



EASO

Guida pratica sull'applicazione delle clausole di cessazione

*Serie di guide pratiche
dell'EASO*

Novembre 2021





EASO

Guida pratica sull'applicazione delle clausole di cessazione

Serie di guide pratiche dell'EASO

Novembre 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 novembre 2021

Né l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO) né chiunque agisca in suo nome può essere considerato responsabile dell'uso che potrebbe essere fatto delle informazioni ivi contenute.

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023

PDF	ISBN 978-92-9400-198-6	doi:10.2847/736	BZ-02-20-081-IT-N
Print	ISBN 978-92-9400-192-4	doi:10.2847/654	BZ-02-20-081-IT-C

© Ufficio europeo di sostegno per l'asilo, 2023

Immagine di copertina, marchmeena29 © iStock, 2019

La riproduzione è autorizzata con citazione della fonte. L'uso o la riproduzione di fotografie o di altro materiale non protetti dal diritto d'autore dell'EASO devono essere autorizzati direttamente dal titolare del diritto d'autore.

Informazioni sulla guida

A che scopo è stata creata questa guida? La missione dell'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO) è di supportare 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 supportare gli Stati membri nel raggiungimento di norme comuni e procedure di elevata qualità nell'ambito del sistema europeo comune di asilo, l'EASO sviluppa strumenti e orientamenti pratici comuni.

Com'è stata redatta questa guida? La guida è opera di esperti dei paesi UE+ con il prezioso contributo della Commissione europea e dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (ECRE). Un prezioso contributo è stato ricevuto anche dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati [UNHCR ⁽²⁾]. La sua redazione è stata sostenuta e coordinata dall'EASO. Prima del completamento, è stata condotta una consultazione sulla guida con tutti i paesi UE+ attraverso la rete dell'EASO per i processi di asilo.

Chi dovrebbe utilizzare questa guida? La guida è rivolta principalmente ai funzionari addetti ai casi che esaminano i casi di cessazione, agli addetti ai colloqui e ai responsabili delle decisioni nonché ai responsabili delle politiche operanti nell'ambito delle autorità accertanti nazionali. Inoltre, è uno strumento utile per i responsabili del controllo qualità e i consulenti legali, così come 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 sull'applicazione delle clausole di cessazione è suddivisa in cinque parti: I. [Quadro normativo](#), II. [Analisi giuridica delle clausole di cessazione](#) per i rifugiati e i beneficiari di protezione sussidiaria, III. [Fasi procedurali del flusso di lavoro relativo alla cessazione](#), IV. [Conseguenze giuridiche della cessazione](#) e V. [Esercizi di cessazione su vasta scala](#). Nel contesto della guida si utilizzano riferimenti e sintesi della giurisprudenza pertinente, nonché elenchi di controllo e temi indicativi per l'analisi al fine di assistere i funzionari addetti ai casi nel trattamento dei casi di cessazione. La presente guida dovrebbe essere utilizzata unitamente alla [Guida pratica dell'EASO: requisiti per poter beneficiare della protezione internazionale](#) ⁽³⁾.

Com'è collegata questa guida alle normative e alle prassi nazionali? Si tratta di uno strumento d'armonizzazione e non è giuridicamente vincolante. Rispecchia gli standard comunemente accettati e contiene spazi dedicati alle differenze nazionali per quanto riguarda normativa, orientamenti e prassi.

Clausola di esclusione della responsabilità

La presente guida è stata elaborata senza pregiudicare il principio secondo cui solo la Corte di giustizia dell'Unione europea può fornire un'interpretazione autorevole del diritto dell'UE.

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

⁽²⁾ La guida definitiva non riflette necessariamente le posizioni dell'UNHCR.

⁽³⁾ [Guida pratica dell'EASO: requisiti per poter beneficiare della protezione internazionale](#), 2018.

Sommario

Informazioni sulla guida	5
Elenco delle abbreviazioni	7
Introduzione	8
I. Quadro normativo	9
(a) Diritto internazionale	9
(b) Diritto dell’Unione europea	10
(c) Giurisprudenza europea	14
II. Analisi giuridica delle clausole di cessazione	16
(a) Azioni volontarie della persona che portano alla cessazione	16
(b) Cambiamento delle circostanze.....	21
(c) Motivi gravi di rinuncia alla protezione del paese di origine.....	26
III. Fasi procedurali del flusso di lavoro relativo alla cessazione	29
(a) Fattori di attivazione e avvio della procedura	29
(b) Fornitura di informazioni	31
(c) Colloquio personale	32
(d) Valutazione delle prove	35
(e) Redazione della decisione.....	38
(f) Notifica della decisione e ricorso effettivo.....	39
(g) Considerazioni specifiche per le persone vulnerabili	40
(h) Difficoltà pratiche di contattare i beneficiari nel quadro della procedura di cessazione	42
IV. Conseguenze giuridiche della cessazione	45
(a) Conseguenze per il beneficiario.....	45
(b) Conseguenze giuridiche della cessazione per i familiari	46
(c) Domanda successiva di protezione internazionale	47
V. Esercizi di cessazione su vasta scala	49
(a) Contesto dell’esercizio	49
(b) Modalità pratiche.....	50
(c) Parti interessate nell’esercizio su vasta scala	50
(d) Conseguenze degli esercizi su vasta scala	51

Elenco delle abbreviazioni

CGUE	Corte di giustizia dell'Unione europea
COI	Informazioni relative ai paesi di origine
Convenzione sui rifugiati	Convenzione relativa allo status dei rifugiati (1951), modificata dal relativo protocollo (1967) (Nazioni Unite)
DPA	Direttiva sulle procedure d'asilo – 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)
DQ	Direttiva qualifiche – 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)
DQ originaria	Direttiva qualifiche originaria – 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
EASO	Ufficio europeo di sostegno per l'asilo
Paesi UE+	Stati membri dell'Unione europea e paesi associati
Stati membri	Stati membri dell'Unione europea
UE	Unione europea
UNHCR	Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati

Introduzione

La presente guida si concentra sull'applicazione delle clausole di cessazione di cui all'articolo 1C, paragrafi 1-6, della Convenzione sui rifugiati ⁽⁴⁾ e agli articoli 11 e 16 della direttiva qualifiche [direttiva 2011/95/UE (rifusione) (DQ)]. Ha lo scopo di fornire orientamenti pratici circa gli aspetti procedurali e sostanziali della cessazione, sulla base della giurisprudenza pertinente e delle prassi nazionali. La guida illustra inoltre le differenze tra l'applicazione delle clausole di cessazione per i rifugiati e per i beneficiari di protezione sussidiaria.

La cessazione è uno dei motivi che possono portare alla revoca della protezione internazionale ⁽⁵⁾. La protezione internazionale può essere revocata anche nelle situazioni in cui le persone avrebbero dovuto essere escluse dalla protezione internazionale ⁽⁶⁾, nelle situazioni in cui lo status di protezione era stato ottenuto sulla base di dichiarazioni erranee o omissioni di fatti e nei casi in cui il beneficiario della protezione internazionale costituisce un pericolo per la sicurezza dello Stato e/o della comunità. È possibile che si applichi più di un motivo per porre fine alla protezione internazionale. È fondamentale, pertanto, che i funzionari addetti ai casi abbiano una comprensione globale di tali nozioni.

Le clausole di cessazione corrispondono a circostanze in cui una persona non è più un rifugiato o un beneficiario di protezione sussidiaria in quanto la protezione internazionale non è più necessaria o giustificata. La logica alla base delle clausole di cessazione è che la protezione internazionale è una protezione sostitutiva, nel senso che è fornita finché non è disponibile la protezione dal paese di origine. Quando è accertato che la persona non ha più bisogno di protezione, lo status di protezione cessa.

Nell'applicare le clausole di cessazione, occorre tenere presente che la cessazione della protezione internazionale può avere importanti conseguenze sulla vita e sulla sicurezza delle persone interessate. Le clausole di cessazione dovrebbero essere applicate con cautela e si dovrebbe tenere in debita considerazione il contesto in cui avviene la cessazione. Questo approccio prudente discende dalla necessità di salvaguardare la sicurezza della persona, che la protezione internazionale mira a fornire ⁽⁷⁾, e di rispettare gli obblighi dello Stato derivanti dai trattati sui diritti umani ⁽⁸⁾.

Nel decidere se revocare la protezione internazionale, i paesi UE+ sono regolarmente sotto pressione in quanto l'onere della prova si sposta su di loro. Spetta infatti a loro dimostrare che i motivi della cessazione sono applicabili e che i criteri pertinenti sono soddisfatti. Il carattere tassativo dei motivi di cessazione garantisce la sicurezza dello status di protezione internazionale, in quanto quest'ultimo può cessare solo in presenza di circostanze ben determinate.

⁽⁴⁾ Nazioni Unite, *Convenzione relativa allo status dei rifugiati*, Ginevra, 28 luglio 1951, e relativo protocollo, 31 gennaio 1967, (denominata «convenzione di Ginevra» nella legislazione UE sull'asilo e dalla Corte di giustizia dell'Unione europea).

⁽⁵⁾ Per una discussione dettagliata, cfr. EASO, *Un'analisi giuridica – Cessazione della protezione internazionale: articoli 11, 14, 16 e 19 della direttiva qualifiche (2011/95/UE)*, 2018.

⁽⁶⁾ L'articolo 1F della Convenzione sui rifugiati riguarda l'esclusione dallo status di rifugiato.

⁽⁷⁾ Cfr. O'Sullivan, M., *Refugee Law and Durability of Protection: Temporary residence and cessation of status*, Routledge, Londra, 2019.

⁽⁸⁾ In particolare la *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea* e la *Convenzione europea dei diritti dell'uomo*.

I. Quadro normativo

(a) Diritto internazionale

La Convenzione sui rifugiati costituisce la pietra angolare della disciplina giuridica internazionale relativa alla protezione dei rifugiati. Le clausole di cessazione sono specificate all'articolo 1C.

Articolo 1C della Convenzione sui rifugiati

Una persona, cui sono applicabili le disposizioni della sezione A, non fruisce più della presente Convenzione:

- (1) se ha volontariamente ridomandato la protezione dello Stato di cui possiede la cittadinanza; o,
- (2) se ha volontariamente riacquisitato la cittadinanza persa; o,
- (3) se ha acquistato una nuova cittadinanza e fruisce della protezione dello Stato di cui ha acquistato la cittadinanza; o,
- (4) se è volontariamente ritornata e si è domiciliata nel paese che aveva lasciato o in cui non si era più recata per timore d'essere perseguitata; o,
- (5) se, cessate le circostanze in base alle quali è stata riconosciuta come rifugiato, essa non può continuare a rifiutare di domandare la protezione dello Stato di cui ha la cittadinanza.

Tuttavia, queste disposizioni non sono applicabili ai rifugiati indicati nel paragrafo 1 della sezione A del presente articolo, che possono far valere, per rifiutare la protezione dello Stato di cui possiedono la cittadinanza, motivi gravi fondati su persecuzioni anteriori;

- (6) trattandosi di un apolide, se, cessate le circostanze in base alle quali è stato riconosciuto come apolide, egli è in grado di ritornare nello Stato del suo domicilio precedente.

Tuttavia, queste disposizioni non sono applicabili ai rifugiati indicati nel paragrafo 1 della sezione A del presente articolo, che possono far valere, per rifiutare di ritornare nello Stato del loro domicilio precedente, motivi gravi fondati su persecuzioni anteriori.

Come si è visto, le prime quattro clausole di cessazione sono connesse ad azioni o comportamenti della persona rispetto alla quinta e alla sesta clausola, che sono applicabili in caso di cambiamento oggettivo delle circostanze nel paese di origine/residenza abituale e non richiedono necessariamente alcuna azione da parte del beneficiario di protezione internazionale.

Considerata l'importanza della globalità del sistema di asilo, le clausole di cessazione e la Convenzione sui rifugiati nel loro complesso dovrebbero essere interpretate in buona fede, tenendo conto anche del loro testo, del loro contesto, del loro oggetto e del loro scopo. I *travaux préparatoires* (lavori preparatori) della Convenzione sui rifugiati, unitamente ai preamboli e agli allegati, fungono da validi elementi di prova, pur non esclusivi, sul reale significato della predetta convenzione. Occorre inoltre riconoscere che la Convenzione sui rifugiati è orientata ai diritti umani e, *mutatis mutandis*, «deve essere interpretata e applicata nell'ambito dell'intero sistema giuridico esistente al momento dell'interpretazione»⁽⁹⁾. Per

⁽⁹⁾ Corte internazionale di giustizia (CIG), parere consultivo del 21 giugno 1971, *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, relazioni della CIG 1971, punto 53.

questo motivo, la presente guida pratica tiene conto degli orientamenti forniti nei lavori preparatori e nel diritto in materia di diritti umani.

A norma dell'articolo 45 della Convenzione sui rifugiati, tutti gli Stati contraenti della convenzione, compresi i paesi UE+, hanno l'obbligo di cooperare con l'UNHCR. La direttiva sulle procedure di asilo (DPA) fa inoltre riferimento al ruolo di supervisione dell'UNHCR⁽¹⁰⁾ e afferma che gli Stati membri dovrebbero consentire all'UNHCR di esprimere il proprio parere in merito alle singole domande di asilo in qualsiasi fase della procedura. In tale contesto, le linee guida dell'UNHCR forniscono preziosi orientamenti ai paesi UE+ per la determinazione dello status di rifugiato, nonché indicazioni sull'interpretazione delle clausole di cessazione. Diversi documenti pubblici dell'UNHCR fanno riferimento all'applicazione delle clausole di cessazione, che riguardano aspetti sia procedurali sia sostanziali della cessazione. Ad esempio, il comitato esecutivo dell'UNHCR ha discusso della cessazione nel documento *General Conclusion on International Protection No 65* (Conclusioni generali sulla protezione internazionale n. 65) del 1991⁽¹¹⁾ e nel documento *Cessation of Status No 69*⁽¹²⁾ (Cessazione dello status n. 69) del 1992. Nell'aprile 1999 l'UNHCR ha pubblicato linee guida sull'applicazione delle clausole di cessazione⁽¹³⁾ e nel 2003 linee guida sulla protezione internazionale per quanto riguarda il veni meno delle circostanze⁽¹⁴⁾. Inoltre, il documento *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and 1967 Protocol relating to the Status of Refugees* (Manuale dell'UNHCR sulle procedure e i criteri per determinare lo status di rifugiato ai sensi della convenzione del 1951 e del protocollo del 1967 relativo allo status dei rifugiati)⁽¹⁵⁾ si occupa della questione della cessazione nei paragrafi 111-139.

(b) Diritto dell'Unione europea

L'articolo 14, paragrafo 1, DQ impone agli Stati membri di revocare, cessare o rifiutare di rinnovare lo status di rifugiato se il beneficiario ha cessato di essere un rifugiato ai sensi dell'articolo 11. Analogamente, l'articolo 19, paragrafo 1, impone agli Stati membri di revocare, cessare o rifiutare di rinnovare lo status di protezione sussidiaria se il beneficiario ha cessato di essere ammissibile a tale protezione ai sensi dell'articolo 16. La DPA utilizza l'espressione generale «revoca della protezione internazionale» per indicare le modalità di cessazione della protezione internazionale, ovvero revocare, cessare o rifiutare di rinnovare lo status di rifugiato.

⁽¹⁰⁾ L'UNHCR è responsabile del controllo dell'applicazione delle convenzioni internazionali per la protezione dei rifugiati [Assemblea generale delle Nazioni Unite (UNGA), *Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees* (Statuto dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati), 1950, A/RES/428 (V), punto 8, lettera a)].

⁽¹¹⁾ UNHCR, Comitato esecutivo del programma dell'Alto commissario, *General Conclusion on International Protection No 65 (XLII) – 1991*, (Conclusione generale sulla protezione internazionale n. 65), 1991, n. 65 (XLII).

⁽¹²⁾ UNHCR, Comitato esecutivo del programma dell'Alto commissario, *Cessation of Status No 69 (XLIII) – 1992* (Cessazione dello status n. 69 (XLIII), 1992).

⁽¹³⁾ UNHCR, *The Cessation Clauses: Guidelines on their application* (Le clausole di cessazione: linee guida sulla loro applicazione), 1999.

⁽¹⁴⁾ UNHCR, *Guidelines on International Protection No 3: Cessation of refugee status under Article 1C(5) and (6) of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees (the 'ceased circumstances' clauses)* [Linee guida sulla protezione internazionale n. 3: cessazione dello status di rifugiato ai sensi dell'articolo 1C, paragrafi 5 e 6, della convenzione relativa allo status dei rifugiati del 1951 (clausole di cessazione per «essere venute meno le circostanze»)], 2003, HCR/GIP/03/03.

⁽¹⁵⁾ UNHCR, *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status and Guidelines on International Protection Under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees* (Manuale sulle procedure e sui criteri per la determinazione dello status di rifugiato ai sensi della convenzione del 1951 e del protocollo del 1967 relativi allo status dei rifugiati), Ginevra, 2019, HCR/1P/4/ENG/REV. 4.

I motivi della revoca sono elencati di seguito.

Motivi della revoca della protezione internazionale ai sensi della DPA ⁽¹⁶⁾

Cessazione (articoli 11 e 16 DQ). La protezione internazionale non è più necessaria o giustificata a motivo o del comportamento individuale del rifugiato o di cambiamenti significativi nel paese di origine.

Esclusione (articoli 12 e 17 DQ). Un richiedente o un beneficiario di protezione internazionale è escluso dalla protezione internazionale se ha commesso atti quali crimini contro la pace, crimini di guerra, reati gravi (non politici) e atti contrari alle finalità e ai principi delle Nazioni Unite. Inoltre, un richiedente è escluso dallo status di rifugiato se un'agenzia delle Nazioni Unite diversa dall'UNHCR offre protezione o se ha acquisito diritti e obblighi equivalenti a quelli connessi alla cittadinanza del paese in cui risiede.

Erronea presentazione o omissione di fatti [articolo 14, paragrafo 3, lettera b), e articolo 19, paragrafo 3, lettera b), DQ]. Se risulta che lo status di rifugiato o la protezione sussidiaria sono stati ottenuti mediante erronea presentazione o omissione di fatti sostanziali da parte del richiedente al momento della determinazione iniziale, senza le quali non sarebbe mai stato concesso.

Pericolo per la sicurezza dello Stato e/o della comunità ⁽¹⁷⁾ (articolo 14, paragrafo 4, DQ). Ogniqualvolta si accerti che la persona rappresenta attualmente, o potrebbe rappresentare in futuro, un pericolo per la sicurezza dello Stato membro in cui si trova. La clausola di cui all'articolo 17, paragrafo 1, lettera d), DQ, che fa riferimento al pericolo per la sicurezza della comunità o dello Stato membro, riguarda unicamente i beneficiari di protezione sussidiaria.

Cessazione dello status di rifugiato e cessazione dello status di beneficiario di protezione sussidiaria

I motivi di cessazione relativi allo status di rifugiato e alla protezione sussidiaria sono indicati, rispettivamente, all'articolo 11 e all'articolo 16 DQ.

⁽¹⁶⁾ 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, pag. 60).

⁽¹⁷⁾ CGUE, sentenza del 2 maggio 2018, *K. contro Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (e H. F. contro Belgische Staat)*, cause riunite C-331/16 e C-366/16, ECLI:EU:C:2018:296. Sintesi disponibile nella [banca dati di giurisprudenza dell'EASO](#). Pur non riguardando direttamente gli articoli 11, 14, 16 o 19, le cause menzionate si riferiscono alla «pubblica sicurezza», potenzialmente rilevante in termini di revoca della protezione.

Articolo 11 DQ – Status di rifugiato

Cessazione

1. Un cittadino di un paese terzo o un apolide cessa di essere un rifugiato qualora:
 - (a) si sia volontariamente avvalso di nuovo della protezione del paese di cui ha la cittadinanza; o,
 - (b) avendo perso la cittadinanza, l'abbia volontariamente riacquisita; o,
 - (c) abbia acquistato una nuova cittadinanza e goda della protezione del paese di cui ha acquistato la cittadinanza; o,
 - (d) si sia volontariamente ristabilito nel paese che ha lasciato o in cui non ha fatto ritorno per timore di essere perseguitato; o,
 - (e) non possa più rinunciare alla protezione del paese di cui ha la cittadinanza, perché sono venute meno le circostanze che hanno determinato il riconoscimento dello status di rifugiato; o,
 - (f) se trattasi di 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.

Articolo 16 DQ – Status di protezione sussidiaria

Cessazione

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.

Per quanto riguarda lo **status di rifugiato**, le clausole di cessazione di cui all'articolo 11, paragrafo 1, sono le stesse di quelle dell'articolo 1C della Convenzione sui rifugiati. Inoltre, l'articolo 11, paragrafo 2, menziona la natura significativa e non temporanea del cambiamento delle circostanze di cui all'articolo 11, paragrafo 1, lettere e) e f).

Le disposizioni concernenti la cessazione della **protezione sussidiaria**, tuttavia, non contengono clausole relative al comportamento del beneficiario. Inoltre, per quanto riguarda il cambiamento delle circostanze, la cessazione della protezione sussidiaria si distingue dalla cessazione dello status di rifugiato nel senso che le circostanze che hanno portato alla concessione della protezione sussidiaria possono non solo essere «venute meno», ma anche «mutate in misura tale che la protezione non è più necessaria». In tal modo, l'articolo 16, paragrafo 1, definisce le circostanze mutate in modo leggermente diverso, e forse più ampio, rispetto al corrispondente articolo sullo status di rifugiato, anche se il parametro comune per la cessazione sia dello status di rifugiato sia della protezione sussidiaria è che la protezione internazionale non è più necessaria. Per quanto riguarda la natura del cambiamento, è utilizzata la stessa formulazione («significativa e non temporanea») sia per la protezione sussidiaria sia per lo status di rifugiato. Una formulazione simile è utilizzata anche per l'eccezione per motivi di imperio.

I criteri delle clausole di cessazione e il loro significato sostanziale nella pratica sono discussi in dettaglio nel capitolo II. [Analisi giuridica delle clausole di cessazione.](#)

I requisiti procedurali per la revoca della protezione internazionale, compresa la cessazione, sono stabiliti nella DPA agli articoli 44, 45 e 46, che prevedono alcune garanzie per il beneficiario di protezione internazionale. Tali considerazioni procedurali sono discusse più dettagliatamente nel capitolo III. [Fasi procedurali del flusso di lavoro relativo alla cessazione.](#)

Strumento dell'EASO collegato

EASO, *Un'analisi giuridica – Cessazione della protezione internazionale: articoli 11, 14, 16 e 19 della direttiva qualifiche (2011/95/UE)*, 2018.

(c) Giurisprudenza europea

CGUE, sentenza del 2 marzo 2010, *Abdulla e altri contro Bundesrepublik Deutschland* ⁽¹⁸⁾

La CGUE era stata adita con una domanda di pronuncia pregiudiziale proposta da un tribunale tedesco in merito all'interpretazione dell'articolo 11 della direttiva qualifiche originaria (direttiva 2004/83/CE - DQ originaria) quando si ritiene che lo status di rifugiato sia venuto meno. La causa riguardava cittadini iracheni cui era stato concesso lo status di rifugiato in Germania per il loro timore di essere perseguitati nel paese di origine dal partito al potere. Dopo diversi anni, l'autorità tedesca aveva revocato il riconoscimento a motivo delle mutate circostanze in Iraq. La causa era arrivata dinanzi al tribunale amministrativo federale che aveva deciso di deferirla alla CGUE affinché si pronunciasse in via pregiudiziale.

La CGUE ha deciso che il cambiamento delle circostanze deve sanare le cause che avevano condotto al riconoscimento dello status di rifugiato. Ciò significa che i soggetti che offrono protezione nel paese di origine devono adottare misure adeguate per impedire la persecuzione, devono disporre di un sistema giuridico effettivo per individuare, perseguire penalmente e punire gli atti che costituiscono persecuzione e che la persona interessata deve avere accesso a tale protezione. Per soddisfare il requisito della natura significativa e non temporanea, i motivi per cui al richiedente è stato riconosciuto lo status di rifugiato devono essere eliminati in modo duraturo. Le organizzazioni internazionali, anche attraverso la presenza di una forza multinazionale, possono essere soggetti che offrono protezione.

La CGUE ha osservato che la cessazione dello status di rifugiato non può dipendere dalla constatazione che una persona non può beneficiare dello status di protezione sussidiaria, in quanto si tratta di due sistemi di protezione distinti.

Quando l'autorità accertante verifica che non vi sono altre circostanze che possano giustificare un timore di persecuzione, il criterio di probabilità per la valutazione di tali circostanze è lo stesso di quando il richiedente ha ottenuto lo status di rifugiato.

Quando l'autorità competente prevede di revocare lo status di rifugiato a causa del cambiamento delle circostanze, l'articolo 4, paragrafo 4, DQ si applica di norma se il richiedente fa valere motivi di persecuzione diversi da quelli accettati in precedenza e se vi sono atti o minacce di persecuzione anteriori connessi a questi diversi motivi.

⁽¹⁸⁾ CGUE, sentenza del 2 marzo 2010, *Aydin Salahadin Abdulla, Kamil Hasan, Ahmed Adem, Hamrin Mosa Rashi, Dler Jamal contro Bundesrepublik Deutschland*, cause riunite C-175/08, C-176/08, C-178/08 e C-179/08, ECLI:EU:C:2010:105. Sintesi disponibile nella banca dati di giurisprudenza dell'EASO.

CGUE, sentenza del 20 gennaio 2021, *Secretary of State for the Home Department contro OA* ⁽¹⁹⁾

La CGUE era stata adita con una domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Regno Unito in merito all'interpretazione dell'articolo 2, lettera e), e degli articoli 7 e 11 della DQ originaria.

La causa riguardava un cittadino somalo cui era stato riconosciuto lo status di rifugiato nel Regno Unito sulla base delle violente persecuzioni subite da lui e dalla moglie nel loro paese di origine. Dopo diversi anni, l'autorità britannica aveva revocato il riconoscimento a motivo del cambiamento delle circostanze in Somalia. La causa era arrivata dinanzi all'Upper Tribunal (tribunale superiore) che aveva deciso di deferirla alla CGUE affinché si pronunciasse in via pregiudiziale.

La CGUE ha fatto riferimento alla sentenza *Abdulla* ⁽²⁰⁾ sulla definizione di protezione: i soggetti che offrono protezione nel paese di origine devono adottare misure adeguate per impedire la persecuzione, devono disporre di un sistema giuridico effettivo per individuare, perseguire penalmente e punire gli atti che costituiscono persecuzione e che la persona interessata deve avere accesso a tale protezione.

La CGUE ha inoltre osservato che il sostegno sociale ed economico fornito da soggetti privati (ad esempio la famiglia) dopo il ritorno nel paese di origine non può costituire una protezione perché non è, in quanto tale, idoneo a impedire atti di persecuzione né a individuare, a perseguire penalmente e a punire simili atti e, pertanto, non si può ritenere che esso garantisca protezione.

⁽¹⁹⁾ CGUE, sentenza del 20 gennaio 2021, *Secretary of State for the Home Department contro OA*, C-255/19, EU:C:2021:36. Sintesi disponibile nella banca dati di giurisprudenza dell'EASO.

⁽²⁰⁾ CGUE, 2010, *Abdulla*, op. cit., nota 18.

II. Analisi giuridica delle clausole di cessazione

(a) Azioni volontarie della persona che portano alla cessazione

Delle sei clausole di cessazione di cui all'articolo 11 DQ, le prime quattro riguardano i cambiamenti realizzati dal beneficiario stesso. Le clausole seguenti si applicano solo ai beneficiari dello status di rifugiato:

- (a) riassunzione volontaria della protezione del paese di origine;
- (b) riacquisto volontario della cittadinanza;
- (c) acquisto di una nuova cittadinanza;
- (d) reinsediamento volontario nel paese in cui si temeva la persecuzione.

Vi sono casi in cui le azioni della persona, ad esempio la presa di contatti con le autorità del paese di origine o un viaggio in tale paese, sollevano considerazioni sull'effettiva necessità di mantenere la protezione internazionale o sulla cessazione della necessità di protezione. In tre delle quattro situazioni summenzionate [lettere a), b) e d)], l'elemento principale e comune che deve essere esaminato e valutato è la volontarietà delle azioni della persona.

La nozione di «volontarietà» implica l'assenza di qualsiasi pressione fisica, psicologica o materiale. Solo la riassunzione, il riacquisto o il reinsediamento **volontari** possono corroborare la conclusione secondo cui la necessità di protezione è effettivamente venuta meno. La valutazione della volontarietà deve basarsi sulle circostanze particolari del caso. Il rapporto che il rifugiato ha con il suo paese di origine dovrebbe essere analizzato in modo obiettivo e indipendente.

1. Riassunzione volontaria della protezione nel paese di origine

L'articolo 11, paragrafo 1, lettera a), riflette l'articolo 1C, paragrafo 1, della Convenzione sui rifugiati. Lo status di rifugiato cessa qualora un individuo «si sia volontariamente avvalso di nuovo della protezione del paese di cui ha la cittadinanza».

Questa clausola può applicarsi solo se il beneficiario è in possesso della cittadinanza del paese di origine, ma vive al di fuori di esso. Tuttavia, tale clausola non significa necessariamente che la persona sia ritornata nel suo paese d'origine. La clausola comporterà la cessazione della protezione internazionale in quanto la persona interessata si è avvalsa della protezione del proprio paese di origine, dimostrando così di non avere più bisogno di protezione da parte del paese di asilo.

La riassunzione della protezione del paese di cui si ha cittadinanza può portare alla cessazione solo se sono soddisfatte le condizioni seguenti.

- Il rifugiato ha agito volontariamente.
- Le azioni della persona sono finalizzate alla riassunzione della protezione del paese di cui ha la cittadinanza.
- Il rifugiato ha ottenuto una protezione effettiva.

Occorre sottolineare che l'azione da sola non comporterebbe automaticamente la cessazione. La persona deve avere agito liberamente, con l'obiettivo di chiedere e ottenere protezione. Se la persona è obbligata ad agire in circostanze indipendenti dal suo controllo, il criterio della volontarietà non è soddisfatto. Le azioni della persona dovrebbero inoltre mostrare l'intenzione di riavvalersi della protezione del paese di cui ha la cittadinanza. Il termine «protezione» in questo senso comprende sia la protezione diplomatica sia l'assistenza consolare contro persecuzioni o danni gravi. La protezione richiesta dovrebbe essere effettiva ⁽²¹⁾ nel senso che semplici tentativi o richieste di protezione infruttuose da parte del paese di cittadinanza non comporterebbero la cessazione. Occorre richiamare l'attenzione sui diversi tipi e gradi di riassunzione, in quanto i contatti occasionali con le autorità differiscono notevolmente da quelli effettivi, in cui la persona ha instaurato relazioni regolari e forti con il paese di cittadinanza.

Contatti con le autorità del paese d'origine ⁽²²⁾

I casi in cui le autorità consolari forniscono documenti e certificati di cui i cittadini del paese possono aver bisogno mentre si trovano all'estero, compresi il rinnovo dei passaporti, i certificati di nascita e di matrimonio, l'autenticazione di diplomi, ecc., potrebbero essere esaminati nella prospettiva della riassunzione della protezione. Per quanto riguarda il rilascio di documenti nazionali, la questione fondamentale è il motivo per cui il documento è stato ottenuto o rinnovato, unitamente alle circostanze personali dell'interessato e alla situazione nel paese di origine. Ad esempio, il rilascio o la proroga dei passaporti nazionali possono implicare l'intenzione di ristabilire normali rapporti con il paese di cittadinanza ⁽²³⁾. Possono tuttavia esserci casi in cui l'ottenimento o il rinnovo di un passaporto nazionale non implica l'intenzione di avvalersi nuovamente della protezione del paese di cittadinanza. È il caso, ad esempio, quando il passaporto nazionale è richiesto dalle autorità del paese ospitante. A seconda delle circostanze individuali e dell'intenzione del beneficiario, i contatti con le ambasciate o i consolati ai fini della certificazione di documenti accademici o per ottenere copie dell'atto di nascita, di matrimonio e di altri documenti possono essere considerati o meno azioni che hanno l'intenzione di riavvalersi della protezione del paese di origine.

In ogni caso, le autorità nazionali dovrebbero esaminare lo scopo dei contatti e/o dei viaggi, in quanto l'azione, estrapolata dal contesto, potrebbe dare l'impressione sbagliata. Inoltre, la valutazione di eventuali contatti con le autorità del paese di origine dovrebbe tenere conto se la persona sia presa di mira da soggetti statali o non statali. Nei casi in cui, ad esempio, il beneficiario di protezione internazionale teme persecuzioni da parte di un gruppo armato, il contatto con le autorità statali non

⁽²¹⁾ Per un'ulteriore discussione sulla nozione di «protezione effettiva» cfr. il [capitolo II, sezione b.](#)

⁽²²⁾ Cfr. anche «Beneficiaries of International Protection Travelling to and Contacting Authorities of their origin», relazione di sintesi per lo studio REM, 2019.

⁽²³⁾ UNHCR, *The Cessation Clauses: Guidelines on their application*, op. cit., [nota 13](#), punto 10.

implica necessariamente che lo Stato sia in grado o sia disposto a fornire protezione contro il gruppo armato.

La difficoltà principale di tale procedura consiste nel determinare se il rifugiato, con le sue azioni, abbia inteso riavvalersi della protezione del paese di origine e se tale protezione sia effettivamente fornita dal paese di origine.

Esempi di azioni che possono essere indicative di una riassunzione della protezione ⁽²⁴⁾

- Rimpatrio/soggiorno volontario
- Soggiorno di lunga durata senza nascondersi
- Rilascio o rinnovo di un passaporto
- Rilascio di un documento amministrativo
- Assunzione di un lavoro presso le autorità del paese di origine
- Contatti frequenti con le autorità nazionali per un certo periodo di tempo, avviati dalla persona

Esempi pratici

La cessazione non può essere applicabile nei casi seguenti:

- La persona non può manifestare o non ha manifestato in modo esplicito la volontà di avvalersi nuovamente della protezione del paese di origine, ad esempio nel caso di un minore o quando un terzo ha cercato la riassunzione della protezione senza il consenso del rifugiato.
- La persona ha preso contatti solo occasionalmente, ad esempio per richiedere documenti per il ricongiungimento familiare, chiedere passaporti per minori, ecc.
- La persona ha preso contatti solo perché era assolutamente necessario, ad esempio per continuare a ricevere cure vitali.

2. Riacquisto volontario della cittadinanza

Come affermato dall'UNHCR negli orientamenti sulla cessazione, «si ritiene generalmente che la cittadinanza rispecchi il legame tra il cittadino e lo Stato e, a condizione che il rifugiato abbia riacquisito volontariamente la cittadinanza persa, si può presumere l'intento di ottenere la protezione del suo governo» ⁽²⁵⁾. La perdita della cittadinanza potrebbe essersi verificata prima o dopo il riconoscimento dello status di rifugiato. Tale perdita può avvenire su iniziativa del paese di origine, ad esempio la perdita ex lege della cittadinanza a causa del matrimonio con un cittadino di un altro paese, o su iniziativa dell'interessato, ad esempio la rinuncia alla cittadinanza.

L'articolo 11, paragrafo 1, lettera b), DQ si applica a chiunque, in un determinato momento, abbia perso la cittadinanza del paese di origine e ora l'abbia riacquisita volontariamente. Il riacquisto volontario della cittadinanza è un chiaro indizio dell'esistenza di una normalizzazione del legame tra il rifugiato e il governo in relazione al quale aveva un fondato timore di persecuzione ⁽²⁶⁾. Una volta accertato il carattere volontario del riacquisto, si presume l'intenzione o il motivo della persona.

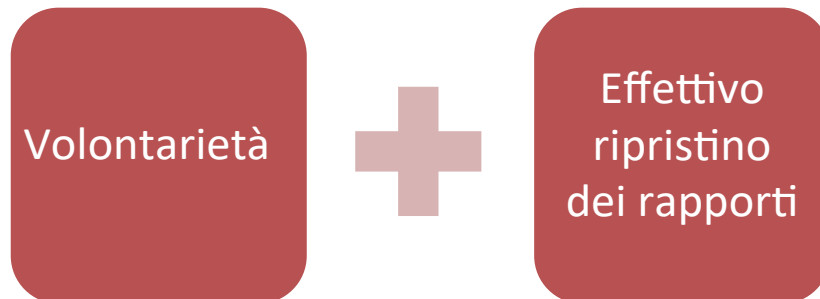
⁽²⁴⁾ L'elenco è indicativo e non intende essere esaustivo.

⁽²⁵⁾ UNHCR, *The Cessation Clauses: Guidelines on their application*, op. cit., nota 13, punto 13.

⁽²⁶⁾ UNHCR, *The Cessation Clauses: Guidelines on their application*, op. cit., nota 13, punto 13.

Inoltre, la nota dell'UNHCR sull'applicazione delle clausole di cessazione ⁽²⁷⁾ recita: «Il riacquisto volontario della precedente cittadinanza deve essere accompagnato dall'effettivo ripristino dei rapporti tra l'individuo e il paese di cittadinanza, vale a dire che il rifugiato deve poter beneficiare di una protezione effettiva del paese di cittadinanza, che intende riassumere volontariamente. Quest'ultimo aspetto è particolarmente importante per i rifugiati perseguitati per privazione della cittadinanza».

Il riacquisto della cittadinanza *de jure* non è di per sé sufficiente per applicare la clausola di cessazione. Pertanto, nei casi in cui la legge del paese di origine del rifugiato conferisca automaticamente la cittadinanza e il rifugiato abbia riacquisito la cittadinanza in tal modo, non può esservi alcuna azione da parte del rifugiato che faccia attivare automaticamente l'applicazione di tale clausola ⁽²⁸⁾. Tuttavia, potrebbero ancora esserci casi in cui applicare l'articolo 11, paragrafo 1, lettera b), DQ, se la persona ha accettato esplicitamente la cittadinanza. Occorre prestare una speciale attenzione alle particolarità di ciascun caso, vale a dire ai termini specifici del decreto che conferisce la cittadinanza e alle fasi e alle opzioni offerte alla persona, nonché alla conoscenza da parte del rifugiato delle sue opzioni.



Come in ogni caso di cessazione, tutte le informazioni e le prove pertinenti raccolte dovrebbero essere valutate attentamente. La decisione non dovrebbe basarsi unicamente su un aspetto o su un altro, vale a dire sulla situazione nel paese di origine o sulle circostanze individuali del richiedente. Entrambi i fattori dovrebbero essere valutati con diligenza e in buona fede.

3. Acquisto di una nuova cittadinanza

La protezione internazionale può essere revocata anche nei casi in cui il rifugiato abbia acquistato una nuova cittadinanza e goda della protezione del paese della nuova cittadinanza. Questa clausola è applicabile più comunemente nei casi in cui i rifugiati si sono integrati con successo nei paesi ospitanti, acquisendo alla fine la cittadinanza del paese ospitante mediante naturalizzazione. Tuttavia, tale clausola si applica anche nei casi in cui la persona acquista la cittadinanza di un altro paese (terzo).

Gli elementi che devono essere esaminati dalle autorità nazionali sono se la nuova cittadinanza sia stata acquistata *de jure e de facto* e se, a causa di un fondato timore di persecuzione o di un rischio effettivo di danno grave nel paese di nuova cittadinanza, la persona non possa o non voglia avvalersi della **protezione del paese della nuova cittadinanza**. I funzionari addetti ai casi dovrebbero valutare sia il quadro giuridico sia la prassi amministrativa al fine di verificare se la cittadinanza è effettiva e riflette un legame reale. Il rifugiato dovrebbe poter godere dei diritti di cui godono i cittadini di tale

⁽²⁷⁾ UNHCR, UNHCR Note on the Applicability of the Cessation (Nota sull'applicabilità della cessazione), maggio 1997, EC/47/SC/CRP.30, punto 13.

⁽²⁸⁾ UNHCR, *The Cessation Clauses: Guidelines on their application*, op. cit., nota 13, punto 14.

paese, compreso il diritto di ritornarvi e risiedervi. Nei casi in cui la nuova cittadinanza sia acquistata per legge, i funzionari addetti ai casi dovrebbero esaminare attentamente se la protezione è effettiva e se le leggi sono attuate in modo da rendere la protezione disponibile nella pratica. Ciò è particolarmente importante nel caso delle donne che acquistano automaticamente la cittadinanza del coniuge e nei casi di successione di Stati.

Nell'esame di questa clausola, dovrebbero essere consultate le COI sulla legislazione e sulla prassi e tutte le prove documentali, come i passaporti e i documenti d'identità, dovrebbero essere esaminate insieme alle dichiarazioni della persona.

4. Reinsediamento volontario del rifugiato nel paese che ha lasciato

L'ultima clausola di cessazione relativa alle azioni della persona (articolo 11, paragrafo 1, lettera d), DQ) richiede non solo che la persona sia ritornata volontariamente, ma che si sia anche reinsediata nel paese al quale è stata chiesta la protezione. La logica sottostante a questa clausola di cessazione è che, nei casi in cui il ritorno volontario corrisponde al reinsediamento, il rifugiato non ha più bisogno della protezione internazionale, dal momento che ha già potuto ottenere, la protezione nazionale ⁽²⁹⁾. Nell'applicare questa clausola, i funzionari addetti ai casi dovrebbero prendere in considerazione due questioni fondamentali: la volontarietà delle azioni della persona e l'aspetto del reinsediamento.

Per quanto riguarda la prima questione fondamentale, in linea di principio sia il ritorno sia il soggiorno devono essere stati effettuati **volontariamente**. I funzionari addetti ai casi dovrebbero essere prudenti nei casi in cui il ritorno o il soggiorno prolungato non fossero volontari. In tal senso, questa clausola di cessazione non sarà applicabile nei casi in cui a) il ritorno non sia basato in realtà sul libero consenso del rifugiato (comprese situazioni di coercizione o minacce di sanzioni o di revoca dei diritti, espulsione, estradizione, sequestro o rotte di viaggio impreviste da parte dei servizi di trasporto) e b) la persona sia ritornata volontariamente nel paese di origine, ma il suo soggiorno non sia stato volontario a causa di circostanze quali la detenzione, il rapimento o una condizione medica critica che impedisce di viaggiare.

Per quanto riguarda la seconda questione fondamentale, non esiste una definizione di cosa comporta il «**reinsediamento**». L'elemento essenziale è la normalizzazione dei rapporti con il governo del paese di origine. I funzionari addetti ai casi dovrebbero valutare, caso per caso, le azioni del rifugiato. Elementi quali la durata del soggiorno e le azioni che indicano un senso di «impegno» nei confronti della società del paese – ad esempio l'apertura di una nuova impresa, la costruzione o l'acquisto di una nuova casa o l'adesione a un partito politico, il pagamento delle tasse, l'adozione di un minore o lo svolgimento di compiti militari – possono svolgere un ruolo importante nella valutazione del reinsediamento. Anche quando il rifugiato è ritornato involontariamente nel paese, ulteriori azioni volontarie per stabilirsi e riprendere una vita normale per un periodo prolungato possono comportare che la clausola di cessazione continui ad applicarsi. Per contro, il rientro per valutare la situazione, in particolare per valutare se la situazione sia idonea a un ritorno permanente, non equivale a un «reinsediamento». Nello stesso contesto, la visita a familiari e amici per brevi periodi di tempo non è sufficiente per ritenere che il rifugiato si sia volontariamente ristabilito nel proprio paese di origine.

⁽²⁹⁾ EASO, *Un'analisi giuridica - Cessazione della protezione internazionale: articoli 11, 14, 16 e 19 della direttiva qualifiche (2011/95/UE)*, 2018.

L'applicazione di questa clausola di cessazione non impedisce alla persona di presentare una nuova domanda di rifugiato sulla base di circostanze nel paese di origine che si verificano dopo il reinsediamento ⁽³⁰⁾.

Esempio pratico

In Danimarca è disponibile un programma nazionale che sostiene i beneficiari di protezione internazionale che ritornano nei loro paesi di origine. Essi beneficiano di un'indennità speciale per il reinserimento nel paese di origine. Le persone che non sono in grado di reinsediarsi possono, entro un determinato lasso di tempo, rientrare nel paese ospitante senza conseguenze giuridiche per quanto riguarda il loro status di protezione internazionale.

(b) Cambiamento delle circostanze

Articolo 11 DQ

Articolo 16 DQ

Mentre la sezione precedente ha analizzato le clausole relative al comportamento del beneficiario, la presente sezione tratta le clausole di cessazione relative al cambiamento delle circostanze, ossia quando le circostanze pertinenti «sono venute meno» o «mutate in una misura tale che la protezione non è più necessaria». A differenza delle clausole relative al comportamento del beneficiario, che si applicano solo ai rifugiati, la cessazione per cambiamento delle circostanze può applicarsi sia ai rifugiati sia ai beneficiari di protezione sussidiaria.

Al fine di valutare il cambiamento delle circostanze, il funzionario addetto ai casi deve fare riferimento alle COI pertinenti che possono includere, ad esempio, informazioni sulla situazione politica, l'applicazione dello Stato di diritto o miglioramenti nella tutela dei diritti umani. Secondo l'UNHCR, «si presume generalmente che le "circostanze" in questione siano, in via principale, le condizioni politiche e in materia di diritti umani fondamentali nel paese di origine o di dimora abituale. Tali circostanze dovranno essere state alla base del timore di persecuzioni che ha dato luogo allo status di rifugiato» ⁽³¹⁾.

I cambiamenti dovrebbero riguardare le circostanze **in relazione alle quali al beneficiario è stata concessa la protezione internazionale**. In altre parole, i cambiamenti non dovrebbero essere considerati isolatamente: dovrebbero sempre essere considerati in relazione ai motivi per i quali al richiedente è stato riconosciuto lo status di beneficiario. L'esame deve sempre valutare in che modo i cambiamenti incidono sulla persona e sulla sua necessità di protezione internazionale.

I cambiamenti in esame sono più comunemente cambiamenti nella situazione generale del paese di origine, ad esempio un cambiamento della situazione politica o della sicurezza. Il cambiamento delle circostanze può anche essere più strettamente legato alla situazione del beneficiario, ad esempio quando è stato raggiunto un accordo duraturo in una faida tra famiglie per le quali le autorità non erano in grado o non erano disposte a fornire protezione. Tuttavia, per essere significativi e non temporanei,

⁽³⁰⁾ UNHCR, *The Cessation Clauses: Guidelines on their application*, op. cit., nota 13, punto 22.

⁽³¹⁾ UNHCR, *Discussion Note on the Application of the 'ceased circumstances' Cessation Clauses in the 1951 Convention* (Nota di discussione sull'applicazione delle clausole di cessazione per il «venir meno delle circostanze» nella convenzione del 1951), 20 dicembre 1991, EC/SCP/1992/CRP.1.

i cambiamenti che rientrano in tali clausole di cessazione non dovrebbero dipendere semplicemente dalle azioni o dall'atteggiamento dell'interessato. In altre parole, i cambiamenti delle convinzioni o dei convincimenti personali dell'interessato o il cambiamento dello status personale (come i rapporti familiari) del beneficiario non possono essere considerati un mutamento delle circostanze che porta alla cessazione.

Mentre le clausole di cessazione basate sul comportamento individuale (articolo 11, lettere a-d), DQ) si applicano solo a coloro ai quali è stato concesso lo status di rifugiato, le azioni individuali di un beneficiario cui è stato concesso lo status di protezione sussidiaria possono, in alcuni casi, determinare se le circostanze in relazione alle quali sono state riconosciute possano essere cambiate. Ciò può avvenire, ad esempio, quando il beneficiario è tornato nel paese di origine. Il ritorno in sé non costituirebbe il motivo di cessazione, ma può essere un motivo per indagare se le circostanze in relazione alle quali al beneficiario è stato concesso lo status di protezione sussidiaria siano venute meno o siano mutate in una misura tale che la protezione non è più necessaria.

1. Natura significativa e non temporanea del cambiamento

Sia per lo status di rifugiato sia per lo status di protezione sussidiaria, il cambiamento delle circostanze deve essere di natura così significativa e non temporanea che il timore del rifugiato di subire persecuzioni non possa più essere considerato fondato o che la persona avente titolo a beneficiare della protezione sussidiaria non debba più affrontare un rischio effettivo di danno grave. ⁽³²⁾.

CGUE, sentenza del 2 marzo 2010, *Abdulla e altri contro Bundesrepublik Deutschland* ⁽³³⁾

La CGUE era stata adita con una domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dalla Germania relativa all'interpretazione dell'articolo 11, paragrafo 1, lettera e), della DQ originaria.

Nella sentenza la CGUE ha stabilito che questo cambiamento delle circostanze debba avere «un significato e una natura non temporanea» tali da eliminare il fondato timore di persecuzioni del rifugiato».

Nella sua sentenza, la CGUE ha affermato che:

«[I]a valutazione del carattere significativo e della natura non temporanea del cambiamento delle circostanze comporta quindi la mancanza di fondati timori di subire atti di persecuzione che rappresentano una violazione grave dei diritti umani fondamentali ai sensi dell'art. 9, n. 1, della direttiva».

La natura «**significativa**» del cambiamento deve essere valutata in relazione alle circostanze originarie in relazione alle quali è stato riconosciuto lo status di beneficiario. Il cambiamento o l'evento stesso non devono essere significativi in termini «storici», ma piuttosto in termini di eliminazione duratura degli elementi alla base del timore fondato originario o del rischio reale ⁽³⁴⁾. Quando i cambiamenti riguardano la situazione generale nel paese di origine, gli indicatori pertinenti per valutare se il cambiamento è significativo sono, ad esempio, l'instaurazione della democrazia, il successo delle modifiche della costituzione e le loro conseguenze sul regime politico, il rispetto generale dei diritti umani, le elezioni

⁽³²⁾ Articolo 11, paragrafo 2, e articolo 16, paragrafo 2, della DQ (rifusione).

⁽³³⁾ CGUE, 2010, *Abdulla*, op.cit., nota 18.

⁽³⁴⁾ CGUE, 2010, *Abdulla*, op.cit., nota 18, punto 73.

democratiche e un sistema pluripartitico, le riforme della struttura giuridica e sociale, le condizioni di funzionamento delle istituzioni e delle amministrazioni, l'abrogazione delle leggi oppressive, lo smantellamento delle forze di sicurezza repressive e di tutti i gruppi o entità suscettibili di essere all'origine di atti di persecuzione ⁽³⁵⁾. Possono essere presi in considerazione anche indicatori quali l'applicazione di programmi di amnistia o il buon esito del rimpatrio su vasta scala.

Per quanto riguarda la **natura non temporanea** ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 2, DQ, la Corte ha dichiarato che il cambiamento delle circostanze sarà considerato di tale natura quando si possa ritenere che gli elementi alla base del timore del rifugiato di essere perseguitato siano stati eliminati **in modo duraturo** ⁽³⁶⁾. Data la diversa natura di ciascuna situazione e dei singoli elementi, non è stato fissato un periodo minimo preciso nel contesto della legislazione dell'UE. Per concludere a favore della natura non temporanea del cambiamento è in ogni caso fondamentale analizzare i progressi e i cambiamenti realizzati nel periodo successivo al verificarsi del cambiamento. Tale valutazione impone di considerare il modo in cui sono avvenuti i cambiamenti significativi e, in particolare, la successiva evoluzione della stabilità della situazione nel paese di origine. Ad esempio, una transizione che avviene attraverso un processo democratico con elezioni eque e aperte è più suscettibile di soddisfare gli standard della natura «non temporanea» del cambiamento rispetto a un cambiamento che si verifica a seguito di un regime che prende il potere attraverso la violenza.

L'UNHCR mette in guardia contro la possibilità di tenere conto di eventuali cambiamenti transitori, in quanto «lo status di rifugiato non dovrebbe, in linea di principio, essere soggetto a riesame frequente» [manuale UNHCR, paragrafo 135 ⁽³⁷⁾]. In particolare, per quanto riguarda la situazione generale in un paese di origine, non è sempre facile valutare se un cambiamento non sia temporaneo.

2. Timore di persecuzione non più fondato/rischio effettivo di danno grave non più attuale

Conformemente all'articolo 11, paragrafo 2, e all'articolo 16, paragrafo 2, Q, i cambiamenti delle circostanze dovrebbero essere tali che il timore del rifugiato non sia più fondato e che il beneficiario di protezione sussidiaria non si trovi più ad affrontare un rischio effettivo di danno grave. In altre parole, le circostanze che hanno giustificato inizialmente la concessione della protezione internazionale dovrebbero essere venute meno (articolo 11, paragrafo 1, lettera e), DQ) o solo per la protezione sussidiaria dovrebbero essere mutate in misura tale che la protezione non sia più necessaria (articolo 16, paragrafo 1, DQ).

Occorre esaminare se continuano a sussistere motivi che potrebbero condurre alla necessità di una protezione internazionale. Possono essere gli stessi motivi in base ai quali il beneficiario è stato inizialmente riconosciuto, o altri motivi nuovi, sorti dopo il riconoscimento. Ad esempio, in caso di ritorno

⁽³⁵⁾ O'Sullivan, M. *Refugee Law and Durability of Protection: Temporary residence and cessation of status*, 2019, op. cit., [nota 7](#), capitolo 4.

⁽³⁶⁾ CGUE, 2010, *Abdulla*, op. cit., [nota 18](#), punto 73.

⁽³⁷⁾ «[Il cambiamento di] circostanze si riferisce a cambiamenti radicali nel paese, che possono essere considerati tali da eliminare il fondamento del timore di persecuzione. Un semplice cambiamento – eventualmente transitorio – dei fatti che circondano il timore del rifugiato, che non comporta cambiamenti di rilievo delle circostanze, non è sufficiente per rendere applicabile tale clausola». UNHCR, *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status and Guidelines on International Protection*, 2019, op. cit., [nota 15](#), punto 135.

nel paese di origine, nuove circostanze potrebbero dare adito al timore di persecuzioni o a un rischio effettivo di danno grave.

Nell'applicare la clausola di cessazione pertinente, può essere difficile determinare la soglia per il cambiamento richiesto nonché il **livello di prova** applicato per valutare la portata del cambiamento di circostanze che può giustificare una decisione sulla cessazione. Il livello di prova richiesto per l'applicazione della clausola del «venir meno delle circostanze» deve essere inteso come un riflesso dell'articolo 4, paragrafo 4, DQ⁽³⁸⁾, in quanto occorre stabilire che le persecuzioni o i danni gravi subiti in passato che hanno portato al riconoscimento iniziale non si ripeteranno o che i loro effetti sono stati eliminati. La cessazione presuppone pertanto che il cambiamento delle circostanze abbia sanato le cause che avevano condotto al riconoscimento dello status di rifugiato⁽³⁹⁾. In tale contesto, l'UNHCR osserva che «il livello di prova (o criterio di probabilità) richiesto per l'applicazione della clausola del “venir meno delle circostanze” deve essere elevato, in particolare a causa delle gravi conseguenze della cessazione per il rifugiato e per il fatto che la clausola del “venir meno delle circostanze” non sia attivata da un'azione volontaria del rifugiato»⁽⁴⁰⁾.

Secondo la *Guida pratica dell'EASO: valutazione delle prove*⁽⁴¹⁾, «[g]li elementi elencati all'articolo 4, paragrafo 3 della direttiva qualifiche devono essere analizzati in relazione al livello di prova applicabile al fine di potere effettuare una valutazione del rischio. Il livello di prova applicato più comunemente nella valutazione del timore di persecuzione fondato e del rischio reale di danni gravi consiste in un “livello di probabilità ragionevole”. Il livello di prova applicabile dovrebbe in ogni caso essere inferiore rispetto a “oltre ogni ragionevole dubbio”».

Una volta accertato che le circostanze sulla base delle quali è stato concesso lo status di rifugiato sono venute meno, occorre ancora verificare se **altre circostanze** possano aver portato la persona a nutrire un fondato timore di persecuzione o a correre un rischio effettivo di danno grave. Solo in caso di risposta negativa a tale domanda si può porre fine allo status di rifugiato o di protezione sussidiaria. La valutazione da effettuarsi è analoga a quella effettuata al momento dell'esame di una domanda iniziale di concessione dello status di rifugiato⁽⁴²⁾. In particolare, il funzionario addetto al caso deve esaminare se la persona ha un timore fondato di persecuzione legato a uno dei cinque motivi, seguire tutte le fasi necessarie della valutazione e prendere una decisione sull'ammissibilità⁽⁴³⁾. Se il timore fondato di persecuzione per uno dei cinque motivi è comprovato, alla persona sarà concesso lo status di rifugiato. Se la persona non soddisfa i requisiti per beneficiare dello status di rifugiato, l'esame continua per la valutazione della protezione sussidiaria. Se è accertato che la persona avrà un rischio effettivo di danno

⁽³⁸⁾ «Il fatto che un richiedente abbia già subito persecuzioni o danni gravi o minacce dirette di siffatte persecuzioni o danni costituisce un serio indizio della fondatezza del timore del richiedente di subire persecuzioni o del rischio effettivo di subire danni gravi, a meno che vi siano buoni motivi per ritenere che tali persecuzioni o danni gravi non si ripeteranno».

⁽³⁹⁾ CGUE, 2010, *Abdulla*, op.cit., nota 18, punto 69.

⁽⁴⁰⁾ UNHCR, Dichiarazione pubblica dell'UNHCR in relazione alla sentenza Salahadin Abdulla e altri contro Bundesrepublik Deutschland pendente dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea, 2008, pag. 18.

⁽⁴¹⁾ *Guida pratica dell'EASO: valutazione delle prove*, 2015, pag. 21.

⁽⁴²⁾ CGUE, 2010, *Abdulla*, op. cit., nota 18, punti 81–83.

⁽⁴³⁾ Per ulteriori orientamenti sull'esame della protezione internazionale, cfr. la *Guida pratica dell'EASO: valutazione delle prove*, 2015, e *Guida pratica dell'EASO: requisiti per poter beneficiare della protezione internazionale*, 2018.

grave, come descritto all'articolo 15 DQ, lo status di rifugiato cesserà, ma sarà concessa la protezione sussidiaria.

Per quanto riguarda il livello di prova da applicare al momento dell'esame, quando non ricorrono altre circostanze che giustifichino il fondato timore della persona interessata di essere perseguitata (per il medesimo motivo inizialmente esistente o per nuovi motivi), la CGUE ha stabilito che «il criterio di probabilità per l'esame del rischio derivante da dette altre circostanze [è] lo stesso criterio applicato ai fini della concessione dello status di rifugiato» ⁽⁴⁴⁾.

3. La nozione di protezione effettiva e i soggetti non statali che offrono protezione

Conformemente agli articoli 11 e 16 DQ, al fine di applicare la cessazione in caso di cambiamento delle circostanze di natura significativa e non temporanea, i beneficiari di protezione internazionale dovrebbero poter beneficiare della protezione del paese di origine [articolo 11, paragrafo 1, lettera e)] o si dovrebbe accertare che la protezione internazionale non è più necessaria (articolo 16, paragrafo 1).

Nei casi in cui permanga un rischio di persecuzione o di danno grave, l'applicazione delle clausole di cessazione è subordinata alla concessione effettiva della protezione da parte dei soggetti che offrono protezione alle stesse condizioni di cui all'articolo 7 DQ ⁽⁴⁵⁾. Il fatto che il beneficiario sia stato precedentemente riconosciuto come tale implica che egli non poteva o, a causa del timore o del rischio, non era disposto ad avvalersi della protezione del proprio paese di origine. Se il motivo del timore o del rischio non è cessato, il cambiamento delle circostanze dovrebbe applicarsi alla disponibilità di protezione nel paese di origine. Ciò significa che la disponibilità di protezione si sia modificata in misura tale che non vi è più un timore fondato o un rischio reale.

L'articolo 7, paragrafo 2, DQ fornisce orientamenti sui casi in cui la protezione è «in generale fornita» e sui fattori che gli Stati membri devono prendere in considerazione nelle loro valutazioni:

La protezione contro persecuzioni o danni gravi è effettiva e non temporanea. Tale protezione è in generale fornita se i soggetti di cui [...] 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.

Nella sentenza del 2010 nella causa *Abdulla e altri*, la CGUE ha stabilito che, nell'effettuare la valutazione dei soggetti che offrono protezione, è necessario verificare che tali soggetti abbiano adottato adeguate misure per impedire la persecuzione. Occorre pertanto verificare che dispongano, in particolare, di un sistema giuridico effettivo che permetta di individuare, di perseguire penalmente e di punire gli atti che costituiscono persecuzione e che l'interessato, in caso di cessazione dello status di rifugiato, abbia accesso a detta protezione ⁽⁴⁶⁾.

⁽⁴⁴⁾ CGUE, 2010, *Abdulla*, op. cit., nota 18, punto 84.

⁽⁴⁵⁾ CGUE, 2021, *OA*, op. cit., nota 19, punto 38.

⁽⁴⁶⁾ CGUE, 2010, *Abdulla*, op. cit., nota 18, punto 70.

A tale riguardo, nel valutare i soggetti che offrono protezione, occorre esaminare la loro volontà e capacità di offrire protezione. Occorre inoltre valutare se la protezione offerta sia effettiva e di natura non temporanea e se il richiedente abbia anche accesso a tale protezione. Non occorre che l'indisponibilità di protezione sia collegata necessariamente alle ragioni della persecuzione o del danno grave. La mancanza o l'incapacità di fornire una protezione sufficiente dimostrano di fatto una mancanza di protezione.

Secondo la sentenza della CGUE nella causa OA ⁽⁴⁷⁾, un mero sostegno sociale ed economico fornito da soggetti privati, quali la famiglia o un clan, non è, **in quanto tale**, idoneo a impedire né a punire atti di persecuzione e, pertanto, non si può considerare che fornisca la protezione richiesta contro tali atti. Di conseguenza, la Corte ritiene altresì che tale sostegno sociale ed economico offerto da soggetti privati sia irrilevante ai fini della valutazione dell'efficacia o della disponibilità della protezione fornita dallo Stato. Inoltre, quando soggetti privati offrono protezione, ad esempio in termini di sicurezza, secondo la stessa sentenza non è possibile prendere in considerazione questo elemento per verificare se sia disponibile una protezione effettiva dello Stato conformemente all'articolo 7, paragrafo 2, DQ ⁽⁴⁸⁾.

Nel valutare i soggetti che offrono protezione, è necessario esaminare le leggi e i regolamenti vigenti nel paese di origine nonché il modo in cui sono applicati nella pratica. L'abolizione di leggi discriminatorie o la misura in cui il rispetto dei diritti umani fondamentali è garantito nella pratica possono essere esempi pertinenti nell'esaminare i soggetti che offrono protezione in tale contesto.

Quando si esamina se un organismo non statale è un soggetto che offre protezione, un'ulteriore condizione richiede che il soggetto controlli lo Stato o una parte sostanziale del territorio. Pertanto, affinché un'entità possa essere considerata alla fine un soggetto che offre protezione che soddisfa i requisiti di cui all'articolo 7, DQ, occorre accertare che essa esercita le pertinenti funzioni governative sul territorio controllato ⁽⁴⁹⁾. Tuttavia, anche la presenza di tali entità può essere un indizio di instabilità. Pertanto, in ciascun caso deve essere effettuata una valutazione approfondita e individuale, ricorrendo alle COI pertinenti in grado di dimostrare che le mutate circostanze non sono temporanee.

(c) Motivi gravi di rinuncia alla protezione del paese di origine

Lo scopo dell'eccezione per motivi di imperio è quello di garantire che le persone che hanno subito precedenti persecuzioni gravi non siano rimpatriate nel loro paese di origine, anche se il cambiamento della situazione potrebbe suggerire che possano ritornare.

Articolo 1C, paragrafo 5, della Convenzione sui rifugiati

Conformemente all'articolo 1C, paragrafo 5, della Convenzione sui rifugiati, le disposizioni sulla cessazione «non sono applicabili ai rifugiati [...] che possono far valere, per rifiutare la protezione dello Stato di cui possiedono la cittadinanza, motivi gravi fondati su persecuzioni anteriori».

⁽⁴⁷⁾ CGUE, 2021, OA, op. cit., nota 19, punti 41 e 46.

⁽⁴⁸⁾ Ibid., punto 53.

⁽⁴⁹⁾ Cfr. Guida pratica dell'EASO: requisiti per poter beneficiare della protezione internazionale, 2018, pagg. 36-39.

La DQ introduce «motivi di imperio» come eccezione all'articolo 11, paragrafo 3⁽⁵⁰⁾, per lo status di rifugiato e all'articolo 16, paragrafo 3⁽⁵¹⁾, per la protezione sussidiaria. Tali eccezioni prevedono il mantenimento della protezione per motivi di imperio derivanti da persecuzioni o da danni gravi precedenti e si ritiene che riflettano un principio umanitario generale.

I motivi di imperio riguardano i rifugiati e i beneficiari di protezione sussidiaria che hanno subito persecuzioni molto gravi in passato e la cui necessità di protezione non cesserà pertanto anche se le circostanze nel paese di origine sono mutate. In pratica, ciò significa che una volta concessa la protezione internazionale, essa non deve essere revocata anche se non sussiste più il timore di persecuzioni o danni gravi. In questo caso, le persecuzioni o i danni subiti in passato devono essere stati di natura così grave e avere assunto «forme atroci»⁽⁵²⁾ che non ci si può ragionevolmente attendere che la persona ritorni nel proprio paese.

I motivi della rinuncia ad avvalersi della protezione del paese di origine devono essere sufficientemente gravi da far ritenere assolutamente irragionevole imporre il rimpatrio al rifugiato. L'irragionevolezza di tale richiesta deve essere stabilita in modo oggettivo, tenendo in considerazione lo stato d'animo soggettivo del rifugiato. La gravità può essere dedotta dall'atto stesso, dalla durata del trattamento e dal contesto in cui si è svolto⁽⁵³⁾. In alcuni casi, le perizie mediche e le relazioni medico-legali possono essere di grande utilità per la valutazione⁽⁵⁴⁾.

Conformemente alla DQ, i motivi di imperio devono derivare da persecuzioni o da danni gravi precedenti. Può trattarsi di una combinazione delle circostanze della persecuzione originaria e delle conseguenze che il ritorno nel paese potrebbe avere avuto. Potrebbe anche accadere che le precedenti persecuzioni all'origine dei motivi di imperio non siano il motivo effettivo per il riconoscimento dello status di rifugiato o per la concessione della protezione sussidiaria. Si consideri, ad esempio, lo scenario di un rifugiato che ha cicatrici nel corpo a causa di gravi torture, una richiesta che sarebbe stata esaminata e valutata durante l'esame della domanda. Il riconoscimento dello status di rifugiato può, tuttavia, essere stato fondato sulla considerazione che le persone segnate da cicatrici (qualunque ne sia la causa) sono sospettate dal governo di avere preso parte alla guerra civile in corso e, per questo, possono essere vittime di atti di persecuzione. Nel contesto delle considerazioni relative alla cessazione a causa di un cambiamento delle circostanze e tenuto conto della finalità della disposizione, sembra che il

⁽⁵⁰⁾ «Il paragrafo 1, lettere e) ed f), non si applica a un **rifugiato** (grassetto aggiunto) che possa invocare motivi di imperio derivanti da precedenti persecuzioni per rifiutare di avvalersi della protezione del paese di cui ha la cittadinanza o, se apolide, del paese in cui aveva precedentemente la dimora abituale».

⁽⁵¹⁾ «Il paragrafo 1 non si applica al **beneficiario dello status di protezione sussidiaria** (grassetto aggiunto) 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 apolide, del paese in cui aveva precedentemente la dimora abituale».

⁽⁵²⁾ UNHCR, *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status and Guidelines on International Protection*, 2019, op. cit., nota 15.

⁽⁵³⁾ UNHCR, *Guidelines on Exemption Procedures in respect of Cessation Declarations* (Linee guida dell'UNHCR sulle procedure di esenzione in relazione alle dichiarazioni di cessazione), dicembre 2011, punto 26.

⁽⁵⁴⁾ Cfr. OHCHR, *Manual on the Effective Investigation and Documentation of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment ('Istanbul Protocol')* (Manuale sulle indagini efficaci e la documentazione della tortura e di altre pene o trattamenti crudeli, disumani o degradanti («protocollo di Istanbul»), 2004, HR/P/PT/8/Rev.1; UNHCR, *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status and Guidelines on International Protection*, 2019, op. cit., nota 15, punti 208–210.

rifugiato dovrebbe poter invocare atti di persecuzione che non erano necessariamente i motivi per il riconoscimento originario dello status di rifugiato – in questo caso la grave tortura. In ogni caso, tali atti avrebbero dovuto essere almeno menzionati dal rifugiato durante la domanda iniziale. Nel corso del procedimento di cessazione dovrebbe essere dimostrato che tali atti si sono effettivamente verificati.

Di seguito è riportato un elenco non esaustivo ⁽⁵⁵⁾ delle forme di persecuzione che potrebbero portare all'applicazione di motivi di imperio.

Esempi di possibili motivi di imperio (elenco non esaustivo)

- Genocidio
- Tortura
- Pene o trattamenti inumani o degradanti
- Detenzione in campi o prigioni
- Atti di minaccia di violenza grave
- Mutilazione
- Stupro
- Altre forme di violenza sessuale
- Perdita di parenti stretti a seguito di persecuzioni
- Sopravvissuti o testimoni di violenze contro i familiari
- Persone gravemente traumatizzate

I motivi di imperio devono essere esaminati **caso per caso**. Occorre prestare particolare attenzione a taluni aspetti individuali, quali l'età, il genere, il contesto culturale e le esperienze sociali.

L'UNHCR raccomanda di tenere conto delle considerazioni seguenti nel corso della valutazione ⁽⁵⁶⁾.

- Stress estremo della persona dovuto all'esposizione a forme gravi di persecuzione che potrebbero essere considerate un evento traumatico per la persona interessata. In tali casi è essenziale individuare l'impatto psicologico che tali eventi hanno avuto sul beneficiario, ad esempio mediante l'acquisizione di perizie.
- Perduranti problemi emotivi, mentali e fisici della persona derivanti da esperienze di persecuzione grave.
- Si dovrebbe prestare particolare attenzione ai minori, tenendo presente che possono far fronte a eventi persecutori passati in modi diversi rispetto agli adulti e che possono subire più seriamente gli effetti negativi della persecuzione.
- Il luogo dell'atto o dell'evento persecutorio che ha causato il trauma non dovrebbe essere il fattore determinante per valutare l'applicabilità dell'esenzione dall'applicazione delle clausole di cessazione. Ad esempio, se un rifugiato è stato attaccato nel paese di asilo da agenti del paese di origine, tale attacco può comunque costituire la base di motivi di imperio che giustificano la perdurante necessità di protezione internazionale.

⁽⁵⁵⁾ Fatta eccezione per gli ultimi tre punti, l'elenco è tratto da UNHCR, *Guidelines on Exemption Procedures in respect of Cessation Declarations*, 2011, op. cit., nota 53, punto 26.

⁽⁵⁶⁾ Per maggiori dettagli, cfr UNHCR, *Guidelines on Exemption Procedures in respect of Cessation Declarations*, 2011, op. cit., nota 53.

III. Fasi procedurali del flusso di lavoro relativo alla cessazione

Il presente capitolo è inteso a descrivere il flusso di lavoro relativo alla cessazione nella pratica. Fornisce esempi pertinenti ed elenchi di controllo per tutte le fasi della procedura di cessazione.

Una decisione di revoca della protezione internazionale non è mai automatica. Vi sono garanzie procedurali che devono essere rispettate per assicurare un'applicazione equa, trasparente e coerente delle disposizioni volte a porre fine alla protezione internazionale. Come previsto dall'articolo 14, paragrafo 2, e dall'articolo 19, paragrafo 4, DQ, prima di prendere una decisione gli Stati membri hanno il dovere di effettuare **una valutazione individuale** e di esaminare tutti gli elementi pertinenti del singolo caso. La persona sottoposta a un esame volto a valutare nuovamente la protezione internazionale ha l'obbligo di presentare tutti i fatti e i documenti pertinenti a sua disposizione.

(a) Fattori di attivazione e avvio della procedura

Articolo 44 DPA

«Revoca della protezione internazionale

Gli Stati membri provvedono affinché un esame per la revoca della protezione internazionale di una data persona possa cominciare quando emergano elementi o risultanze nuovi dai quali risulti che vi sono motivi per riesaminare la validità della protezione internazionale di quella persona».

I possibili fattori di attivazione per avviare considerazioni sulla cessazione possono essere suddivisi in due gruppi, a seconda che la potenziale cessazione sia una conseguenza delle azioni individuali o del comportamento della persona o una conseguenza di un cambiamento delle circostanze. I fattori di attivazione elencati di seguito non costituiscono un elenco esaustivo.

1. Fattori connessi al comportamento del rifugiato

Nel valutare i fattori di attivazione connessi al comportamento della persona, sarà fondamentale valutare **l'effettiva intenzione** del rifugiato di avvalersi della protezione dello Stato. Occorre pertanto tenere conto anche delle dichiarazioni del rifugiato.

Il rifugiato ha volontariamente ridomandato la protezione dello Stato di cui possiede la cittadinanza

- **Passaporto o altri documenti rilasciati al rifugiato dalle rispettive autorità nazionali.**
Un rifugiato che, di sua spontanea volontà, contatta l'ambasciata o il consolato del paese di origine per ottenere un documento (certificato di nascita, altro certificato personale) o per richiedere un nuovo passaporto.

- **Segnalazioni di altre autorità nazionali, come la polizia, le guardie di frontiera, l'ambasciata o i consolati all'estero.**

Tali autorità possono venire a conoscenza della partenza dal o del ritorno nel paese di origine di un rifugiato, alla frontiera o al momento della domanda di rinnovo del permesso di soggiorno o di altri servizi, e della presentazione dei documenti pertinenti. Tali documenti possono comprendere:

- o **biglietti aerei;**
- o **timbri sul passaporto.**

I timbri apposti sul passaporto indicano non soltanto il ritorno, ma anche la durata del soggiorno e il numero di volte in cui l'interessato si è recato nel paese di origine.

Il rifugiato ha volontariamente riacquisito la cittadinanza dopo averla persa

- **Documenti** rilasciati alla persona, comprovanti il riacquisto della cittadinanza.
- Modifiche della **legislazione** in materia di cittadinanza nel paese di origine come punto di partenza per avviare una valutazione.

Il rifugiato ha acquistato una nuova cittadinanza e fruisce della protezione dello Stato di cui ha acquistato la cittadinanza

- È stato ottenuto un **nuovo passaporto** che dimostra che il rifugiato ha acquistato una nuova cittadinanza.
- **Informazioni dirette** da parte delle autorità competenti per la concessione della cittadinanza nel paese di asilo.
- **Elenco delle persone naturalizzate** pubblicato nelle gazzette ufficiali del paese interessato.

Il rifugiato si è volontariamente ristabilito nel paese che aveva lasciato o in cui non si era più recato per timore d'essere perseguitato

- Le **dichiarazioni della persona** e la sua volontà di rimanere e di ristabilirsi nel paese di origine.
- **Documenti** pertinenti relativi alle attività del richiedente nel paese di origine. Si tratta, ad esempio, di documenti relativi a un lavoro che il rifugiato ha assunto o a beni acquistati nel paese di origine.
- **Segnalazioni di altre autorità nazionali, come la polizia, le guardie di frontiera, l'ambasciata o i consolati all'estero**, che possono fornire prove del ritorno, come indicato sopra.
- **Relazioni non ufficiali o informazioni** su un possibile rientro che devono essere valutate con la dovuta diligenza, comprese le motivazioni della persona interessata.

Elenco di controllo per i fattori di attivazione relativi al comportamento della persona

- Rilascio del passaporto o di altri documenti pertinenti
- Documenti comprovanti la nuova cittadinanza
- Prove del rientro nel paese di origine o di precedente dimora abituale
- Prova dell'insediamento nel paese di origine
- Informazioni/segnalazioni ufficiali di altre autorità
- Informazioni/segnalazioni non ufficiali di un'altra persona, valutate con la dovuta cautela
- Relazioni COI
- Dichiarazioni del beneficiario, a sostegno delle sue intenzioni effettive

NOTA: per quanto riguarda la valutazione dei fattori di attivazione di cui sopra, la nozione di volontarietà da parte del beneficiario (come descritta nella sezione precedente, «fattori connessi al comportamento del rifugiato») è fondamentale per la valutazione.

2. Fattori connessi al cambiamento delle circostanze

Nell'avvio di una procedura di cessazione, i fattori di attivazione connessi al cambiamento delle circostanze derivano per lo più dalla disponibilità di nuove COI. Si tratta di cambiamenti della **situazione della sicurezza, delle circostanze politiche, della politica sociale o della legislazione** nei paesi di origine interessati. Tali fattori vengono a conoscenza del funzionario addetto al caso attraverso i flussi di lavoro interni dell'autorità accertante.

In particolare, gli Stati membri utilizzano le COI per valutare se le circostanze nel paese di origine sono mutate in modo significativo e non temporaneo, al fine di verificare se il timore di persecuzioni o il rischio effettivo di danno grave del beneficiario sussistano ancora. L'uso delle relazioni COI può essere sistematico, ad esempio mediante la pubblicazione di relazioni periodiche sulla situazione del paese di origine da parte delle unità competenti delle amministrazioni degli Stati membri (cfr., ad esempio, il capitolo [V. Esercizi di cessazione su vasta scala](#)). Tuttavia, possono anche esistere relazioni COI ad hoc, come quelle richieste durante il procedimento di riesame del rinnovo del permesso di soggiorno di un beneficiario. Anche il ritorno del beneficiario nel paese di origine può dar luogo a tale verifica. È importante sottolineare che, oltre alle COI pertinenti, l'amministrazione deve tenere conto della situazione personale del beneficiario e delle sue caratteristiche individuali, in quanto queste possono essere variate rispetto all'epoca della decisione originaria e perché il cambiamento delle circostanze nel paese di origine può interessare persone diverse in modi molto diversi.

(b) Fornitura di informazioni

Una volta accertato che deve essere avviato un caso di cessazione, il beneficiario di protezione internazionale deve essere informato di conseguenza.

Articolo 45, paragrafo 1, DPA

Gli Stati membri provvedono affinché, se l'autorità competente prende in considerazione di revocare la protezione internazionale di un cittadino di un paese terzo o di un apolide a norma degli articoli 14 o 19 della direttiva 2011/95/UE, l'interessato goda delle seguenti garanzie:

- a) sia informato per iscritto che l'autorità competente procede al riesame della sua qualifica di beneficiario di protezione internazionale e dei motivi del riesame; e
- b) gli sia data la possibilità di esporre in un colloquio personale a norma dell'articolo 12, paragrafo 1, lettera b), e degli articoli da 14 a 17, o in una dichiarazione scritta, i motivi per cui la sua protezione internazionale non dovrebbe essere revocata.

Prima che sia adottata una decisione in merito alla cessazione, il beneficiario deve essere informato per iscritto del fatto che è stata presa in considerazione la cessazione, dei relativi motivi e della possibilità per il beneficiario di presentare le ragioni per cui il suo status non dovrebbe essere revocato. I motivi del riesame dello status possono essere indicativi, ma dovrebbero essere sufficientemente dettagliati da consentire al beneficiario di prepararsi al colloquio personale o di condividere, mediante una dichiarazione scritta, il suo punto di vista sulla ragione per cui il suo status non dovrebbe essere revocato.

La portata delle informazioni scritte fornite ai beneficiari varia da paese a paese. Una pratica consiste nell'inserire nella lettera informativa sull'avvio del procedimento informazioni specifiche sui motivi, ma non necessariamente sulle fonti delle informazioni. Se, ad esempio, l'amministrazione valuta il ripristino della protezione nei casi in cui è stata informata che la persona è ritornata nel paese di origine, l'amministrazione non rivelerebbe la fonte delle informazioni fino al colloquio (se la fonte era ufficiale, ad esempio la polizia di frontiera). Nelle prassi di altri Stati membri, l'amministrazione cerca di trovare un equilibrio tra le informazioni fornite nella lettera informativa e durante il colloquio.

Le informazioni fornite in questa fase possono contenere una descrizione delle fasi successive della procedura e fare riferimento alla possibilità di impugnare un'eventuale decisione negativa.

(c) Colloquio personale

Si raccomanda di organizzare un colloquio personale durante il quale l'amministrazione può spiegare dettagliatamente i motivi per cui si è presa in considerazione la cessazione e il beneficiario può spiegare le ragioni per cui la cessazione può non essere applicabile nella sua situazione personale⁽⁵⁷⁾. Il colloquio personale consente di valutare ulteriormente eventuali problemi di credibilità che potrebbero sorgere in relazione alle controargomentazioni addotte dal beneficiario. Quando i colloqui personali non sono organizzati in modo sistematico, è importante prevedere la possibilità di un colloquio dopo il riesame delle dichiarazioni scritte, al fine di eliminare eventuali elementi incerti o poco chiari che potrebbero essere emersi dalle dichiarazioni scritte. Tale colloquio può anche servire per analizzare ulteriormente, se necessario, eventuali nuovi elementi presentati dal beneficiario.

⁽⁵⁷⁾ Secondo le linee guida dell'UNHCR sulle procedure di esenzione in relazione alle dichiarazioni di cessazione (*UNHCR, Guidelines on Exemption Procedures in respect of Cessation Declarations*), il diritto di essere ascoltati, compreso un colloquio individuale in primo grado, figura tra le norme procedurali minime delle questioni procedurali (cfr. punti 29 e 42).

Si raccomanda inoltre che i funzionari addetti ai casi responsabili del colloquio e/o della valutazione sulla cessazione abbiano seguito una formazione specializzata sulla cessazione ⁽⁵⁸⁾ e sulla cessazione della protezione, come il [modulo di formazione dell'EASO «End of Protection»](#).

I requisiti per il colloquio personale sono specificati in dettaglio all'articolo 15 DPA. Il colloquio personale dovrebbe svolgersi di norma senza la presenza dei familiari, a meno che non sia ritenuto necessario per un esame adeguato, e in condizioni che assicurino la riservatezza. Gli Stati membri sono tenuti ad adottare le misure necessarie per garantire che i colloqui personali si svolgano in condizioni che consentano al beneficiario di esporre il proprio punto di vista. Infine, gli Stati membri possono prevedere norme relative alla presenza di terzi durante un colloquio personale.

Inoltre, l'UNHCR ⁽⁵⁹⁾ formula le seguenti raccomandazioni nel caso di una procedura di cessazione.

- Il colloquio si svolge in un ambiente adeguato.
- Durante il colloquio viene utilizzato un atteggiamento empatico.
- È previsto un periodo di tempo sufficiente per il colloquio.
- Se lo stress diventa intollerabile per il richiedente, potrebbe essere necessario riprogrammare l'appuntamento per riprendere il colloquio successivamente.
- È importante ricordare che il riaffiorare di ricordi traumatici dopo molti anni può comportare un peggioramento o una recrudescenza dei sintomi di traumi.
- Le domande sui problemi psicologici e sulle questioni sessuali sono considerate tabù in molte società e l'addetto al colloquio dovrebbe mostrare una consapevolezza rispettosa di tali condizioni.

1. La struttura del colloquio

Prima di condurre un colloquio, è sempre importante acquisire COI pertinenti. Inoltre, può essere opportuno individuare i temi pertinenti da esaminare sulla base delle informazioni relative al caso.

Strumento dell'EASO collegato

Orientamenti su come condurre un colloquio di qualità elevata sono reperibili nella [Guida pratica dell'EASO: colloquio personale](#), 2014.

Nell'esame dei casi di cessazione, per ciascuna delle clausole di cessazione occorre esaminare diversi argomenti durante il colloquio. Gli elenchi che seguono sono intesi a costituire una fonte di ispirazione e non sono esaustivi. Le domande e gli argomenti devono essere adattati al singolo caso.

Riassunzione volontaria della protezione nel paese di origine – temi da esaminare

- I motivi per cui è stato chiesto alle autorità del paese di origine il rilascio di un passaporto o di altri documenti.

⁽⁵⁸⁾ Secondo le linee guida dell'UNHCR sulle procedure di esenzione in relazione alle dichiarazioni di cessazione (*UNHCR, Guidelines on Exemption Procedures in respect of Cessation Declarations*), «i funzionari governativi che decidono in merito alle esenzioni dovrebbero avere esperienza nella determinazione dello status di rifugiato e, ove possibile, nelle procedure di esenzione» (punto 9).

⁽⁵⁹⁾ UNHCR, *Guidelines on Exemption Procedures in respect of Cessation Declarations*, 2011, op. cit., nota 53, punti 51–53.

- Come sono stati utilizzati il passaporto/i documenti? In quale contesto, con quale risultato finale?
- La persona ha viaggiato? In caso affermativo, ha utilizzato il passaporto e dove si è recata?
- Come ha ottenuto il passaporto/i documenti?
- Alla persona sono stati rilasciati altri documenti?
- Quali diritti sono legati al rilascio del passaporto/documento?

Riacquisto volontario della cittadinanza – temi da esaminare

- Il riacquisto è avvenuto automaticamente?
- La persona si è adoperata attivamente per ottenere il riacquisto?
- Il riacquisto della cittadinanza è effettivo nella pratica?
- La persona è in possesso della documentazione disponibile per il riacquisto?

Acquisto di una nuova cittadinanza – temi da esaminare

- La persona ha effettivamente acquistato la nuova cittadinanza o l'acquisto di una nuova cittadinanza è solo una possibilità?
- L'acquisto della nuova cittadinanza è effettivo nella pratica?
- Esiste un timore di persecuzione o di rischio di danni gravi nel paese della nuova cittadinanza?

Reinsediamento volontario nel paese di cittadinanza/di dimora abituale – temi da esaminare

- Quali sono stati i motivi per tornare nel paese di cittadinanza/dimora abituale?
- In che modo la persona ha proseguito la propria vita nel paese di origine (alloggio, lavoro, effetti personali, istruzione dei figli, ecc.)?
- Come ha proceduto la persona nei suoi contatti con le autorità del paese di origine? Quali richieste sono state presentate alle autorità?
- Quali impegni ha assunto il beneficiario nei confronti della società e delle autorità del paese di origine?
- Qual è stata la durata del periodo trascorso nel paese di cittadinanza/dimora abituale? Qual è stato il motivo della durata del soggiorno?
- Quali sono le condizioni e i requisiti per lo stabilimento economico e sociale nel paese di cittadinanza/dimora abituale?
- La persona è in contatto con familiari stretti nel paese interessato, che suggerisce l'intenzione di reinsediarsi?
- La persona è riuscita a stabilirsi senza problemi?

Timore di persecuzione non più fondato – rischio effettivo di danno grave non più attuale

DDurante il colloquio, la valutazione iniziale che aveva portato al riconoscimento della protezione internazionale deve essere riaperta e riconsiderata alla luce delle mutate circostanze.

- Le mutate circostanze eliminano il rischio di persecuzione e/o danno grave?
- Il cambiamento delle circostanze contribuisce a mettere a disposizione del beneficiario una protezione efficace nel paese di origine?
- Esistono altri/nuovi motivi per temere persecuzioni o un rischio di danno grave, nonostante il cambiamento delle circostanze?

TemI da esaminare o valutare quando il beneficiario presenta documenti

Particolare attenzione dovrebbe essere prestata anche quando i documenti sono presentati e valutati durante il colloquio ⁽⁶⁰⁾.

- In che modo sono stati ottenuti i documenti?
- I passaporti dovrebbero essere controllati per verificare l'apposizione di timbri di ingresso/uscita e/o di visti.
- Cosa vuole dimostrare il beneficiario con il documento; in che modo è correlato a un particolare fatto sostanziale?
- Secondo le informazioni generali, esiste il tipo di documento fornito? È compatibile con le COI?
- Il documento contiene contraddizioni interne?
- Il contenuto è compatibile con le dichiarazioni del beneficiario?
- Il contenuto è compatibile con le COI?
- Il contenuto del documento è preciso?
- Il documento è un resoconto diretto di un fatto sostanziale? Le informazioni provengono da una fonte diretta o sono il resoconto delle dichiarazioni del beneficiario?

(d) Valutazione delle prove

A seguito del colloquio personale si svolge una procedura di valutazione delle prove. In tale procedura è importante individuare i fatti sostanziali che possono portare alla cessazione dello status e valutare gli elementi di prova raccolti per ciascuno dei fatti sostanziali.

Per applicare le clausole di cessazione, è di fondamentale importanza che i funzionari incaricati della cessazione conoscano non solo i fatti di ogni singolo caso, ma anche la situazione generale nel paese d'origine al momento dell'esame. I funzionari addetti ai casi dovrebbero avere accesso a informazioni pertinenti e aggiornate provenienti da varie fonti affidabili, quali l'EASO e l'UNHCR, e tenerne conto.

⁽⁶⁰⁾ Cfr. anche *Guida pratica dell'EASO: valutazione delle prove*, 2015, sezione 2.3 «Valutare i documenti», pag. 13.

Portale COI dell'EASO

Il [portale COI dell'EASO](#) consente di accedere alle COI per l'utilizzo nelle procedure di determinazione dello stato di protezione. Contiene informazioni accuratamente selezionate sui paesi di origine per assistere gli operatori del settore dell'asilo, compresi ricercatori COI, funzionari addetti ai casi, responsabili delle decisioni e delle politiche, avvocati, consulenti legali e giudici. Per maggiori indicazioni per i funzionari addetti ai casi su come utilizzare le COI nella procedura di esame, cfr. *EASO, Guida pratica sull'uso delle informazioni sui paesi d'origine da parte dei funzionari addetti ai casi per l'esame delle domande di asilo, 2020.*

A seconda della clausola di cessazione applicata, la valutazione delle prove dovrà concentrarsi sugli aspetti seguenti:

- i requisiti specifici delle clausole di cessazione: la riassunzione della protezione, il riacquisto della cittadinanza persa, l'acquisto di una nuova cittadinanza, il reinsediamento nel paese di origine;
- la valutazione del rischio in relazione a cause o motivi già accettati, compresa la disponibilità della protezione; e,
- la valutazione completa di nuove cause o nuovi motivi della necessità di protezione internazionale.

Per avviare la valutazione, il funzionario addetto al caso deve raccogliere le informazioni pertinenti:

- acquisendo una dichiarazione dal beneficiario tramite:
 - o il colloquio personale;
 - o una dichiarazione scritta;
 - o documenti presentati dal beneficiario;
- acquisendo prove da altre fonti:
 - o COI;
 - o relazioni di esperti;
 - o rapporti medici e psicologici;
 - o informazioni provenienti da altre persone (ad esempio, testimoni) ⁽⁶¹⁾;
 - o informazioni dagli altri Stati membri.

Una volta individuati i fatti sostanziali e raccolti gli elementi di prova, il funzionario addetto al caso effettuerà una valutazione della credibilità, esaminando gli aspetti relativi sia alla credibilità interna sia a quella esterna. Una volta completata la valutazione della credibilità, il funzionario addetto al caso procede alla valutazione dei rischi sulla base dei fatti sostanziali accettati.

⁽⁶¹⁾ Non tutte le fonti hanno lo stesso valore probatorio. Dipende dal caso e dall'affidabilità della fonte.

Articolo 14, paragrafo 2, e articolo 19, paragrafo 4, DQ

Articolo 14, paragrafo 2, DQ «Fatto salvo l'obbligo del rifugiato, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, di rivelare tutti i fatti pertinenti e di produrre tutta la pertinente documentazione in suo possesso, lo Stato membro che ha riconosciuto lo status di rifugiato (grassetto aggiunto) **dimostra** (grassetto aggiunto), su base individuale, che l'interessato ha cessato di essere o non è mai stato un rifugiato ai sensi del paragrafo 1 del presente articolo».

Articolo 19, paragrafo 4: «Fatto salvo l'obbligo del cittadino di un paese terzo o dell'apolide ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, di rivelare tutti i fatti pertinenti e di produrre tutta la pertinente documentazione in suo possesso, lo Stato membro che ha riconosciuto lo status di **protezione sussidiaria** (grassetto aggiunto) **dimostra** (grassetto aggiunto), su base individuale, che l'interessato ha cessato di avere o non ha titolo a beneficiare della protezione sussidiaria ai sensi dei paragrafi 1, 2 e 3 del presente articolo ».

Durante l'applicazione della procedura di cessazione, l'onere della prova incombe alle autorità competenti in materia di asilo. Per giungere a una decisione pertinente sulla cessazione, l'autorità competente in materia di asilo deve dimostrare che l'interessato ha cessato di avere bisogno di protezione internazionale. In particolare, l'autorità competente in materia di asilo deve dimostrare che si applicano i motivi tassativi di cui agli articoli 11 e 16 DQ, per la cessazione rispettivamente dello status di rifugiato o dello status di protezione sussidiaria. Tuttavia, durante l'esame del caso, l'onere della prova può ricadere sul beneficiario quando si tratta di dimostrare il suo continuo rifiuto di avvalersi della protezione del paese di origine nonostante le mutate circostanze. L'onere della prova è condiviso durante l'esame del caso di cessazione quando si tratta di accertare un eventuale nuovo timore fondato di persecuzione o di rischio di danno grave, come avviene nel corso della normale procedura d'esame.

Più specificamente, per quanto riguarda l'onere della prova applicato nella valutazione di fatti e circostanze ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, DQ, «[i]l fatto che un richiedente abbia già subito persecuzioni o danni gravi o minacce dirette di siffatte persecuzioni o danni costituisce un serio indizio della fondatezza del timore del richiedente di subire persecuzioni o del rischio effettivo di subire danni gravi, a meno che vi siano buoni motivi per ritenere che tali persecuzioni o danni gravi non si ripeteranno».

In relazione ai casi di cessazione, conformemente alla sentenza della CGUE nella causa *Abdulla* ⁽⁶²⁾, l'articolo 4, paragrafo 4, può applicarsi quando le autorità competenti prevedono di revocare lo status di rifugiato a causa di un cambiamento delle circostanze ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 1, lettera e), DQ, al fine di dimostrare che sussiste ancora un fondato timore di persecuzione a causa di circostanze diverse da quelle in conseguenza delle quali la persona è stata riconosciuta come rifugiato.

Ciò può verificarsi, segnatamente, quando il rifugiato faccia valere un motivo di persecuzione diverso da quello considerato al momento del riconoscimento dello status di rifugiato e quando:

- precedentemente alla sua domanda iniziale di protezione internazionale abbia subito atti o minacce di persecuzione a causa di tale altro motivo, ma non li abbia fatti valere a quell'epoca;
- abbia subito atti o minacce di persecuzione a causa di detto motivo dopo la sua partenza dal paese di origine e che gli atti o le minacce di cui trattasi siano originati da tale motivo.

⁽⁶²⁾ CGUE, 2010, *Abdulla*, op.cit., nota 18.

Per contro, qualora il rifugiato invochi gli stessi fatti sulla base dei quali gli è stato riconosciuto lo status di rifugiato e fornisca alle autorità competenti la prova che alla cessazione dei fatti all'origine della concessione di tale status sono seguiti altri fatti che hanno originato un timore di persecuzione per il medesimo motivo, la valutazione del caso sarà effettuata di regola ai sensi delle disposizioni dell'articolo 11, paragrafo 2, DQ sulla valutazione della natura significativa del cambiamento delle circostanze. In particolare, in questo caso le autorità competenti devono valutare se l'asserito cambiamento delle circostanze costituito, ad esempio, dalla sparizione di un responsabile delle persecuzioni seguita dalla comparsa di un altro responsabile delle persecuzioni, sia sufficientemente significativo affinché il timore del rifugiato di essere perseguitato non possa più essere considerato come fondato ⁽⁶³⁾.

Va osservato che nei casi in cui il beneficiario rifiuti di cooperare con le autorità competenti in materia di asilo durante il colloquio personale, tale mancanza di cooperazione da parte del beneficiario non costituisce un motivo di cessazione in quanto tale. Al beneficiario può essere chiesto se desidera che la valutazione si svolga in altro modo, ad esempio presentando una dichiarazione scritta ⁽⁶⁴⁾. Tuttavia, la mancanza di cooperazione potrebbe potenzialmente comportare il mancato rispetto di uno dei requisiti di cui all'articolo 4, paragrafo 5 ⁽⁶⁵⁾, relativo alla motivazione della domanda.

Strumento dell'EASO collegato

Orientamenti su come condurre un colloquio di qualità elevata sono disponibili nella *Guida pratica dell'EASO: valutazione delle prove*, 2015.

(e) Redazione della decisione

A seguito della valutazione delle prove, il funzionario addetto al caso procede all'analisi dell'applicabilità dei motivi di cessazione. Nella decisione, il funzionario addetto al caso dovrebbe dimostrare che tutti i criteri di un motivo di cessazione sono applicabili tenendo conto di tutti i singoli elementi del caso. Il funzionario addetto al caso dovrebbe valutare se le azioni del beneficiario possono attivare l'applicazione di più di una clausola di cessazione e/o revoca. Le prassi degli Stati membri possono variare quando si tratta di considerare un'azione particolare ai sensi di una o più clausole di cessazione, qualora siano presenti gli elementi necessari.

⁽⁶³⁾ CGUE, 2010, *Abdulla*, op. cit., nota 18, punti 92–100.

⁽⁶⁴⁾ Cfr. la sezione h sulle *difficoltà pratiche di contattare i beneficiari nel quadro della procedura di cessazione*.

⁽⁶⁵⁾ Articolo 4, paragrafo 5, DQ (rifusione): «Quando gli Stati membri applicano il principio in base al quale il richiedente è tenuto a motivare la sua domanda di protezione internazionale e qualora taluni aspetti delle dichiarazioni del richiedente non siano suffragati da prove documentali o di altro tipo, la loro conferma non è comunque necessaria se sono soddisfatte le seguenti condizioni: a) il richiedente ha compiuto sinceri sforzi per circostanziare la domanda; b) tutti gli elementi pertinenti in suo possesso sono stati prodotti ed è stata fornita una spiegazione soddisfacente dell'eventuale mancanza di altri elementi significativi; c) le dichiarazioni del richiedente sono ritenute coerenti e plausibili e non sono in contraddizione con le informazioni generali e specifiche pertinenti al suo caso di cui si dispone; d) il richiedente ha presentato la domanda di protezione internazionale il prima possibile, a meno che egli non dimostri di aver avuto buoni motivi per ritardarla; e e) è accertato che il richiedente è in generale attendibile».

1. Decisione scritta

Conformemente all'articolo 45, paragrafo 3, DPA «[g]li Stati membri provvedono affinché la decisione dell'autorità competente di revocare la protezione internazionale sia comunicata per iscritto. La decisione specifica i motivi de jure e de facto ...».

Pertanto, la decisione scritta deve contenere i fatti del caso e le disposizioni giuridiche applicabili.

(f) Notifica della decisione e ricorso effettivo

Articolo 45, paragrafo 3, DPA; norme procedurali

«Gli Stati membri provvedono affinché la decisione dell'autorità competente di revocare la protezione internazionale sia comunicata per iscritto. La decisione specifica i motivi de jure e de facto e le informazioni sulle modalità per l'impugnazione della decisione sono comunicate per iscritto».

La decisione deve essere notificata al beneficiario per iscritto. Oltre alla decisione effettiva e alla motivazione della decisione in fatto e in diritto, la notifica dovrebbe contenere anche informazioni sulle possibilità di ricorso a norma dell'articolo 45, paragrafo 3, DPA. La decisione può anche fornire informazioni sulle possibilità di patrocinio a spese dello Stato.

1. Ricorso effettivo

Gli Stati membri devono garantire che il richiedente abbia diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice avverso una decisione basata su una delle clausole di cessazione.

Articolo 46 DPA: diritto a un ricorso effettivo

«1. Gli Stati membri dispongono che il richiedente abbia diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice avverso i seguenti casi:

(a) la decisione sulla sua domanda di protezione internazionale...

[...]

(c) una decisione di revoca della protezione internazionale a norma dell'articolo 45.

[...]

3. Per conformarsi al paragrafo 1 gli Stati membri assicurano che un ricorso effettivo preveda l'esame completo ed ex nunc degli elementi di fatto e di diritto compreso, se del caso, l'esame delle esigenze di protezione internazionale ai sensi della direttiva 2011/95/UE, quanto meno nei procedimenti di impugnazione dinanzi al giudice di primo grado.

Gli Stati membri prevedono termini ragionevoli e le altre norme necessarie per l'esercizio, da parte del richiedente, del diritto ad un ricorso effettivo di cui al paragrafo 1. I termini prescritti non rendono impossibile o eccessivamente difficile tale accesso.

[...]

5. Fatto salvo il paragrafo 6, gli Stati membri autorizzano i richiedenti a rimanere nel loro territorio fino alla scadenza del termine entro il quale possono esercitare il loro diritto a un ricorso effettivo oppure, se tale diritto è stato esercitato entro il termine previsto, in attesa dell'esito del ricorso».

L'articolo 46 DPA dispone che un ricorso effettivo preveda l'esame completo ed ex nunc degli elementi di fatto e di diritto. Pertanto, l'esame e la valutazione del caso in seconda istanza devono essere equivalenti a quelli della amministrazione ⁽⁶⁶⁾.

Gli Stati membri devono prevedere termini ragionevoli e le altre norme necessarie per l'esercizio, da parte del richiedente, del diritto ad un ricorso effettivo di cui all'articolo 46, paragrafo 4, DPA. Per soddisfare tale requisito, l'amministrazione può fissare un termine entro il quale il beneficiario può presentare ricorso contro la decisione. Tuttavia, il termine per impugnare la decisione non può rendere impossibile o eccessivamente difficile tale esercizio.

Inoltre, a norma dell'articolo 46, paragrafo 5, DPA, il beneficiario dovrebbe essere autorizzato a rimanere nel paese fintantoché è pendente un ricorso dinanzi a un'autorità amministrativa superiore o a un tribunale.

(g) Considerazioni specifiche per le persone vulnerabili

È importante prestare attenzione alle categorie di persone vulnerabili sin dall'inizio della procedura di cessazione, al fine di offrire loro un sostegno adeguato durante l'intera procedura di cessazione.

L'UNHCR osserva che per i beneficiari con «traumi e/o disabilità mentali» può essere necessario alleggerire l'onere della prova e che il decisore potrebbe dover cercare informazioni altrove, utilizzando qualsiasi fonte esterna di informazione disponibile, tra cui informazioni sul paese di origine, relazioni medico-legali o colloqui con familiari. Di norma, l'esame deve essere più «ricercato» che in altri casi, comportando un esame approfondito della storia e degli antecedenti del richiedente ⁽⁶⁷⁾.

Minori. Quando viene attivato un fattore di attivazione relativo all'avvio del processo di cessazione, l'interesse superiore del minore deve essere considerato preminente ⁽⁶⁸⁾.

Altre categorie di persone vulnerabili. È importante esaminare le condizioni al momento della concessione della protezione internazionale e valutare in quale misura siano state prese in considerazione le esigenze particolari del beneficiario, unitamente alle attuali esigenze speciali della persona.

1. Colloquio personale

Minori. Nei casi riguardanti minori, dovrebbe essere adottato un approccio a misura di minore e dovrebbe essere presente un rappresentante del minore se non è accompagnato. Si dovrebbe valutare se condurre o meno un colloquio con il minore, tenendo conto dell'interesse superiore dello stesso. Se si ritiene necessario condurre il colloquio, deve essere condotto da un funzionario che sia formato a lavorare con i minori e a condurre colloqui con questi ultimi. Durante il colloquio devono essere prese in considerazione le esigenze particolari del minore, nonché l'interesse superiore del minore.

⁽⁶⁶⁾ Cfr. anche CGUE, sentenza del 9 settembre 2020, *JP contro Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*, C-651/19, ECLI:EU:C:2020:681. Sintesi disponibile nella [banca dati di giurisprudenza dell'EASO](#).

⁽⁶⁷⁾ UNHCR, Guidelines on Exemption Procedures in respect of Cessation Declarations, 2011, op. cit., [nota 53](#), punto 59.

⁽⁶⁸⁾ Per orientamenti su come fornire un sostegno adeguato ai minori, cfr. *EASO - Guida pratica sull'interesse superiore del minore nelle procedure di asilo*, 2019

Altre categorie di persone vulnerabili. Nel colloquio con altre categorie di persone vulnerabili, il funzionario addetto al caso deve valutare se la persona in questione sia idonea al colloquio e comprendere il contenuto del colloquio e le conseguenze che possono avere le dichiarazioni. Tali considerazioni sono particolarmente pertinenti per le persone con disabilità e per le condizioni fisiche, mentali o psicosociali. Se si valuta che la persona è in grado di svolgere il colloquio, si può esaminare se la persona in questione debba avere con sé una terza parte durante il colloquio per fornire sostegno e assistenza. Il funzionario addetto al caso dovrebbe prendere in considerazione eventuali esigenze particolari o garanzie procedurali speciali da soddisfare durante il colloquio e dovrebbe prevedere le pertinenti misure di sostegno.

2. Notifica della decisione

Minori. Una volta adottata una decisione, occorre valutare le modalità di notifica della decisione al minore. Sarebbe più opportuno che la decisione fosse notificata e spiegata oralmente, mentre il tutore/ rappresentante legale/i genitori sono presenti. È inoltre importante dedicare tempo a spiegare al minore tutti gli aspetti pertinenti e le prossime fasi del caso.

Altre persone vulnerabili. È buona norma tener conto delle circostanze individuali della persona e delle sue esigenze particolari al momento di decidere sui tempi e sulle modalità di notifica della decisione. Per alcune categorie, come le persone con disabilità, può essere più opportuno che la decisione sia notificata oralmente e che sia presente una terza parte per sostenere la persona in questione. La terza parte, tuttavia, non dovrebbe essere informata del risultato della decisione a causa degli obblighi di riservatezza. A seconda delle circostanze, si può anche valutare che deve essere dedicato tempo per spiegare la decisione e le fasi successive del caso, oltre a fornire una decisione e una motivazione scritte.

Elenco di controllo. Esempi di fattori di attivazione e avvio della procedura

I. Fattori connessi al comportamento del rifugiato

a. Riassunzione volontaria della protezione nel paese di origine

- Ritorno nel paese d'origine
- Viaggi ripetuti
- Ottenimento e uso del passaporto nazionale
- Segnalazioni di altre autorità, come la polizia, le guardie di frontiera, l'ambasciata o i consolati all'estero
- Biglietti aerei e/o indicazioni sui documenti di viaggio
- Dichiarazioni del beneficiario

b. Riacquisto volontario della cittadinanza

- Documenti rilasciati al rifugiato comprovanti la cittadinanza
- Dichiarazioni del beneficiario

c. Acquisito di una nuova cittadinanza e godimento della protezione del paese della nuova cittadinanza

- Ottenimento di un nuovo passaporto
- Dichiarazioni del rifugiato

Elenco di controllo. Esempi di fattori di attivazione e avvio della procedura

d. Reinsediamento volontario del rifugiato nel paese che ha lasciato

- Documentazione pertinente
- Elementi di prova del ritorno e dello stabilimento, come le relazioni di altre autorità, compresa l'ambasciata o il consolato all'estero
- Dichiarazioni del beneficiario o di altre persone

II. Fattori connessi al cambiamento delle circostanze

Cambiamento delle circostanze in relazione al riconoscimento dello status di protezione internazionale

- Situazione nel paese di origine registrata in una relazione COI
- Cambiamento delle circostanze individuali del richiedente, ad esempio cambiamento della situazione politica o della sicurezza rilevante ai fini della concessione dello status, ecc.

Elenco di controllo. Considerazioni procedurali nell'attuazione della procedura di cessazione

Fornitura di informazioni

- Informazioni scritte che un caso di cessazione è stato avviato e motivazioni pertinenti per la sua apertura
- Informazioni fornite al beneficiario in merito ai suoi diritti e obblighi durante il procedimento in corso

Colloquio personale

- Non costituisce un requisito giuridico in tutti i casi a seconda delle prassi degli Stati membri, ma si raccomanda di offrire ai beneficiari almeno l'opzione di un colloquio
- Requisiti per il colloquio personale ⁽⁶⁹⁾
- Temi specifici oggetto di analisi (consultare gli elenchi di controllo pertinenti di cui sopra)

Valutazione delle prove

- Raccolta di informazioni: acquisizione di dichiarazioni dal beneficiario, raccolta di prove da altre fonti (COI, relazioni di esperti, informazioni da altri, ecc.)
- Applicazione di indicatori di credibilità

Analisi giuridica/decisione scritta

- Qualificazione del beneficiario per i motivi di cessazione applicati
- Emissione scritta di una decisione contenente i fatti del caso e le disposizioni giuridiche applicabili

Notifica della decisione / ricorso effettivo

- Diritto di ricorso dinanzi a un organo giurisdizionale
- Diritto di rimanere nel paese per il periodo in cui è pendente un ricorso

(h) Difficoltà pratiche di contattare i beneficiari nel quadro della procedura di cessazione

Durante la procedura di cessazione possono sorgere difficoltà pratiche che ostacolano l'esame. In particolare, possono verificarsi le situazioni seguenti:

- il beneficiario risiede all'estero;

⁽⁶⁹⁾ Cfr. anche *Guida pratica dell'EASO: colloquio personale*, 2014.

- il beneficiario non può essere raggiunto;
- il beneficiario non si presenta al colloquio programmato.

Come discusso in precedenza, il beneficiario di protezione internazionale ha il diritto di essere informato del riesame della protezione internazionale e deve avere la possibilità di esporre i motivi per cui la sua protezione internazionale non dovrebbe essere revocata. Inoltre, come stabilito all'articolo 46, paragrafo 1, lettera c), DPA, il beneficiario ha diritto a un ricorso effettivo avverso la decisione di revoca della protezione internazionale.

Tuttavia, nei casi in cui si prenda in considerazione la cessazione, vi è la possibilità che il beneficiario non possa essere trovato o che risieda al di fuori del paese di protezione. Ciò può ostacolare la procedura di cessazione, o addirittura impedirla, a causa del fatto che il beneficiario non può essere informato della procedura o avere la possibilità di esporre i motivi per cui la sua protezione internazionale non dovrebbe essere revocata, conformemente all'articolo 45, paragrafo 1, lettere a) e b), DPA.

Tutte le informazioni ottenute in precedenza possono essere utili per localizzare il beneficiario. Se sono contattate altre persone per ricevere i recapiti del beneficiario, è importante tenere presente la riservatezza. Altre persone non dovrebbero essere informate della procedura di cessazione in corso. Anche altre autorità del paese di protezione possono avere informazioni sul beneficiario e sul luogo in cui si trova. In ultima istanza, i beneficiari potrebbero essere informati mediante un annuncio pubblico se vi sono norme chiare ai sensi del diritto nazionale che prevedono tale possibilità. Dovrebbero essere garantiti il diritto di essere ascoltati, a un ricorso effettivo e alla necessaria riservatezza. Tale possibilità dovrebbe essere comunicata al beneficiario in anticipo, preferibilmente nella decisione di riconoscimento della protezione internazionale. Ciò può essere particolarmente appropriato nel contesto di esercizi di cessazione su vasta scala, che saranno discussi più dettagliatamente nel capitolo [V. Esercizi di cessazione su vasta scala](#).

Se il beneficiario non può essere trovato o scompare durante la procedura, occorre valutare caso per caso se sia possibile procedere o meno alla procedura di cessazione. Vi sono alcune considerazioni pratiche che possono essere prese in considerazione ai fini di tale valutazione.

Aspetti da considerare durante l'avvio della procedura di cessazione.

- Se il beneficiario è stato informato del fatto che il suo status di protezione internazionale è in corso di esame nel quadro della procedura di cessazione.
- Se vi sono eventuali altre domande di permesso di soggiorno, naturalizzazione o altri documenti contenenti eventuali recapiti alternativi del beneficiario.
- Se il beneficiario ha parenti o un coniuge residenti nel paese di protezione, se possono essere contattati per acquisire informazioni sul luogo in cui si trova il beneficiario e aggiornare i dati di contatto.
- Se altre autorità del paese di protezione dispongano di eventuali recapiti della persona, tenendo presenti le considerazioni in materia di protezione dei dati.
- Qualora la persona risieda all'estero, se le ambasciate e i consolati del paese di protezione possono contribuire a localizzare il beneficiario.
- A seconda della prassi nazionale, i social media e altre fonti aperte possono fornire informazioni sul luogo di residenza del beneficiario, tenendo conto del principio di riservatezza e di protezione dei dati.

Aspetti da considerare nella fase del colloquio personale e/o della dichiarazione scritta del beneficiario.

- Se al beneficiario è stata data la possibilità di esporre i motivi per cui la sua protezione internazionale non dovrebbe cessare.
- Nei casi in cui il beneficiario non collabora in relazione al colloquio, se desidera che la valutazione si svolga in altro modo, ad esempio presentando una dichiarazione scritta.
- Indicare la possibilità di far assistere al colloquio un'altra persona in grado di sostenere il beneficiario.
- Se al beneficiario possa essere data la possibilità di formulare ulteriori commenti e osservazioni dopo il colloquio, entro un termine prestabilito.
- Se il beneficiario non partecipa al colloquio, dovrebbe essere contattato per telefono o per iscritto.
- È possibile programmare un nuovo colloquio o inviare una convocazione scritta alla persona.
- Qualora il beneficiario risieda all'estero, se il colloquio può svolgersi in un'ambasciata o in un consolato del paese di protezione o eventualmente anche a distanza ⁽⁷⁰⁾.
- Se al beneficiario può essere data la possibilità di presentare una dichiarazione scritta per posta o e-mail. Ove possibile, è opportuno favorire l'uso di un collegamento e-mail sicuro per eventuali informazioni riservate.

Aspetti da considerare nella fase di notifica della decisione.

- Se la decisione è stata notificata al beneficiario.
- A seconda della prassi nazionale, se anche le ambasciate o i consolati del paese di protezione potrebbero essere in grado di notificare la decisione alla persona, se si trova all'estero.
- A seconda della prassi e della legislazione nazionali, se la decisione possa essere inviata anche per posta.

⁽⁷⁰⁾ Cfr. anche *EASO Practical Recommendations on Conducting the Personal Interview Remotely* (Raccomandazioni pratiche dell'EASO per il colloquio personale a distanza), 2020.

IV. Conseguenze giuridiche della cessazione

(a) Conseguenze per il beneficiario

1. Fondamento di una decisione definitiva sulla cessazione della protezione internazionale

Quando la decisione di revoca si fonda su una clausola di cessazione, lo status giuridico di un rifugiato o di un beneficiario di protezione sussidiaria cessa ufficialmente dopo una decisione definitiva, vale a dire una volta scaduto il termine per presentare ricorso o dopo che sia stato respinto un ricorso avverso la decisione di revoca. La cessazione è generalmente efficace ex nunc dal momento in cui è adottata la decisione di cessazione ⁽⁷¹⁾.

Secondo un'indagine dell'EASO del 2019, 9 dei 23 paesi UE+ che hanno risposto sottopongono lo status di protezione internazionale a una procedura di rinnovo sistematico dopo 1, 3 o 5 anni (tutti i 9 paesi applicano questa procedura di rinnovo allo status di protezione sussidiaria e 6 la applicano anche allo status di rifugiato). Gli altri 14 paesi partecipanti concedono lo status di protezione internazionale per un periodo indeterminato e avviano procedure di revoca solo in caso di attivazione specifica.

Una volta adottata una decisione definitiva sulla cessazione, la persona subirà tutte le conseguenze giuridiche ai sensi del diritto dell'UE e nazionale. Se alla persona non può essere concesso il diritto di soggiornare per motivi giuridici diversi dalla protezione internazionale, la conseguenza più grave della cessazione è il rimpatrio della persona nel suo paese di origine, tenendo sempre conto del principio di *non-refoulement* (non respingimento).

2. Altre conseguenze giuridiche per l'interessato

Sebbene la DQ e la DPA indichino le condizioni e la procedura di cessazione, le direttive non contengono disposizioni o informazioni sulle ulteriori conseguenze giuridiche della cessazione per l'interessato. Dalle disposizioni sul contenuto della protezione internazionale (articolo 20 DQ) si può dedurre che, in generale, l'accesso e il diritto alle prestazioni basate sulla legislazione dell'UE in materia di asilo non sono più applicabili, in quanto tali, dopo la cessazione della protezione, a meno che non possano essere desunti da altre basi giuridiche.

Oltre alla mera cessazione della protezione, la revoca ha conseguenze giuridiche diverse a seconda dello Stato membro interessato e può includere la revoca del diritto di soggiorno legale. Tuttavia, l'approccio adottato al riguardo differisce notevolmente da un paese all'altro.

⁽⁷¹⁾ Anche se la cessazione ha, per sua natura, efficacia generale ex nunc, in situazioni in cui è chiaro che lo status di protezione internazionale non avrebbe mai dovuto essere concesso, ma a ciò può essere posto rimedio solo revocando lo status, la situazione deve essere sanata in termini giuridici anche per il passato, pertanto la revoca ha efficacia retroattiva (ossia *ex tunc*). Tale distinzione può avere un effetto pratico sulla persona interessata dalla cessazione, a seconda del contesto nazionale.

3. Possibili motivi per il diritto di soggiornare nel paese ospitante

In molti Stati membri, oltre alla cessazione della protezione internazionale, esiste una procedura distinta per la revoca del permesso di soggiorno. Tuttavia, tale revoca non ha luogo immediatamente.

Nella maggior parte degli Stati membri, le circostanze individuali dell'interessato devono essere prese in considerazione al momento di valutare la revoca del permesso di soggiorno. A seconda di tali circostanze e della politica nazionale, alla persona è concesso un permesso di soggiorno eccezionale o sono esaminate le possibilità giuridiche di un nuovo permesso di soggiorno per altri motivi.

Esempio pratico

Dopo una decisione definitiva sulla cessazione, l'interessato è tenuto a consegnare all'autorità competente per l'immigrazione il documento di viaggio per rifugiati e la decisione positiva sulla concessione della protezione.

Tuttavia, il permesso di soggiorno dell'interessato non scade automaticamente. Deve essere annullato separatamente. L'autorità competente in materia di immigrazione può revocare il permesso di soggiorno tenendo conto di tutte le circostanze del singolo caso. Tali circostanze sono gli interessi privati della persona derivanti dai legami familiari, dall'integrazione, dalla protezione della riservatezza per evitare la divulgazione di informazioni riservate o l'allontanamento dal paese di origine a causa di un lungo periodo di assenza. Inoltre, deve essere preso in considerazione l'interesse generale alla revoca di un diritto di soggiorno che non è più giustificato.

Un siffatto approccio valuta gli interessi personali della persona in questione, senza tuttavia prescindere dal rispetto delle disposizioni nazionali e dalla considerazione dell'interesse generale.

(b) Conseguenze giuridiche della cessazione per i familiari ⁽⁷²⁾

La DQ stabilisce chiaramente che l'unità familiare dovrebbe, in linea di principio, essere mantenuta e che i familiari dei beneficiari hanno diritto a chiedere e beneficiare delle stesse prestazioni.

⁽⁷²⁾ Il presente capitolo si riferisce ai familiari nel paese ospitante e non nel paese di origine per i quali si applica [la direttiva 2003/86/CE del Consiglio, del 22 settembre 2003, relativa al diritto al ricongiungimento familiare](#) (GU L 251 del 3.10.2003, pagg. 12-18).

Articolo 23, DQ – Mantenimento dell'unità del nucleo familiare

1. Gli Stati membri provvedono a che possa essere preservata l'unità del nucleo familiare.
2. Gli Stati membri provvedono a che i familiari del beneficiario di protezione internazionale, che individualmente non hanno diritto a tale protezione, siano ammessi ai benefici di cui agli articoli da 24 a 35, in conformità delle procedure nazionali e nella misura in cui ciò sia compatibile con lo status giuridico personale del familiare.
3. I paragrafi 1 e 2 non si applicano quando il familiare è o sarebbe escluso dalla protezione internazionale in base ai capi III e V.
4. Nonostante i paragrafi 1 e 2, gli Stati membri possono rifiutare, ridurre o revocare i benefici ivi menzionati, per motivi di sicurezza nazionale o di ordine pubblico.
5. Gli Stati membri possono decidere che il presente articolo si applica anche agli altri congiunti che vivevano nel nucleo familiare al momento della partenza dal paese d'origine e che in quel momento erano completamente o principalmente a carico del beneficiario di protezione internazionale.

Nell'esaminare le clausole di cessazione per un beneficiario di protezione internazionale, il trattamento dei familiari dipende dai motivi della cessazione. Se la clausola di cessazione è correlata al cambiamento delle circostanze nel paese di origine, la famiglia deve essere trattata come un'unità, tenendo conto delle circostanze individuali e delle ragioni potenziali per ciascun familiare. Le eccezioni si applicano ai minori che nel frattempo sono diventati adulti e ai coniugi divorziati. In tali situazioni, a seconda della legislazione e della prassi nazionali, è possibile che i fascicoli debbano essere separati e che l'esame della cessazione possa aver luogo a livello individuale, in quanto il legame familiare con l'ex beneficiario è stato sciolto (in caso di divorzio) o l'ex beneficiario non è considerato familiare dalla DQ (nel caso di minori che hanno raggiunto l'età adulta).

Nei casi in cui vi siano motivi di cessazione per una sola persona cui è stata concessa la protezione nell'ambito di un fascicolo comune con la sua famiglia, l'esame si concentra su tale persona e viene creato un fascicolo di cessazione solo per quest'ultima. Tuttavia, in tali situazioni, anche la protezione degli altri familiari potrebbe essere esaminata al fine di ottenere un quadro generale dello status dell'intera famiglia. Ai fini di tale esame, è molto importante tenere presente la base sulla quale i familiari hanno ottenuto lo status di protezione. I familiari che hanno un proprio motivo di protezione non saranno necessariamente colpiti da una cessazione nei confronti di un altro familiare. Per i familiari il cui status deriva da un beneficiario principale, l'esame di un'eventuale cessazione comprende comunque l'esame dei motivi individuali che il familiare potrebbe avere per ottenere la protezione internazionale. Quando lo status di almeno uno dei familiari non è cessato, il principio dell'unità del nucleo familiare dovrebbe comunque essere valutato sulla base della legislazione nazionale, prima di poter applicare la cessazione per gli altri familiari.

(c) Domanda successiva di protezione internazionale

Conformemente alla DPA, una persona la cui domanda di protezione internazionale sia stata respinta ha il diritto di presentare una nuova domanda. La DPA (73) fornisce agli Stati membri le condizioni quadro per le domande reiterate.

73 () Articoli 40–42 DPA.

Se è presentata una nuova domanda da un richiedente per il quale è stata adottata una decisione di cessazione della protezione internazionale, la decisione di cessazione sarà il punto di partenza per la valutazione dell'ammissibilità della domanda successiva. Infatti, nella decisione di cessazione, la protezione internazionale è stata messa in discussione per uno dei due motivi seguenti:

- il comportamento del richiedente;
- il cambiamento delle circostanze.

L'esame dell'ammissibilità si concentrerà quindi sulla capacità dei nuovi elementi di aggiungere in modo significativo la probabilità che la decisione di cessazione non si applichi più o non sia più applicabile. Gli elementi devono essere considerati «nuovi» rispetto a tutti gli elementi disponibili al momento della cessazione della protezione internazionale. Il richiedente potrebbe voler dimostrare che i motivi della cessazione possono essere messi in discussione alla luce dei nuovi elementi presentati a sostegno della sua domanda successiva.

Strumento dell'EASO collegato

Per maggiori informazioni sulle domande reiterate, cfr. la [Guida pratica dell'EASO sulle domande reiterate](#), 2021.

La guida pratica fornisce informazioni su cosa sia una domanda reiterata, consigli pratici per la valutazione dei nuovi elementi e, infine, una descrizione delle situazioni specifiche in cui può essere presentata una domanda reiterata.

V. Esercizi di cessazione su vasta scala

Quando si verificano cambiamenti significativi nella situazione di un paese di origine che interessano un ampio gruppo di beneficiari di protezione internazionale, ciò può comportare l'organizzazione di esercizi di cessazione su vasta scala. Se da un lato devono essere soddisfatte le stesse prescrizioni e le stesse norme di cui agli articoli 11 e 16 DQ – come indicato in precedenza – quando si svolge un esercizio di cessazione su vasta scala, le dimensioni dell'operazione pongono particolari sfide all'autorità accertante e a tutte le parti interessate coinvolte. L'esame individuale di ciascun caso è sempre necessario e occorre valutare se un beneficiario incluso in un esercizio di cessazione su vasta scala abbia [motivi di imperio per rifiutare la protezione nel paese di cui ha la cittadinanza o in cui aveva precedentemente la dimora abituale](#).

Gli esercizi di cessazione su vasta scala, per loro natura, rientrano solo nelle clausole di cessazione relative al «[cambiamento di circostanze nel paese di cittadinanza](#)», in quanto le clausole pertinenti possono applicarsi contemporaneamente a più di un beneficiario di protezione internazionale. Un esercizio di cessazione su vasta scala sarà generalmente avviato sulla base di COI indicanti un cambiamento significativo e non temporaneo nel paese di cittadinanza di un gruppo di beneficiari. Nel corso degli anni, l'UNHCR ha occasionalmente emanato dichiarazioni di cessazione generale in determinate situazioni per (sotto)gruppi di rifugiati, conformemente all'articolo 6A dello statuto dell'UNHCR ⁽⁷⁴⁾ e all'articolo 1C della Convenzione sui rifugiati, fatta salva la valutazione individuale di ciascun caso per quanto riguarda il persistere delle esigenze di protezione internazionale o «motivi di imperio» ⁽⁷⁵⁾.

(a) Contesto dell'esercizio

Sulla base delle COI disponibili, l'amministrazione valuterà se vi sono stati cambiamenti significativi e non temporanei nelle circostanze che consentono di avviare un esercizio su vasta scala. Una volta deciso di avviare un esercizio su vasta scala, le persone che vi partecipano devono essere informate.

I beneficiari di protezione internazionale interessati da un esercizio di cessazione su vasta scala possono essere informati individualmente o mediante una dichiarazione pubblica dell'amministrazione (come indicato al [capitolo III, sezione h](#)), che potrebbe assumere la forma di un comunicato stampa. La comunicazione individuale garantirebbe che le informazioni raggiungano tutti i beneficiari interessati e che si possa evitare il rischio di stigmatizzazione da parte del pubblico.

Se si sceglie l'opzione di una dichiarazione pubblica, è importante pensare con largo anticipo al contenuto dell'annuncio. Deve essere chiaro chi è destinatario dell'annuncio: se include persone provenienti da una zona specifica o dall'intero paese, se si applica solo ai beneficiari di protezione sussidiaria o anche ai rifugiati, se esiste una data limite riguardo al momento in cui i beneficiari sono arrivati nel paese di asilo, ecc. In occasione della pubblicazione di una dichiarazione pubblica, è utile che l'amministrazione prepari un piano per rispondere alle richieste di informazioni successive all'annuncio, al fine di rispondere alle domande dei beneficiari, del pubblico e dei media.

⁽⁷⁴⁾ Assemblea generale delle Nazioni Unite, *Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees* (Statuto dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati), 1950, A/RES/428(V).

⁽⁷⁵⁾ Per ulteriori informazioni cfr. UNHCR, *Guidelines on International Protection No 3: Cessation of refugee status*, 2003, op. cit., nota 14.

1. L'uso delle COI

Gli esercizi di cessazione su vasta scala sono generalmente innescati da drastici cambiamenti nelle COI. Date le gravi conseguenze della cessazione, il cambiamento significativo e non temporaneo dovrà essere costantemente confermato da diverse fonti COI. Di norma, una relazione da sola non sarebbe considerata sufficiente per avviare il processo. È opportuno che vi siano diverse relazioni affidabili per un periodo di tempo sufficiente che descrivano i cambiamenti intervenuti nelle circostanze.

Le COI aiuteranno i funzionari addetti ai casi a comprendere il contesto dell'esercizio, spiegheranno alle persone in questione le ragioni esatte della loro inclusione nell'esercizio e sosterranno l'esame dei singoli casi.

2. La possibilità di un lavoro più strutturato

Un esercizio su vasta scala offre ai funzionari addetti ai casi l'opportunità di lavorare in modo più strutturato, in quanto i casi saranno molto simili l'uno all'altro, anche se per ciascun caso deve essere effettuata una valutazione individuale e concreta in linea con tutti i requisiti previsti dalla DQ e dalla DPA, come descritto nelle sezioni precedenti. Offre inoltre all'amministrazione la possibilità di elaborare istruzioni specifiche su come condurre il colloquio o la consultazione scritta e di redigere un elenco di temi da esaminare.

(b) Modalità pratiche

Prima di qualsiasi esercizio di cessazione su vasta scala, occorre prestare la dovuta attenzione alla pianificazione e alle modalità pratiche. Tali considerazioni pratiche possono includere, tra l'altro, le risorse necessarie per gestire il carico di lavoro, il tempo e la durata dell'esercizio e il numero di persone interessate, nonché le impostazioni dell'esame.

Dato che, in un esercizio di cessazione su vasta scala, è necessario valutare un numero maggiore di casi entro un periodo di tempo limitato, l'amministrazione avrà bisogno di un numero sufficiente di funzionari addetti ai casi per valutare eventuali dichiarazioni scritte fornite dai beneficiari, condurre colloqui e prendere decisioni scritte. Poiché qualsiasi decisione di cessazione può essere impugnata, la pianificazione delle risorse per questo potenziale secondo grado deve essere preparata contemporaneamente. Il numero di beneficiari interessati dall'esercizio dovrà essere preso in considerazione al momento di pianificare l'esercizio. Inoltre, il calendario in cui si svolgerà l'esercitazione dovrà essere deciso in base al numero di casi e alle risorse disponibili. Altre modalità pratiche comprenderanno le disposizioni sullo spazio, la programmazione dei colloqui, gli interpreti, la formazione dei funzionari addetti ai casi coinvolti nell'esercizio e la comunicazione con i beneficiari e altre parti interessate.

(c) Parti interessate nell'esercizio su vasta scala

Data l'ampia portata dell'esercizio, occorre riflettere fin dall'inizio sull'effetto sulle altre parti interessate e sul loro ruolo nell'esercizio.

Gratuito patrocinio

In un esercizio di cessazione su vasta scala saranno coinvolti molti avvocati. Pertanto, può essere utile tenere riunioni con gli avvocati per informarli dell'inizio dell'esercizio, del numero previsto di persone coinvolte e dei criteri per la loro partecipazione. È consigliabile mantenere tale scambio di informazioni su base regolare per tutta la durata dell'esercizio.

Nel comunicare con i beneficiari che rientreranno nell'esercizio di cessazione, l'amministrazione deve informare le persone interessate anche del loro diritto al patrocinio a spese dello Stato.

Polizia di frontiera e funzionari addetti ai rimpatri

È necessaria una cooperazione con la polizia di frontiera e i funzionari addetti ai rimpatri in relazione al processo di rimpatrio. Ciò consentirà alle autorità responsabili del rimpatrio di preparare l'esercizio e getterà le basi per la cooperazione con le autorità del paese di origine per un aumento dei rimpatri. Le autorità del paese di origine dovranno essere pronte a trattare tutti i casi e a condurre, se necessario, colloqui per la verifica della cittadinanza, per evitare strozzature alla fine della procedura.

Organizzazioni della società civile

Può esistere anche una collaborazione con le organizzazioni della società civile, in quanto possono contribuire a informare le persone interessate in merito all'esercizio e alle possibili conseguenze. Inoltre, le organizzazioni della società civile possono essere coinvolte nel fornire consulenza alle persone interessate in merito all'esercizio.

Amministrazioni responsabili dell'integrazione

Occorre inoltre che vi sia collaborazione tra l'amministrazione responsabile dell'integrazione e l'amministrazione competente in materia di asilo. Infatti, una decisione sulla cessazione può porre fine agli sforzi di integrazione e avrà conseguenze per le scuole e i datori di lavoro. Pertanto, è necessario che vi sia una comunicazione durante tutto l'esercizio tra l'amministrazione responsabile dell'integrazione e l'amministrazione competente in materia di asilo, in modo da poter adottare le misure eventualmente necessarie in relazione ai processi di integrazione.

Governo/ministeri responsabili in materia di migrazione

È consigliabile includere nei piani il ministero responsabile in materia di migrazione e fornire informazioni costanti al proprio governo, dal momento che gli esercizi di cessazione su vasta scala susciteranno interesse nella politica. Questo tipo di comunicazione è importante anche per potere riferire i progressi compiuti nell'esercizio al pubblico.

(d) Conseguenze degli esercizi su vasta scala

Gli esercizi di cessazione su vasta scala possono avere conseguenze di ampia portata per l'amministrazione, la società e le persone interessate.

Conseguenze per l'amministrazione

Come indicato in precedenza, un esercizio su vasta scala comporta un notevole carico di lavoro per l'amministrazione. Pone inoltre una notevole pressione sul sistema di seconda istanza, poiché tutti i casi in cui si considera che lo status di protezione sia cessato sono di norma soggetti a ricorso.

Possono anche esserci conseguenze finanziarie, in quanto l'amministrazione potrebbe dover assumere un maggior numero di funzionari addetti ai casi per poter attenersi al calendario dell'esercizio. Per quanto riguarda i colloqui svolti nell'ambito dell'esercizio, possono esserci conseguenze finanziarie anche per quanto riguarda i costi di interpretazione.

Un esercizio su vasta scala può anche comportare compiti supplementari per altre parti dell'amministrazione, compresi i familiari a carico che presentano domanda di asilo per proprio conto o un aumento delle domande di permesso di soggiorno per altri motivi.

L'amministrazione deve inoltre decidere in merito ad altre questioni riguardanti le persone il cui status di protezione cessa. Ad esempio, l'amministrazione deve elaborare piani relativi all'alloggio delle persone il cui status di protezione è cessato fino al loro ritorno. Ciò include la possibilità di rimanere nella loro residenza attuale.

Nel complesso, le conseguenze per l'amministrazione possono potenzialmente essere costose e impegnative. Si tratta dell'organizzazione del lavoro nell'ambito dell'esercizio su vasta scala e del lavoro da svolgere dopo l'adozione delle decisioni.

Conseguenze per la comunità

Un esercizio di cessazione può anche avere un impatto sulla società se vi sono molte persone che perdono il loro status di protezione. I beneficiari sono spesso membri della comunità che forniscono contributi o sono coinvolti in un processo di integrazione in base al quale dovrebbero diventare membri contribuenti della comunità (76). Ciò potrebbe significare che le imprese potrebbero perdere i lavoratori e le associazioni i volontari. Un esercizio su vasta scala può avere conseguenze anche sulla percezione della protezione internazionale da parte della comunità, in quanto un esercizio su vasta scala – soprattutto quando è ampiamente pubblicizzato – può dare l'impressione che i rifugiati non siano accettati nel paese.

Conseguenze per i beneficiari

In generale, le conseguenze possono essere difficili per le persone coinvolte nell'esercizio, in quanto crea una grande incertezza nelle loro vite. Nel periodo che va dall'annuncio che l'amministrazione avvierà un esercizio su vasta scala fino a quando non riceveranno una decisione in merito al loro caso, non sanno quale sarà il loro futuro. Inoltre, se si decide che il loro status di protezione è cessato, essi possono esercitare tutti i loro diritti a un ricorso effettivo, il che significa anche dover attendere la decisione definitiva sul loro caso.

⁽⁷⁶⁾ Secondo il comitato esecutivo del programma dell'Alto commissario (ExCom), nella [Conclusione n. 69](#) si raccomanda agli Stati di prendere in considerazione «disposizioni appropriate» per le persone «che non possono lasciare il paese di asilo a causa di un soggiorno prolungato in tale paese che crea forti legami familiari, sociali ed economici» (e).

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