condizioni generali vigenti in tale parte del paese, nonché delle circostanze personali del richiedente, in conformità dell'articolo 4. A tal fine gli Stati membri assicurano che informazioni precise e aggiornate pervengano da fonti pertinenti, quali l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati e l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo».

Si richiama l'attenzione sul fatto che le disposizioni dell'**articolo 8 della direttiva qualifiche (rifusione) sono facoltative**: «gli Stati membri **possono** stabilire che il richiedente non necessita di protezione internazionale…». Pertanto, la pertinenza dell'IPA per la prassi degli Stati membri, anche quando ne è autorizzato l'impiego, dipenderà da un insieme di fattori, tra cui la **trasposizione di tale articolo** e/o la **nozione di IPA nell'ordinamento nazionale**, la sua **attuazione nella pratica** e le **relative decisioni politiche** in merito al suo eventuale utilizzo e all'opportunità o meno di farvi ricorso.

1.3. Giurisprudenza dell'Unione europea

Alla data di pubblicazione della presente guida, la Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) non è stata interpellata per decidere in merito all'interpretazione e all'applicazione del concetto di IPA.

Benché la Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU) non abbia competenza nell'interpretazione degli strumenti dell'UE in materia di asilo quali la direttiva qualifiche (rifusione), le sue sentenze forniscono interpretazioni vincolanti della convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU), che possono indirettamente influenzare l'applicazione del diritto in materia di asilo nell'Unione europea.

Ai fini della presente guida, viene presa in considerazione la seguente giurisprudenza della Corte EDU (cfr. le sintesi più dettagliate dei casi e gli estratti nell'allegato 1). È importante sottolineare che tali casi sono stati giudicati in circostanze fattuali specifiche e, pertanto, non forniscono orientamenti interpretativi generali sul concetto di IPA. Inoltre, essi si riferiscono all'IPA nel contesto delle procedure di rimpatrio (o di espulsione) in situazioni di cui all'articolo 3 CEDU e non nel contesto di procedure di asilo.

NB: La Corte EDU si riferisce a tale concetto utilizzando l'espressione «alternativa di asilo interno».

- **Corte EDU, 2011, *Sufi ed Elmi* contro *Regno Unito*** ([14])

In questo caso concernente due cittadini somali, la Corte ha ritenuto che, con riferimento all'area presa in considerazione per il rimpatrio, fosse necessario tener conto dei seguenti elementi: la possibilità per il richiedente di soddisfare i propri bisogni primari come l'alimentazione, l'igiene e un alloggio, la sua vulnerabilità ai maltrattamenti e la prospettiva di un miglioramento della situazione in un lasso di tempo ragionevole.

Inoltre, il caso offre un esempio di circostanze personali che possono essere prese in considerazione in sede di valutazione dell'alternativa di asilo interno, vale a dire la presenza di legami familiari nell'area di reinsediamento e una recente esperienza di vita del richiedente nel suo paese di origine.

- **Corte EDU, 2007, *Salah Sheekh* contro *Paesi Bassi*** ([15])

In questo caso concernente un cittadino somalo, la Corte ha considerato che l'alternativa di asilo interno in Somalia non fosse applicabile perché non erano soddisfatte le condizioni relative alla possibilità per il richiedente di recarsi ed essere accolto in un'area sicura. In particolare, tale impossibilità era dovuta al fatto che le autorità locali dell'area considerata sicura in Somalia erano contrarie all'«espulsione forzata di varie categorie di rifugiati» e non accettavano i documenti di viaggio dell'UE. Ad avviso della Corte, inoltre, era necessario tener conto della differenza tra la posizione di singoli individui originari di tali aree e ivi aventi un clan e/o una famiglia e quella di soggetti provenienti da altre zone della Somalia privi di tali legami.

- **Corte EDU, 2014, *A.A.M* contro *Svezia*** ([16])

In questo caso, concernente un cittadino iracheno, la Corte ha formulato principi che sono pertinenti per la verifica della ragionevolezza, ossia il fatto che «la ricollocazione interna comporti inevitabilmente talune privazioni» tra cui la difficoltà a «trovare un'occupazione e un alloggio adeguati». Tali difficoltà non sono decisive se si può constatare che le condizioni generali di vita del richiedente nell'area proposta per l'alternativa di asilo interno non sono «irragionevoli o in alcun modo equivalenti a un trattamento vietato dall'articolo 3 [della CEDU]».

La Corte ha posto in evidenza elementi che possono essere usati come indicatori per la verifica della ragionevolezza: la disponibilità di posti di lavoro e l'«accesso all'assistenza sanitaria nonché un sostegno finanziario e di altro genere da parte dell'UNHCR e delle autorità locali».

([14]) Corte EDU, sentenza del 28 giugno 2011, *Sufi ed Elmi c/ Regno Unito*, nn. 8319/07 e 11449/07, ECLI:CE:ECHR:2011:0628JUD000831907. Per specifici riferimenti ai paragrafi nella sentenza, cfr. i paragrafi 283, 294 e 295 disponibili nella banca dati Hudoc della Corte EDU.

([15]) Corte EDU, sentenza dell'11 gennaio 2007, *Salah Sheekh c/ Paesi Bassi*, n. 1948/04, ECLI:CE:ECHR:2007:0111JUD000194804. Per specifici riferimenti ai paragrafi nella sentenza, cfr. i paragrafi 139 e 142 disponibili nella banca dati Hudoc della Corte EDU.

([16]) Corte EDU, sentenza del 3 aprile 2014, *A.A.M c/ Svezia*, n. 68519/10, ECLI:CE:ECHR:2014:0403JUD006851910. Per specifici riferimenti ai paragrafi della sentenza, cfr. il paragrafo 73 disponibile nella banca dati Hudoc della Corte EDU.

2. Garanzie procedurali

In merito alle garanzie procedurali disponibili in sede di applicazione del concetto di IPA, gli Stati membri dovrebbero tener conto del fatto che la valutazione di ogni IPA rappresenta un caso a sé stante (sezione 2.1). Gli Stati membri dovrebbero, inoltre, tener conto della fase della procedura in cui è presa in esame l'IPA, ossia dopo aver appurato l'esistenza di un timore fondato di subire persecuzioni o di un rischio effettivo di danno grave per quanto concerne l'area di origine del richiedente (sezione 2.2). In aggiunta, l'applicazione di un'IPA comporta un trasferimento dell'onere della prova, poiché spetta alle autorità accertanti giustificarne l'applicabilità (sezione 2.3). Infine, si dovrebbe dare al richiedente la possibilità di contestare l'applicazione dell'IPA (sezione 2.4).

2.1. Valutazione individuale

L'obbligo per gli Stati membri di esaminare individualmente un'IPA è stabilito all'articolo 4, paragrafo 3, e all'articolo 8, paragrafo 2, della direttiva qualifiche (rifusione).

Articolo 8, paragrafo 2, della direttiva qualifiche (rifusione): protezione all'interno del paese d'origine
«… gli Stati membri tengono conto al momento della decisione sulla domanda delle condizioni generali vigenti in tale parte del paese, nonché delle circostanze personali del richiedente, in conformità dell'articolo 4. […]»

L'esame dell'IPA avviene sempre su base individuale. Esaminare il caso singolo significa che **l'IPA non può mai essere considerata applicabile in generale** a un'area specifica e/o a una particolare categoria di richiedenti. Ne consegue che, anche quando le condizioni generali presenti nella località individuata per l'IPA sono considerate favorevoli, potrebbe non essere possibile applicare l'IPA in ragione della situazione personale del richiedente. Analogamente, anche quando, in pratica, l'IPA è una soluzione perseguibile in una determinata area per la maggior parte dei casi (o per la stragrande maggioranza dei casi), è necessario effettuare un esame individuale per stabilire se le condizioni sono favorevoli anche nel caso di specie, alla luce delle circostanze personali del richiedente (cfr. capitolo 6).

Effettuare una valutazione individuale significa tenere in considerazione le circostanze personali del richiedente nell'ambito dell'esame dell'IPA. A tale proposito è fondamentale considerare le vulnerabilità e/o le esigenze particolari del richiedente. **Ogni condizione** per l'applicazione dell'IPA (ossia la sicurezza dell'area individuata per l'IPA, del viaggio e dell'accoglienza, la ragionevolezza della presunzione che il richiedente possa stabilirvisi) deve essere valutata **tenendo conto delle vulnerabilità e/o delle esigenze particolari del richiedente.**

2.2. L'IPA nella procedura d'esame

La direttiva qualifiche (rifusione), pur non prescrivendo un ordine rigoroso per l'esame, stabilisce tuttavia che la valutazione dell'**applicabilità dell'IPA** dovrebbe essere fatta «**[n]ell'ambito dell'esame della domanda di protezione internazionale**» ([17]). Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva qualifiche

([17]) Articolo 8, paragrafo 1, della direttiva qualifiche (rifusione).

(rifusione), l'esame deve prevedere la valutazione delle dichiarazioni e della documentazione pertinenti presentate dal richiedente, della situazione individuale e delle circostanze personali del richiedente, e di eventuali episodi di persecuzioni o danni gravi subiti in passato. Per quanto concerne l'IPA, è evidente che una valutazione adeguata dell'applicabilità dell'IPA non è possibile senza un'adeguata valutazione del timore iniziale di essere perseguitato o di subire danni gravi nell'area di origine.

Più in particolare, per valutare l'assenza di persecuzione e danni gravi nella località individuata per l'IPA, si dovrà procedere a valutare in maniera completa le dichiarazioni iniziali del richiedente, in modo da poter stabilire che l'asserita situazione di persecuzione o danno grave, se credibile, non è tale da estendere il rischio all'intero territorio del paese di origine.

Analogamente, la disponibilità della protezione in una parte del paese non può essere verificata *in abstracto*. Il tipo di persecuzione e/o danno grave asserito, compresa l'identità dei responsabili, deve essere pienamente compreso per stabilire se le autorità sono disposte e sono in grado di offrire protezione contro tale persecuzione o rischio di danno grave in una parte del paese.

Per condurre un esame accurato e ben strutturato, evitando incoerenze logiche, è quindi essenziale che **l'applicabilità dell'IPA sia valutata soltanto** dopo aver dimostrato che il richiedente ha **fondati motivi di temere di essere perseguitato o di correre rischi effettivi di subire danni gravi** nell'area di origine nel paese di origine. A tal fine è necessario accertare che il richiedente non ha accesso alla protezione [secondo la definizione dell'articolo 7 della direttiva qualifiche (rifusione)] nell'area di origine.

La *Guida pratica dell'EASO: requisiti per poter beneficiare della protezione internazionale* ([18]) presenta l'esame di una domanda individuale di protezione internazionale come un processo graduale, nel corso del quale viene valutato ogni elemento della definizione di rifugiato. Le fasi sono le seguenti:

Fase 1: considerazioni preliminari
Il richiedente è un cittadino di un paese terzo o un apolide e si trova fuori dal paese di cui ha la cittadinanza o, se apolide, fuori dal paese nel quale aveva precedentemente dimora abituale.

Fase 2a: persecuzione
Il trattamento temuto dal richiedente costituisce persecuzione, ossia una violazione sufficientemente grave dei diritti umani, o la somma di diverse misure il cui impatto sia sufficientemente grave, in una delle forme citate, tra l'altro, nell'articolo 9, paragrafo 2, della direttiva qualifiche (rifusione).

Fase 2b: timore fondato
Il timore di persecuzione è fondato.

([18]) Cfr. la sezione «Diagrammi di flusso» nella Guida pratica dell'EASO: requisiti per poter beneficiare della protezione internazionale, aprile 2018.

Fase 2c: motivo o motivi di persecuzione

La persecuzione o la mancanza di protezione contro tali atti è collegata (almeno in parte) a uno dei seguenti motivi (veri o attribuiti):

- razza
- religione
- nazionalità
- appartenenza a un determinato gruppo sociale
- opinioni politiche.

Fase 3: protezione sussidiaria

L'ammissibilità alla protezione sussidiaria viene esaminata solo quando il richiedente non possiede i requisiti per beneficiare dello status di rifugiato, ossia se nessuno dei requisiti di cui alle fasi 2a, 2b o 2c è soddisfatto.

Fase 4a: protezione nel paese di origine (area di origine)

Al richiedente non è garantita una protezione nell'area di origine, oppure i soggetti della protezione non sono in grado di fornire o non sono disposti a fornire la protezione; o, ancora, la protezione non è efficace o è temporanea, ossia la protezione non soddisfa i criteri di cui all'articolo 7 della direttiva qualifiche (rifusione).

Fase 4b: alternativa di protezione interna

L'esame dell'IPA consiste nello stabilire se, in una parte del paese di origine, il richiedente:

- a) non ha fondati motivi di temere di essere perseguitato o non corre rischi effettivi di subire danni gravi; oppure
- b) ha accesso alla protezione contro persecuzioni o danni gravi di cui all'articolo 7 della direttiva qualifiche (rifusione);
- e può legalmente e senza pericolo recarsi ed essere ammesso in quella parte del paese, dove si può ragionevolmente supporre che si stabilisca.

2.3. Onere della prova

Articolo 4, paragrafo 1, della direttiva qualifiche (rifusione): esame dei fatti e delle circostanze

«Gli Stati membri possono ritenere che il richiedente sia tenuto a produrre quanto prima tutti gli elementi necessari a motivare la domanda di protezione internazionale. **Lo Stato membro è tenuto**, in cooperazione con il richiedente, **a esaminare tutti gli elementi significativi** della domanda» (grassetto aggiunto).

L'affermazione che sussistono le condizioni per l'applicazione dell'IPA è fatta dall'autorità accertante; pertanto, quando si sostiene che l'IPA è disponibile in un'altra parte del paese di origine, **l'onere della prova è a carico dell'autorità accertante**.

La regola che l'onere della prova ricade sull'autorità accertante, laddove si sostiene che un'IPA è disponibile, è stabilita dall'articolo 8, paragrafo 2, della direttiva qualifiche (rifusione).

Articolo 8, paragrafo 2, della direttiva qualifiche (rifusione): protezione all'interno del paese d'origine

«Nel valutare se il richiedente ha fondati motivi di temere di essere perseguitato o corre rischi effettivi di subire danni gravi, oppure ha accesso alla protezione contro persecuzioni o danni gravi in una parte del territorio del paese d'origine conformemente al paragrafo 1, gli Stati membri tengono conto al momento della decisione sulla domanda delle condizioni generali vigenti in tale parte del paese, nonché delle circostanze personali del richiedente, in conformità dell'articolo 4. A tal fine gli Stati membri assicurano che informazioni precise e aggiornate pervengano da fonti pertinenti, quali l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati e l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo».

Per giustificare la conclusione che l'IPA è applicabile, l'autorità accertante dovrà considerare le condizioni generali vigenti in tale parte del paese, nonché le circostanze personali del richiedente.

Il richiedente, inoltre, ha il diritto di presentare elementi e fornire motivazioni specifiche del perché l'IPA non dovrebbe essere applicata al suo caso. Tali elementi devono essere esaminati dall'autorità accertante (sezione 2.4).

Per quanto concerne l'esame delle prove, spetta **all'autorità accertante dimostrare che tutte le condizioni necessarie per l'applicazione dell'IPA sono soddisfatte**.

È compito dunque delle autorità accertanti dimostrare che il richiedente può vivere senza pericolo nella zona in cui si trasferisce, ossia senza rischio di persecuzione o danno grave, oppure che questi ha accesso alla protezione contro persecuzioni o danni gravi. L'autorità accertante deve altresì dimostrare che il richiedente può legalmente e senza pericolo recarsi ed essere ammesso nella zona proposta per il suo trasferimento, e che si può ragionevolmente supporre che vi si stabilisca senza subire eccessivi disagi.

A tal fine, l'autorità accertante deve tener conto di informazioni precise e aggiornate pervenute da fonti pertinenti quali, a titolo di esempio, l'EASO e l'UNHCR [articolo 8, paragrafo 2, direttiva qualifiche (rifusione)].

Benché l'onere di dimostrare l'applicabilità di un'IPA sia a carico dell'autorità accertante, **il richiedente è tenuto a collaborare** ([19]) per consentire l'accertamento della sua identità e l'esame degli elementi pertinenti della domanda di protezione internazionale, tra cui età, estrazione (sua e di eventuali congiunti), cittadinanza/e, paese/i e luogo/luoghi in cui ha soggiornato in precedenza, domande di protezione internazionale pregresse, itinerari di viaggio e documenti di viaggio. Per esempio, il richiedente deve fornire informazioni sulle zone in cui ha soggiornato, sulla sua cerchia di familiari e sulla loro situazione socioeconomica nel paese di origine, in modo che le autorità possano valutare la ragionevolezza di una destinazione proposta per l'IPA.

2.4. Possibilità per il richiedente di contestare l'applicazione dell'IPA

Se dalle informazioni disponibili emerge che un soggetto che offre protezione può assicurare un tipo di protezione effettiva e non temporanea ai sensi dell'articolo 7 della direttiva qualifiche (rifusione) nell'area presa in considerazione per un'IPA, il richiedente che intende contestare l'IPA dovrebbe avere

([19]) Articolo 13 della direttiva sulle procedure di asilo (rifusione).

la possibilità di illustrare i motivi per cui è personalmente impossibilitato o non è disposto ad avvalersi di tale protezione.

Si consiglia di comunicare al richiedente durante il colloquio l'eventuale area specifica individuata per l'IPA o l'area oggetto di esame, nonché di spiegare al richiedente la finalità e la natura dell'esame dell'IPA. In tal modo, il richiedente ha la **possibilità di fornire immediatamente il suo parere e/o eventuali nuove informazioni** in merito all'IPA, tra cui le ragioni per cui, per esempio, il richiedente è impossibilitato o, in presenza di una minaccia, non è disposto ad avvalersi della protezione del suo paese; i potenziali elementi che gli impediscono di recarsi senza pericolo e legalmente in questa zona ed esservi ammesso; quali sarebbero le sue condizioni di vita nella zona individuata per l'IPA (lavoro, alloggio, vita familiare ecc.).

Il richiedente non è tenuto a dimostrare di aver esaurito tutte le possibilità di ottenere un'alternativa di protezione interna in altre parti del paese di origine prima di richiedere la protezione internazionale. La valutazione mira a stabilire se tale alternativa sia disponibile al momento dell'esame della domanda.

3. Indicazioni iniziali per considerare o meno l'applicazione di un'IPA

Una volta stabilito che il richiedente ha fondati motivi di temere di essere perseguitato o di correre rischi effettivi di subire danni gravi, vari elementi possono indicare se è opportuno o meno valutare l'applicazione di un'IPA. Indicativi a tale proposito possono essere elementi quali i soggetti responsabili della persecuzione o del danno grave e la natura di tali atti, nonché il profilo dei richiedenti e le loro circostanze individuali. L'applicabilità di un'IPA, tuttavia, dipenderà dall'esame dei criteri dell'IPA, che è illustrato nel capitolo 5.

Di seguito sono riportati alcuni fattori di cui tener conto per decidere se prendere o meno in considerazione un'IPA. Tale elenco non deve essere considerato esaustivo.

3.1. Responsabile della persecuzione [20]

In sede di individuazione di una zona adatta per l'IPA si dovrebbe tener conto, una volta accertato che il richiedente rischia di subire persecuzioni o danni gravi nella sua area di origine, dei responsabili della persecuzione (o del danno grave) e della loro zona d'influenza.

Soggetti statali

Si suppone che i soggetti statali abbiano libertà operativa in tutto il paese. In questi casi, presumibilmente, l'IPA non è applicabile. Tuttavia, in taluni casi specifici, ossia quando la zona d'influenza del soggetto statale è chiaramente limitata a una determinata area geografica, per esempio, quando il responsabile della persecuzione agisce privatamente e non per conto dello Stato, l'IPA potrebbe essere applicabile.

Soggetti non statali

Se il rischio di subire persecuzioni o danni gravi per il richiedente deriva da un soggetto non statale, occorre prendere in considerazione l'area geografica d'influenza del soggetto non statale. Occorre, cioè, valutare le probabilità che il soggetto perseguiti il richiedente nella zona individuata per l'IPA. Il soggetto, per esempio, potrebbe non essere in grado di raggiungere il richiedente nella zona individuata per l'IPA (personalmente o sfruttando la propria influenza) e/o potrebbe non avere interesse a perseguitare il richiedente o ad arrecargli danno fuori dalla sua area di origine.

Società

Se il rischio di persecuzione o di subire danni gravi deriva dalla società nel suo complesso, occorre stabilire se esso è limitato all'area di origine del richiedente oppure se questi è in pericolo in tutto il territorio nazionale. In alcuni casi il rischio di persecuzione o danno grave è limitato al contesto locale, per cui il trasferimento in un'altra parte del paese può essere un'alternativa valida.

---

(20) Per ulteriori informazioni sui responsabili della persecuzione cfr. la sezione 5.1.

La zona d'influenza dei responsabili della persecuzione, in particolare dei soggetti non statali, può dipendere dalle **dimensioni del paese.** In alcuni casi, le dimensioni di un paese, la sua struttura amministrativa e la sua popolazione possono essere indicatori per prendere in esame la possibilità di applicare un'IPA. La possibilità di applicare l'IPA, per esempio, potrebbe essere presa in considerazione in paesi con una popolazione diversificata, se la zona d'influenza del responsabile della persecuzione è limitata. Sullo stesso tono, è meno probabile individuare un'area adatta per un'IPA in paesi di dimensioni geografiche estremamente limitate. Analogamente, se la domanda di protezione internazionale è fondata sulla situazione di sicurezza generale, può essere pertinente valutare l'IPA negli Stati di più grandi dimensioni, dove la situazione della sicurezza può variare da zona a zona. Ciò è meno probabile in un paese estremamente piccolo, dove una situazione di sicurezza instabile in una determinata zona può facilmente compromettere la sicurezza del resto del paese.

3.2. Elementi individuali

Gruppi minoritari

Se il richiedente appartiene a una minoranza etnica o ha una formazione culturale o religiosa diversa dalla maggior parte della popolazione, un elemento pertinente da considerare sarebbe la rappresentanza del gruppo a cui appartiene il richiedente nella zona potenzialmente candidata all'IPA. In alcuni paesi, il richiedente potrebbe condurre una vita relativamente normale anche se il suo gruppo di appartenenza non fosse presente. In altri, vivere in un luogo in cui il gruppo non è rappresentato può significare essere esposti al rischio di eccessive difficoltà e di essere esclusi dalla società. Pertanto, deve essere considerata la situazione del gruppo in questione in un determinato paese.

Vulnerabilità

Se si riscontrano vulnerabilità, è necessario avere particolare prudenza nel considerare l'applicabilità dell'IPA. Si devono, cioè, valutare gli elementi e le circostanze individuali del richiedente. A seconda della situazione presente nel paese di origine, può non essere opportuno considerare un'IPA per talune categorie di richiedenti in generale. Per esempio, in alcuni paesi in cui i diritti civili delle donne sono limitati e/o queste non hanno accesso a servizi essenziali o a mezzi basilari di sopravvivenza senza una rete di supporto maschile, può non essere opportuno considerare un'IPA per le donne prive di tale supporto. Analogamente, può non essere opportuno prendere in considerazione un'IPA per un minore senza familiari stretti nel paese di origine, laddove tale paese non fornisca le garanzie necessarie ai minori che si trovano in tali situazioni. La situazione di richiedenti con esigenze particolari legate alla salute fisica e mentale e a disabilità deve essere valutata caso per caso. In generale, potrebbe non essere pertinente prendere in considerazione l'opzione di un'IPA nel caso di richiedenti con gravi malattie o disabilità. Ulteriori informazioni sulle indicazioni pratiche per l'esame di un'IPA sono disponibili nel capitolo 6.

4. Individuazione di una possibile area per l'IPA

L'individuazione di un'area adatta per considerare un'IPA implica la designazione della zona specifica presa in esame. Potrebbe trattarsi di una città, un distretto, una provincia o una regione. Ciò dipenderà prevalentemente dalla situazione specifica presente nel paese di origine.

A tal fine si dovrà tener conto della situazione individuale del richiedente, nonché delle condizioni generali prevalenti nella zona individuata. Questa sezione illustra alcuni fattori legati alle condizioni generali o alle circostanze individuali del richiedente che possono essere utili per individuare un'area adatta all'IPA.

4.1. Fattori legati alle condizioni generali

Situazione della sicurezza in generale

La situazione della sicurezza in generale dovrebbe essere considerata ai fini dell'individuazione di una possibile area per l'IPA. Un elemento critico, a tale proposito, è rappresentato dall'esistenza di un conflitto in corso, così come dal grado di volatilità della situazione della sicurezza in quella zona. In generale, le zone in cui è in corso un conflitto attivo non sono prese in considerazione per un'IPA ([21]).

Zone urbane o rurali

Spesso è più opportuno individuare una zona urbana anziché rurale come destinazione per un'IPA. È più probabile che le zone urbane siano più sviluppate, abbiano migliori infrastrutture e diano accesso ai servizi sociali, all'assistenza sanitaria e a servizi igienico-sanitari quali l'acqua potabile e altri servizi igienici. Rispetto a una zona rurale, può essere inoltre più facile trovare un alloggio e un'occupazione, così come migliore può essere la situazione della sicurezza alimentare.

Vi è, inoltre, un aspetto demografico di cui tener conto durante la procedura di individuazione di una zona urbana o rurale come destinazione per un'IPA. Nelle zone urbane, infatti, la popolazione residente tende a essere più varia, un fattore questo che può aiutare il richiedente a intrecciare rapporti e accedere al sostegno della comunità. Questo aspetto è particolarmente rilevante in paesi in cui l'appartenenza a un determinato gruppo religioso, culturale o etnico è importante. Le zone urbane, tra l'altro, sono generalmente più accessibili e anche questo è un elemento essenziale di cui tener conto (cfr. la seguente sezione sull'accessibilità). Ciò premesso, le zone rurali non devono essere escluse a priori e potrebbero essere prese in esame nel caso di alcuni paesi.

Accessibilità

L'accessibilità è un elemento importante da valutare in sede di individuazione della potenziale destinazione per l'IPA. Tale fattore potrebbe essere particolarmente pertinente nei paesi di origine in

([21]) Per indicazioni in merito a una minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale cfr. la sezione «Articolo 15, lettera c), della direttiva qualifiche» nella *Guida pratica dell'EASO: requisiti per poter beneficiare della protezione internazionale*, aprile 2018.

cui vi siano episodi di violenza indiscriminata e viaggiare su strada può comportare rischi aggiuntivi per il richiedente. Un elemento fondamentale a tale proposito è la disponibilità di aeroporti internazionali e/o nazionali nell'area individuata per l'IPA.

4.2. Fattori legati alla situazione individuale

Da un esame delle circostanze individuali del richiedente una determinata zona può risultare interessante in fase di individuazione di una possibile destinazione per l'IPA. Il richiedente potrebbe avere legami con una determinata zona, per esempio per avervi risieduto in passato, oppure potrebbero esserci altre circostanze specifiche o esigenze particolari tali per cui una determinata zona potrebbe risultare adatta. Gli esempi riportati di seguito possono essere utili per raccogliere informazioni in merito alle circostanze individuali del richiedente. L'elenco non deve essere considerato esaustivo.

Precedente soggiorno o residenza in un'altra area

Un precedente soggiorno o una lunga visita del richiedente in un'altra area può far pensare che quest'ultima potrebbe essere una destinazione adatta per un'IPA. Il fatto che il richiedente conosca già la zona e la comunità locale può facilitarne l'integrazione nel contesto locale.

Una cerchia di familiari o una rete sociale in un'altra area

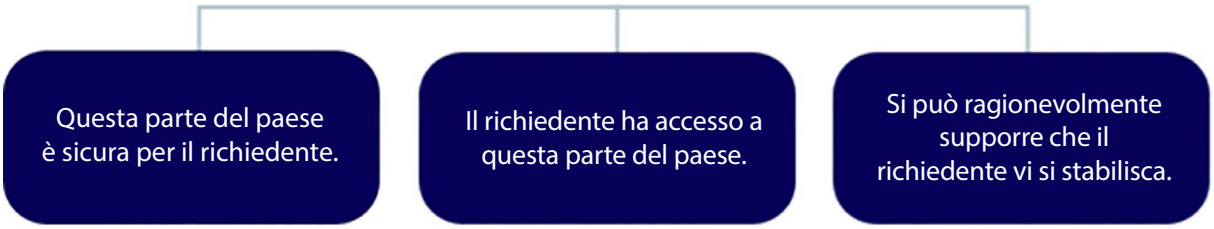
Se i richiedenti hanno già dei contatti a cui rivolgersi per avere un supporto nell'area individuata, sarà più facile per loro integrarsi nel contesto locale.

Presenza della stessa comunità religiosa e/o dello stesso gruppo etnico del richiedente in un'altra area

L'importanza dell'appartenenza del richiedente a un determinato gruppo etnico-religioso in sede di individuazione di una potenziale destinazione per l'IPA dipenderà dalla situazione nel paese di origine. In alcuni casi, questa considerazione può essere particolarmente pertinente, mentre in altri potrebbe non essere così importante individuare una destinazione in cui siano rappresentati la stessa comunità religiosa e/o lo stesso gruppo etnico. In generale, tuttavia, questo può essere considerato come un fattore che può facilitare l'integrazione del richiedente nella comunità locale.

5. Valutazione dei criteri per l'applicazione dell'IPA

Affinché si possa concludere che la protezione interna è disponibile in una determinata parte del paese di origine del richiedente, devono essere soddisfatti tre criteri cumulativi.



La **disponibilità** di una destinazione per l'IPA deve essere **verificata in sede di decisione da parte dell'autorità accertante**. Non è necessario che la destinazione soddisfacesse già i criteri dell'IPA nel periodo in cui il richiedente ha lasciato il paese. Inoltre, la scelta del richiedente di recarsi o meno in quell'area prima di lasciare il paese di origine non è un elemento decisivo per l'applicazione di un'alternativa di protezione interna.

5.1. Sicurezza nell'area individuata per l'IPA

Un'area può essere considerata sicura per un richiedente quando questi non ha fondati motivi di temere di essere perseguitato o non corre rischi effettivi di subire danni gravi in quella parte del paese, oppure quando ha accesso alla protezione contro persecuzioni o danni gravi.

Il timore fondato di persecuzione o il rischio effettivo di danni gravi nella potenziale destinazione per l'IPA deve essere valutato sulla scorta dei medesimi criteri utilizzati per l'esame dell'area di origine nel paese di origine.

a) Assenza di timori fondati di persecuzione e di rischio effettivo di subire danni gravi per il richiedente

Le persecuzioni o i danni gravi appurati per quanto riguarda l'area di origine del richiedente nel suo paese di origine devono essere assenti nella destinazione individuata per l'IPA. Inoltre, non possono sussistere nuovi rischi di persecuzione e danni gravi nella destinazione individuata per l'IPA che rappresentino potenziali minacce per il richiedente.

Va altresì sottolineato che non è lecito supporre che il richiedente possa evitare persecuzioni o danni gravi astenendosi dallo svolgimento di talune pratiche che costituiscono caratteristiche fondamentali della sua identità. Non si può pretendere dal richiedente che questi si auto-imponga restrizioni quali, per esempio, nascondere il proprio orientamento sessuale ([22]) o le proprie convinzioni religiose per evitare il rischio di persecuzione e danni gravi.

([22]) CGUE, sentenza del 7 novembre 2013, *X, Y e Z contro Minister voor Immigratie en Asiel*, cause riunite da C-199/12 a C-201/12, EU:C:2013:720. Per specifici riferimenti ai paragrafi nella sentenza, cfr. i paragrafi 70-76 disponibili nella banca dati Curia della CGUE.

La valutazione consisterà nel determinare se il responsabile della persecuzione o di danni gravi ([23]) continui **presumibilmente a perseguitare il richiedente nell'area individuata per l'IPA.**

Un'importante considerazione, a tale proposito, riguarda la possibilità e la volontà del responsabile della persecuzione di raggiungere il richiedente nell'area proposta per l'IPA. Al fine di accertare tale possibilità e volontà è necessario prendere in esame alcuni elementi che giustificano il timore del richiedente di subire persecuzioni o danni gravi nell'area di origine. Gli elementi fondamentali di cui tener conto sono l'identità del responsabile, la sua capacità di rintracciare il richiedente e le sue motivazioni.

Se il soggetto responsabile della persecuzione o dei danni gravi è lo Stato, presumibilmente non vi saranno i presupposti per applicare un'IPA nel paese di origine del richiedente, poiché in genere lo Stato controlla l'intero territorio nazionale. Anche nel caso in cui il rischio di persecuzione o danni gravi scaturisca dalle amministrazioni locali o regionali di uno Stato, si dovrà comunque tener conto del raggio di influenza del responsabile della persecuzione. Questo perché le amministrazioni locali e regionali, in genere, derivano la propria autorità dall'autorità del governo centrale e, di conseguenza, possono riuscire a rintracciare il richiedente su tutto il territorio nazionale e non soltanto nelle zone poste sotto il loro controllo diretto.

Al tempo stesso, tuttavia, un'IPA potrebbe trovare applicazione se la capacità dello Stato di perseguitare il richiedente fosse in qualche modo limitata o nulla nell'area individuata per l'IPA. A titolo esemplificativo, ciò può accadere:

- se la destinazione individuata per l'IPA è, per legge o di fatto, governata da un'entità diversa dallo Stato responsabile della persecuzione; o
- se lo Stato responsabile della persecuzione è un'autorità locale o regionale che abusa dei suoi poteri senza il sostegno delle strutture nazionali, per esempio se il responsabile della persecuzione è un'autorità di polizia locale che non svolge le proprie mansioni o che non mette in atto una politica, ma abusa dei propri poteri per tornaconto personale; o
- il diverso quadro giuridico in vigore nell'area individuata per l'IPA non consente il medesimo tipo di persecuzioni perpetrate nell'area di origine del richiedente nel suo paese di origine.

Se il responsabile della persecuzione è un attore non statale, la questione della sua sfera d'azione dipenderà in ampia misura dalla sua capacità e volontà o intenzione di perseguitare il richiedente. Deve esserci **motivo di ritenere che la sfera d'influenza del responsabile della persecuzione non si estenderà** all'area individuata per l'IPA ([24]).

In alcuni paesi gli enti diversi dallo Stato possono avere capacità analoghe in virtù della loro struttura e del loro potere di controllo sul territorio.

La capacità di raggiungere il richiedente può essere limitata se il soggetto non statale è un individuo o un gruppo ristretto di individui non collegati a un'organizzazione.

([23]) L'articolo 6 della direttiva qualifiche (rifusione) definisce responsabili della persecuzione o del danno grave «a) lo Stato; b) i partiti o le organizzazioni che controllano lo Stato o una parte consistente del suo territorio; c) soggetti non statuali, se può essere dimostrato che i responsabili di cui alle lettere a) e b), comprese le organizzazioni internazionali, non possono o non vogliono fornire la protezione contro persecuzioni o danni gravi […]».

([24]) UNHCR, Guidelines on International Protection: «Internal Flight or Relocation Alternative» within the Context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/03/04, 23 luglio 2003, paragrafo 17.

La volontà di raggiungere il richiedente dipende, in genere, dal motivo per cui il richiedente è perseguitato. Se il richiedente è preso di mira per motivi molto personali, questi motivi potrebbero spingere il responsabile della persecuzione a seguire il richiedente fino alla destinazione individuata per l'IPA. In alcuni casi, al contrario, il motivo della persecuzione o dei danni gravi ha radici locali o cessa di esistere quando il richiedente abbandona l'area di origine. Per esempio, se lo scopo del responsabile della persecuzione o di danni gravi è bandire il richiedente dall'area di origine, il fatto che il richiedente sia sparito dalla circolazione o abbia lasciato l'area può essere motivo di soddisfazione per il responsabile della persecuzione, che quindi può non avere l'intenzione di continuare a perseguitare il richiedente.

Nei paesi di origine in cui è in corso un conflitto armato, occorre valutare la situazione della sicurezza in generale nell'area individuata per l'IPA in fase di accertamento dell'assenza di rischi di persecuzione o danni gravi in quest'area. È altresì necessario valutare la situazione umanitaria nella destinazione scelta per l'IPA per verificare la ragionevolezza della presunzione che il richiedente si stabilisca in quest'area. La situazione della sicurezza va valutata conformemente ai criteri di cui all'articolo 15, lettera c), della direttiva qualifiche (rifusione) ([25]).

b) Disponibilità della protezione

Se il richiedente rischia di subire persecuzioni o danni gravi nell'area individuata per l'IPA, occorre prendere in considerazione la disponibilità di protezione per riuscire a capire se vi è un soggetto che offre protezione che sia capace e disponibile a proteggere il richiedente. Il rischio che il richiedente subisca persecuzioni o danni gravi nell'area individuata per l'IPA si ha quando il responsabile della persecuzione o del danno grave ha una certa influenza in questa zona. Può esserci anche quando il responsabile della persecuzione o del danno grave è la società nel suo complesso o parti di essa, ed è presente anche nell'area individuata per l'IPA.

La protezione nell'area considerata dovrà soddisfare gli stessi criteri obbligatori previsti per la protezione contro la persecuzione o il danno grave nell'area di origine nel paese d'origine ([26]).

Articolo 7 della direttiva qualifiche (rifusione)

«1. La protezione contro persecuzioni o danni gravi può essere offerta esclusivamente:

a) dallo Stato; oppure

b) dai partiti o organizzazioni, comprese le organizzazioni internazionali, che controllano lo Stato o una parte consistente del suo territorio,

a condizione che abbiano la volontà e la capacità di offrire protezione conformemente al paragrafo 2.

2. La protezione contro persecuzioni o danni gravi è effettiva e non temporanea. Tale protezione è in generale fornita se i soggetti […] adottano adeguate misure per impedire che possano essere inflitti atti persecutori o danni gravi, avvalendosi tra l'altro di un sistema giuridico effettivo che permetta di individuare, di perseguire penalmente e di punire gli atti che costituiscono persecuzione o danno grave e se il richiedente ha accesso a tale protezione.

3. Per stabilire se un'organizzazione internazionale controlli uno Stato o una parte consistente del suo territorio e se fornisca protezione come enunciato al paragrafo 2, gli Stati membri tengono conto degli eventuali orientamenti impartiti nei pertinenti atti dell'Unione».

([25]) Per informazioni dettagliate cfr. la sezione «Violenza indiscriminata» nella *Guida pratica dell'EASO: requisiti per poter beneficiare della protezione internazionale*, aprile 2018.

([26]) Cfr. la sezione «Qualità della protezione» nella *Guida pratica dell'EASO: requisiti per poter beneficiare della protezione internazionale*, aprile 2018.

- quando il responsabile della persecuzione è un soggetto non statale e le autorità hanno la volontà ma non la capacità di garantire protezione nella regione di origine a causa della situazione locale; oppure
- quando il responsabile della persecuzione è un soggetto non statale e la mancata volontà delle autorità locali di fornire protezione nell'area di origine non dipende da una politica nazionale, bensì dalla situazione locale.

In questi casi, la protezione potrebbe essere disponibile nella destinazione individuata per l'IPA.

Le norme e i meccanismi a disposizione del richiedente per ottenere la protezione statale possono riflettere la volontà dello Stato di fornire tale protezione, purché siano concretamente attuati. Tuttavia, se lo Stato tollera o condona gli attacchi da parte di soggetti non statali, ne consegue che il criterio della sicurezza non è soddisfatto.

La protezione deve essere **effettiva e non temporanea**, e tali criteri sono cumulativi. Ciò significa che la protezione deve essere fornita da un'autorità organizzata e stabile che disponga degli strumenti di controllo e dei mezzi a tal fine necessari. Gli Stati in dissesto o privi della capacità di controllare il proprio territorio, ovvero gli Stati in cui la corruzione dilaga, non sono solitamente in grado di fornire una protezione effettiva e non temporanea.

Se l'autorità che garantisce la protezione non è uno Stato, essa deve avere le capacità di controllo e protezione proprie di uno Stato ([27]). I partiti o le organizzazioni diverse dallo Stato possono essere considerati equivalenti se controllano il territorio o una parte sostanziale del territorio dello Stato e cercano inoltre di replicare le tradizionali funzioni statali. La protezione può essere considerata altrettanto effettiva se il soggetto che offre protezione adotta adeguate misure per impedire che possano essere inflitti atti persecutori e per diminuire il rischio che si verifichino. Ciò può accadere, per esempio, avvalendosi di un sistema giuridico efficace che permetta di individuare, di perseguire penalmente e di punire gli atti che costituiscono persecuzione o danno grave ([28]). Inoltre, un eventuale sostegno sociale ed economico garantito da soggetti privati, quali la famiglia o il clan di un richiedente, non costituisce una protezione ([29]).

L'espressione «non temporanea» significa che la situazione rimarrà presumibilmente abbastanza stabile nel prossimo futuro. Una protezione fornita nel breve termine non può essere considerata sufficiente. Particolare cura va prestata nel valutare questo elemento in relazione alla protezione fornita da partiti o organizzazioni, ivi comprese organizzazioni internazionali, che controllano lo Stato o una parte consistente del suo territorio, poiché il loro controllo è di norma di natura temporanea.

Infine, non è sufficiente che la protezione sia disponibile in linea generale, poiché essa deve essere anche **accessibile** al richiedente, in modo che le sue preoccupazioni ottengano la debita attenzione.

([27]) Articolo 7 della direttiva qualifiche (rifusione).

([28]) CGUE [GC], sentenza 2 marzo 2010, *Aydin Salahadin Abdulla e altri* contro *Bundesrepublik Deutschland*, cause riunite C-175/08, C-176/08, C-178/08, C-179/08, EU: C:2010:10. Per specifici riferimenti ai paragrafi della sentenza, cfr. il paragrafo 70 disponibile nella banca dati Curia della CGUE; e CGUE [GC], sentenza 20 gennaio 2021, *OA contro Secretary of State for the Home Department*, C-255/19, EU:C:2021:36. Per specifici riferimenti ai paragrafi della sentenza, cfr. i paragrafi 38-44 disponibili nella banca dati Curia della CGUE.

([29]) CGUE [GC], 2021, *OA,* op. cit., nota 28. Per specifici riferimenti ai paragrafi della sentenza, cfr. il paragrafo 63 disponibile nella banca dati Curia della CGUE.

Per esempio, il richiedente dovrebbe avere la possibilità di presentare denuncia e promuovere un'azione penale.

Per ulteriori informazioni sulla protezione nel paese di origine cfr. la *Guida pratica dell'EASO: requisiti per poter beneficiare della protezione internazionale,* aprile 2018.

5.2. Trasferimento e accoglienza nell'area individuata per l'IPA

a) Trasferimento sicuro

Il richiedente deve poter viaggiare lungo un tragitto sicuro che gli consenta di raggiungere l'area individuata per l'IPA senza eccessive difficoltà. Deve cioè potersi recare nell'area individuata per l'IPA nel paese di origine senza correre gravi rischi e senza subire persecuzioni. Il tragitto pertinente che deve essere esaminato comporta uno spostamento dal paese in cui è stata presentata la domanda di protezione fino alla destinazione individuata per l'IPA nel paese di origine.

Se in tale destinazione esiste un aeroporto internazionale, il viaggio fino alla zona proposta per il trasferimento può essere, in genere, considerato sicuro. Se non vi sono voli internazionali che consentono di raggiungere l'area individuata per l'IPA, deve essere individuato un tragitto sicuro nel paese di origine o attraverso un paese terzo. A seconda della situazione della sicurezza nel paese, i voli interni possono essere un'alternativa valida per evitare di attraversare zone poco sicure.

Dovrebbe essere ragionevolmente possibile superare eventuali ostacoli al raggiungimento dell'area in questione. Al richiedente non può essere chiesto di sostenere un viaggio che comporti pericoli fisici per la sua salute o persona lungo il tragitto, tra cui l'attraversamento di campi minati, zone in conflitto, fronti di guerra mutevoli o aree infestate dal brigantaggio o da altre forme di sopruso ([30]).

Il viaggio può essere considerato privo di eccessive difficoltà se non espone il richiedente a rischi di danno grave o persecuzione e se le potenziali difficoltà non eccedono i problemi normalmente affrontati e adeguatamente gestiti dai viaggiatori nel paese di origine. Il richiedente non dovrebbe correre il rischio di ritrovarsi in parti del paese in cui può subire maltrattamenti. Alcune difficoltà pratiche, come la scarsa qualità della rete viaria o le lunghe distanze, non costituiscono eccessive difficoltà, purché non rappresentino un rischio per la sicurezza del richiedente.

Alcune circostanze personali in particolari situazioni di vulnerabilità, come la giovane o tarda età, problemi di salute o il genere, possono creare problemi aggiuntivi alla sicurezza del trasferimento, che dovranno essere considerati all'atto della valutazione.

b) Trasferimento legale

Il richiedente deve poter viaggiare senza incontrare ostacoli di tipo legale che gli impediscano di raggiungere l'area individuata per l'IPA. In particolare, qualora il richiedente debba attraversare un paese terzo al fine di accedere all'area in questione, egli dovrà poterlo fare legalmente. Le restrizioni legali possono trovare applicazione anche all'interno di uno Stato e non possono essere ignorate.

([30]) UNHCR, Guidelines on International Protection: «Internal Flight or Relocation Alternative» within the Context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/03/04, 23 luglio 2003, paragrafo 10.

Perché l'applicazione dell'IPA soddisfi il criterio del viaggio, il richiedente potrebbe dover disporre di taluni documenti o essere in grado di procurarsi taluni documenti. Se, per effettuare un viaggio, fossero necessari dei documenti, il richiedente dovrebbe potervi accedere senza correre pericoli. Il richiedente non dovrebbe essere costretto a presentarsi dinanzi alle autorità responsabili delle persecuzioni per ottenere i documenti di cui ha bisogno per viaggiare. La documentazione necessaria per viaggiare può variare da paese a paese; può trattarsi, cioè, di un passaporto, di una carta d'identità, di un passaporto interno o di un'autorizzazione di viaggio di vario genere. Per attraversare un altro paese può anche essere richiesto un visto.

Oltre alle restrizioni legali e all'obbligo di esibire documenti il cui rilascio può dipendere da leggi o decisioni giudiziarie, il richiedente può incontrare difficoltà a recarsi nell'area individuata per l'IPA anche a causa di ostacoli di tipo amministrativo, come la difficoltà di ottenere i documenti necessari per via di una burocrazia inefficiente, di procedure complicate, di requisiti speciali, di corruzione ecc. Tali ostacoli di carattere amministrativo devono essere superabili per il richiedente e non comportare rischi.

c) Accoglienza

Una volta raggiunta la destinazione individuata per l'IPA al termine del viaggio, il richiedente deve poter essere ammesso in tale località. Ottenere accoglienza significa che il soggetto o i soggetti che controllano tale area devono autorizzare il richiedente ad accedervi e a stabilirvisi. A seconda del paese di origine e dell'area specifica, i requisiti per ottenere accesso alla stessa e per stabilirvisi potrebbero essere diversi. Perché il criterio dell'«accoglienza» sia assolto, nel caso del richiedente devono essere soddisfatti entrambi gli insiemi di requisiti.

In caso di difficoltà nell'essere ammessi, l'IPA potrebbe essere presa in considerazione soltanto se tali difficoltà possono essere ragionevolmente superate. Talune formalità, come la registrazione presso le autorità locali, possono essere un prerequisito ai fini del trasferimento in una determinata zona. Queste, di per sé, non sono solitamente considerate un ostacolo all'ammissione nell'area individuata per l'IPA. Tuttavia, la presenza di difficoltà che possono essere superate soltanto con un eccessivo dispendio di tempo, o che comportano per il richiedente uno sforzo irragionevole, può far sì che l'area individuata per l'IPA non soddisfi il criterio dell'«accoglienza». Ciò accade, per esempio, quando i tempi di attesa per la registrazione sono intenzionalmente prolungati oltre il normale e le conseguenze avrebbero effetti gravi sul richiedente. Uno di tali effetti, per esempio, potrebbe essere la limitata possibilità di accedere a cure sanitarie indispensabili.

Gli apolidi o le persone prive di documenti per motivi che esulano dalla loro volontà possono avere maggiori difficoltà a essere ammessi in alcune zone. La possibilità di accoglienza, in questi casi, può richiedere una valutazione più accurata da parte del funzionario esaminatore.

5.3. Ragionevolezza di reinsediamento nell'area individuata per l'IPA

Il criterio della ragionevolezza richiede una valutazione individuale. Non si tratta, tuttavia, di valutare ciò che una «persona ragionevole» dovrebbe attendersi e accettare, bensì di capire **se sia ragionevole aspettarsi che il richiedente viva nell'area raccomandata per l'IPA**, considerando sia a) le condizioni generali, sia b) le circostanze personali pertinenti. L'autorità accertante deve, quindi, valutare tutti i fattori e le circostanze particolari che riguardano il richiedente nell'area individuata dall'IPA alla luce

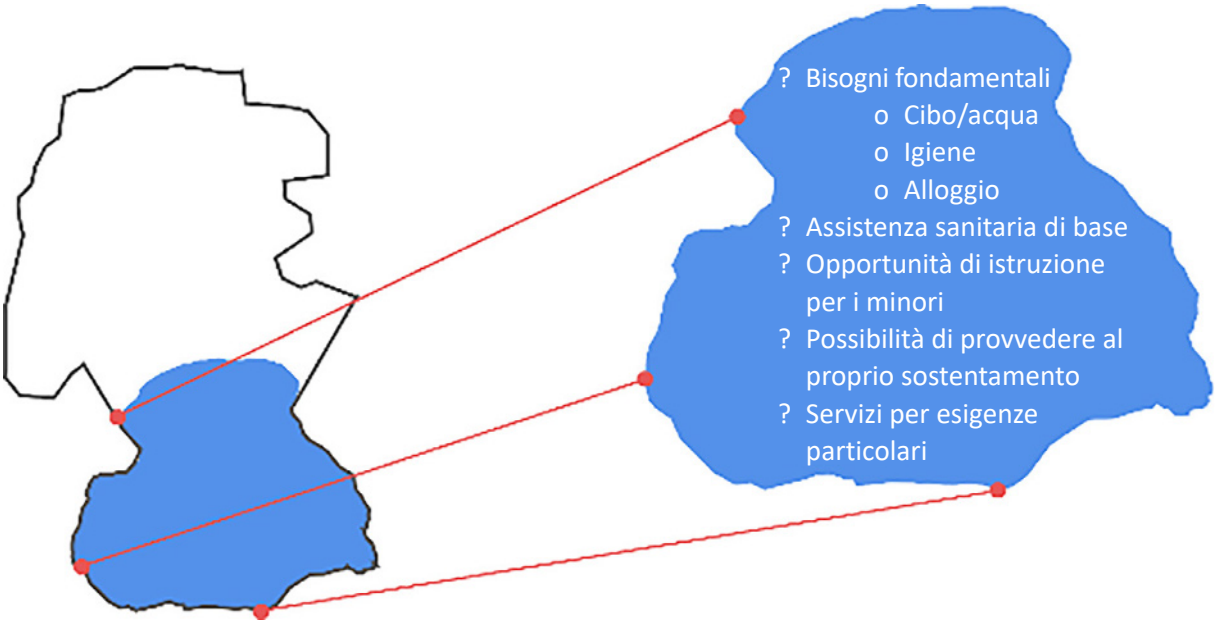
di COI pertinenti e aggiornate messe a disposizione del funzionario esaminatore al momento della decisione.

Si rammenta, a tale proposito, che le condizioni richieste per soddisfare la «prova della ragionevolezza» non si limitano alle garanzie dell'articolo 3 CEDU. La mera sopravvivenza del richiedente e l'assenza di tortura, pene o trattamenti inumani o degradanti nell'area in questione non sono sufficienti per pretendere ragionevolmente, in via conclusiva, che il richiedente si stabilisca nell'area individuata per l'IPA.

Occorre fare ulteriori considerazioni, come specificato di seguito.

a) Condizioni generali

Valutazione delle condizioni generali in un paese di origine fittizio. L'area in blu è la destinazione proposta per l'IPA.



Per stabilire se le condizioni generali prevalenti nell'area individuata per l'IPA consentirebbero di accertare se si possa ragionevolmente pretendere che il richiedente vi si stabilisca è necessario ricorrere a un insieme di criteri o indicatori.

Ai fini di questa guida sarà presa in considerazione la giurisprudenza della Corte EDU — *Sufi ed Elmi* contro *Regno Unito* e *A.A.M* contro *Svezia* ([31]). È importante sottolineare che questi casi sono stati giudicati in circostanze fattuali specifiche e che, pertanto, non forniscono orientamenti interpretativi generali sul concetto di IPA. Inoltre, essi si riferiscono all'IPA nel contesto delle procedure di rimpatrio (o di espulsione) in situazioni di cui all'articolo 3 CEDU e non nel contesto di procedure di asilo. Nonostante ciò, l'argomentazione fornita relativa alla ragionevolezza dell'«alternativa di asilo interno» è pertinente anche per l'esame della ragionevolezza dell'IPA ai sensi della direttiva qualifiche (rifusione).

([31]) Cfr. gli estratti della sintesi ufficiale dei casi a pag. 40 di questa guida pratica.

Sufi ed Elmi* contro *Regno Unito ([32])

La capacità del richiedente di soddisfare i suoi bisogni fondamentali quali:

- alimentazione
- igiene
- alloggio.

A.A.M* contro *Svezia ([33])

- disponibilità di posti di lavoro
- accesso all'assistenza sanitaria
- sostegno economico e di altro genere da parte dell'UNHCR e delle autorità locali.

Altri elementi da prendere in considerazione per la prova della ragionevolezza sono desumibili dalla prassi in vigore negli Stati membri ([34]):

- opportunità per il richiedente di garantirsi la sussistenza propria e quella della sua famiglia;
- opportunità di istruzione per i minori ([35]) [nel contesto del paese di origine ([36])].

Nel caso dei **richiedenti vulnerabili** con esigenze particolari, può essere necessario valutare se nell'area individuata per l'IPA sono disponibili servizi e infrastrutture adeguati (per esempio, assistenza medica specialistica, strutture particolari). A tal fine si dovrebbe tener conto delle circostanze personali di tali soggetti. Per ulteriori indicazioni relative ai richiedenti con esigenze particolari si rimanda alla sezione 5.3.b. e al capitolo 6.

La situazione generale nell'area considerata andrebbe valutata alla luce dei **criteri oggettivi** descritti sopra. Se è vero che è consentito prendere in considerazione il contesto generale del paese di origine, tali elementi, tuttavia, **non dovrebbero essere messi a confronto** con altre zone del paese di origine o con gli standard vigenti nel paese in cui è stata presentata la domanda di protezione.

L'area individuata per l'IPA deve offrire infrastrutture di base, tra cui strutture per l'approvvigionamento di acqua e cibo, servizi igienico-sanitari, accesso agli alloggi, elettricità, assistenza medica di base e, se pertinente per la situazione del richiedente o dei suoi famigliari, strutture scolastiche nel contesto del paese di origine.

La situazione nell'area in questione deve essere tale da consentire ai richiedenti di guadagnarsi da vivere e di raggiungere un adeguato livello di sussistenza. Le condizioni socioeconomiche nell'area

---

([32]) Corte EDU, 2011, *Sufi ed Elmi*, op. cit., nota 14. Per specifici riferimenti ai paragrafi della sentenza, cfr. il paragrafo 283 disponibile nella banca dati Hudoc della Corte EDU.

([33]) Corte EDU, 2014, *A.A.M*, op. cit., nota 16. Per specifici riferimenti ai paragrafi della sentenza, cfr. il paragrafo 73 disponibile nella banca dati Hudoc della Corte EDU.

([34]) Cfr. la sezione «Ragionevolezza dell'ipotesi che il richiedente si stabilisca in una parte del territorio del paese di origine» nella *Guida pratica dell'EASO: requisiti per poter beneficiare della protezione internazionale*, aprile 2018.

([35]) Questo principio è anche sancito in Assemblea generale delle Nazioni Unite, Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, 20 novembre 1989, Nazioni Unite, Serie dei trattati, vol. 1577.

([36]) Tale criterio deve essere esaminato alla luce non già degli standard vigenti nel paese in cui è stata presentata la domanda di protezione, bensì nel contesto generale del paese di origine.

individuata per l'IPA devono permettere ai richiedenti di guadagnarsi da vivere tramite un lavoro autonomo o dipendente. Tuttavia, il trasferimento interno comporta inevitabilmente talune privazioni, tra cui difficoltà nel trovare un posto di lavoro adeguato ([37]). Non è indispensabile che i richiedenti possano svolgere la stessa professione che svolgevano in passato. La temporanea disponibilità di un lavoro non qualificato, per esempio nel settore agricolo o dell'edilizia, è accettabile purché fornisca al richiedente entrate sufficienti. Al contrario, non è ragionevole aspettarsi che il richiedente svolga un'occupazione retribuita per un'organizzazione criminale, ovvero che continui a perpetrare reati o a parteciparvi.

In generale, l'esistenza di standard di vita inferiori o un peggioramento delle condizioni economiche in seguito al trasferimento nell'area individuata per l'IPA non costituiscono, di per sé, una ragione sufficiente per escludere un'area in quanto irragionevole ([38]). L'articolo 8 della direttiva qualifiche (rifusione) **non stabilisce che lo stile di vita del richiedente debba proseguire senza subire variazioni** ai fini dell'applicazione dell'IPA. Tuttavia, perché un reddito sia considerato sufficiente, il richiedente deve non solo aver garantiti la sicurezza alimentare, risorse idriche, un alloggio e condizioni igieniche, nel caso in cui tali risorse non siano disponibili altrimenti, ma anche poter partecipare alla vita di tutti i giorni nel paese di origine.

Inoltre, può essere necessario tener conto di altri fattori quando si prende in esame la sussistenza del richiedente, tra cui la disponibilità di aiuti umanitari e/o circostanze individuali quali mezzi finanziari sufficienti e/o il supporto di una rete; per ulteriori informazioni al riguardo cfr. la sezione 5.3.b.

b) Condizioni individuali

Per essere in grado di accertare se si possa pretendere che il richiedente si stabilisca in una determinata area individuata per l'IPA, il funzionario esaminatore dovrebbe anche prendere in esame le circostanze individuali del richiedente, soprattutto se si riscontrano esigenze particolari e vulnerabilità. In questi casi, una valutazione individuale della ragionevolezza della presunzione che il richiedente si stabilisca nell'area proposta per l'IPA deve tener conto delle esigenze particolari del richiedente.

([37]) Corte EDU, 2014, *A.A.M*, op. cit., nota 16. Per specifici riferimenti ai paragrafi della sentenza, cfr. il paragrafo 73 disponibile nella banca dati Hudoc della Corte EDU.

([38]) UNHCR, Guidelines on International Protection: «Internal Flight or Relocation Alternative» within the Context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/03/04, 23 luglio 2003, paragrafo 29.

Si deve prestare attenzione, in particolare, alle seguenti categorie: i minori accompagnati e minori non accompagnati, i disabili, gli anziani, le donne in gravidanza, le famiglie monoparentali con figli minori, le vittime della tratta di esseri umani, le persone con gravi malattie o da disturbi mentali e le persone che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale, le persone lesbiche, gay, bisessuali, intersessuali e transgender, e le persone con particolari esigenze legate al genere ([39]).

Altre circostanze individuali dei richiedenti possono assumere particolare importanza al momento di valutare la ragionevolezza della presunzione che il richiedente si stabilisca nell'area individuata per l'IPA, poiché tali circostanze possono facilitare ovvero ostacolare ulteriormente il trasferimento in quell'area. Tali circostanze possono essere intrinseche al richiedente ma riguardare anche il sostegno esterno. Di seguito sono riportati alcuni **esempi di circostanze personali** che si possono prendere in considerazione in sede di valutazione dell'adeguatezza o meno dell'area individuata per l'IPA. L'elenco, tuttavia, non deve essere considerato esaustivo. Si rammenta che l'impatto delle circostanze individuali dipende in buona parte dalla situazione nel paese di origine.

Età. Se ha raggiunto l'età lavorativa, il richiedente può svolgere un'attività lavorativa per guadagnarsi da vivere. Al contrario, se il richiedente è un minore o un anziano, l'età può limitarne le probabilità di trovare un'occupazione e, quindi, la capacità di assicurarsi sufficienti mezzi di sussistenza. In questi casi, la situazione individuale deve essere esaminata tenendo conto dell'esistenza di una rete di supporto disponibile in loco.

Genere (sesso). In alcuni paesi le donne possono essere sottoposte a restrizioni, in ragione del loro genere/sesso, che in alcune zone potrebbero causare limitazioni, tra cui barriere all'accesso a taluni servizi, all'alloggio e all'occupazione. Le donne, inoltre, potrebbero essere più a rischio di sfruttamento e di subire violenze. Per tale motivo, l'IPA potrebbe non essere una soluzione ragionevole per le donne, soprattutto se non è presente una rete di supporto sul territorio.

Formazione ed esperienza lavorativa, tra cui la conoscenza delle lingue. Il livello di istruzione e una precedente esperienza lavorativa potrebbero essere fattori importanti in sede di valutazione delle possibilità del richiedente di accedere a mezzi di sussistenza basilari attraverso un'occupazione. Possono essere tenute in considerazione anche le risorse economiche e di altro genere del richiedente, se del caso. La capacità di parlare la lingua dell'area individuata per l'IPA è un criterio importante se si tratta della lingua principale nell'area in questione.

Situazione familiare. Nell'area individuata per l'IPA deve essere garantita una sussistenza di base a tutti i familiari diretti ([40]).

([39]) Per ulteriori informazioni sulle categorie, sull'individuazione di categorie di esigenze particolari cfr. lo strumento dell'EASO per l'individuazione di persone con esigenze particolari, disponibile all'indirizzo https://ipsn.easo.europa.eu.

([40]) Ai sensi dell'articolo 2, lettera j), della direttiva qualifiche (rifusione), si intende per «familiari»:

— il coniuge del beneficiario di protezione internazionale, o il suo partner non sposato, avente con questi una relazione stabile, se la normativa o la prassi dello Stato membro interessato equipara le coppie non sposate a quelle sposate nel quadro della legge sui cittadini di paesi terzi,

— i figli minori delle coppie di cui al primo trattino o del beneficiario di protezione internazionale, a condizione che siano non sposati, indipendentemente dal fatto che siano legittimi, naturali o adottivi secondo le definizioni della normativa nazionale,

— il padre, la madre o altro adulto che sia responsabile, in base alla normativa o alla prassi dello Stato membro interessato, del beneficiario di protezione internazionale, nei casi in cui tale beneficiario è minore e non coniugato.

Al tempo stesso, tuttavia, si rammenta che, se il richiedente ha familiari diretti ai sensi dell'articolo 2, lettera j), della direttiva qualifiche (rifusione) ([41]), tali congiunti devono essere tenuti in considerazione nell'ambito della valutazione. Una destinazione individuata per l'IPA non è ragionevole se il trasferimento in tale area comporta una separazione definitiva dai familiari diretti. Per condurre una vita normale deve esserci per il richiedente la possibilità di vivere insieme ai familiari diretti.

Stato di salute. Lo stato di salute e le disabilità del richiedente possono comprometterne la capacità di svolgere un'attività lavorativa. Potrebbe inoltre essere necessario**,** a seconda dello stato di salute del richiedente, garantire l'accesso a cure mediche specialistiche.

Status socioeconomico. Nel valutare la ragionevolezza dell'IPA e, in particolare, l'accesso del richiedente a mezzi di sussistenza di base, si può tener conto dei mezzi finanziari disponibili.

Rete di supporto. L'esistenza di una cerchia di familiari e, potenzialmente, anche di una cerchia più ampia di amici, o la presenza di membri della stessa tribù, reti di conoscenze riconducibili alla sfera professionale e altri conoscenti può contribuire in maniera significativa ad aiutare il richiedente ad accedere a una sussistenza di base. Il tipo di sostegno e la volontà e capacità di prestare assistenza andrebbero valutati caso per caso e nel contesto del paese di origine.

Conoscenze locali. Le conoscenze locali acquisite nell'area individuata per l'IPA nel corso di precedenti soggiorni o visite di lungo termine potrebbero aiutare il richiedente a stabilirsi in quest'area.

Considerazioni etniche/culturali/religiose. Se il richiedente appartiene a un gruppo etnico, culturale o religioso che nell'area individuata per l'IPA costituisce una minoranza, è necessario accertare se tale situazione possa limitare l'accesso del richiedente a mezzi di sussistenza o servizi basilari. Nel caso di richiedenti provenienti da paesi in cui la presenza di forti legami culturali è dominante nella vita quotidiana, l'assenza di tali legami può portare a episodi di emarginazione e/o discriminazione.

Documentazione. In alcuni paesi potrebbe essere necessario disporre di documenti identificativi per avere accesso a servizi pubblici quali l'istruzione, l'assistenza sanitaria, il rilascio di certificati di proprietà di beni mobili e immobili e la concessione di mutui da parte di un istituto di credito. Se il richiedente non dispone di tali documenti e presumibilmente non sarà in grado di procurarseli, occorre valutare in che misura tale situazione ne comprometterà la possibilità di condurre una vita relativamente normale nell'area individuata per l'IPA.

Valutazione delle circostanze individuali

Le circostanze individuali del richiedente possono giocare un ruolo importante in sede di esame della ragionevolezza della presunzione che questi si stabilisca nell'area in questione. Alcuni aspetti, come l'esistenza di una rete di supporto e le conoscenze locali, possono aiutare il richiedente a districarsi in una situazione generale altrimenti difficile e facilitarne l'integrazione nel nuovo contesto. Al contrario, alcuni fattori individuali possono avere un impatto negativo sulla ragionevolezza di un'IPA. Per esempio, l'età avanzata e le disabilità potrebbero rappresentare ulteriori ostacoli all'accesso all'occupazione. Analogamente, le barriere linguistiche possono limitare le prospettive del richiedente di sbrigare le necessarie formalità e integrarsi nell'area individuata per l'IPA. Prima di prendere una decisione definitiva

([41]) Ibidem.

sulla ragionevolezza della presunzione che il richiedente si stabilisca nell'area in questione devono essere presi in esame tutti gli aspetti.

Per esempio, nel valutare la ragionevolezza della presunzione che il richiedente si stabilisca nell'area individuata per l'IPA, il funzionario esaminatore è tenuto a valutare l'impatto di eventuali circostanze personali che possono limitare le prospettive del richiedente di raggiungere un adeguato livello di sussistenza. Tuttavia, le limitazioni dovute alle circostanze individuali del richiedente possono avere un impatto minore in presenza di elementi di supporto che possano diminuirne le difficoltà di guadagnarsi da vivere. Tali elementi di supporto possono essere l'assistenza di familiari o di altre reti, per esempio clan o altri legami sociali. Anche lo Stato può garantire alcune forme di sostegno, tra cui servizi pubblici, servizi di sicurezza sociale o di assistenza alla gioventù, indennità di disoccupazione, assegni di invalidità o copertura sanitaria. Nell'area in questione possono, inoltre, essere presenti organizzazioni di beneficenza a cui il richiedente può rivolgersi per un aiuto.

Nel caso in cui le condizioni generali siano favorevoli per l'applicazione dell'articolo 8 della direttiva qualifiche (rifusione), ma le circostanze individuali rendano più difficoltoso il trasferimento del richiedente, il funzionario esaminatore dovrà esaminare una a una le circostanze individuali e generali, in modo da soppesare gli eventuali ostacoli per il richiedente alla luce di qualsiasi forma di sostegno che questi possa ottenere. Per poter considerare ragionevole l'IPA, le forme di sostegno disponibili devono riequilibrare le circostanze individuali che rendono più difficile per il richiedente stabilirsi in quell'area, in modo che si possa plausibilmente darne per scontati il benessere e l'accesso a sufficienti mezzi di sussistenza del richiedente.

6. Analisi di profili specifici e relative criticità

Il presente capitolo illustra alcuni dei profili in cui un funzionario esaminatore può imbattersi e a cui deve prestare particolare attenzione, soprattutto al momento di valutare i criteri per l'applicazione del concetto di IPA: sicurezza, viaggio e accoglienza, e ragionevolezza della presunzione che il richiedente si stabilisca nell'area individuata (cfr. il capitolo 5). La guida non offre conclusioni o soluzioni «modello» da adottare nelle decisioni sulle domande di protezione internazionale che interessano tali profili. La decisione dipenderà sempre dalla **situazione precisa nel paese di origine e dalla situazione individuale del richiedente.**

È quindi indispensabile disporre di COI aggiornate e pertinenti, così come è fondamentale procedere a un approfondito esame della situazione del richiedente durante il colloquio personale. Se, da un lato, un'IPA proposta in una determinata area può essere una soluzione valida per una persona con un certo profilo, la stessa può non soddisfare tutti i criteri del caso per un'altra persona.

L'applicabilità dell'IPA dipenderà dall'esito della valutazione dei criteri illustrati nel capitolo 5, prendendo in considerazione le COI e le circostanze individuali pertinenti del richiedente. Un esame dell'IPA, inoltre, dovrebbe tener conto della capacità del richiedente di soddisfare i propri bisogni fondamentali come l'alimentazione, l'igiene e l'alloggio. L'esame dovrebbe altresì tener conto della vulnerabilità del richiedente ai maltrattamenti e della prospettiva che la loro situazione migliori entro un periodo di tempo ragionevole ([42]).

I profili descritti nel presente capitolo intendono presentare alcuni degli elementi a cui il funzionario esaminatore dovrà prestare particolare attenzione nel valutare l'applicabilità dell'IPA. Stabilire che i requisiti per l'IPA sono soddisfatti può essere più complicato nel caso di coppie e di famiglie con figli. Questo perché i funzionari esaminatori dovranno tener conto, nell'ambito della valutazione, di più persone e perché anche le circostanze individuali di ciascun familiare possono variare. I richiedenti anziani e i richiedenti con problemi di salute quali patologie o disabilità devono superare più ostacoli e hanno bisogno di più assistenza. I richiedenti che appartengono a una minoranza in ragione del proprio orientamento sessuale o della propria identità di genere possono subire restrizioni e ostilità in alcuni paesi. In generale, i minori sono più vulnerabili rispetto ad altri richiedenti e sono esposti a un maggiore rischio di maltrattamento quando viaggiano e sono costretti a trasferirsi in un'altra parte del loro paese di origine. Quanto ai minori non accompagnati, i funzionari esaminatori devono garantire anche adeguati dispositivi di assistenza e custodia nell'interesse superiore dei minori.

6.1. Uomini adulti celibi, senza disabilità

A seguire figura un elenco di circostanze individuali di cui si può tener conto per accertare l'esistenza di vulnerabilità o di altri svantaggi che possono incidere sulla valutazione dei criteri per l'applicazione dell'IPA nel caso di un uomo adulto celibe, privo di disabilità, con particolare riferimento alla «ragionevolezza della presunzione che questi si stabilisca nell'area individuata per l'IPA».

([42]) Corte EDU, 2011, *Sufi ed Elmi*, op. cit., nota 14. Per specifici riferimenti ai paragrafi della sentenza, cfr. il paragrafo 283 disponibile nella banca dati Hudoc della Corte EDU.

I criteri relativi alla sicurezza, al viaggio e all'accoglienza a norma dell'articolo 8 della direttiva qualifiche (rifusione) devono essere presi in esame alla luce delle circostanze individuali del richiedente e con riferimento alle linee guida riportate nelle sezioni 5.1 e 5.2. Alcuni uomini adulti celibi senza disabilità possono essere particolarmente esposti ad alcuni rischi, che pertanto devono essere valutati attentamente. Per esempio, i richiedenti che rispondono a questo profilo potrebbero essere esposti al rischio di reclutamento forzato con frequenza di gran lunga maggiore rispetto ad altri profili, oppure possono essere presi di mira ai posti di blocco perché sospettati di cospirazione ecc.

Valutare le circostanze individuali è dunque essenziale per capire se il richiedente può condurre una vita relativamente normale senza eccessivi disagi nell'area individuata per l'IPA. Va prestata attenzione alle vulnerabilità individuate nonché ai meccanismi di adattamento disponibili, che possono incidere sulla ragionevolezza della presunzione che il richiedente possa stabilirsi nell'area in questione. A tale proposito, oltre alle circostanze personali illustrate in maniera dettagliata nella sezione 5.3.b, occorre prendere in esame anche i fattori elencati di seguito, soprattutto in sede di valutazione di un'IPA per uomini adulti celibi privi di disabilità.

Il fatto di aver raggiunto **l'età lavorativa** può aiutare il richiedente a svolgere un'attività lavorativa per guadagnarsi da vivere. Le **condizioni di salute** del richiedente sono fondamentali per stabilire se questi è in grado di viaggiare in sicurezza per recarsi nell'area individuata per l'IPA. Lo stato di salute dovrebbe essere preso in considerazione anche per valutare se il richiedente soffre o meno di gravi patologie o presenta una disabilità che può renderne difficoltosa l'integrazione nel nuovo contesto residenziale. Occorre altresì tener conto di qualsiasi altra vulnerabilità legata al genere **maschile** per comprendere se il richiedente possa essere in grado di raggiungere in sicurezza l'area individuata per l'IPA sulla base delle COI disponibili. **Le conoscenze locali, il livello di istruzione** ed **eventuali esperienze lavorative pregresse** possono facilitare la ricerca di un lavoro da parte del richiedente e aiutarlo a mantenersi economicamente.

A seconda della situazione nell'area individuata per l'IPA, per un uomo adulto celibe senza disabilità non è necessario che vi sia in quest'area una **rete di supporto** perché siano soddisfatti i criteri dell'articolo 8 della direttiva qualifiche (rifusione). Tuttavia, una rete di supporto costituita da familiari, parenti o amici può concorrere a garantire al richiedente una sussistenza in termini di alloggio, sostegno economico e accesso al lavoro. In tal senso può anche essere valutata l'opportunità di fornire al richiedente un contributo economico forfettario per aiutarlo a stabilirsi nell'area individuata.

6.2. Coppie coniugate in età lavorativa senza figli

Per valutare la disponibilità di un'IPA per una coppia sposata in età lavorativa senza figli, si deve tener conto degli stessi elementi singoli menzionati nella sezione 6.1.

Se soltanto uno dei componenti della coppia è in grado di lavorare, occorre valutare inoltre se la sussistenza di base della coppia può essere garantita con un solo reddito.

6.3. Donne nubili senza una rete di supporto maschile

A seconda della situazione nel paese di origine e nell'area specifica individuata per l'IPA, la situazione delle donne nubili può comportare varie sfide in relazione a tutti e tre i criteri in sede di valutazione di un'IPA.

Per quanto concerne donne nubili senza una rete di supporto maschile, in alcuni paesi potrebbero sussistere restrizioni discriminatorie. Inoltre, le donne nubili senza una rete di supporto maschile possono essere soggette a un più elevato rischio di subire varie forme di violenza sessuale e di genere. Alla luce di quanto precede, una valutazione delle summenzionate condizioni individuali (sezione 5.3) sulla scorta delle COI disponibili è fondamentale in sede d'esame dell'applicazione dei criteri dell'IPA.

In alcuni casi una rete di supporto (maschile) può aiutare le donne nubili a superare le difficoltà insite nel trasferirsi e stabilirsi nell'area individuata per l'IPA. Una rete di supporto maschile può consistere di un membro di sesso maschile della famiglia diretta o di un uomo della cerchia familiare più ampia che può assistere e supportare la donna nubile. Occorre stabilire se una donna nubile può aver bisogno o meno di una rete di supporto maschile o di un accompagnatore di sesso maschile per poter accedere ai servizi sociali o per poter esercitare i propri diritti all'interno della società. Essere una donna nubile in un paese in cui è necessaria una rete di supporto maschile può significare non avere accesso ai servizi di base e non avere la possibilità di provvedere autonomamente alla propria sussistenza di base.

Si deve prestare attenzione alle restrizioni sociali che possono limitare la capacità di una donna di recarsi e stabilirsi da sola in un'altra località, dove la sua libertà di movimento può essere limitata dal requisito del consenso maschile o di un accompagnatore di sesso maschile. La libertà di movimento e il codice di abbigliamento delle donne possono variare da zona a zona: in alcuni paesi di origine le donne e le ragazze possono essere soggette a restrizioni discriminatorie e possono aver bisogno del sostegno di un familiare o di un accompagnatore di sesso maschile per accedere a servizi diversi ed esercitare determinati diritti. Inoltre, le donne possono incontrare ulteriori difficoltà in relazione all'istruzione, al lavoro, all'alloggio ecc.

In sede di valutazione dell'applicabilità di un'IPA le autorità accertanti dovrebbero prestare particolare attenzione anche a possibili vulnerabilità aggiuntive, per esempio con riferimento a precedenti traumi, a segnali che rivelano che la donna è vittima della tratta e a una gravidanza in atto.

6.4. Famiglie con figli

Durante la valutazione dell'applicabilità del concetto di IPA nel caso di domande di protezione presentate da famiglie con figli, quando si porta avanti una valutazione individuale dell'interesse superiore del minore occorre prendere in esame la situazione di ogni minore ([43]). La questione dell'accesso all'istruzione di base dovrebbe essere valutata in relazione alla situazione generale nella rispettiva area individuata per l'IPA e alle circostanze individuali della famiglia. Si deve altresì tener conto del rischio di forme di persecuzione specificamente a danno di minori nell'area individuata per l'IPA, come il matrimonio infantile o la tratta di minori.

([43]) «Nell'applicare la presente direttiva gli Stati membri dovrebbero attribuire fondamentale importanza all''interesse superiore del minore, in linea con la convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo del 1989. Nel valutare l'interesse superiore del minore gli Stati membri dovrebbero tenere debitamente presenti, in particolare, il principio dell'unità del nucleo familiare, il benessere e lo sviluppo sociale del minore, le considerazioni attinenti alla sua incolumità e sicurezza, nonché il parere del minore in funzione dell'età o della maturità del medesimo» [considerando 18 della direttiva qualifiche (rifusione)]. «L'interesse superiore del minore dovrebbe costituire una considerazione preminente degli Stati membri nell'applicazione della presente direttiva, conformemente alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (la Carta) e della convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo del 1989. Nella valutazione dell'interesse superiore del minore, gli Stati membri dovrebbero in particolare tenere debitamente conto del benessere e dello sviluppo sociale del minore, compreso il suo passato» [considerando 33 della direttiva sulle procedure d'asilo (rifusione)].

6.5. Profili correlati all'orientamento sessuale e all'identità di genere

Per «orientamento sessuale» si intende la capacità di una persona di provare una profonda attrazione emotiva, affettiva e sessuale nei confronti di individui di genere diverso o dello stesso genere o di più di un genere, e di avere rapporti intimi e sessuali con essi. Con l'espressione «identità di genere» ci si riferisce all'esperienza interna e individuale, sentita profondamente da ogni persona, del proprio genere, che può corrispondere o meno al sesso assegnato alla nascita, e che comprende la percezione del proprio corpo (il che può comportare, ove liberamente scelti, cambiamenti dell'aspetto e delle funzioni fisiche ottenuti con modalità mediche, chirurgiche o di altro tipo) e altre espressioni di genere, fra cui il modo di vestire, di parlare e di comportarsi ([44]). Per quanto concerne il sesso e il genere biologici, questi possono essere visti come caratteristiche innate, anche quando il sesso e il genere di una persona non sono immutabili e possono cambiare ([45]).

A tale proposito si deve sottolineare che orientamento sessuale e identità di genere sono caratteristiche così fondamentali per l'identità o la coscienza di una persona che nessuno dovrebbe essere costretto a rinunciarvi. Né ci si deve aspettare che una persona nasconda o manifesti riserve nell'esprimere questa caratteristica o convinzione ([46]). Di conseguenza, non si può pretendere che un richiedente nasconda il proprio orientamento sessuale o la propria identità di genere ([47]). Per la valutazione dell'applicabilità dell'IPA si deve rilevare che non è lecito attendersi che, per evitare la persecuzione o danni gravi nell'area individuata per l'IPA, i richiedenti modifichino il proprio comportamento o nascondano, per esempio, il proprio orientamento sessuale ([48]). Potrebbero esservi casi di richiedenti che non sono fuggiti dal proprio paese a causa del proprio orientamento sessuale e/o della propria identità di genere, ma che, nell'area proposta per l'IPA, potrebbero correre il rischio di essere emarginati, il che comporterebbe per tali richiedenti un peso troppo grande per pretendere che possano ragionevolmente stabilirsi nell'area in questione.

Si deve inoltre prestare attenzione a valutare la situazione nell'area individuata per l'IPA al di là della posizione ufficiale dello Stato, sulla scorta delle COI disponibili. I funzionari esaminatori dovrebbero fondare la propria decisione sulle COI e facendo riferimento al quadro giuridico pertinente e alla sua applicazione nella pratica. Essi dovrebbero altresì esaminare aspetti quali i rispettivi atteggiamenti sociali, la situazione attuale e gli episodi persecutori da parte di trasgressori del rispettivo quadro giuridico vigente.

Nell'esaminare l'applicazione di un'IPA nel caso di richiedenti rispondenti a un determinato profilo, occorre prestare attenzione alla situazione generale nell'area individuata per l'IPA affinché essi non subiscano inutili sofferenze a causa del loro orientamento sessuale e/o della loro identità di genere. Le

---

([44]) Per le definizioni dei concetti ripresi nel titolo cfr. il documento «I principi di Yogyakarta», disponibile qui: principles_en.pdf (yogyakartaprinciples.org) e al seguente indirizzo: A5_yogyakartaWEB-2.pdf (yogyakartaprinciples.org).

([45]) Cfr. anche le relative nozioni in EASO, *Guida sull'appartenenza a un determinato gruppo sociale*, 2020.

([46]) CGUE, 2013, *X, Y e Z*, op. cit., nota 22. Per specifici riferimenti ai paragrafi della sentenza, cfr. i paragrafi 70-76 disponibili nella banca dati Curia della CGUE.

([47]) Ibidem.

([48]) Ibidem; CGUE, sentenza 5 settembre 2012, *Y e Z contro Bundesrepublik Deutschland*, cause riunite C-71/11 e C-99/11, EU:C:2012:518. Per specifici riferimenti ai paragrafi della sentenza, cfr. il paragrafo 80 disponibile nella banca dati Curia della CGUE.

norme religiose, tradizionali o sociali in essere in quella parte del paese potrebbero essere diverse e non permettere al richiedente di stabilirvisi. In alcuni paesi le norme e gli atteggiamenti sociali presenti nei grandi centri urbani potrebbero essere diversi rispetto alla campagna. Di conseguenza, il richiedente che proviene da un paese o da una cittadina in cui veniva perseguitato a causa del suo orientamento sessuale o della sua identità di genere potrebbe trovare un contesto sicuro in una grande città, dove potrebbe ragionevolmente stabilirsi.

6.6. Minori non accompagnati

L'interesse superiore del minore deve costituire una considerazione preminente per le amministrazioni nazionali. Le procedure concernenti l'attuazione di tale principio dipendono anche dalla legislazione nazionale. In tale contesto, si dovrebbe valutare l'interesse superiore del minore tenendo conto degli elementi positivi e negativi correlati a un'IPA, alla luce sia della vulnerabilità del minore sia delle restrizioni legali e di altro genere a cui sono soggetti i minori in generale. I minori non accompagnati dai genitori o da un altro tutore legale possono essere esposti a rischi e difficoltà particolari quando si stabiliscono in una nuova area.

Inoltre, la presenza di familiari o di altre solide reti di supporto può essere un elemento decisivo quando si tratta di stabilire se è possibile prendere in considerazione un'IPA. Deve altresì essere valutato, in relazione all'IPA, il diritto alla vita, alla sopravvivenza e allo sviluppo per il minore e tali diritti devono essere garantiti il più possibile a beneficio di ogni minore ([49]). Oltretutto, quando la valutazione di un'IPA riguarda un minore, le sue opinioni devono essere tenute in considerazione conformemente all'età e al grado di maturità.

Articolo 2, lettera l), della direttiva qualifiche (rifusione)
Per «minore non accompagnato» si intende «il minore che giunga nel territorio dello Stato membro senza essere accompagnato da un adulto che ne sia responsabile in base alla normativa o alla prassi dello Stato membro interessato, e fino a quando non sia effettivamente affidato a un tale adulto; il termine include il minore che venga abbandonato dopo essere entrato nel territorio degli Stati membri».

Per quanto riguarda la sicurezza del viaggio, la vulnerabilità dei minori non accompagnati aumenta le probabilità di maltrattamento durante il trasferimento del minore verso la destinazione individuata per l'IPA e al suo arrivo nella stessa. In generale, nel caso di minori non accompagnati, il rischio di danno fisico e mentale dovrebbe essere considerato troppo elevato per applicare l'articolo 8 della direttiva qualifiche (rifusione).

A tale riguardo, nel caso di minori non accompagnati e alla luce delle loro circostanze individuali, sorgono seri dubbi anche in merito alla ragionevolezza della presunzione che il minore si stabilisca nell'area. In una situazione di protezione interna i minori sono vulnerabili a causa della loro giovane età e perché dipendono dagli altri per la propria sussistenza di base. In particolare, un minore non accompagnato dipende, quindi, dalla disponibilità di cure adeguate e accordi di affidamento nonché dalla presenza di familiari o di una rete di supporto che possa garantirne l'interesse superiore nell'area individuata per l'IPA. Di per sé, spesso i minori non hanno accesso a una sussistenza di base, il che aumenta il rischio

([49]) Per ulteriori informazioni cfr. Assemblea generale delle Nazioni Unite, Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, 20 novembre 1989, Nazioni Unite, Serie dei trattati, vol. 1577.

di matrimonio infantile, tratta e prostituzione di minori nonché di coinvolgimento in attività di lavoro minorile. Tali situazioni sono deleterie per la salute fisica o mentale del minore e potrebbero spingere quest'ultimo ad abusare di sostanze stupefacenti o a partecipare a reati ecc. Nell'area individuata per l'IPA potrebbero mancare strutture per minori non accompagnati da un genitore o da un tutore legale oppure tali strutture potrebbero offrire condizioni che non rispondono ai bisogni del minore, oltre che al suo interesse superiore. Si può tener conto anche dell'età del minore così come importante è considerare il genere, alla luce delle rispettive COI.

In tale contesto e secondo la logica del considerando 27 della direttiva qualifiche (rifusione), un'IPA può essere considerata **opportuna se sono disponibili e fruibili adeguati dispositivi di assistenza** nella pratica. Può essere questo il caso, per esempio, di un minore non accompagnato che viene raggiunto dai genitori, da altri adulti legalmente responsabili in base alla legge del paese di origine oppure accolto da un'autorità pubblica incaricata di prendersi cura del minore (per esempio, servizio di assistenza alla gioventù, orfanotrofio ecc.) nell'area individuata per l'IPA, laddove ciò sia considerato interesse superiore del minore. Il dispositivo di assistenza dovrebbe permettere al minore di fare affidamento su una rete di supporto adeguata, così da garantire la ragionevolezza della presunzione che questi possa stabilirsi nell'area individuata per l'IPA. Esso dovrebbe inoltre comprendere il trasferimento del minore nell'area in questione. Non ci si può attendere dal minore non accompagnato che questi si rechi nella destinazione individuata per l'IPA e vi si stabilisca se tali operazioni comportano la necessità di concludere contratti o ottenere l'approvazione dell'amministrazione tramite atti giuridici. Questo perché un minore può essere privo della capacità giuridica nel paese di origine e tale condizione potrebbe anche impedire al minore stesso di ottenere adeguate risorse economiche o di altro genere.

6.7. Richiedenti anziani

L'età del richiedente è particolarmente importante per la valutazione dell'IPA. Gli anziani possono infatti avere serie difficoltà a raggiungere un'area sicura e a stabilirvisi. In generale, gli anziani hanno una mobilità ridotta e necessitano di più assistenza. Inoltre, i fattori sanitari sono particolarmente rilevanti nella loro situazione. Per tali ragioni è necessario condurre una valutazione individuale della situazione dei richiedenti anziani e dell'accesso all'assistenza sanitaria nell'area nel paese di origine in cui si propone che si stabiliscano. Alcuni anziani potrebbero non essere in grado di lavorare e di beneficiare di assistenza sociale. Anche la loro capacità di integrarsi in un'altra parte del paese, che potrebbe essere molto diversa dall'area di origine (per esempio, per lingua, cultura), può essere molto problematica. La presenza di una rete di supporto (per esempio, familiari) è un altro fattore importante da prendere in considerazione in sede di valutazione dell'IPA per gli anziani.

6.8. Richiedenti con gravi malattie o disabilità

Questo profilo si riferisce alle persone con gravi malattie, disturbi mentali e/o disabilità ([50]). Una definizione di «disabilità» è contenuta nell'articolo 1 della convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità. «Per persone che vivono con una disabilità si intende quanti hanno minorazioni fisiche, mentali, intellettuali o sensoriali a lungo termine che in interazione con varie barriere possono

([50]) In merito all'individuazione di persone con esigenze particolari cfr. lo strumento IPSN dell'EASO al seguente indirizzo: https://ipsn.euaa.europa.eu/it

impedire la loro piena ed effettiva partecipazione nella società su una base di eguaglianza con gli altri» ([51]).

In alcuni paesi le persone con disabilità mentali possono essere stigmatizzate dai fornitori di assistenza sanitaria e, di conseguenza, possono subire atti di discriminazione quando accedono ad adeguati trattamenti medici o servizi sanitari.

In alcuni paesi di origine, l'accesso all'assistenza sanitaria può essere limitato; per tale ragione, è importante considerare le condizioni di salute del richiedente quando si valuta la ragionevolezza dell'applicazione dell'IPA nel caso di persone bisognose di cure mediche. Altrettanto importante è tener conto del fatto che lo stato di salute del richiedente può comprometterne anche la capacità di svolgere un'attività lavorativa e di spostarsi autonomamente. Anche l'ubicazione di infrastrutture adeguate è un fattore da considerare, perché le infrastrutture esistenti potrebbero essere concentrate soltanto in alcune aree urbane. La destinazione individuata per l'IPA dovrebbe, quindi, essere dotata delle infrastrutture mediche e/o sociali necessarie per garantire il trattamento delle patologie e/o disabilità del richiedente.

Nel caso di richiedenti con patologie, disturbi mentali o disabilità gravi è fondamentale analizzare la situazione caso per caso in sede di valutazione dell'IPA. Per i richiedenti che rispondono a tale profilo, l'accesso alla sussistenza di base, ad esempio attraverso l'occupazione, sarà ulteriormente limitato. È altresì necessario prendere in esame anche il contesto sociale ed economico di provenienza, la presenza di familiari e di una rete di supporto, poiché l'accesso ai servizi sanitari dipende in larga misura dai mezzi finanziari di una persona o dai mezzi messi a disposizione da una rete di supporto. Se il richiedente ha bisogno di terapie, medicinali o di qualsiasi altro mezzo necessario per poter condurre una vita normale senza eccessive difficoltà, è indispensabile consultare COI aggiornate per stabilire quali sono le soluzioni disponibili per il richiedente nell'area individuata per l'IPA.

I richiedenti con questo profilo possono essere accompagnati da un adulto che li assiste (persona di supporto o prestatori di assistenza) con cui hanno vincoli di dipendenza. L'applicabilità dell'IPA dovrebbe pertanto essere valutata alla luce del sostegno necessario nella destinazione raccomandata per l'IPA.

([51]) Assemblea generale dell'ONU, Convenzione sui diritti delle persone con disabilità: risoluzione / adottata dall'Assemblea generale, 24 gennaio 2007, A/RES/61/106.

7. Considerazioni particolari

7.1. Cessazione dovuta al venir meno delle circostanze

L'IPA e la cessazione sono concetti che si applicano in maniera distinta, in base alle disposizioni della direttiva sulle procedure d'asilo (rifusione) e qualifiche (rifusione) e alle pertinenti condizioni delineate ([52]). Le condizioni applicabili, tuttavia, sono spesso confuse perché vi sono alcune apparenti analogie, in particolare nel contesto della cessazione dovuta a mutate circostanze. In questa sezione si fa una distinzione tra IPA e cessazione alla luce del venir meno delle circostanze, onde evitare potenziale confusione in sede di applicazione di tali concetti.

L'applicabilità dell'IPA sarà valutata dopo aver dimostrato che il richiedente ha fondati motivi di temere di essere perseguitato o correre rischi effettivi di subire danni gravi nell'area di origine. Successivamente, si valuta se il richiedente ha fondati motivi di temere di essere perseguitato o correre rischi effettivi di subire danni gravi in un'area diversa dalla propria area di origine. Si valuta quindi se questi può legalmente e senza pericolo recarsi ed essere ammesso in quella parte del paese e si può ragionevolmente supporre che vi si stabilisca.

La condizione della cessazione andrà valutata dopo che al richiedente è stata concessa la protezione internazionale. Da quel momento in poi si valuterà se siano sopravvenuti cambiamenti delle circostanze che hanno portato al riconoscimento dello status e se tali cambiamenti siano di natura così significativa e non temporanea da eliminare il fondato timore di persecuzioni e/o il rischio effettivo di danni gravi.

Articolo 11 della direttiva qualifiche (rifusione): cessazione dello status di rifugiato per il venir meno delle circostanze

«1. Un cittadino di un paese terzo o un apolide cessa di essere un rifugiato qualora: […]

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 un apolide, sia in grado di tornare nel paese nel quale aveva la dimora abituale, perché sono venute meno le circostanze che hanno determinato il riconoscimento dello status di rifugiato.

2. Ai fini dell'applicazione delle lettere e) e f) del paragrafo 1, gli Stati membri esaminano se il cambiamento delle circostanze sia di natura così significativa e non temporanea da eliminare il fondato timore di persecuzioni.

3. Il paragrafo 1, lettere e) e f), non si applica al rifugiato che possa invocare l'esistenza di motivi di imperio derivanti da precedenti persecuzioni tali da rifiutare di avvalersi della protezione del paese di cui ha la cittadinanza ovvero, se trattasi di apolide, del paese in cui aveva precedentemente la dimora abituale».

([52]) Secondo l'UNHCR, il concetto di alternativa di asilo interno si applica soltanto nel contesto delle valutazioni dell'ammissibilità alla protezione internazionale ai sensi dell'articolo 1A, paragrafo 2, della convenzione sui rifugiati. Non si applica nel contesto della cessazione dello status di rifugiato ai sensi dell'articolo 1C, paragrafi 5 e 6, della convenzione sui rifugiati. Cfr. anche UNHCR, *Amicus curiae of the United Nations High Commissioner for Refugees in case number 20-121835SIV-HRET regarding F.K. and others against the State/the Norwegian Appeals Board before the Supreme Court of Norway (Norges Høyesterett)*, 16 dicembre 2020.

Articolo 16 della direttiva qualifiche (rifusione): cessazione dello status di protezione sussidiaria per il venir meno delle circostanze
«1. Un cittadino di un paese terzo o un apolide cessa di avere titolo a beneficiare della protezione sussidiaria quando le circostanze che hanno indotto alla concessione dello status di protezione sussidiaria sono venute meno o mutate in una misura tale che la protezione non è più necessaria. 2. Nell'applicare il paragrafo 1 gli Stati membri considerano se le mutate circostanze siano di natura così significativa e non temporanea che la persona avente titolo a beneficiare della protezione sussidiaria non sia più esposta a un rischio effettivo di danno grave. 3. Il paragrafo 1 non si applica al beneficiario dello status di protezione sussidiaria che possa invocare motivi di imperio derivanti da precedenti danni gravi tali da rifiutare di avvalersi della protezione del paese di cui ha la cittadinanza ovvero, se trattasi di apolide, del paese in cui aveva precedentemente la dimora abituale».

Alla luce di quanto precede, le nozioni di IPA [articolo 8 della direttiva qualifiche (rifusione)] e di cessazione dovuta a un «cambiamento delle circostanze» [articolo 11, paragrafo 1, lettera e), e articolo 16 della direttiva qualifiche (rifusione)], possono essere così distinte:

IPA	Cessazione dovuta al venir meno delle circostanze
A norma della direttiva qualifiche (rifusione), l'applicazione del concetto di IPA è facoltativa per gli Stati membri.	L'applicazione delle disposizioni della direttiva qualifiche (rifusione) in materia di cessazione è obbligatoria per gli Stati membri.
L'IPA è valutata in fase di attribuzione della protezione internazionale.	Le clausole in materia di cessazione riguardano soggetti che già beneficiano della protezione internazionale ([53]).
Ai fini dell'applicazione dell'IPA, occorre valutare criteri quali la sicurezza, il viaggio, l'accoglienza e la ragionevolezza della presunzione che il richiedente si stabilisca nell'area raccomandata.	Ai fini dell'applicazione della clausola in materia di cessazione, occorre invece valutare la natura del cambiamento delle circostanze intercorso.
Il concetto di «motivi di imperio» non è contemplato per l'IPA. Nonostante ciò, il richiedente può invocare motivi per contestare l'applicazione di un'IPA.	Il concetto di «motivi di imperio» è esaminato e valutato nell'applicazione delle clausole in materia di cessazione.

Per ulteriori linee guida sull'applicazione delle clausole in materia di cessazione cfr. la *Guida pratica dell'EASO sull'applicazione delle clausole di cessazione* (pubblicazione prevista nel 2021).

([53]) Secondo l'UNHCR, i rifugiati e altri soggetti bisognosi di protezione internazionale hanno diritto a uno status giuridico sicuro. Qualsiasi altra soluzione minerebbe il senso di sicurezza dei rifugiati che si intende fornire con la protezione internazionale. Il Comitato esecutivo dell'UNHCR ha esortato gli Stati ad assistere i rifugiati nella fase di integrazione a livello locale concedendo tempestivamente uno status giuridico sicuro e diritti di soggiorno, e facilitandone la naturalizzazione. Permessi di soggiorno di breve termine e frequenti revisioni degli stessi sono controproducenti ai fini dell'integrazione. Cfr. UNHCR, *Comments on the European Commission Proposal for a Qualification Regulation – COM(2016), 466*, febbraio 2018.

7.2. Domande reiterate

A norma dell'articolo 40, paragrafo 2, della direttiva procedure (rifusione), ogni domanda reiterata deve anzitutto essere sottoposta a esame preliminare.

Articolo 40, paragrafo 2, direttiva procedure (rifusione): esame preliminare di domande reiterate

«2. Per decidere dell'ammissibilità di una domanda di protezione internazionale ai sensi dell'articolo 33, paragrafo 2, lettera d), una domanda di protezione internazionale reiterata è anzitutto sottoposta a esame preliminare per accertare se siano emersi o siano stati addotti dal richiedente elementi o risultanze nuovi rilevanti per l'esame dell'eventuale qualifica di beneficiario di protezione internazionale a norma della direttiva 2011/95/UE».

Scopo dell'esame preliminare è verificare se sono emersi nuovi elementi non disponibili nel precedente procedimento che possono essere rilevanti per accertare se il richiedente abbia diritto all'eventuale qualifica di beneficiario di protezione internazionale. In caso contrario, la domanda reiterata potrebbe essere considerata inammissibile.

Se l'IPA è stata applicata nel precedente procedimento, nel corso dell'esame preliminare andrebbe accertata l'esistenza di nuovi elementi che possono sollevare dubbi sull'applicabilità dell'IPA. A tal fine dovranno essere usate come prove informazioni aggiornate provenienti da fonti pertinenti. Se, in una precedente domanda di protezione internazionale, è stata applicata l'IPA, in una domanda reiterata il richiedente può addurre il motivo del deterioramento della situazione nell'area individuata per l'IPA. In questi casi l'autorità accertante dovrà esaminare la situazione generale attuale nel paese di origine sulla base di COI pertinenti e aggiornate, prestando particolare attenzione all'area individuata per l'IPA.

Inoltre, nell'esame preliminare della domanda reiterata, si verificano anche le circostanze preliminari del richiedente, poiché la situazione potrebbe essere cambiata (per esempio, i familiari potrebbero aver lasciato il paese di origine, il richiedente potrebbe essersi ammalato). Questo intervallo di tempo può dar luogo a differenze tra la situazione del richiedente alla data di presentazione della prima domanda di protezione internazionale e la sua situazione in sede di presentazione di domande reiterate.

È altresì importante ricordare che un'IPA potrebbe essere presa in considerazione nell'esame di una domanda reiterata anche se, nel precedente procedimento, la decisione negativa è stata adottata per motivi diversi. In tale evenienza, tuttavia, l'applicabilità dell'IPA non sarà valutata nell'ambito dell'esame preliminare bensì durante l'esame di merito della domanda reiterata. In tal caso il timore del richiedente di essere perseguitato o il rischio effettivo di subire danni gravi nell'area di origine sarà riesaminato prima di accertare la disponibilità di un'area per l'IPA.

Allegato 1. Giurisprudenza

Giurisprudenza europea

Quello che segue è un elenco di sentenze ricavabili dalla giurisprudenza della Corte EDU pertinente di cui si è tenuto conto per redigere la presente guida.

Corte EDU, 2011, *Sufi ed Elmi* contro *Regno Unito* ([54])

«*Fatti* — Entrambi i richiedenti erano cittadini somali. Il sig. Sufi (il primo richiedente) era arrivato nel Regno Unito nel 2003 e aveva fatto domanda di asilo dichiarando di essere membro di un clan appartenente a una minoranza perseguitata dalle milizie, che avevano assassinato il padre e la sorella e gravemente ferito il richiedente stesso. La domanda era stata rigettata e il ricorso respinto con la motivazione che il racconto non era credibile. Nel 2008 gli era stato diagnosticato un disturbo da stress post-traumatico. Il sig. Elmi (il secondo richiedente) appartiene a un clan di maggioranza, l'Isaaq. Giunto nel Regno Unito nel 1988, aveva ottenuto il permesso di soggiornarvi permanentemente come rifugiato. Dopo alcune condanne per una serie di reati gravi, entrambi i richiedenti avevano ricevuto un ordine di espulsione. Entrambi avevano interposto infruttuosamente appello contro tale provvedimento.

La Somalia comprende tre zone autonome: l'auto-dichiarata Repubblica del Somaliland, nella fascia nord-occidentale del paese, lo Stato di Puntland, nella parte nord-orientale, e le rimanenti regioni del sud e del centro della Somalia. La società somala è tradizionalmente caratterizzata dall'appartenenza a famiglie claniche. Il paese è senza un governo centrale funzionante dal 1991 ed è afflitto da illegalità, conflitti civili e guerre tra clan. Il governo federale di transizione, istituito nell'ottobre 2004 e riconosciuto dalle Nazioni Unite, attualmente controlla soltanto una piccola parte di Mogadiscio e dipende per la sua sopravvivenza dalle truppe dell'Unione africana. Un gruppo noto come al-Shabāb, nato come ala armata in seno all'Unione delle corti islamiche, è cresciuto fino a diventare la fazione armata più potente ed efficace sul territorio, soprattutto nel sud della Somalia, e da tempo i suoi guerriglieri premono verso la capitale, Mogadiscio.

Nei loro ricorsi alla Corte europea, i richiedenti hanno dichiarato che, se fossero stati rimpatriati in Somalia, sarebbero stati a rischio di maltrattamenti.

Diritto — Articolo 3: l'unica questione pertinente, in un caso di espulsione, era stabilire se, in tutte le circostanze della fattispecie, fossero emersi fondati motivi per ritenere che il richiedente, se rimpatriato, avrebbe corso un rischio effettivo di trattamento contrario al disposto dell'articolo 3*.1. Se fosse stata stabilita l'esistenza di un siffatto rischio, il rimpatrio del richiedente avrebbe necessariamente costituito una violazione dell'articolo 3, indipendentemente dal fatto se il rischio emanasse da una situazione generale di violenza, da una caratteristica personale del richiedente o da una combinazione di entrambi i fattori. Tuttavia, non tutte le situazioni di violenza generalizzata comportano un simile rischio. Al contrario, una situazione generale di violenza sarebbe di intensità sufficiente a creare un rischio reale «nei casi più estremi». Ai fini dell'individuazione del livello di intensità di un conflitto, sono stati considerati pertinenti (ma non esaustivi) i seguenti criteri**: in primo luogo, se le parti in conflitto utilizzavano metodi e tattiche belliche che aumentavano il rischio di vittime tra i civili o di colpire direttamente i civili; in secondo luogo, se l'uso di tali metodi e/o tattiche era diffuso tra le parti in conflitto; in terzo luogo, se i combattimenti erano localizzati o diffusi; e, infine, il numero di civili uccisi, feriti e sfollati a seguito dei combattimenti.

([54]) Corte EDU, Nota informativa sulla giurisprudenza della Corte n. 142 giugno 2011, *Sufi ed Elmi c/ Regno Unito* – 8319/07, sentenza 28.6.2011 [Quarta Sezione].

Tornando alla situazione in Somalia, Mogadiscio, la destinazione proposta per il rimpatrio, era soggetta a bombardamenti e offensive militari indiscriminate, e caratterizzata da episodi di violenza imprevedibili e diffusi. Contava numerose vittime tra i civili e altrettanto numerosi sfollati. Se è vero che un soggetto dotato di una buona rete di conoscenze avrebbe potuto ottenere una protezione in tale contesto, altrettanto certo è che soltanto conoscenze al più alto livello sarebbero state in grado di garantire siffatta protezione e che chiunque fosse stato lontano dalla Somalia per un determinato periodo di tempo molto probabilmente non avrebbe potuto avere questo genere di conoscenze. La Corte ha concluso che la violenza aveva raggiunto livelli d'intensità tali che chiunque si trovasse in città, tranne possibilmente gli individui con legami eccezionalmente stretti con «persone potenti», si sarebbe trovato esposto a un rischio effettivo di trattamenti vietati.

Quanto alla possibilità di stabilirsi in una regione più sicura, l'articolo 3 non preclude agli Stati contraenti la possibilità di fare affidamento sull'alternativa di asilo interno, purché la persona rimpatriata possa viaggiare, essere accolta e stabilirsi nell'area in questione senza essere esposta a un rischio effettivo di maltrattamento. La Corte era pronta ad accettare che sarebbe stato possibile per i rimpatriati trasferirsi dall'aeroporto internazionale di Mogadiscio in un'altra regione della Somalia meridionale e centrale. Tuttavia, cittadini rimpatriati senza una recente esperienza di vita in Somalia sarebbero a rischio di maltrattamenti se la loro area di residenza si trovasse in una zona controllata da al-Shabāb, o se fossero costretti ad attraversare una di queste zone, poiché non avrebbero familiarità con le rigorose leggi islamiche imposte in queste zone e, pertanto, potrebbero essere soggetti a pene quali la lapidazione, l'amputazione, la fustigazione e pene corporali di altro genere.

Vi era dunque una ragionevole probabilità che cittadini rimpatriati privi di legami familiari stretti oppure impossibilitati a viaggiare in sicurezza per raggiungere l'area di residenza di tali legami sarebbero stati costretti a rifugiarsi in un campo di sfollati interni o in un campo profughi. La Corte, pertanto, doveva prendere in considerazione le condizioni in essere in questi campi, che erano state descritte come disastrose. **A tale riguardo, la Corte ha rilevato che, laddove una crisi sia prevalentemente dovuta alle azioni dirette o indirette di parti in conflitto, quindi non alla povertà o alla mancanza di risorse con cui lo Stato possa gestire un fenomeno naturale, come la siccità, i criteri preferiti per stabilire se le disastrose condizioni umanitarie avessero raggiunto la soglia fissata dall'articolo 3 erano quelli adottati in *M.S.S. contro Belgio e Grecia****, i quali imponevano alla Corte di prendere in considerazione la capacità di un ricorrente di poter far fronte ai suoi bisogni più basilari come l'alimentazione, l'igiene e un alloggio; la sua vulnerabilità ai maltrattamenti; e la prospettiva di poter veder migliorare la sua situazione in un lasso di tempo ragionevole** ([55]). Le condizioni nei centri principali (il corridoio di Afgooye in Somalia e i campi di Dadaab in Kenya) erano sufficientemente disastrose da poter essere considerate trattamenti prossimi alla soglia posta dall'articolo 3. Gli sfollati interni nel corridoio di Afgooye avevano un accesso molto limitato al cibo e all'acqua e i luoghi di ricovero sembravano essere un problema emergente perché i signori della guerra cercavano di sfruttare la loro difficile situazione a proprio vantaggio. Per quanto riguarda i campi di Dadaab, pur essendo disponibile assistenza umanitaria, l'accesso ai luoghi di ricovero, all'acqua e ai servizi igienici era estremamente limitato a causa del sovraffollamento estremo. Gli abitanti di entrambi i campi erano esposti a violenti reati, sfruttamento, abusi e reclutamento forzato e avevano pochissime prospettive di veder migliorare la propria situazione in un lasso di tempo ragionevole. Inoltre, i rifugiati che vivevano nei campi di Dadaab (o che, piuttosto, tentavano di raggiungerli) correvano anche il rischio effettivo di respingimento da parte delle autorità kenyote.

([55]) Grassetto aggiunto.

Quanto alle circostanze personali del richiedente, il primo richiedente sarebbe stato a rischio di maltrattamenti se fosse rimasto a Mogadiscio. Poiché i suoi unici congiunti risiedevano in una città posta sotto il controllo di al-Shabāb ed egli era arrivato nel Regno Unito nel 2003, a soli sedici anni, sussisteva altresì un rischio effettivo di maltrattamenti da parte di al-Shabāb se egli avesse cercato di stabilirsi in quella città. Di conseguenza, vi erano probabilità che il primo richiedente si sarebbe ritrovato in un campo di sfollati interni o di rifugiati, dove le condizioni erano sufficientemente disastrose da raggiungere la soglia di cui all'articolo 3 e dove avrebbe versato in condizioni di particolare vulnerabilità in ragione della sua malattia psichiatrica.

Il secondo richiedente avrebbe corso un rischio effettivo di maltrattamento se fosse rimasto a Mogadiscio. Pur avendo appurato che egli era un membro del clan di maggioranza Isaaq, la Corte non ha ritenuto che tale appartenenza fosse sufficiente a provare che il richiedente avesse conoscenze abbastanza potenti da garantirgli protezione. Non vi erano prove che egli avesse stretti legami familiari nella Somalia meridionale e centrale e, in ogni caso, il richiedente era arrivato nel Regno Unito nel 1988, all'età di diciannove anni, e non aveva esperienza di vita sotto il regime repressivo di al-Shabāb. Pertanto, se avesse cercato rifugio in un'area posta sotto il controllo di al-Shabāb, sarebbe stato esposto a rischi effettivi. Lo stesso se avesse cercato accoglienza presso un campo di sfollati interni o di rifugiati. Infine, il fatto che fosse stato emanato nei suoi confronti un ordine di espulsione a Mogadiscio anziché a Hargheisa sembrava contraddire la dichiarazione del governo che egli sarebbe stato accolto nel Somaliland.

Conclusione: l'espulsione costituirebbe una violazione (unanimità).

Articolo 41: non è stata presentata domanda di equa soddisfazione.

* Cfr. *NA. contro Regno Unito*, n. 25904/07, 17 luglio 2008, Nota informativa n. 110.

** Criteri individuati dal Tribunale per l'asilo e l'immigrazione del Regno Unito nel caso *AM e AM (conflitto armato: categorie di rischio) Somalia CG* [2008] UKAIT 00091.

*** [GC], n. 30696/09, 21 gennaio 2011, Nota informativa n. 137».

Corte EDU, 2007, *Salah Sheekh* contro *Paesi Bassi* ([56])

«*Fatti* — Il richiedente, un cittadino somalo nato nel 1986, aveva lasciato la Somalia avvalendosi di un passaporto falso nel maggio 2003 e aveva chiesto asilo al suo arrivo all'aeroporto di Amsterdam-Schiphol. Aveva spiegato che la sua famiglia, che apparteneva alla minoranza Ashraf, aveva lasciato Mogadiscio nel 1991 per sfuggire alla guerra civile e si era rifugiata in un villaggio a 25 chilometri di distanza, dove era stata derubata degli ultimi beni rimasti. Il villaggio era controllato dagli Abgal, le cui milizie armate perseguitavano il richiedente e la sua famiglia, nonché altre tre famiglie Ashraf, profittando del fatto che erano privi di protezione. Nel corso di vari episodi susseguitisi nell'arco di alcuni anni, le milizie avevano ucciso suo padre e suo fratello, avevano violentemente aggredito lui e i suoi fratelli, e per due volte avevano rapito e violentato la sorella. La sua domanda di asilo era stata respinta nel giugno 2003, poiché il ministro per l'Immigrazione e l'integrazione era del parere, inter alia, che il richiedente fosse privo dei requisiti per beneficiare dello status di rifugiato non essendo stato provato che egli fosse un noto oppositore del regime (locale), che fosse un membro o simpatizzante di un partito o movimento politico o che fosse mai stato arrestato o incarcerato. Il ministro era dell'avviso che i problemi del richiedente non fossero frutto di importanti atti sistematici di discriminazione, bensì una conseguenza della situazione di generale instabilità del paese, in cui bande criminali, spesso e arbitrariamente, intimidivano e minacciavano la popolazione. Al suo rientro in Somalia, pertanto, il richiedente non avrebbe corso un rischio effettivo di subire trattamenti vietati dall'articolo 3 e sarebbe stato possibile organizzare un suo trasferimento in una delle aree che le autorità dei Paesi Bassi avevano classificato come «relativamente sicure». Il ricorso del richiedente a un tribunale regionale era stato respinto. Dopo essere stato informato che avrebbe ricevuto un documento di viaggio dell'Unione europea e che sarebbe stato trasferito in una delle «zone relativamente sicure», il richiedente ha proposto opposizione al ministro chiedendo al tribunale regionale di sospendere l'espulsione fino alla relativa udienza. Il richiedente asseriva, inter alia, che, in quanto membro di una minoranza incapace di ottenere protezione da uno dei clan al potere, anche se si fosse stabilito in una delle «aree relativamente sicure» del paese, sarebbe stato costretto a vivere in un campo di sfollati interni, dove le condizioni erano terribili. Il ministro aveva rigettato l'obiezione presentata dal richiedente e la sua richiesta di soggiorno. Nel frattempo, tuttavia, le autorità dei Paesi Bassi avevano annullato le disposizioni per l'espulsione del richiedente e lo avevano rilasciato, dopo aver ricevuto dalla Corte un'indicazione ai sensi dell'articolo 39. Al richiedente era stato successivamente concesso di presentare domanda di permesso di soggiorno a norma di disposizioni temporanee che, nel frattempo, il ministro aveva adottato per talune categorie di richiedenti asilo originari della Somalia. Il richiedente aveva ottenuto l'asilo nel marzo 2006.

Diritto — Articolo 37, paragrafo 1, lettera c): la Corte ha stabilito che, pur non essendo il richiedente in pericolo di espulsione immediata, le disposizioni temporanee introdotte per talune categorie di richiedenti asilo originari della Somalia non rappresentavano una soluzione della questione, poiché le autorità avevano affermato, senza ambiguità, che tali disposizioni sarebbero state riviste una volta che la Corte si fosse espressa nel merito dei casi concernenti cittadini somali in cui era stata indicata una misura provvisoria. Proseguire nell'esame della domanda sembrava dunque il modo più efficace di procedere, specialmente tenendo conto del fatto che, se il ricorso fosse stato cancellato dal ruolo e le disposizioni fossero state ritirate, il richiedente avrebbe in tutta probabilità richiesto una nuova iscrizione al ruolo del ricorso: *cancellazione dal ruolo ingiustificata*.

([56]) Corte EDU, Nota informativa sulla giurisprudenza della Corte n. 93 del gennaio 2007, *Salah Sheekh c/ Paesi Bassi* – 1948/04, sentenza 11.1.2007 [Terza Sezione].

Articolo 3 — La Corte ha appurato che il governo non aveva intenzione di espellere il richiedente in zone della Somalia che il governo non considerava «relativamente sicure». Benché tali aree fossero, in genere, caratterizzate da maggiore stabilità e tranquillità rispetto ad altre parti del paese, sussisteva una marcata differenza tra la posizione di singoli individui originari di tali aree e ivi aventi un clan e/o una famiglia e quella di soggetti provenienti da altre zone della Somalia privi di tali legami. Era alquanto improbabile che il richiedente, che apparteneva a quest'ultima categoria, fosse in grado di ottenere la protezione di un clan in una delle aree "relativamente sicure". Le probabilità erano, quindi, che egli sarebbe finito in un centro di sfollati interni, i cui residenti erano emarginati, isolati ed esposti alla criminalità. Tuttavia, al di là del fatto che, nelle aree individuate, il richiedente fosse o meno esposto a un rischio effettivo di trattamento vietato, la sua espulsione era in ogni caso proibita dall'articolo 3, poiché mancavano le garanzie che avrebbero dovuto essere introdotte come precondizione per l'applicazione di un'alternativa di asilo interno (il destinatario dell'ordine di espulsione avrebbe dovuto potersi recare nell'area interessata, esservi ammesso e stabilirvisi).

Le autorità nelle "aree relativamente sicure" avevano informato il governo convenuto di essere contrarie all'espulsione forzata di varie categorie di rifugiati e di non accettare il documento di viaggio dell'UE. Pertanto, anche qualora il governo fosse riuscito a trasferire il richiedente in una delle aree "relativamente sicure", questa non sarebbe stata affatto una garanzia che, una volta raggiunte tali aree, il richiedente avrebbe ottenuto il permesso di stabilirvisi e, in assenza di un monitoraggio, il governo non avrebbe avuto alcun modo di verificare se il richiedente fosse riuscito a recarsi nell'area individuata ([57]).

Di conseguenza, sussisteva un rischio effettivo che il richiedente sarebbe stato allontanato dall'area individuata o che non gli rimanesse quale unica alternativa che quella di recarsi in aree del paese che sia il governo sia l'UNHCR consideravano non sicure. Quanto alla questione se il richiedente avrebbe corso un rischio effettivo di essere esposto a un trattamento vietato qualora fosse finito in una zona al di fuori delle «aree relativamente sicure», il trattamento che dichiaratamente aveva subito prima di fuggire dalla Somalia poteva essere considerato inumano ai sensi dell'articolo 3 e la vulnerabilità della minoranza alla quale egli apparteneva agli abusi dei diritti umani era adeguatamente documentata. L'asserzione del governo convenuto che i problemi incontrati dal richiedente fossero la conseguenza di una situazione di generale instabilità del paese, in cui bande criminali, spesso e arbitrariamente, intimidivano e minacciavano la popolazione, era insufficiente a escludere il trattamento inflitto al richiedente dall'ambito di applicazione dell'articolo 3, poiché tale disposizione si potrebbe allora applicare anche a situazioni in cui il pericolo provenga da persone che non siano funzionari pubblici. Il fattore pertinente era stabilire se il richiedente sarebbe stato in grado di ottenere protezione dagli atti perpetrati nei suoi confronti e presentare reclamo contro di essi, e la Corte ha stabilito che ciò non sarebbe stato possibile. Considerato che la situazione in Somalia non era migliorata in maniera significativa, non vi erano motivi di ritenere che il richiedente si sarebbe trovato in una situazione significativamente diversa da quella da cui era fuggita. Né il trattamento era stato inflitto in maniera arbitraria: il ricorrente e la sua famiglia erano stati presi di mira proprio perché appartenenti a una minoranza e perché era noto che fossero sprovvisti di mezzi di protezione. Non si poteva chiedere al richiedente di dimostrare l'esistenza di ulteriori caratteristiche particolari che lo riguardassero personalmente per dimostrare che era, e continuava a essere, personalmente a rischio. Se, da un lato, la mera possibilità di maltrattamenti non era un motivo sufficiente per riscontrare una violazione dell'articolo 3, dall'altro lato la Corte ha ritenuto che, nel caso del richiedente, sussisteva un rischio prevedibile.

Conclusione: l'espulsione costituirebbe una violazione dell'articolo 3 (unanimità).

([57]) Grassetto aggiunto.

Articolo 13 — Il richiedente aveva presentato ricorso presso un tribunale regionale chiedendo che l'ordine di espulsione fosse sospeso in attesa di una decisione in merito alla sua opposizione, ma il tribunale aveva stabilito che l'espulsione non costituiva una violazione dell'articolo 3. Considerando che il termine "ricorso" ai sensi dell'articolo 13 non deve intendersi come un ricorso destinato ad avere buon fine, e che la compatibilità con l'articolo 3 dell'espulsione programmata era stata presa in esame, il ricorrente aveva avuto diritto a un ricorso effettivo con riferimento al modo in cui la sua espulsione era stata eseguita.

Conclusione: non violazione (unanimità)».

Corte EDU, 2014, *A.A.M* contro *Svezia* ([58])

«Il trasferimento interno comporta inevitabilmente talune privazioni. Ciononostante, gli elementi di prova presentati alla Corte suggeriscono che sono disponibili posti di lavoro e che i nuovi insediati hanno accesso all'assistenza sanitaria e al sostegno finanziario e di altro tipo fornito dall'UNHCR e dalle autorità locali. In ogni caso, nulla indica che le condizioni di vita generali nella regione del Kurdistan per un arabo musulmano di rito sunnita sarebbero irragionevoli o rappresenterebbero comunque un trattamento proibito dall'articolo 3, né esiste un rischio reale di finire in altre zone dell'Iraq».

Paragrafo 73.

Giurisprudenza nazionale

Quello che segue è un elenco di sentenze ricavabili dalla giurisprudenza nazionale pertinente di cui si è tenuto conto per redigere la presente guida:

- Tribunale amministrativo federale (Germania), sentenza 1 febbraio 2007, *Richiedente (Cecenia) contro Ufficio federale della migrazione e dei rifugiati (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge – BAMF)*, Bundesverwaltungsgericht n. 1 C 24.06, ECLI:DE:BVerwG:2007:010207U1C24.06.0.
- Corte amministrativa suprema (Cechia), sentenza 30 settembre 2013, *Ij contro Ministero dell'Interno*, 4 Azs 24/2013-34.
- Consiglio per le controversie in materia di legislazione sugli stranieri (Belgio), decisione del 30 giugno 2011, *X contro Ufficio del commissario generale per i rifugiati e gli apolidi (Commissaire général aux réfugiés e aux apatrides – CGRS)*, n. 64 233
- Corte amministrativa suprema (Finlandia), sentenza 18 marzo 2011, *A contro Servizio finlandese per l'Immigrazione*, KHO:2011:25.

Per altri esempi di giurisprudenza nazionale in materia di IPA consultare la Banca dati della giurisprudenza dell'EASO al seguente indirizzo: https://caselaw.euaa.europa.eu/pages/default.aspx. La ricerca è stata effettuata usando come filtro le parole chiave «alternativa di protezione interna/alternativa di asilo».

([58]) Corte EDU, 2014, *A.A.M*, op. cit., nota 16. Per specifici riferimenti ai paragrafi della sentenza, cfr. il paragrafo 73 disponibile nella banca dati Hudoc della Corte EDU.

Per contattare l'UE

Di persona

I centri Europe Direct sono centinaia, disseminati in tutta l'Unione europea. Potete trovare online l'indirizzo del centro più vicino (european-union.europa.eu/contact-eu/meet-us_it).

Telefonicamente o scrivendo

Europe Direct è un servizio che risponde alle vostre domande sull'Unione europea. Il servizio è accessibile:

– al numero verde: 00 800 6 7 8 9 10 11 (presso alcuni operatori le chiamate possono essere a pagamento),

– al numero +32 22999696, oppure

– tramite il form seguente: european-union.europa.eu/contact-eu/write-us_it

Per informarsi sull'UE

Online

Il portale Europa contiene informazioni sull'Unione europea in tutte le lingue ufficiali (european-union.europa.eu).

Pubblicazioni dell'UE

È possibile consultare o ordinare le pubblicazioni dell'UE su op.europa.eu/it/publications. Le pubblicazioni gratuite possono essere richieste in più copie rivolgendosi a un centro locale Europe Direct o a un centro di documentazione europea (european-union.europa.eu/contact-eu/meet-us_it).

Legislazione dell'UE e documenti correlati

EUR-Lex dà accesso all'informazione sul diritto dell'Unione europea e contiene la totalità della legislazione UE a partire dal 1951, in tutte le versioni linguistiche ufficiali (eur-lex.europa.eu).

Open Data dell'UE

Il portale data.europa.eu dà accesso alle serie di dati aperti prodotti dalle istituzioni, dagli organi e organismi dell'UE. I dati possono essere liberamente scaricati e riutilizzati per fini commerciali e non commerciali. Il portale dà inoltre accesso a una quantità di serie di dati prodotti dai paesi europei.

Ufficio delle pubblicazioni
dell'Unione europea