ALTO COMMISSARIATO DELLE NAZIONI UNITE
PER I RIFUGIATI

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, settembre 1979

INDICE

	Paragrafi	*Pag.*
PREMESSA	i-vii	1
INTRODUZIONE	1-27	3
Strumenti internazionali che definiscono il termine « rifugiato »	1-27	3
A. Primi strumenti (1921-1946)	1-4	3
B. Convenzione del 1951 relativa allo status dei rifugiati .	5	3
C. Protocollo del 1967 relativo allo status dei rifugiati . . .	6-11	4
D. Disposizioni principali della Convenzione del 1951 e del Protocollo del 1967	12	4
E. Statuto dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati	13-19	5
F. Strumenti regionali relativi ai rifugiati	20-23	6
G. Asilo e condizione dei rifugiati	24-27	7

Parte Prima

Criteri per la determinazione dello status di rifugiato . .	28-188	9
CAPITOLO I — Principi generali	28-31	9
CAPITOLO II — Clausole d'inclusione	32-110	10
A. Definizioni	32-34	10
1) I rifugiati statutari	32-33	10
2) Definizione generale della Convenzione del 1951	34	11
B. Interpretazione di alcuni termini	35-110	11
1) « Avvenimenti verificatisi anteriormente al 1° gennaio 1951 »	35-36	11
2) « Temendo a ragione di essere perseguitato » . . .	37-65	11
a) Commento generale	37-50	11
b) Persecuzione	51-53	15
c) Discriminazione	54-55	15
d) Condanna penale	56-60	16
e) Conseguenze della partenza illegale dal paese d'origine o del soggiorno non autorizzato all'estero	61	17
f) Gli « emigranti economici »: differenza rispetto ai rifugiati	62-64	17
g) Agenti di persecuzione	65	18

	Paragrafi	*Pag.*
3) « Per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o per le sue opinioni politiche »	66-86	18
a) Commento generale	66-67	18
b) Razza	68-70	18
c) Religione	71-73	19
d) Nazionalità	74-76	19
e) Appartenenza ad un determinato gruppo sociale	77-79	20
f) Opinioni politiche	80-86	20
4) « Si trova fuori del paese di cui ha la nazionalità »	87-96	22
a) Commento generale	87-93	22
b) Rifugiati « sur place »	94-96	23
5) « E non può o non vuole, a causa di questo timore, avvalersi della protezione di questo paese »	97-100	24
6) « O che, non avendo una cittadinanza e trovandosi fuori del paese in cui aveva residenza abituale a seguito di tali avvenimenti, non può o non vuole tornarvi per il timore di cui sopra »	101-105	25
7) Doppia o plurima cittadinanza	106-107	25
8) Portata geografica	108-110	26
CAPITOLO III — Clausole di cessazione	111-139	27
A. Generalità	111-117	27
B. Interpretazione dei termini usati	118-139	28
1) Riassunzione volontaria della protezione nazionale	118-125	28
2) Riacquisto volontario della cittadinanza	126-128	30
3) Acquisto di una nuova cittadinanza e protezione	129-132	31
4) Ristabilimento della residenza nel paese rispetto a cui sussisteva il timore di persecuzione	133-134	32
5) Cessazione delle circostanze che hanno originato lo status di rifugiato (persone che hanno una cittadinanza)	135-136	32
6) Cessazione delle circostanze che hanno originato lo status di rifugiato (persone prive di cittadinanza)	137-139	33
CAPITOLO IV — Clausole di esclusione	140-163	34
A. Generalità	140-141	34
B. Interpretazione dei termini usati	142-163	34
1) Persone che già beneficiano di protezione o assistenza da parte delle Nazioni Unite	142-143	34
2) Persone per le quali non si considera necessaria una protezione internazionale	144-146	35
3) Persone considerate non meritevoli di protezione internazionale	147-163	36
a) Crimini di guerra, ecc.	150	36

	Paragrafi	*Pag.*
b) Crimini di diritto comune	151-161	37
c) Azioni: contrarie ai fini ed ai principi delle Nazioni Unite	162-163	39
CAPITOLO V — Casi particolari	164-180	41
A. Rifugiati di guerra	164-166	41
B. Disertori, renitenti alla leva, obiettori di coscienza . . .	167-174	42
C. Persone che hanno fatto ricorso alla forza o commesso atti di violenza	175-180	43
CAPITOLO VI — Il principio dell'unità della famiglia .	181-188	45

Parte Seconda

Procedure per la determinazione dello status di rifugiato .	189-219	47
A. Generalità	189-194	47
B. Accertamento dei fatti	195-205	49
1) Principi e metodi	195-202	49
2) Il beneficio del dubbio	203-204	50
3) Riepilogo	205	51
C. Casi in cui l'accertamento dei fatti pone problemi particolari	206-219	51
1) Persone affette da turbe mentali	206-212	51
2) Minori non accompagnati	213-219	52
CONCLUSIONI .	220-223	55

Allegati

I.	Estratto dell'Atto finale della Conferenza dei Plenipotenziari delle Nazioni Unite sullo status dei rifugiati e degli apolidi (art. IV) . .	57
II.	Convenzione del 1951 relativa allo status dei rifugiati	59
III.	Protocollo del 1967 relativo allo status dei rifugiati	84
IV.	Elenco degli Stati parti della Convenzione del 1951 e del Protocollo del 1967	89
V.	Estratto dello Statuto del Tribunale Militare Internazionale (art. 6)	91
VI.	Strumenti internazionali riguardanti l'articolo 1, sezione F-a) della Convenzione del 1951 (crimini contro la pace, crimini di guerra e crimini contro l'umanità)	93
INDICE ANALITICO .		94

PREMESSA

i) Lo status di rifugiato è universalmente regolato dalla Convenzione del 1951 e dal Protocollo del 1967 relativi allo status dei rifugiati. Tali strumenti giuridici internazionali sono stati adottati sotto gli auspici dell'Organizzazione delle Nazioni Unite. Al momento della stesura del presente manuale, 78 Stati hanno aderito alla Convenzione o al Protocollo o ad entrambi.

ii) Questi due strumenti giuridici internazionali si applicano soltanto alle persone considerate « rifugiati » secondo la definizione che essi danno del termine. Il concreto accertamento della qualità di rifugiato, e più esattamente la determinazione dello stato di rifugiato ai sensi della Convenzione del 1951 e del Protocollo del 1967, spetta allo Stato contraente nel cui territorio si trova la persona interessata nel momento in cui chiede il riconoscimento di tale stato.

iii) Sia la Convenzione del 1951 che il Protocollo del 1967 prevedono una stabile cooperazione tra gli Stati contraenti e l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati. Tale cooperazione si estende anche alla determinazione dello status di rifugiato, secondo le disposizioni adottate dai diversi Stati contraenti.

iv) Nel corso della XXVIII sessione, il Comitato esecutivo del Programma dell'Alto Commissario ha chiesto all'Alto Commissariato di « prevedere la possibilità di pubblicare ad uso dei governi un manuale sulle procedure e criteri per la determinazione dello status di rifugiato ». La publicazione del presente volume risponde a tale richiesta del Comitato esecutivo.

v) I « criteri per la determinazione dello status di rifugiato » quali enunciati nel presente manuale, consistono essenzialmente in un commento alla definizione del termine « rifugiato » così come appare nella Convenzione del 1951 e nel Protocollo del 1967. Questo commento si fonda in gran parte sull'esperienza acquisita dall'Alto Commissariato negli ultimi 25 anni, cioè dall'entrata in vigore della Convenzione del 1951 —il 22 aprile 1954— tenuto conto specialmente della prassi seguita dagli Stati nella determinazione dello status di rifugiato, degli scambi di vedute intercorsi fra l'Alto Commissariato e le competenti autorità degli Stati contraenti, nonchè di quanto è stato pubblicato in materia nell'ultimo

quarto di secolo. Il presente Manuale è stato concepito come una guida pratica e non come un trattato sulla legislazione relativa ai rifugiati; perciò i riferimenti bibliografici sono stati volontariamente omessi.

vi) Per quanto riguarda le procedure per la determinazione dello status di rifugiato, gli autori del manuale si sono soprattutto ispirati ai principi definiti a questo riguardo dallo stesso Comitato esecutivo: nel contempo hanno debitamente utilizzato le informazioni disponibili sulla prassi degli Stati.

vii) Il manuale è destinato ai funzionari degli Stati contraenti incaricati di procedere al riconoscimento dello status di rifugiato. Gli autori sperano che esso possa egualmente interessare quanti si occupano dei problemi dei rifugiati.

Divisione Protezione UNHCR.
Ginevra, settembre 1979.

INTRODUZIONE

Strumenti internazionali che definiscono il termine « rifugiato »

A. Primi strumenti (1921-1946)

1. Già nei primi decenni di questo secolo il problema dei rifugiati si pose alla comunità internazionale, che per ragioni umanitarie cominciò ad assumere nei loro confronti funzioni di protezione e di assistenza.

2. Il modello dell'azione internazionale in favore dei rifugiati fu stabilito dalla Società delle Nazioni e condusse all'adozione di un certo numero di strumenti internazionali. Questi strumenti sono menzionati nell'articolo 1, sezione A (1) della Convenzione del 1951 sullo status dei rifugiati (vedi par. 32, *infra*).

3. Secondo questi strumenti, i rifugiati di ciascuna categoria sono definiti in base alla loro origine nazionale, al territorio che hanno lasciato e alla mancanza di protezione diplomatica da parte del paese di origine. Questo tipo di definizione « per categorie » consentiva una facile interpretazione e permetteva di determinare agevolmente la qualità di rifugiato.

4. Quantunque sia poco probabile che persone rientranti nella previsione delle norme di questi primi strumenti chiedano ora il riconoscimento formale del loro status di rifugiati, casi del genere possono tuttavia occasionalmente presentarsi. Di questi si tratta nella Sezione A del Capitolo II. Le persone corrispondenti alle definizioni degli strumenti internazionali anteriori alla Convenzione del 1951 sono generalmente designate come « rifugiati statutari ».

B. Convenzione del 1951 relativa allo status dei rifugiati

5. Subito dopo la seconda guerra mondiale, permanendo irrisolto il problema dei rifugiati, si è avvertita la necessità di un nuovo strumento internazionale che definisse lo stato giuridico dei rifugiati. In luogo di una pluralità di strumenti riguardanti situazioni particolari si è preferito allora optare per uno strumento unico contenente una *definizione generale* dei soggetti da considerarsi come rifugiati. La Convenzione sullo status dei rifugiati è stata adottata da una Conferenza delle Nazioni Unite il 28 luglio

1951 ed è entrata in vigore il 22 aprile 1954. Questa Convenzione viene qui di seguito denominata « Convenzione del 1951 » (il testo trovasi riprodotto nell'allegato II).

C. Protocollo del 1967 relativo allo status dei rifugiati

6. Secondo la definizione generale contenuta nella Convenzione del 1951, rifugiato è ogni persona che:

> « in seguito ad avvenimenti verificatisi anteriormente al 1° gennaio 1951 e temendo a ragione di essere perseguitato... si trova fuori del Paese di cui è cittadino... »

7. La data limite del 1° gennaio 1951 corrispondeva al desiderio dei governi, nel momento in cui la Convenzione fu adottata, di limitare i loro obblighi alle persone già rifugiate all'epoca e a coloro che in seguito potevano diventarlo per effetto di avvenimenti già verificatisi [1].

8. Col passare del tempo, determinandosi situazioni nuove che riproponevano il problema dei rifugiati, si è presentata l'esigenza di estendere ai nuovi rifugiati la Convenzione del 1951. A ciò si è provveduto con il Protocollo relativo allo status dei rifugiati che dopo l'esame da parte dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, è stato aperto alle adesioni il 31 gennaio 1967 ed è entrato in vigore il 4 ottobre 1967.

9. Gli Stati aderenti al Protocollo del 1967 si impegnano ad applicare le disposizioni fondamentali della Convenzione del 1951 ai rifugiati, quali definiti nella Convenzione, senza tener conto della data limite del 1° gennaio 1951. Pur essendo collegato alla Convenzione, il Protocollo è tuttavia uno strumento indipendente al quale gli Stati possono aderire senza essere membri della Convenzione.

10. Nel prosieguo il Protocollo del 1967 relativo allo status dei rifugiati è denominato « Protocollo del 1967 » (il testo trovasi riprodotto nell'allegato III).

11. Al momento della stesura del presente Manuale, 78 Stati avevano aderito alla Convenzione del 1951 o al Protocollo del 1967 oppure ad entrambi questi strumenti (l'elenco degli Stati membri figura nell'allegato IV).

D. Disposizioni principali della Convenzione del 1951 e del Protocollo del 1967

12. La Convenzione del 1951 ed il Protocollo del 1967 contengono tre tipi di disposizioni:

---

[1] La Convenzione del 1951 prevede anche la possibilità di una limitazione geografica (vedi paragrafi da 108 a 110).

a) Le disposizioni che danno una *definizione generale* dei soggetti che sono (e di quelli che non sono) rifugiati e di coloro che, essendo stati rifugiati, hanno cessato di esserlo.

b) Le disposizioni che descrivono lo *status giuridico* dei rifugiati nonchè i loro diritti e doveri nel paese di asilo. Per quanto queste disposizioni non influiscano sulla procedura di riconoscimento dello status di rifugiato, tuttavia l'autorità che procede a detto riconoscimento deve esserne consapevole, poichè le decisioni da essa adottate possono avere conseguenze molto importanti per l'interessato e la sua famiglia.

c) Altre disposizioni riguardano *l'applicazione* degli strumenti dal punto di vista amministrativo e diplomatico. L'articolo 35 della Convenzione del 1951 e l'articolo II del Protocollo del 1967 contengono un impegno da parte degli Stati membri a cooperare con l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati nell'esercizio delle sue funzioni e, in particolare, di facilitare il suo compito di controllo sull'applicazione di detti strumenti.

E. Statuto dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati

13. Gli strumenti descritti nelle sezioni A e C precedenti definiscono le persone da considerarsi come rifugiati ed obbligano gli Stati membri ad accordare loro un certo status nei loro rispettivi territori.

14. L'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati fu costituito, per decisione dell'Assemblea Generale, alla data del 1° gennaio 1951. Il testo dello Statuto dell'Alto Commissariato è allegato alla Risoluzione 428 (V) adottata dall'Assemblea Generale il 14 dicembre 1950. Ai sensi di detto Statuto, l'Alto Commissariato assume —tra le altre funzioni— quella di assicurare, sotto gli auspici dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, la protezione internazionale dei rifugiati che rientrano nelle competenze dell'Alto Commissariato.

15. Lo Statuto contiene delle definizioni relative alle persone cui si riferisce la competenza dell'Alto Commissario che sono molto simili, seppure non identiche, alla definizione contenuta nella Convenzione del 1951. Secondo le definizioni dello Statuto, le funzioni dell'Alto Commissario si esercitano senza alcuna applicazione di data limite [2] e senza limitazioni geografiche [3].

16. Di conseguenza, un soggetto la cui composizione corrisponda ai criteri dello Statuto dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati può invocare la protezione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite,

---

[2] Vedi paragrafi 35 e 36.

[3] Vedi paragrafi da 108 a 110.

assicurata dall'Alto Commissario indipendentemente dal fatto che si trovi o non si trovi in un paese aderente alla Convenzione del 1951 o al Protocollo del 1967 e che abbia ottenuto oppure no il riconoscimento di rifugiato dal paese di accoglimento in base all'uno o all'altro di detti strumenti. Poichè rientrano comunque nel mandato dell'Alto Commissario, questi soggetti vengono generalmente denominati « rifugiati sotto mandato ».

17. Da quanto detto si evince che una persona può essere contemporaneamente rifugiata sotto mandato e rifugiata ai sensi della Convenzione del 1951 o del Protocollo del 1967. In tal caso, se essa si trova in un paese che non è vincolato da nessuno di questi due strumenti, oppure se può esserle negato il riconoscimento di « rifugiato ai sensi della Convenzione » per applicazione della data limite o della limitazione geografica, la persona continua a potersi avvalere della protezione dell'Alto Commissario ai sensi dello Statuto.

18. La Risoluzione 428 dell'Assemblea Generale e lo Statuto dell'Alto Commissariato auspicano l'instaurarsi di una cooperazione tra i Governi e l'Alto Commissariato per fare fronte ai problemi dei rifugiati. L'Alto Commissario è l'autorità cui spetta il compito di assicurare la protezione internazionale dei rifugiati; in particolare, esso è tenuto a promuovere la conclusione e la ratifica di convenzioni internazionali per la protezione dei rifugiati e a vigilarne l'applicazione.

19. Detta cooperazione, unita alla supervisione affidata all'Alto Commissario, sta alla base dell'interesse di quest'ultimo per il processo di determinazione dello status di rifugiato ai sensi della Convenzione del 1951 e del Protocollo del 1967. Le procedure stabilite da un certo numero di Governi per il riconoscimento dello status di rifugiato tengono conto in varia misura del ruolo svolto dall'Alto Commissario a tale riguardo.

F. Strumenti regionali relativi ai rifugiati

20. Oltre alla Convenzione del 1951, al Protocollo del 1967 e allo Statuto dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati, esiste un certo numero di accordi, convenzioni e altri strumenti regionali relativi ai rifugiati, soprattutto in Africa, nelle Americhe e in Europa. Questi strumenti regionali trattano questioni quali la concessione dell'asilo, i titoli di viaggio, le facilitazioni di viaggio, ecc.. Alcuni contengono anche una definizione del termine « rifugiato » o delle persone ammesse a beneficiare dell'asilo.

21. In America Latina la questione dell'asilo diplomatico e dell'asilo territoriale è oggetto di un certo numero di strumenti regionali, tra cui il Trattato di diritto penale internazionale di Montevideo (1889), l'Accordo

di Caracas sull'estradizione (1911), la Convenzione dell'Avana sul diritto di asilo (1928), la Convenzione di Montevideo sull'asilo politico (1933), la Convenzione di Caracas sull'asilo diplomatico (1954) e la Convenzione di Caracas sull'asilo territoriale (1954).

22. Uno strumento regionale più recente è la Convenzione che regola gli aspetti specifici dei problemi dei rifugiati in Africa, adottata dall'Assemblea dei Capi di Stato e di Governo dell'Organizzazione dell'Unità Africana il 10 settembre 1969. Questa Convenzione contiene una definizione del termine « rifugiato » che comprende due parti: la prima è identica alla definizione del Protocollo del 1967 (cioè la definizione della Convenzione del 1951 senza data limite né limitazione geografica); la seconda prevede che il termine « rifugiato » si applichi egualmente a:

> « Ogni persona che, a causa di aggressione esterna, occupazione, dominio straniero o gravi turbamenti dell'ordine pubblico in tutto o in una parte del paese di origine o di cittadinanza, è obbligata ad abbandonare la propria residenza abituale per cercare rifugio in un altro luogo fuori del paese di origine o di cittadinanza ».

23. Il presente Manuale si occupa solo della determinazione dello status di rifugiato ai sensi dei due strumenti internazionali di portata universale: la Convenzione del 1951 e il Protocollo del 1967.

G. Asilo e condizione dei rifugiati

24. Il Manuale non tratta questioni strettamente connesse alla determinazione dello status di rifugiato, quali la concessione dell'asilo ai rifugiati o la condizione giuridica dei rifugiati che siano stati riconosciuti come tali.

25. Anche se esistono dei riferimenti all'asilo nell'Atto Finale della Conferenza dei Plenipotenziari, così come nel Preambolo della Convenzione, né la Convenzione del 1951 né il Protocollo del 1967 hanno trattato la concessione dell'asilo. Nondimeno l'Alto Commissario ha sempre perorato la causa di una politica generosa in materia di asilo, nello spirito della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo e della Dichiarazione sull'Asilo Territoriale, adottate dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite rispettivamente il 10 dicembre 1948 e il 14 dicembre 1967.

26. Quanto alla condizione dei rifugiati nel territorio degli Stati, essa è oggetto delle principali disposizioni della Convenzione del 1951 e del Protocollo del 1967 (vedi sopra, paragrafo 12, *b*). Occorre inoltre richiamare l'attenzione sulla Raccomandazione E contenuta nell'Atto Finale della Conferenza dei Plenipotenziari che ha adottato la Convenzione sullo status dei rifugiati:

> « La Conferenza
> esprime la speranza che la Convenzione relativa allo status dei rifugiati avrà valore di esempio al dilà della sua portata contrattuale e che tutti gli Stati

ne saranno indotti ad accordare quanto più possibile, il trattamento previsto da questa stessa Convenzione alle persone che, trovandosi come rifugiati nel loro territorio, non rientrassero nei termini della Convenzione stessa ».

27. Questa raccomandazione consente agli Stati di risolvere i problemi che possono nascere nel caso di persone la cui posizione non corrisponda pienamente ai criteri della definizione del termine « rifugiato ».

PARTE PRIMA

Criteri per la determinazione dello status di rifugiato

CAPITOLO I

PRINCIPI GENERALI

28. Una persona è « rifugiato » ai sensi della Convenzione del 1951 quando soddisfa i criteri enunciati nella definizione. Questa condizione si realizza necessariamente prima che lo status di rifugiato sia formalmente riconosciuto. Di conseguenza, la determinazione dello status di rifugiato non ha l'effetto di conferire la qualità di rifugiato: essa constata l'esistenza di detta qualità. Una persona non diventa quindi un rifugiato perché è stata riconosciuta come tale, ma è riconosciuta come tale proprio perché è un rifugiato.

29. La determinazione dello status di rifugiato è un processo che si sviluppa in due fasi. La prima consiste nello stabilire i fatti rilevanti nel caso in esame; la seconda nell'applicare ai fatti così stabiliti le definizioni della Convenzione del 1951 e del Protocollo del 1967.

30. Le disposizioni della Convenzione del 1951 che definiscono la qualità di rifugiato possono dividersi in tre gruppi: cosiddette clausole di « inclusione », clausole di « cessazione », clausole di « esclusione ».

31. Le clausole d'inclusione indicano i requisiti che una persona deve possedere per essere un rifugiato. Si tratta quindi dei criteri positivi di riconoscimento dello status di rifugiato. Le cosiddette clausole di cessazione e di esclusione hanno invece un valore negativo: le prime indicano le circostanze nelle quali un rifugiato perde questa qualità; le seconde indicano le circostanze per le quali una persona, pur rispondendo ai criteri positivi delle clausole d'inclusione, è esclusa dall'applicazione delle disposizioni della Convenzione del 1951.

CAPITOLO II

CLAUSOLE D'INCLUSIONE

A. Definizioni

1) *I rifugiati statutari*

32. L'articolo 1, sezione A (1) della Convenzione del 1951 tratta dei rifugiati c.d. « statutari », dei soggetti cioé considerati rifugiati secondo le disposizioni degli strumenti internazionali precedenti la Convenzione. Il testo della norma è il seguente:

> « Ai fini della presente Convenzione, il termine « rifugiato » si applicherà a colui:
> 1) Che sia stato considerato rifugiato ai sensi degli Accordi del 12 maggio 1926 e del 30 giugno 1928, o ai sensi delle Convenzioni del 28 ottobre 1933 e del 10 Febbraio 1938 e del Protocollo del 14 settembre 1939, o in applicazione della Costituzione della Organizzazione Internazionale per i Rifugiati.
> Le decisioni di « non-eleggibilità » prese dalla Organizzazione Internazionale per i Rifugiati nel periodo del suo mandato non escludono che la qualifica di rifugiato possa venire accordata a persone in possesso dei requisiti previsti al paragrafo 2 della presente sezione. »

33. La menzione degli strumenti di cui sopra ha lo scopo di stabilire un legame con il passato e di assicurare la continuità della protezione internazionale a vantaggio dei rifugiati che, in epoche diverse, sono già stati oggetto di interessamento da parte della comunità internazionale. Come detto in precedenza (paragrafo 4), questi strumenti hanno perso al giorno d'oggi gran parte della loro importanza e sarebbe quindi di scarso interesse pratico esaminarli in dettaglio in questa sede. Tuttavia va rilevato che ogni soggetto, già considerato rifugiato in applicazione di uno qualsiasi di questi strumenti, è automaticamente rifugiato ai sensi della Convenzione del 1951. Pertanto il titolare di un « passaporto Nansen » [4] o di un « certificato di eleggibilità » rilasciato dall'Organizzazione Internazionale per i Rifugiati deve essere considerato come rifugiato ai sensi della Convenzione del 1951, a meno che non risulti a lui applicabile una delle clausole di cessazione oppure l'applicabilità della Convenzione al suo caso non sia esclusa in virtù di una specifica clausola di esclusione. Ciò vale egualmente per i figli minori di un rifugiato statutario.

---

[4] « Passaporto Nansen »: carta d'identità da usare come titolo di viaggio, rilasciata ai rifugiati in base alle norme degli strumenti anteriori alla Seconda guerra mondiale.

2) *Definizione generale della Convenzione del 1951*

34. In base all'articolo 1, sezione A (2) della Convenzione del 1951 il termine « rifugiato » si applica ad ogni soggetto:

> « che, a seguito di avvenimenti verificatisi anteriormente al 1° gennaio 1951, temendo a ragione di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o per le sue opinioni politiche, si trova fuori del Paese di cui è cittadino e non può o non vuole, a causa di questo timore, avvalersi della protezione di questo Paese; oppure che, non avendo una cittadinanza e trovandosi fuori del Paese in cui aveva residenza abituale a seguito di siffatti avvenimenti, non può o non vuole tornarvi per il timore di cui sopra. »

Questa definizione generale viene ora esaminata in dettaglio.

B. Interpretazione di alcuni termini

1) « *Avvenimenti verificatisi anteriormente al 1° gennaio 1951* »

35. L'origine del limite temporale del 1951 è spiegata nel paragrafo 7 dell'introduzione. Dopo l'adozione del Protocollo del 1967, la portata pratica della data limite si è considerevolmente ridotta. Perciò l'interpretazione del termine « avvenimenti » presenta interesse solo per quel piccolo numero di Stati membri della Convenzione del 1951 che non hanno aderito al Protocollo del 1967 [5].

36. La parola « avvenimenti » non è definita nella Convenzione del 1951 ma è stata intesa a designare « avvenimenti della più grande importanza che hanno provocato modifiche territoriali o cambiamenti politici profondi, così come le persecuzioni sistematiche intervenute a seguito di cambiamenti pregressi » [6]. La data limite si riferisce agli « avvenimenti » a seguito dei quali un soggetto è divenuto rifugiato, e non alla data in cui questo soggetto è divenuto rifugiato, né a quella in cui ha lasciato il suo paese. Un rifugiato può aver lasciato il proprio paese prima o dopo la data limite, a condizione che il suo timore di essere perseguitato derivi da « avvenimenti » accaduti prima di tale data limite oppure da circostanze verificatesi successivamente in conseguenza di tali avvenimenti [7].

2) « *Temendo a ragione di essere perseguitato* »

a) Commento generale

37. Le parole « temendo a ragione di essere perseguitato » sono la chiave della definizione. Esse esprimono il punto di vista dei suoi autori riguardo ai principali elementi della nozione di rifugiato. Esse sostituiscono alle

---

[5] Vedi allegato IV.

[6] Documento ONU E/1618, p. 39.

[7] *Loc. cit.*

precedenti definizioni dei rifugiati per categorie (cioè di persone di una determinata origine che non godevano della protezione del loro paese) l'idea generale di « timore » ispirato da un fondato motivo. Poiché il timore è un fatto soggettivo, la definizione implica la presenza di un elemento soggettivo nel soggetto che chiede di essere riconosciuto rifugiato. La determinazione della qualità di rifugiato richiederà quindi anzitutto una valutazione delle dichiarazioni dell'interessato piuttosto che un giudizio sulla situazione esistente nel suo paese di origine.

38. L'elemento del timore —che è stato d'animo ed insieme condizione soggettiva— viene integrato dalla qualificazione « a ragione ». Ciò implica che lo stato d'animo dell'interessato non basta a determinare la sua qualità di rifugiato, richiedendosi che questo stato d'animo sia fondato su una situazione oggettiva. Le parole « temendo a ragione » sottintendono quindi tanto un elemento soggettivo quanto un elemento oggettivo e, per determinare l'esistenza di un fondato timore, entrambi gli elementi devono essere presi in considerazione.

39. Si può presumere che una persona, a meno di essere spinta dal desiderio di avventura o dal semplice piacere di viaggiare, non lascia di norma la propria casa e il proprio paese senza esservi costretta da impellenti ragioni. A ciò può essere indotta, ovviamente, da molte ragioni comprensibili, ma una sola è stata adottata come criterio per determinare la qualità di rifugiato. Le parole « temendo a ragione di essere perseguitato » (per i vari motivi indicati nella definizione), enunciando una causale ben precisa, escludono automaticamente dalla definizione tutte le altre cause di abbandono del paese di origine. Esse escludono, per esempio, le vittime di carestie o di calamità naturali, a meno che non ricorra anche il fondato timore di persecuzione per uno dei motivi suindicati. Queste altre cause, tuttavia, possono non essere del tutto irrilevanti nel processo di determinazione dello status di rifugiato, poichè per una valutazione esatta della situazione di colui che chiede tale status è necessario tener conto di tutte le circostanze.

40. La considerazione dell'*elemento soggettivo* è inseparabile da una valutazione della personalità del richiedente, dato che le reazioni psicologiche degli individui non sono necessariamente identiche nelle stesse circostanze. Una persona, ad esempio, può avere delle convinzioni politiche o religiose così radicate da non poter tollerare di doverle disattendere: per un'altra le stesse convinzioni potranno essere molto meno forti. Una persona può prendere d'impulso la decisione di fuggire, un'altra invece può preparare la partenza con ogni cura.

41. Data l'importanza dell'elemento soggettivo nella definizione, una valutazione di credibilità si rende indispensabile ogni volta che dalle circostanze di fatto accertate la situazione non risulti sufficientemente chiara. Bisogna allora tener conto dei precedenti personali e familiari del richiedente, della sua appartenenza a questo o a quel gruppo razziale, religioso,

nazionale, sociale o politico, della sua interpretazione della propria situazione ed esperienza personale: in altre parole, di tutto ciò che può servire a dimostrare che il motivo essenziale della sua richiesta è il timore. Il timore deve essere ragionevole. Un timore esagerato può nondimeno essere fondato se, tenuto conto di tutte le circostanze del caso, un tale stato d'animo si può ritenere giustificato.

42. Per quanto attiene all'elemento oggettivo è necessario valutare le dichiarazioni rese dal richiedente. Le autorità chiamate a determinare lo status di rifugiato non sono tenute ad emettere un giudizio sulle condizioni esistenti nel paese d'origine del richiedente. Tuttavia, le dichiarazioni del richiedente non possono essere considerate in astratto, ma devono essere prese in esame nel contesto della retrostante situazione concreta. La conoscenza delle condizioni esistenti nel paese di origine del richiedente, pur non interessando per sé stessa, è tuttavia un importante elemento di valutazione della credibilità del richiedente medesimo. In generale, il timore espresso deve essere considerato come fondato se il richiedente può provare in modo ragionevole che la vita nel suo paese di origine gli era divenuta intollerabile per le ragioni indicate nella definizione, o che lo sarebbe per le stesse ragioni se egli vi tornasse.

43. Non è necessario che gli argomenti invocati si fondino sull'esperienza personale del richiedente. Così, ad esempio, la sorte subita da suoi parenti o amici o da altri membri dello stesso gruppo razziale o sociale può ben dimostrare che il timore del richiedente di essere presto o tardi vittima di persecuzioni è fondato. Le leggi del paese di origine, e particolarmente il modo in cui queste vengono applicate, sono ugualmente pertinenti. Tuttavia, ciascuna situazione individuale deve essere valutata per se stessa. Nel caso di una personalità molto in vista, ad esempio, i rischi di persecuzione possono essere più grandi che nel caso di persona poco conosciuta. Tutti questi elementi, cioè il carattere della persona, i suoi precedenti, la sua posizione, la sua condizione economica, la forma manifesta delle sue opinioni, possono condurre alla conclusione che essa teme « a ragione » di essere perseguitata.

44. Se la qualità di rifugiato deve essere normalmente determinata su base individuale, si verificano tuttavia situazioni di interi gruppi di persone che hanno lasciato la propria residenza in circostanze in base alle quali i membri del gruppo possono essere considerati individualmente come rifugiati. In tali situazioni la necessità di un intervento assistenziale si pone spesso con la massima urgenza e può avvenire che, per ragioni puramente pratiche, non sia possibile procedere alla determinazione caso per caso della qualità di rifugiato di ogni membro del gruppo. Si è fatto perciò talora ricorso ad una procedura cosiddetta di « determinazione collettiva » dello status di rifugiato secondo la quale ogni membro del gruppo è considerato « prima facie » (in difetto di prova contraria) come rifugiato.

45. A parte le situazioni del tipo previsto nel paragrafo precedente, normalmente la persona che richiede lo status di rifugiato è tenuta a dar prova delle ragioni del proprio timore di essere perseguitata. Si può presumere che una persona abbia un fondato timore di persecuzione quando ne sia già stata vittima per una delle cause enunciate nella Convenzione del 1951. Tuttavia il timore di persecuzione va riferito non soltanto alle persone che già sono state perseguitate, ma anche a quelle che vogliono evitare di trovarsi in una situazione in cui potrebbero esserlo.

46. Le espressioni « persecuzione » e « timore di persecuzione » sono normalmente estranee al linguaggio proprio del rifugiato, il quale ben difficilmente invocherà il timore di persecuzione nei precisi termini, anche se questo trasparirà spesso attraverso la sua storia personale. Allo stesso modo, quantunque possa avere delle opinioni ben definite per cui ha dovuto soffrire, un rifugiato può non essere capace, per ragioni psicologiche, di esporre in termini politici la sua esperienza e la sua situazione attuale.

47. Un caso tipico in cui si pone la questione della fondatezza del timore è quello del possesso da parte del richiedente di un passaporto nazionale ancora valido. Si è sostenuto talvolta che il possesso di un passaporto dimostra la mancanza di intenzioni persecutorie, da parte delle autorità competenti al rilascio, nei confronti del titolare, al quale altrimenti non avrebbero rilasciato il passaporto. Ma ciò è vero solo in taluni casi, poichè molte persone utilizzano un mezzo legale per fuggire dal loro paese, essendo questo l'unico mezzo a loro disposizione, dopo aver costantemente evitato di manifestare le loro opinioni politiche, la cui conoscenza da parte delle autorità le avrebbe poste in una situazione di pericolo.

48. Il possesso di un passaporto non può quindi essere sempre considerato come una prova di lealtà politica da parte del suo titolare, nè come un'indicazione dell'assenza di timore. Un passaporto può anche essere rilasciato ad una persona ritenuta indesiderabile nel suo paese di origine al solo fine di lasciarla partire, mentre possono esservi casi in cui il passaporto è stato ottenuto illegalmente. Pertanto il semplice possesso di un passaporto nazionale valido non è per sé di ostacolo al riconoscimento dello status di rifugiato.

49. Se però il richiedente insiste, senza valide ragioni, nel voler conservare il passaporto valido del paese della cui protezione egli dichiara di non volersi avvalere, ciò può far sorgere dei dubbi sulla fondatezza del preteso timore. Di norma il rifugiato, una volta riconosciuto come tale, non dovrebbe conservare il proprio passaporto nazionale.

50. Vi possono essere tuttavia casi eccezionali in cui un soggetto corrispondente ai criteri applicabili per il riconoscimento dello status di rifugiato può conservare il proprio passaporto nazionale, oppure farsene rilasciare uno nuovo dalle autorità del suo paese di origine in virtù di speciali accordi.

In particolare, quando questi accordi non implicano per il titolare la libertà di rientrare nel paese senza preventiva autorizzazione, essi possono non essere incompatibili con la qualità di rifugiato.

b) Persecuzione

51. Non esiste una definizione universalmente accettata della « persecuzione » e i vari tentativi di definizione hanno avuto poco successo. Dall'articolo 33 della Convenzione del 1951 si può dedurre che ogni minaccia alla vita o alla libertà per ragioni di razza, religione, nazionalità, opinioni politiche o appartenenza ad un determinato gruppo sociale costituisce persecuzione. Altre violazioni gravi dei diritti dell'uomo —per le stesse ragioni— costituirebbero egualmente delle persecuzioni.

52. La questione se altre azioni pregiudizievoli o minacce di tali azioni costituiscano persecuzione dipenderà dalle circostanze di ogni singolo caso, tenuto conto anche dell'elemento soggettivo di cui si è fatta menzione nei paragrafi precedenti. Il carattere soggettivo del timore di persecuzione implica una valutazione delle opinioni e dei sentimenti della persona interessata. E' anche alla luce di queste opinioni e di questi sentimenti che si devono considerare le misure poste in atto ovvero preannunciate contro di lei. In considerazione della diversità delle psicologie individuali e delle circostanze di ciascun caso, l'interpretazione della nozione di persecuzione è ovviamente variabile.

53. Inoltre, un richiedente può essere stato oggetto di misure non persecutorie in se stesse (per esempio, discriminazioni di vario tipo), cui si aggiungono in certi casi altre circostanze avverse (per esempio, una generale atmosfera di insicurezza nel paese di origine). In questi casi i vari elementi della situazione, presi congiuntamente, possono aver prodotto nel richiedente uno stato d'animo tale da giustificare ragionevolmente l'assunto di un fondato timore di persecuzione per « concorso di motivi ». Ovviamente non è possibile formulare una regola generale riguardo ai motivi concorrenti che possono costituire la base di una valida richiesta dello status di rifugiato. Ciò dipenderà evidentemente da tutte le circostanze del caso, tenuto conto del suo particolare contesto geografico, storico ed etnologico.

c) Discriminazione

54. Differenze di trattamento più o meno rilevanti fra diversi gruppi sociali esistono in molte società. Le persone che godono di un trattamento meno favorevole per effetto di tali differenze non sono necessariamente vittime di persecuzione. E' solo in circostanze particolari che la discriminazione determina persecuzione. Ciò avviene se le misure discriminatorie implicano conseguenze gravemente pregiudizievoli per la persona colpita, ad esempio, da serie restrizioni del diritto di guadagnarsi la vita, di praticare la propria religione o di avere accesso alle strutture scolastiche disponibili per la generalità dei cittadini.

55. Anche quando le misure discriminatorie non sono gravi in se stesse, esse possono indurre tuttavia l'interessato ad un ragionevole timore di persecuzione se queste provocano in lui un sentimento di ansia e di incertezza sulla sua vita futura. Il problema di stabilire se le misure discriminatorie diano luogo oppure no a persecuzione va risolto alla luce di tutte le circostanze del caso. Certo l'assunto circa il timore di persecuzione sarà tanto più giustificato se il richiedente è stato vittima di una pluralità di misure discriminatorie quali quelle menzionate si che, di conseguenza, si verifica un effetto di « concorso » [8].

d) Condanna penale

56. La persecuzione va distinta dalla pena prevista per un reato di diritto comune. Le persone che fuggono per evitare l'incriminazione o la condanna per un reato di tal genere normalmente non sono da considerare rifugiati. Conviene ricordare che il rifugiato è una vittima —almeno potenziale— dell'ingiustizia, non una persona che sfugge alla giustizia.

57. In certi casi tuttavia questa distinzione può apparire meno evidente. In primo luogo, un soggetto colpevole di un reato di diritto comune può essere colpito da una pena eccessiva, tale da risolversi in una persecuzione nel senso sopra definito. Inoltre, un procedimento penale incorso per uno dei motivi menzionati nella definizione (per esempio, per aver impartito « illegalmente » l'istruzione religiosa ad un bambino) può in sé stesso costituire una forma di persecuzione.

58. In secondo luogo vi sono casi in cui una persona che teme di essere perseguita o punita per un reato di diritto comune può ugualmente avere « fondato timore di persecuzione ». In tali casi la persona è da considerare rifugiato. Può essere tuttavia opportuno verificare se il reato in questione non sia di gravità tale da rendere applicabile al richiedente una delle clausole di esclusione [9].

59. Per stabilire se un procedimento giudiziario abbia un carattere persecutorio bisognerà altresì rifarsi alle leggi del paese interessato, poichè è possibile che le leggi stesse non siano conformi ai principi riconosciuti dei diritti dell'uomo. Più spesso tuttavia non la legge, ma la sua applicazione potrà risultare discriminatoria. L'incriminazione per un reato contro « l'ordine pubblico », ad esempio per una distribuzione di volantini, può essere uno strumento di persecuzione attuata in base al contenuto politico della pubblicazione.

60. In tali casi le autorità nazionali, date le evidenti difficoltà insite nel valutare le leggi di un altro paese, si troveranno spesso a dover decidere assumendo come parametro di giudizio le proprie leggi. Risulterà utile,

---

[8] Vedi anche il paragrafo 53.

[9] Vedi i paragrafi da 144 a 156.

altresì, il riferimento ai principi enunciati nei vari strumenti internazionali relativi ai diritti dell'uomo, in particolare ai Patti internazionali sui diritti dell'uomo, che hanno forza vincolante per gli Stati parti e che sono strumenti ai quali hanno aderito numerosi Stati parti della Convenzione del 1951.

e) Conseguenze della partenza illegale dal paese di origine o del soggiorno non autorizzato all'estero

61. La legislazione di taluni Stati prevede pene severe per quei cittadini che escono illegalmente dal paese oppure rimangono all'estero senza autorizzazione. Ove vi sia motivo di ritenere che un soggetto sia passibile di tal genere di severe sanzioni penali a causa di una partenza illegale o di un soggiorno non autorizzato all'estero, il suo riconoscimento come rifugiato sarà giustificato nel caso che i motivi della partenza o del soggiorno all'estero appaiano riferibili ai motivi enunciati nell'art. 1, A (2) della Convenzione del 1951 (vedi paragrafo 66).

f) Gli « emigranti economici » : differenza rispetto ai rifugiati

62. L'emigrante è un soggetto che per motivi diversi da quelli indicati nella definizione lascia volontariamente il proprio paese per sistemarsi altrove. Può essere spinto dal desiderio di cambiamento o di avventura, ovvero da ragioni familiari o personali. Se esso è mosso esclusivamente da considerazioni economiche si deve parlare di « emigrante economico » e non di rifugiato.

63. Tuttavia la distinzione tra « emigrante economico » e rifugiato talvolta si confonde, così come la distinzione tra misure economiche e misure politiche nel paese di origine del richiedente. Dietro le misure economiche che attengono ai mezzi di sussistenza del soggetto si possono nascondere manovre di ispirazione razziale, religiosa o politica dirette contro un determinato gruppo. Laddove percio risultino misure economiche che compromettono la sopravvivenza economica di una determinata parte della popolazione (per esempio, il divieto di commerciare oppure un'imposizione fiscale discriminatoria o eccessiva nei riguardi di un dato gruppo etnico o religioso), le vittime di tali misure che lasciano il proprio paese possono, tenuto conto delle circostanze, assumere lo status di rifugiati.

64. La questione se lo stesso avvenga per le vittime di misure economiche generali (applicate cioè all'intera popolazione senza distinzioni) dipende dalle circostanze del caso. L'opposizione a misure economiche generali non è in sè stessa una ragione sufficiente per conseguire lo status di rifugiato. Tuttavia quella che a prima vista può sembrare una partenza dal paese motivata da ragioni economiche talvolta contiene un elemento politico, essendo possibile che siano le opinioni politiche dell'interessato ad esporlo a gravi conseguenze, piuttosto che la sua opposizione alle misure economiche in quanto tali.

g) Agenti di persecuzione

65. La persecuzione è normalmente riferita alla condotta delle autorità di un paese. Essa può essere però svolta anche da gruppi della popolazione che non si adeguano alle norme stabilite dalle leggi del paese. A titolo esemplificativo, si può citare l'intolleranza religiosa, spinta fino alla persecuzione, che può aversi in un paese laico ove però ampi settori della popolazione non rispettano le convinzioni religiose altrui. Gli atti gravemente discriminatori o comunque offensivi commessi dalla popolazione possono costituire persecuzione nel senso che qui rileva se vengono coscientemente tollerati dalle autorità o se le autorità si rifiutano o risultano incapaci di offrire una protezione efficace.

3) « *Per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o per le sue opinioni politiche* »

a) Commento generale

66. Per essere considerato rifugiato una persona deve dimostrare di temere a ragione di essere perseguitata per uno dei motivi sopra enunciati. Poco importa che la persecuzione avvenga per uno solo di questi motivi o per una combinazione di due o più di essi. Spesso la persona che chiede il riconoscimento può non conoscere essa stessa i motivi per cui teme di essere perseguitata. Essa non è tenuta peraltro ad analizzare il proprio caso al punto da poter identificare questi motivi in modo preciso.

67. Spetta all'esaminatore del caso, indagando sulle circostanze di fatto, accertare il motivo o i motivi del timore di persecuzione e deciderne la corrispondenza o non corrispondenza con la definizione della Convenzione del 1951. E' evidente che spesso i motivi di persecuzione come sopra enunciati si sovrapporranno in parte. Di solito più elementi concorreranno in riferimento ad una stessa persona, come, ad esempio, nel caso di un oppositore politico che appartenga anche ad un gruppo religioso o nazionale o ad entrambi: la combinazione di tali elementi nella persona del richiedente può essere importante per la valutazione del suo fondato timore.

b) Razza

68. La razza, nel presente contesto, deve essere intesa nel senso più ampio, sì da indicare ogni tipo di gruppo etnico cui nel linguaggio corrente viene riferito il termine « razza ». Spesso questa nozione comprenderà anche l'appartenenza ad un determinato gruppo sociale di origine comune, costituente una minoranza nell'ambito di una popolazione più vasta. La discriminazione fondata sulla razza è universalmente condannata come una delle violazioni più flagranti dei diritti dell'uomo. La discriminazione razziale è dunque un elemento importante da considerare per determinare l'esistenza di una persecuzione.

69. La discriminazione fondata sulla razza equivarrà spesso ad una persecuzione ai sensi della Convenzione del 1951. Ciò avverrà nel caso in cui una persona, a causa della discriminazione razziale, subisca tali offese alla propria dignità da risultare in violazione dei più elementari ed inalienabili diritti dell'uomo, oppure quando il rifiuto delle barriere razziali comporti gravi conseguenze.

70. Normalmente il semplice fatto di appartenere ad un determinato gruppo razziale non sarà sufficiente a giustificare la richiesta di riconoscimento dello status di rifugiato. Però, ci possono essere dei casi in cui, tenuto conto di circostanze particolari inerenti al gruppo in questione, tale appartenenza giustifichi per sè stessa il timore di persecuzioni.

c) Religione

71. La Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo ed il Patto relativo ai diritti civili e politici proclamano il diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione: tale diritto include la libertà di cambiare religione e quella di manifestare la propria religione sia in pubblico che in privato, nell'insegnamento, nelle pratiche, nel culto e nell'osservanza dei riti.

72. La persecuzione per « motivi di religione » può assumere diverse forme, quali il divieto di appartenere ad una comunità religiosa, di celebrare il culto in pubblico o in privato, di dare o ricevere un'istruzione religiosa, oppure l'adozione di gravi misure discriminatorie verso persone in quanto praticanti la loro religione o appartenenti ad una determinata comunità religiosa.

73. Normalmente la semplice appartenenza ad una determinata comunità religiosa non sarà sufficiente a fondare una richiesta di riconoscimento dello status di rifugiato. Ci possono essere tuttavia circostanze particolari in cui questa semplice appartenenza può costituire una base sufficiente per tale riconoscimento.

d) Nazionalità

74. Nel presente contesto il termine « nazionalità » non si deve intendere solo nel senso giuridico di « cittadinanza ». Esso designa altresì l'appartenenza ad un gruppo etnico o linguistico e può talvolta coincidere in parte con la nozione di « razza ». La persecuzione per motivi di nazionalità può consistere in atteggiamenti ostili ed in misure pregiudizievoli dirette contro una minoranza nazionale (etnica, linguistica). In talune circostanze si può temere a ragione di essere perseguitati per il solo fatto di appartenere a questa minoranza.

75. La coesistenza, all'interno dei confini di uno Stato, di due o più gruppi nazionali (etnici, linguistici) può creare delle situazioni di conflitto e così pure delle situazioni di persecuzione o di timore di persecuzione. Può non essere sempre facile distinguere fra la persecuzione per motivi di

nazionalità e la persecuzione a causa di opinioni politiche quando un conflitto tra gruppi nazionali si combina con l'azione di movimenti politici, specie quando un movimento politico si identifica con una particolare « nazionalità ».

76. Se nella maggioranza dei casi sono le persone appartenenti ad una minoranza nazionale quelle che temono le persecuzioni a causa della loro nazionalità, tuttavia vi sono stati numerosi casi, nei diversi continenti, in cui una persona appartenente ad un gruppo maggioritario poteva temere persecuzioni da parte di una minoranza dominante.

e) Appartenenza ad un determinato gruppo sociale

77. Un « determinato gruppo sociale » è di solito quello che comprende le persone che hanno ricevuto un'educazione analoga ed hanno un analogo modo di vivere o stato sociale. Il timore di persecuzione a questo titolo si confonde spesso in parte con il timore di persecuzione per altri motivi, quali la razza, la religione, o la nazionalità.

78. L'appartenenza ad un determinato gruppo sociale può essere all'origine di persecuzioni poichè tale gruppo sociale non è ritenuto leale al governo ovvero poiché le opinioni politiche, i precedenti o le attività economiche dei suoi membri, o l'esistenza stessa del gruppo sociale in quanto tale, sono considerati di ostacolo all'attuazione delle politiche governative.

79. Normalmente la semplice appartenenza ad un determinato gruppo sociale non sarà sufficiente a fondare una richiesta di riconoscimento dello status di rifugiato. Possono esservi però particolari circostanze in cui questa semplice appartenenza giustifica il timore di persecuzioni.

f) Opinioni politiche

80. Il fatto di avere delle opinioni politiche diverse da quelle del governo non è in sé un motivo sufficiente per rivendicare lo status di rifugiato: il richiedente deve quindi dimostrare che ha ragione di temere persecuzioni a causa delle sue opinioni politiche. Ciò presuppone che il richiedente abbia delle opinioni che non sono tollerate dalle autorità, in quanto ne criticano la politica o i metodi. Ciò presuppone inoltre che le autorità siano a conoscenza di queste opinioni politiche o che esse comunque le attribuiscano al richiedente. Le opinioni politiche di un insegnante o di uno scrittore sono generalmente più note di quelle di una persona che sia meno in vista. L'importanza o la forza delle opinioni del richiedente —nella misura in cui queste emergono dalle circostanze del caso— meritano pure di essere prese in considerazione.

81. Anche se la definizione parla di persecuzione « a causa di opinioni politiche », non sempre è possibile individuare un rapporto di causalità tra le opinioni espresse dal richiedente e il trattamento da lui subito o temuto. E' raro che questo trattamento sia espressamente motivato con

riguardo alle opinioni. Molto più spesso esso si presenta sotto forma di sanzioni inflitte per pretesi reati contro il potere costituito. Sarà quindi necessario accertare le opinioni politiche del richiedente che sono all'origine della sua condotta e vedere se queste opinioni hanno comportato o possono comportare le persecuzioni che il richiedente dichiara di temere.

82. Come già detto, la persecuzione « a causa di opinioni politiche » presuppone che le opinioni dell'interessato siano state da lui manifestate o comunque siano giunte a conoscenza delle autorità. Può tuttavia darsi il caso che, pur non avendo l'interessato manifestato le sue opinioni, si possa ragionevolmente ritenere che, data la forza delle sue convinzioni, presto o tardi sarà indotto a farlo, sì da porsi in conflitto con le autorità. Se tale eventualità può essere ragionevolmente prevista, si può ammettere che il richiedente teme di essere perseguitato a causa delle sue opinioni politiche.

83. Il richiedente che afferma di temere di essere perseguitato a causa delle sue opinioni politiche non è tenuto a dimostrare che le autorità del suo paese di origine conoscevano le sue opinioni politiche prima della sua partenza dal paese. Egli può infatti aver tenuto nascoste le proprie opinioni politiche e non essere mai stato vittima di misure discriminatorie, nè di persecuzioni. Tuttavia il solo fatto che egli rifiuti di avvalersi della protezione del proprio governo o di rientrare nel proprio paese può rivelare il suo vero stato d'animo ed indurre a credere che egli effettivamente teme di essere perseguitato. In simili casi, per valutare la fondatezza del timore di persecuzione occorre esaminare quali sarebbero, per un richiedente avente determinate tendenze politiche, le conseguenze di un ritorno nel proprio paese. Ciò vale in modo particolare per il rifugiato « sur place » [10].

84. Quando una persona viene perseguita o punita per un reato politico, è necessario distinguere a seconda che essa sia perseguita per le sue *opinioni* politiche o per *azioni* determinate da motivi politici. Se detta persona viene perseguita per un'azione punibile compiuta per motivi politici e se la pena prevista si conforma alle norme giuridiche generali vigenti nel paese in questione, il timore del procedimento giudiziario non sarà sufficiente per attribuirle la qualifica di rifugiato.

85. Il problema se una persona colpevole di reati politici possa egualmente essere considerata rifugiato dipende da vari fattori. L'incriminazione per un reato può, in date circostanze, essere un pretesto per far scontare al colpevole le sue opinioni politiche o la manifestazione di esse. Può anche esservi motivo di ritenere che la persona colpevole di un reato politico sia esposta ad una pena eccessiva o arbitraria per il reato ascrittole. Questa pena eccessiva o arbitraria equivarrà ad una persecuzione.

---

[10] Vedi paragrafi da 94 a 96.

86. Per stabilire se un soggetto colpevole di reati politici possa essere considerato rifugiato sarà anche opportuno aver riguardo ai seguenti elementi: la personalità del richiedente, le sue opinioni politiche, i moventi e la natura della sua azione, la natura dell'accusa e le sue motivazioni, infine il carattere della legge su cui è basata l'incriminazione. Questi elementi possono contribuire a dimostrare che il soggetto in questione ha timore di persecuzioni e non semplicemente del processo o della pena prevista dalla legge per il commesso reato.

4) « *Si trova fuori del paese di cui ha la nazionalità* »

a) Commento generale

87. Nel presente contesto, la « nazionalità » designa la « cittadinanza », cioè il vincolo di un soggetto con un determinato Stato. L'espressione « si trova fuori del paese di cui ha la nazionalità » si riferisce ai soggetti che hanno una cittadinanza, in contrapposizione agli apolidi. Nella maggior parte dei casi i rifugiati conservano la cittadinanza del loro paese di origine.

88. Una delle condizioni generali per il riconoscimento dello status di rifugiato è che il richiedente che ha una cittadinanza si trovi fuori del paese di cui è cittadino. Non esiste nessuna eccezione a questa regola. La protezione internazionale non può diventare operante fin tanto che la persona si trova sul territorio del suo paese di origine [11].

89. Di conseguenza, quando un richiedente adduce il timore di persecuzioni nel paese di cui è cittadino, bisognerà accertare anzitutto che egli abbia effettivamente la cittadinanza di quel paese. Può sussistere invero incertezza circa il possesso di una determinata cittadinanza da parte del soggetto richiedente. Questi può non essere egli stesso informato al riguardo oppure pretendere a torto di avere una data cittadinanza o di essere apolide. Quando la cittadinanza del soggetto non può essere definita in modo chiaro, la questione del suo status di rifugiato deve essere affrontata come nel caso dell'apolide nel senso che, invece del paese di cittadinanza, deve prendersi in esame il paese della precedente residenza abituale. (Vedi paragrafi da 101 a 105).

90. Come detto sopra, il fondato timore di persecuzione del richiedente deve essere esaminato in relazione al paese di cui questi è cittadino. Fintanto

---

[11] In alcuni paesi, specie dell'America Latina, esiste la consuetudine dell'« asilo diplomatico », cioè della concessione di asilo ai profughi politici nelle ambasciate estere. La persona cui sia stato concesso asilo in un'ambasciata, se può essere considerata fuori della giurisdizione del suo paese, non è comunque fuori del territorio del medesimo e non può quindi essere considerata rifugiato ai sensi della Convenzione del 1951. All'antica nozione dell'« extra-territorialità » delle ambasciate è stata recentemente sostituita quella dell'« inviolabilità », termine usato nella Convenzione di Vienna del 1961 sulle relazioni diplomatiche.

che non ha alcun timore nei confronti del paese di cui è cittadino, ci si può attendere che egli si avvalga della protezione di tale paese. Egli non ha bisogno di una protezione internazionale e pertanto non è un rifugiato.

91. Il timore di essere perseguitato non deve necessariamente estendersi all'*intero* territorio del paese di cittadinanza. In caso di conflitto tra gruppi etnici o in caso di gravi disordini che diano luogo ad uno stato di guerra civile, le persecuzioni contro un determinato gruppo etnico o nazionale possono essere limitate ad una parte del paese. In tal caso una persona non si vedrà rifiutare lo status di rifugiato sol perchè avrebbe potuto cercare rifugio in un'altra parte del paese se, date le circostanze, non ci si poteva ragionevolmente attendere che agisse in questo modo.

92. Il caso di persone con più cittadinanze è trattato nei paragrafi 106 e 107.

93. La cittadinanza può essere provata dal possesso di un passaporto nazionale. Il possesso di un passaporto crea la presunzione, salvo prova contraria, che il suo titolare abbia la cittadinanza del paese che lo ha rilasciato, a meno che il passaporto stesso non contenga un'indicazione contraria. Il soggetto che, essendo titolare di un passaporto che lo indica come cittadino del paese che ha rilasciato il documento, sostiene tuttavia di non avere la cittadinanza di quel paese deve giustificare tale affermazione, dimostrando che, per esempio, il proprio passaporto è un passaporto cosiddetto « di comodo » (apparentemente un comune passaporto nazionale rilasciato talvolta dalle autorità di un paese a stranieri). Comunque, la semplice affermazione del titolare del passaporto che questo gli è stato rilasciato a titolo di favore per fini di viaggio non è sufficiente a far cadere la presunzione di cittadinanza. In alcuni casi è possibile ottenere informazioni presso l'autorità che ha rilasciato il passaporto. Se ciò non fosse possibile o se le informazioni non potessero essere ottenute in un lasso di tempo ragionevole, l'esaminatore dovrà decidere in merito alla credibilità dell'affermazione del richiedente valutando ogni altro elemento della sua storia.

b) Rifugiati « sur place »

94. Il requisito per cui un soggetto deve trovarsi fuori del proprio paese per potersi considerare un rifugiato non significa che egli debba necessariamente avere lasciato il proprio paese illegalmente e neppure che lo abbia dovuto lasciare a causa di fondati timori. Egli può aver deciso di chiedere il riconoscimento dello status di rifugiato dopo avere risieduto per un certo tempo all'estero. Chi non era un rifugiato quando lasciò il proprio paese, ma lo diventa in seguito, è definito rifugiato « sur place ».

95. Una persona può diventare rifugiato « sur place » in seguito a situazioni sopravvenute nel paese di origine durante la sua assenza. Diplomatici e altri funzionari in servizio all'estero, prigionieri di guerra, studenti, lavo-

ratori emigranti e altri soggetti hanno chiesto il riconoscimento dello status di rifugiato mentre risiedevano all'estero e questo è stato loro riconosciuto.

96. Una persona può diventare rifugiato « sur place » a causa delle sue attività, ad esempio per essere in relazione con rifugiati già riconosciuti oppure per aver manifestato le sue opinioni politiche nel paese di residenza. La questione se tali azioni siano sufficienti a giustificare un fondato timore di persecuzione dovrà essere risolta mediante un esame approfondito delle circostanze. In particolare, sarà opportuno verificare se tali azioni possano esser giunte a conoscenza delle autorità del paese di origine e in qual modo presumibilmente sarebbero da queste giudicate.

5) « *E non può o non vuole, a causa di questo timore, avvalersi della protezione di questo paese* »

97. A differenza di quella analizzata qui appresso al punto 6, questa frase riguarda le persone che hanno una cittadinanza. Sia che non possa oppure non voglia avvalersi della protezione del proprio governo, un rifugiato è sempre una persona che non gode di questa protezione.

98. Il « *non potersi* » avvalere di questa protezione si collega a circostanze indipendenti dalla volontà del soggetto interessato. Vi può essere ad esempio uno stato di guerra, di guerra civile, o di grave disordine che impedisce al paese di cui l'interessato è cittadino di accordargli protezione oppure rende inefficace questa protezione. La protezione del paese di cui l'interessato è cittadino può anche essergli stata rifiutata. Questo rifiuto di protezione può confermare o accrescere il timore di persecuzione dell'interessato e può anche costituire in sé stesso un elemento di persecuzione.

99. Ciò che costituisce rifiuto di protezione deve essere determinato secondo le circostanze del caso. Se risulta che all'interessato sono stati negati dei diritti normalmente riconosciuti ai suoi connazionali (come il rilascio del passaporto o la sua proroga di validità, o l'ammissione nel territorio nazionale), ciò può costituire un rifiuto di protezione ai sensi della definizione.

100. L'espressione « *non vuole* » si riferisce al rifugiato che rifiuta di accettare la protezione del governo del paese di cittadinanza [12]. Essa è qualificata dalle parole « a causa di questo timore ». Quando una persona accetta di avvalersi della protezione del proprio paese, questa accettazione è di solito incompatibile con il fatto di trovarsi fuori del proprio paese « per fondato timore di persecuzione ». Ogni qualvolta gli sia consentito usufruire della protezione del paese di cui è cittadino e non abbia alcun motivo, fondato su un giustificato timore, per rifiutare tale protezione, il soggetto non ha bisogno della protezione internazionale e non è quindi un rifugiato.

---

[12] Documento ONU E/1618, p. 37.

6) « *O che, non avendo una cittadinanza e trovandosi fuori del paese in cui aveva residenza abituale a seguito di tali avvenimenti, non può o non vuole tornarvi per il timore di cui sopra* »

101. Questa frase, riguardante i rifugiati apolidi, fa riscontro a quella precedente, relativa ai rifugiati che hanno una cittadinanza. Nel caso di soggetto apolide, il « paese di cittadinanza » è sostituito dal « paese in cui aveva residenza abituale » e le parole « non vuole avvalersi della protezione di questo paese » sono sostituite da « non vuole tornarvi ». Nel caso di rifugiati apolidi non sorge evidentemente una questione di « godimento della protezione » del paese di precedente residenza abituale. Inoltre quando un apolide ha lasciato il paese in cui aveva residenza abituale per le ragioni indicate nella definizione, esso si trova generalmente non più in grado di tornarvi.

102. Si deve rilevare che non tutti gli apolidi sono rifugiati. Per essere tali, essi devono trovarsi fuori del paese in cui avevano residenza abituale per le ragioni indicate nella definizione. Quando queste ragioni non sussistono, l'apolide non è un rifugiato.

103. Dette ragioni devono essere esaminate in relazione al paese di « precedente residenza abituale », rispetto a cui si assume l'esistenza del timore. Questo paese è stato definito dagli estensori della Convenzione del 1951 come « il paese in cui il rifugiato aveva la propria residenza e in cui è stato vittima di persecuzioni, o teme di esserlo in caso di rientro » [13].

104. Un apolide può aver avuto residenza abituale in più paesi e può temere persecuzioni nel territorio di più paesi. La definizione non esige che il rifugiato apolide soddisfi le condizioni da essa indicate nei confronti di ognuno di essi.

105. Quando un apolide è stato riconosciuto rifugiato rispetto al « paese di sua precedente residenza abituale », nessun ulteriore cambiamento del paese di residenza abituale può rimettere in questione il suo status di rifugiato.

7) *Doppia o plurima cittadinanza*

L'articolo 1, sezione A (2), comma secondo, della Convenzione del 1951 prevede quanto segue:

> « Nel caso di una persona con più di una cittadinanza, l'espressione « del paese di cui è cittadino » indica ognuno dei paesi di cui la persona è cittadino. Pertanto non sarà più considerato privato della protezione del paese di cui è cittadino colui che, senza valido motivo fondato su timore giustificato, non si sia avvalso della protezione di uno dei paesi di cui ha la cittadinanza ».

106. Questa disposizione, che non richiede particolari spiegazioni, ha lo scopo di escludere dallo status di rifugiato tutti coloro che, avendo più cittadinanze, possono avvalersi della protezione di almeno uno dei paesi

---

[13] *Loc. cit.*

CAPITOLO III

CLAUSOLE DI CESSAZIONE

A. Generalità

111. Le clausole c.d. « di cessazione » (articolo 1, sezione C, paragrafi da 1 a 6, della Convenzione del 1951) enunciano le condizioni nelle quali un rifugiato cessa di essere tale. Queste clausole sono fondate sulla considerazione che la protezione internazionale non deve essere accordata quando non è più necessaria o giustificabile.

112. Quando ad un soggetto è stato riconosciuto lo status di rifugiato, questo status è mantenuto sino a quando il soggetto non incorra in uno dei casi di cessazione previsti da dette clausole [15]. Questa rigorosa applicazione del riconoscimento dello status di rifugiato ha lo scopo di dare ai rifugiati la garanzia che il loro status non sarà continuamente rimesso in questione a seguito di mutamenti temporanei e non sostanziali della situazione esistente nel loro paese d'origine.

113. L'art. 1, sezione C della Convenzione del 1951 stabilisce:

> « La presente Convenzione cesserà di essere applicata ad una persona in possesso dei requisiti contemplati dalla precedente sezione A:
>
> 1) Qualora abbia usufruito nuovamente e volontariamente della protezione del Paese di cui ha la cittadinanza, oppure
>
> 2) Qualora, avendo perduto la sua cittadinanza, la riacquisisca volontariamente, oppure
>
> 3) Qualora abbia acquisito una nuova cittadinanza e goda della protezione del Paese di cui ha acquisito la cittadinanza, oppure
>
> 4) Qualora sia tornata volontariamente a stabilirsi nel Paese che aveva lasciato o fuori del quale viveva per timore di essere perseguitata, oppure
>
> 5) Qualora, essendo venute meno le circostanze in seguito alle quali è stata riconosciuta come rifugiata, non può più continuare a rifiutare di avvalersi della protezione del Paese di cui ha la cittadinanza;
>
> Restando inteso in ogni modo che le disposizioni del presente paragrafo non si applicheranno ai rifugiati, di cui al paragrafo 1 della sezione A del presente articolo, che possano invocare motivi imperiosi derivanti da precedenti persecuzioni per rifiutare di avvalersi della protezione del Paese di cui hanno la cittadinanza;

---

[15] In alcuni casi, lo status di rifugiato può sussistere anche quando le sue ragioni d'essere siano chiaramente venute meno. Vedi le sezioni 5 e 6 (paragrafi da 135 a 139).

6) Se, trattandosi di persona senza cittadinanza, essendo venute meno le circostanze in seguito alle quali ha ottenuto il riconoscimento, della qualifica di rifugiato, è in grado di tornare nel Paese in cui aveva la residenza abituale;

Restando tuttavia inteso che le disposizioni del presente paragrafo non si applicheranno ai rifugiati di cui al paragrafo 1 della sezione A del presente articolo che possano invocare motivi imperiosi derivanti da precedenti persecuzioni per rifiutare di tornare nel Paese in cui avevano la residenza abituale.»

114. Tra le sei clausole di cessazione, le prime quattro corrispondono ad un cambiamento nella situazione del rifugiato di cui egli stesso ha preso l'iniziativa, cioè:

1) Riassunzione volontaria della protezione nazionale;
2) Riacquisto volontario della cittadinanza;
3) Acquisto di una nuova cittadinanza;
4) Ristabilimento volontario della residenza nel paese rispetto a cui sussisteva il timore di persecuzione.

115. Le due ultime clausole di cessazione, la quinta e la sesta, si fondano sulla considerazione che la protezione internazionale non è più giustificabile ove siano intervenuti mutamenti nel Paese in cui l'interessato temeva di essere perseguitato, tali per cui siano venute meno le ragioni in forza delle quali il soggetto era stato riconosciuto come rifugiato.

116. Le clausole di cessazione enunciano delle condizioni negative enumerate estensivamente. Esse sono perciò da interpretare in modo restrittivo e nessun'altra ragione potrebbe essere invocata in via analogica per giustificare la revoca dello status di rifugiato. E' evidente che se per un motivo qualsiasi un rifugiato non desidera più essere considerato tale, non vi sarà più ragione di continuare a garantirgli lo status di rifugiato e la protezione internazionale.

117. L'articolo 1, sezione C, non tratta dell'annullamento dello status di rifugiato. Tuttavia vi possono essere casi in cui risulta che la persona non avrebbe mai dovuto essere riconosciuta rifugiata, per esempio quando si accerti in seguito che lo status di rifugiato è stato ottenuto mediante travisamento dei fatti o che l'interessato possiede un'altra cittadinanza oppure che sarebbe incorso in una delle clausole di esclusione se fossero stati noti tutti i fatti pertinenti. In tali casi la decisione con cui è stato riconosciuto lo status di rifugiato sarà generalmente annullata.

B. Interpretazione dei termini usati

1) *Riassunzione volontaria della protezione nazionale*

L'articolo 1, sezione C (1) della Convenzione del 1951 recita:

« Qualora abbia usufruito nuovamente e volontariamente della protezione del Paese di cui ha la cittadinanza; »

118. Questa clausola di cessazione si applica al rifugiato che ha una cittadinanza e risiede fuori del Paese di cui ha la cittadinanza. (Il caso del rifugiato che è tornato a « stabilirsi » nel paese di cittadinanza è previsto nella quarta clausola di cessazione). Il rifugiato che si è volontariamente riavvalso della protezione nazionale non ha più bisogno della protezione internazionale. Egli ha così dimostrato di non essere più nella situazione di chi « non può o non vuole avvalersi della protezione del paese di cui ha la cittadinanza ».

119. L'applicazione di questa clausola di cessazione presuppone tre requisiti:

a) la volontarietà: il rifugiato deve avere agito volontariamente;

b) l'intenzione: il rifugiato deve avere inteso, con il proprio atto, riavvalersi della protezione del Paese di cittadinanza;

c) il risultato: il rifugiato deve avere effettivamente ottenuto questa protezione.

120. Se il rifugiato non ha agito volontariamente egli non cesserà di essere un rifugiato. Se egli riceve da un'autorità, per esempio del Paese di residenza, l'ordine di compiere suo malgrado un atto che potrebbe essere interpretato come un modo di riavvalersi della protezione del paese di cittadinanza, per esempio chiedere al proprio consolato il rilascio di un passaporto nazionale, egli non cesserà di essere un rifugiato per il solo fatto di avere obbedito a questo ordine. Circostanze indipendenti dalla sua volontà possono egualmente costringerlo a far ricorso ad una misura di protezione da parte del paese di cui ha la cittadinanza. Può trovarsi ad esempio nella necessità di iniziare una procedura di divorzio nel suo paese d'origine perchè una sentenza di divorzio pronunciata altrove non sarebbe riconosciuta internazionalmente valida: un tale atto non può essere considerato come « volontaria riassunzione della protezione nazionale » e non comporterà quindi la perdita dello status di rifugiato.

121. Quando si tratta di stabilire se lo status di rifugiato è stato perduto in circostanze del genere, occorre distinguere tra l'effettivo riavvalersi della protezione nazionale ed i rapporti occasionali e fortuiti con le autorità nazionali. Se un rifugiato chiede ed ottiene il rilascio o il rinnovo di un passaporto nazionale si presumerà, in assenza di prove contrarie, che egli abbia voluto avvalersi nuovamente della protezione del paese di cittadinanza. Invece l'ottenimento, da parte delle autorità nazionali, di documenti che potrebbero essere richiesti anche da stranieri, come un certificato di nascita o di matrimonio, o di altri servizi del genere, non può essere considerato come un riavvalersi della protezione nazionale.

122. Un rifugiato che chiede la protezione delle autorità del paese di cui ha la cittadinanza può dirsi aver riassunto questa protezione solo quando la sua domanda sia stata effettivamente accolta. Il caso più frequente di

« riassunzione della protezione » sarà quello in cui il rifugiato vuole tornare nel suo paese di cittadinanza. Egli non cesserà tuttavia di essere un rifugiato per il semplice fatto di avere chiesto il rimpatrio. Invece, l'ottenimento di un'autorizzazione di rimpatrio o di un passaporto nazionale ai fini del rientro nel paese sarà considerato, salvo prova contraria, come un fatto che comporta la perdita dello status di rifugiato [16]. Tuttavia, ciò non esclude che si possa accordare assistenza —anche da parte dell'UNHCR— a chi ha scelto la via del rimpatrio, sì da facilitargli il ritorno nel proprio paese.

123. Un rifugiato può avere volontariamente ottenuto un passaporto nazionale con l'intenzione sia di avvalersi della protezione del suo paese d'origine, pur risiedendone fuori, sia di tornare in quel paese. Come già detto, ricevendo tale documento il rifugiato cessa di essere tale. Se però successivamente egli rinuncia all'una o all'altra intenzione, si dovrà procedere ad un nuovo esame della sua qualità di rifugiato. Egli dovrà allora spiegare le ragioni per cui ha cambiato idea e dimostrare che non vi è stato alcun mutamento radicale nelle circostanze che all'origine ne avevano fatto un rifugiato.

124. Il rilascio del passaporto nazionale o la proroga della sua validità può, in circostanze eccezionali, non implicare la perdita dello status di rifugiato (vedi paragrafo 120). Ciò potrebbe verificarsi ad esempio nel caso in cui al titolare di un passaporto nazionale non fosse permesso di tornare nel paese di cui è cittadino senza una specifica autorizzazione.

125. Il rifugiato che si rechi nel proprio paese d'origine senza un passaporto nazionale ma, ad esempio, con un documento di viaggio rilasciato dal paese di residenza, è stato considerato da alcuni Stati come uno che si è riavvalso della protezione del suo paese d'origine e quindi ha perso lo status di rifugiato in base alla presente clausola di cessazione. Situazioni di questo genere vanno tuttavia valutate caso per caso. Per esempio, il fatto di rendere visita ad un genitore anziano e sofferente non ha la stessa importanza, nei rapporti del rifugiato con il suo paese d'origine, del fatto di recarsi regolarmente nel paese d'origine per trascorrervi le vacanze o per stabilirvi rapporti d'affari.

2) *Riacquisto volontario della cittadinanza*

L'articolo 1, sezione C (2) della Convenzione del 1951 recita come segue:

« Qualora, avendo perso la sua cittadinanza, la riacquisisca volontariamente; »

126. Questa clausola è analoga alla precedente. Essa si applica nei casi in cui un rifugiato, avendo perso la cittadinanza del paese in cui temeva a

---

[16] Ciò vale per i rifugiati che sono ancora fuori del paese di cittadinanza. Si noterà che la quarta clausola di cessazione prevede che un rifugiato cessa di essere tale quando sia tornato volontariamente a stabilirsi nel paese di cui è cittadino o in cui aveva residenza abituale.

ragione di essere perseguitato, riacquisisce volontariamente detta cittadinanza.

127. Mentre in virtù della clausola sopra esaminata (articolo 1, C, 1) una persona che ha una cittadinanza cessa di essere rifugiata quando si riavvale della protezione derivante da tale cittadinanza, in base alla presente clausola (articolo 1, C, 2) la persona perde lo status di rifugiato quando riacquista la cittadinanza precedentemente perduta [17].

128. Il riacquisto della cittadinanza deve essere volontario. La concessione della cittadinanza per disposizione di legge o per decreto non implica un riacquisto volontario, a meno che tale cittadinanza non sia stata accettata espressamente o tacitamente. Una persona non cessa di essere rifugiata per il semplice fatto che avrebbe potuto riacquistare la precedente cittadinanza per opzione, a meno che questa opzione non sia stata effettivamente esercitata. Se la precedente cittadinanza viene concessa per disposizione di legge, con riserva di facoltà di rinuncia, il riacquisto della cittadinanza sarà considerato volontario quando il rifugiato, con piena cognizione di causa, non abbia usato tale facoltà, a meno che egli non sia in grado di invocare particolari ragioni per dimostrare che non aveva affatto intenzione di riacquisire la precedente cittadinanza.

3) *Acquisto di una nuova cittadinanza e protezione*

L'articolo 1, sezione C (3) della Convenzione del 1951 stabilisce:

« Qualora abbia acquisito una nuova cittadinanza e goda della protezione del Paese di cui ha acquisito la cittadinanza; »

129. Come nel caso del riacquisto della cittadinanza, questa terza clausola di cessazione deriva dal principio secondo cui una persona che gode della protezione nazionale non ha bisogno della protezione internazionale.

130. La cittadinanza che il rifugiato normalmente acquisisce è quella del paese di residenza. Un rifugiato residente in un paese può tuttavia, in alcuni casi, acquisire la cittadinanza di un altro paese. Anche in questo caso il suo status di rifugiato viene meno; sempre che la nuova cittadinanza comporti anche la protezione del paese in questione. Quest'ultimo requisito risulta, dalle parole « e goda della protezione del Paese di cui ha acquisito la cittadinanza ».

131. Quando una persona ha cessato di essere rifugiato, avendo acquisito una nuova cittadinanza, e assume poi di temere delle persecuzioni nel paese di cui è divenuta cittadino, si viene a creare una situazione del

---

[17] Nella maggioranza dei casi il rifugiato conserva la cittadinanza del paese d'origine. Tale cittadinanza può essere persa in seguito a provvedimenti individuali o collettivi di privazione della cittadinanza. Lo status di rifugiato non implica quindi necessariamente la perdita della cittadinanza (apolidia).

tutto nuova ed il suo status dovrà essere stabilito in relazione al paese di cui è divenuta cittadino.

132. Quando lo status di rifugiato è cessato con l'acquisto di una nuova cittadinanza e questa nuova cittadinanza è stata persa, lo status di rifugiato può, a seconda delle circostanze di tale perdita, essere eventualmente riacquisito.

4) *Ristabilimento della residenza nel paese rispetto a cui sussisteva il timore di persecuzione*

L'articolo 1, sezione C (4) della Convenzione del 1951 recita:

« Qualora sia tornata volontariamente a stabilirsi nel Paese che aveva lasciato o fuori del quale viveva per timore di essere perseguitata; »

133. Questa quarta clausola di cessazione si applica tanto ai rifugiati che hanno una cittadinanza quanto ai rifugiati apolidi. Essa si applica ai rifugiati che, essendo tornati nel loro paese di origine o di precedente residenza, non hanno cessato di essere rifugiati in base alla prima o alla seconda clausola di cessazione quando si trovavano ancora nel paese di asilo.

134. La clausola prevede il « ristabilimento volontario », cioè il ritorno del soggetto nel paese di cittadinanza di precedente residenza abituale al fine di risiedervi in permanenza. Se un rifugiato, munito non di un passaporto nazionale ma, ad esempio, di un documento di viaggio rilasciato dal paese di residenza si reca nel paese di origine per un soggiorno temporaneo, ciò non costituisce un « ristabilimento volontario della residenza » e quindi non implica la perdita dello status di rifugiato in base alla presente clausola [18].

5) *Cessazione delle circostanze che hanno originato lo status di rifugiato (persone che hanno una cittadinanza)*

L'articolo 1, sezione C (5) della Convenzione del 1951 prevede:

« Qualora, essendo venute meno le circostanze in seguito alle quali è stata riconosciuta come rifugiata, non può più continuare a rifiutare di avvalersi della protezione del paese di cui ha la cittadinanza;
Restando inteso in ogni modo che le disposizioni del presente paragrafo non si applicheranno ai rifugiati, di cui al paragrafo 1 della sezione A del presente articolo, che possano invocare motivi imperiosi derivanti da precedenti persecuzioni per rifiutare di avvalersi della protezione del paese di cui hanno la cittadinanza; »

135. Per « circostanze » s'intendono mutamenti radicali nel paese tali da far presumere che siano venute meno le basi del timore di persecuzione. Un semplice mutamento, forse transitorio, dei fatti che hanno suscitato nel rifugiato il timore di persecuzione, che però non rappresenti un cambia-

[18] Vedi paragrafo 125.

mento radicale delle circostanze, non è sufficiente a rendere applicabile questa clausola. Lo status di rifugiato non dovrebbe, in principio, essere sottoposto a frequente riesame a scapito del senso di sicurezza per il rifugiato, che costituisce lo scopo della protezione internazionale.

136. Il secondo comma di questa clausola introduce un'eccezione all'ipotesi di cessazione di cui al primo comma. Esso prevede il caso particolare di un soggetto che nel passato ha subito persecuzioni gravissime e che, per questo motivo, non cessa di essere considerato rifugiato anche quando sopravvenga un mutamento radicale di circostanze nel paese di origine. Il riferimento al primo comma della sezione A dell'articolo 1 indica che questa eccezione si applica ai « rifugiati statutari ». Nel momento in cui è stata elaborata la Convenzione del 1951, la maggioranza dei rifugiati apparteneva appunto a questa categoria. Tuttavia l'eccezione riflette un principio umanitario più generale, che potrebbe essere applicato anche a rifugiati diversi da quelli statutari. E' frequentemente ammesso che una persona la quale sia stata vittima, o la cui famiglia sia stata vittima, di atroci forme di persecuzione non può esser tenuta a rimpatriare. Anche quando vi sia stato un cambiamento di regime nel suo paese, ciò non sempre determina un completo cambiamento nell'atteggiamento della popolazione nè, in base alle sue passate esperienze, nella mente del rifugiato.

6) *Cessazione delle circostanze che hanno originato lo status di rifugiato (persone prive di cittadinanza)*

L'articolo 1, sezione A (6) della Convenzione del 1951 recita:

> « Se, trattandosi di persona senza cittadinanza, essendo venute meno le circostanze in seguito alle quali ha ottenuto il riconoscimento della qualifica di rifugiato, è in grado di tornare nel Paese in cui aveva la residenza abituale; Restando inteso tuttavia che le disposizioni del presente paragrafo non si applicheranno ai rifugiati, di cui al paragrafo 1 della sezione A del presente articolo, che possano invocare motivi imperiosi derivanti da precedenti persecuzioni per rifiutare di tornare nel paese in cui avevano la residenza abituale. »

137. La sesta ed ultima clausola di cessazione è l'equivalente, per gli apolidi, di quanto previsto nella quinta clausola per le persone che hanno una cittadinanza. Questa sesta clausola riguarda esclusivamente gli apolidi che sono in grado di tornare nel paese in cui avevano residenza abituale.

138. Le « circostanze » devono essere intese come nella quinta clausola di cessazione.

139. E' opportuno sottolineare che, indipendentemente dal mutamento di circostanze intervenuto nel paese di precedente residenza abituale, l'interessato deve *essere in grado* di tornare in quel paese. Trattandosi però di un apolide, ciò può non esser sempre possibile.

CAPITOLO IV

CLAUSOLE DI ESCLUSIONE

A. Generalità

140. Le sezioni D, E ed F dell'art. 1 della Convenzione del 1951 contengono delle disposizioni in forza delle quali talune persone, pur rispondendo ai requisiti previsti dalla sezione A dell'art. 1 per il riconoscimento come rifugiati, sono tuttavia escluse dallo status di rifugiato. Queste persone appartengono a tre categorie. La prima (art. 1, sezione D) comprende le persone che già beneficiano di protezione o assistenza da parte delle Nazioni Unite; la seconda (art. 1, sezione E) comprende le persone per le quali non è ritenuta necessaria una protezione internazionale; la terza infine (art. 1, sezione F) comprende diversi casi di persone considerate non meritevoli della protezione internazionale.

141. I fatti costituenti motivo di esclusione in base a dette clausole verranno generalmente alla luce durante la procedura di riconoscimento dello status di rifugiato. Tuttavia può darsi che fatti di questo genere vengano conosciuti solo dopo che una persona è stata riconosciuta come rifugiato. In tal caso, la clausola di esclusione comporterà l'annullamento della precedente decisione.

B. Interpretazione dei termini usati

1) *Persone che già beneficiano di protezione o assistenza da parte delle Nazioni Unite*

Il testo dell'articolo 1, sezione D della Convenzione del 1951 è il seguente:

> « La presente Convenzione non potrà applicarsi a coloro che beneficiano attualmente di protezione o assistenza da parte di organi o agenzie delle Nazioni Unite diversi dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati.
> Qualora questa protezione o questa assistenza per un qualunque motivo venisse a cessare, senza che la situazione di queste persone sia stata definitivamente regolata in conformità con le risoluzioni adottate dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, costoro avranno pieno diritto di usufruire del regime previsto dalla presente Convenzione. »

142. In virtù di questa clausola, l'esclusione si applica a qualsiasi soggetto che già benefici di protezione o assistenza da parte di un organismo o

istituzione delle Nazioni Unite diversi dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati. Tale protezione o assistenza è stata accordata in passato dall'Agenzia delle Nazioni Unite per la Ricostruzione della Corea (UNKRA) ed è attualmente accordata dall'Ufficio di Soccorso e Lavori delle Nazioni Unite per i Rifugiati di Palestina nel Medio Oriente (UNRWA). Altri casi analoghi potrebbero presentarsi in futuro.

143. Per quanto riguarda i rifugiati palestinesi, va notato che l'UNRWA opera solo in alcune aree del Medio Oriente e che accorda la sua protezione o assistenza solo in quella zona. Pertanto un rifugiato palestinese che si trovi fuori di detta zona non beneficia dell'assistenza dell'UNRWA e può essere preso in considerazione ai fini del riconoscimento dello status di rifugiato ai sensi della Convenzione del 1951. Allo scopo, sarà sufficiente stabilire che le circostanze che in origine gli hanno consentito di avvalersi della protezione o assistenza dell'UNRWA continuano a sussistere, che egli non ha cessato di essere rifugiato in virtù di una delle clausole di cessazione di applicabilità della Convenzione e che infine non è escluso dall'applicazione della Convenzione da nessuna delle clausole di esclusione.

2) *Persone per le quali non si considera necessaria una protezione internazionale*

Il testo dell'articolo 1, sezione E della Convenzione del 1951 è il seguente:

« La presente Convenzione non si potrà applicare a coloro che sono considerati dalle autorità competenti del paese in cui hanno stabilito la loro residenza come aventi i diritti e gli obblighi connessi al possesso della cittadinanza di detto Paese. »

144. Questa disposizione si applica a chi, avendo altrimenti titolo per il riconoscimento dello status di rifugiato, sia stato accolto in un paese in cui gode la maggior parte dei diritti solitamente connessi al possesso della cittadinanza di tale paese, pur senza possedere formalmente detta cittadinanza (cosiddetti « rifugiati nazionali »). Il paese d'accoglimento ha spesso una popolazione della stessa origine etnica del soggetto in questione [10].

145. Non esiste alcuna definizione precisa dei « diritti e doveri » che giustificano l'esclusione di applicabilità della Convenzione in base a questa clausola. Si può dire tuttavia che l'esclusione opera quando lo status dell'interessato è largamente assimilato a quello del cittadino del paese considerato. In particolare l'interessato deve essere protetto, come il cittadino, dal respingimento (refoulement) o dall'espulsione.

146. La clausola si applica a colui che abbia « stabilito la propria residenza » nel paese in questione. Ciò implica una residenza continua e non

---

[10] Elaborando questa clausola di esclusione, gli estensori della Convenzione hanno avuto soprattutto in mente i rifugiati tedeschi nella Repubblica Federale di Germania, dove erano considerati come aventi i diritti e doveri connessi al possesso della cittadinanza tedesca.

un semplice soggiorno. Una persona che risieda fuori del paese e non goda della protezione diplomatica di tale paese non rientra in questa clausola di esclusione.

3) *Persone considerate non meritevoli di protezione internazionale*

Il testo dell'articolo 1, sezione F della Convenzione è il seguente:

« Le disposizioni della presente Convenzione non si applicheranno a quelle persone nei confronti delle quali si hanno serie ragioni per ritenere:

a) che abbiano commesso un crimine contro la pace, un crimine di guerra o un crimine contro l'umanità, come definito negli strumenti internazionali elaborati per stabilire disposizioni riguardo a questi crimini;

b) che abbiano commesso un crimine grave di diritto comune al di fuori del Paese di accoglimento e prima di esservi ammesse come rifugiati;

c) che si siano rese colpevoli di azioni contrarie ai fini ed ai principi delle Nazioni Unite. »

147. Gli strumenti internazionali anteriori alla Seconda Guerra mondiale, che definivano varie categorie di rifugiati, non contenevano nessuna disposizione tendente ad escludere i criminali dal loro campo d'applicazione. Soltanto nell'immediato dopoguerra furono per la prima volta adottate previsioni specifiche volte ad escludere dal beneficio dell'assistenza, allora accordata a numerosi rifugiati, alcune persone ritenute indegne della protezione internazionale.

148. Nel momento in cui fu elaborata la Convenzione il ricordo dei processi dei grandi criminali di guerra era ancora vivissimo e gli Stati furono concordi nel riconoscere che i criminali di guerra non dovevano essere protetti. C'era inoltre da parte degli Stati l'intendimento di rifiutare l'ammissione nel loro territorio di criminali che avrebbero costituito un pericolo per la sicurezza e l'ordine pubblico.

149. E' compito dello Stato contraente, nel cui territorio l'interessato chiede il riconoscimento dello status di rifugiato, decidere se costui rientri oppure no in una di queste clausole di esclusione. Ai fini dell'applicazione di queste clausole è sufficiente stabilire che vi sono « serie ragioni di ritenere » che uno degli atti previsti da dette clausole sia stato effettivamente commesso. Non è necessario sussista una prova formale che l'interessato è stato perseguito penalmente. Tuttavia, tenuto conto delle gravi conseguenze che esse hanno per l'interessato, le clausole di esclusione devono essere interpretate restrittivamente.

a) Crimini di guerra, ecc.

« *a)* che abbiano commesso un crimine contro la pace, un crimine di guerra o un crimine contro l'umanità, come definito negli strumenti internazionali elaborati per stabilire disposizioni riguardo a questi crimini. »

150. La menzione dei crimini contro la pace, dei crimini di guerra o dei crimini contro l'umanità, si accompagna ad un riferimento generale agli

« strumenti internazionali elaborati per stabilire disposizioni riguardo a questi crimini ». Esiste un considerevole numero di tali strumenti elaborati dalla fine della Seconda Guerra mondiale ad oggi. Tutti contengono delle definizioni dei crimini contro la pace, crimini di guerra e crimini contro l'umanità. La definizione più completa è quella data nell'accordo di Londra del 1945 e nello Statuto del Tribunale Militare Internazionale. Le definizioni contenute nell'Accordo di Londra del 1945 e un elenco di altri strumenti pertinenti figurano negli Allegati V e VI.

b) Crimini di diritto comune

« *b)* che abbiano commesso un crimine grave di diritto comune al di fuori del paese di accoglimento e prima di esservi ammesse come rifugiati. »

151. Lo scopo di questa clausola di esclusione è di proteggere la collettività del paese di accoglimento dal pericolo di ammettere un rifugiato che abbia commesso un crimine grave di diritto comune. Essa mira anche a salvaguardare la posizione dei rifugiati che abbiano commesso uno o più reati comuni di gravità minore oppure un reato politico.

152. Per stabilire se un reato sia « di diritto comune » o invece si tratti di un reato politico, si deve tener conto in primo luogo della sua natura e del suo scopo, ricercare cioè se esso sia stato commesso per motivi prettamente politici e non per motivi puramente personali o di lucro. E' anche indispensabile che esista un nesso di causalità stretto e diretto tra il reato commesso e il fine politico invocato. L'elemento politico del reato deve inoltre prevalere sul suo carattere di diritto comune: questa condizione non verrebbe soddisfatta se l'azione compiuta fosse del tutto sproporzionata rispetto all'obiettivo dichiarato. Allo stesso modo, la natura politica del reato è più difficilmente ammissibile quando questo abbia implicato atti di atrocità.

153. Costituiscono causa di esclusione *soltanto i crimini commessi (o ritenuti commessi)* da taluno « fuori del paese di accoglimento prima di esservi ammesso come rifugiato ». Il paese in cui il crimine è stato commesso sarà generalmente il paese di origine ma si potrebbe anche trattare di un paese diverso, che non sia comunque quello di accoglimento, ove l'interessato chiede il riconoscimento dello status di rifugiato.

154. Il rifugiato che commetta un crimine grave nel paese di accoglimento è sottoposto ad un regolare processo in tale paese. In casi eccezionali l'articolo 33 secondo comma della Convenzione consente l'espulsione del rifugiato o il suo respingimento verso il paese di origine qualora, essendo stato condannato con sentenza passata in giudicato per un crimine « particolarmente grave » di diritto comune, egli rappresenti una minaccia per la comunità del paese di asilo.

155. E' difficile definire ciò che costituisce un crimine « grave » di diritto comune ai fini della clausola di esclusione in esame, poichè la stessa parola

« crimine » ha accezioni diverse a seconda dei vari sistemi giuridici. In alcuni paesi, la parola « crimine » designa esclusivamente i reati gravi; in altri, può designare tutta una serie di reati che vanno dal piccolo funto all'omicidio. Nel presente contesto, tuttavia, un crimine « grave » deve essere un omicidio o altro reato punito con una pena molto grave. I reati minori per cui sono previste pene moderate non sono causa di esclusione in base alla sezione F (b) dell'art. 1, anche se sono tecnicamente qualificati come « crimini » nel diritto penale del paese considerato.

156. Ai fini dell'applicazione di questa clausola di esclusione è necessario stabilire un rapporto fra la natura del reato presumibilmente commesso da colui che chiede lo status di rifugiato ed il grado delle persecuzioni da esso temute. Se una persona teme a ragione di subire persecuzioni gravissime, tali ad esempio da mettere in pericolo la sua vita o la sua libertà, il crimine in questione deve essere molto grave per giustificare l'applicazione della clausola di esclusione. Se le persecuzioni temute sono meno gravi, sarà opportuno tener conto della natura del crimine o dei crimini che si presumono commessi al fine di stabilire se il richiedente non cerchi in realtà di sottrarsi alla giustizia o se le sue tendenze criminali non prevalgano rispetto alla posizione di rifugiato di buona fede.

157. Per valutare la natura del crimine che si presume sia stato commesso bisogna tener conto di tutti i fattori pertinenti, ivi comprese le eventuali circostanze attenuanti. Bisogna parimenti tener conto di eventuali circostanze aggravanti, quale ad esempio il fatto che l'interessato abbia già dei precedenti penali. Il fatto che il richiedente condannato per un grave reato di diritto comune abbia già scontato la pena o sia stato graziato oppure abbia beneficiato di una amnistia deve pure essere preso in considerazione. In tal caso si può ritenere che la clausola di esclusione non sia più applicabile, a meno che non si dimostri che, nonostante la grazia o l'amnistia, le tendenze criminali del richiedente continuino ad avere un peso prevalente.

158. Considerazioni analoghe a quelle esposte nei paragrafi precedenti potranno valere quando un reato —nell'accezione più ampia del termine— sia stato commesso dall'interessato al fine di fuggire dal paese in cui temeva di essere perseguitato oppure al momento della fuga. Il reato può andare dal furto di un mezzo di locomozione fino a fatti che mettano in pericolo la vita o causino la morte di persone innocenti. Se, ai fini della clausola di esclusione in esame, si potrà anche passar sopra al fatto che il soggetto, non avendo altro mezzo per fuggire, abbia forzato una frontiera usando un'auto rubata, la decisione sarà più difficile quando vi sia stato un dirottamento di aereo, quando cioè l'interessato, sotto la minaccia di un'arma o con effettivo ricorso alla violenza, abbia costretto l'equipaggio a cambiare destinazione per condurlo fino ad un paese di rifugio.

159. In relazione al dirottamento di aerei si è posta la questione se, quando sia commesso per sfuggire a persecuzioni, tale dirottamento costituisca

un crimine grave di diritto comune ai sensi della clausola di esclusione in esame. Il problema della cattura illecita di aeromobili è stato esaminato più volte dagli Stati nell'ambito delle Nazioni Unite ed un certo numero di convenzioni internazionali sono state adottate in proposito. Nessuna di esse contempla comunque il caso dei rifugiati. Tuttavia, nel rapporto che ha condotto all'adozione di una delle risoluzioni in materia si legge che « l'adozione del progetto di risoluzione non potrà recare pregiudizio ai diritti o doveri internazionali assunti dagli Stati in virtù di strumenti relativi allo status dei rifugiati e degli apolidi ». Un altro rapporto precisa che « l'adozione del progetto di risoluzione non potrà recare pregiudizio ai diritti o doveri internazionali degli Stati in materia di asilo » [20].

160. Le varie convenzioni adottate in questa materia [21] riguardano principalmente il trattamento da riservare agli autori dei dirottamenti. Tali convenzioni danno invariabilmente agli Stati contraenti la scelta tra l'estradizione dei colpevoli oppure l'instaurazione di procedimenti penali per tali atti nel proprio territorio, il che implica il diritto di concedere asilo.

161. Qualora esista la possibilità di concedere asilo, si dovrà prendere nella dovuta considerazione ai fini dell'eventuale riconoscimento dello status di rifugiato ai sensi della Convenzione del 1951 la gravità delle persecuzioni che il colpevole può aver avuto timore di subire nonchè il fondamento di tale timore. La questione circa l'applicabilità della clausola di esclusione di cui all'articolo 1, sezione F (*b*) a un richiedente che si sia reso colpevole di cattura illecita di un aeromobile deve essere comunque esaminata attentamente caso per caso.

c) Azioni contrarie ai fini ed ai principi delle Nazioni Unite

« *c)* che si siano rese colpevoli di azioni contrarie ai fini ed ai principi delle Nazioni Unite. »

162. Si noterà che questa clausola di esclusione, nei termini generali in cui è redatta, copre in parte quella di cui alla lettera *a*), sopra esaminata. E' evidente infatti che un crimine contro la pace, un crimine di guerra o un crimine contro l'umanità è anche un atto contrario ai fini ed ai principi delle Nazioni Unite. Il comma c) della sezione F non introduce specifici elementi nuovi, ma piuttosto tende a considerare in generale le azioni contrarie ai fini ed ai principi delle Nazioni Unite che non rientrino completamente nelle due precedenti clausole di esclusione. Dal collegamento con le due clausole precedenti si ricava, anche se non è detto espressamente, che

---

[20] Rapporti della Sesta Commissione sulle risoluzioni della Assemblea Generale 2645 (XXV), documento delle Nazioni Unite A/8176, e 2551 (XXIV), documento delle Nazioni Unite A/7845.

[21] Convenzione relativa ai reati ed altri atti commessi a bordo di aerei, Tokio, 14 settembre 1963; Convenzione per la repressione della cattura illecita di aeromobili, L'Aja, 16 dicembre 1970; Convenzione per la repressione di atti illeciti diretti contro la sicurezza dell'aviazione civile, Montreal, 23 settembre 1971.

le azioni contemplate dal comma c) devono parimenti essere di natura criminale.

163. I fini ed i principi delle Nazioni Unite sono enunciati nel Preambolo e negli artt. 1 e 2 della Carta delle Nazioni Unite. Queste disposizioni enumerano i principi fondamentali che debbono regolare la condotta dei membri dell'Organizzazione tanto nelle relazioni reciproche quanto nelle relazioni con la comunità internazionale nel suo insieme. Ciò implica che un soggetto, per potersi essere reso colpevole di azioni contrarie a questi principi, deve essersi trovato in una posizione di potere in uno Stato membro ed avere contribuito alla violazione dei principi in questione da parte del suo Stato. Mancano tuttavia precedenti relativi all'applicazione di questa clausola che, proprio per la sua formulazione generica, deve essere applicata con cautela.