

STUDI DI ATTUALITÀ GIURIDICHE

40

CRISI CLIMATICA,
MIGRAZIONI E QUESTIONI
DI GENERE

Problemi giuridici

a cura di

OMAR MAKIMOV PALLOTTA

EDITORIALE SCIENTIFICA

Questo volume è stato realizzato con il contributo del PRIN 20174EH2MR su “Migrazioni internazionali, Stato, Sovranità, Diritti umani: questioni giuridiche aperte” (P.I. Prof.ssa Angela Di Stasi), Unità di ricerca dell’Università degli Studi di Teramo su “Cooperazione internazionale in materia di flussi migratori tra Sovranità dello Stato e tutela dei diritti delle persone” (A.I. Prof. Pietro Gargiulo).



I contributi di De Vido, Marconi, D’Antonio, Interlandi, Villani, Pallotta, Geraci e Di Pierri sono stati sottoposti a valutazione anonima.

Tutti i diritti sono riservati

© Editoriale Scientifica srl 2022
Via San Biagio dei Librai, 39
Palazzo Marigliano
80138 Napoli
ISBN 979-12-5976-563-5

INDICE

<i>Presentazione</i> di Omar Makimov Pallotta	11
<i>Introduzione</i> di Angela Musumeci	13

SEZIONE I MIGRAZIONI E QUESTIONI DI GENERE

UN APPROCCIO DI GENERE ALLE MIGRAZIONI NELLA PROSPETTIVA DEL DIRITTO INTERNAZIONALE ALLA LUCE DELLA CONVENZIONE DI ISTANBUL DEL CONSIGLIO D'EUROPA

Sara De Vido

1. Introduzione: perché parlare di approccio di genere alle migrazioni	31
2. Della (quasi totale) assenza di un approccio di genere nel diritto internazionale pattizio delle migrazioni	34
3. Il capitolo VII della Convenzione di Istanbul del Consiglio d'Europa	40
3.1. (...) e la sua attuazione da parte degli Stati ratificanti secondo i rapporti del GREVIO	45
3.2. Dell'assenza di riferimenti nella proposta di direttiva dell'Unione europea	47
4. Questioni di credibilità della richiedente protezione internazionale: premessa sul piano internazionale	48
4.1. L'approccio finora adottato dalla Corte europea dei diritti umani nei casi di MGF	52
4.2. Un passo avanti, ancorché insensibile al genere, nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani in un caso di violenza domestica	54

5. Il cambio di paradigma ispirato dalla Convenzione di Istanbul: da <i>victim's burden</i> a <i>State's burden</i>	58
6. Conclusioni e prospettive “climatiche”	61

LA TUTELA INTERNAZIONALE DELLE DONNE MIGRANTI
NEI CAMPI PROFUGHI

Rachele Marconi

1. Introduzione	65
2. Genere, vulnerabilità e intersezionalità nei campi profughi	68
3. La tutela internazionale delle donne migranti nei campi profughi: il principio di non discriminazione sulla base del sesso	73
4. Diritto a servizi igienici adeguati	79
5. Diritto alla salute fisica e mentale	82
6. Conclusioni	85

QUESTIONI DI GENERE E PROTEZIONE INTERNAZIONALE:
SPUNTI DI RIFLESSIONE

Simona D'Antonio

1. Obiettivo, metodo e oggetto dell'indagine	87
2. Il genere come presupposto della protezione	91
2.1. Lo status di rifugiato: il genere come motivo di persecuzione e come elemento dell'atto di persecuzione	91
2.2. La protezione sussidiaria: il genere come fattore di esposizione a trattamenti inumani e degradanti	107
2.3. La protezione umanitaria: il genere come motivo di vulnerabilità e di violazione dei diritti fondamentali	110
3. La rilevanza del genere nel procedimento di esame della domanda	116
4. Spunti di riflessione	121

PROTEZIONE INTERNAZIONALE
E PROSPETTIVA DI GENERE
NELLA TUTELA GIURISDIZIONALE
DELLE DONNE MIGRANTI

Margherita Interlandi

- | | |
|---|-----|
| 1. Delimitazione dell'ambito di indagine | 125 |
| 2. La prospettiva di genere nella interpretazione della disciplina di riconoscimento della protezione internazionale | 126 |
| 2.1. <i>Segue</i> : le misure specifiche per le donne vittime di violenza e di tratta | 133 |
| 3. Il dovere di cooperazione istruttoria nelle vicende di violenza di genere e l'inversione dell'onere probatorio nei giudizi in materia di protezione internazionale | 138 |
| 4. Le garanzie del giusto processo nella prospettiva di genere: spunti di riflessione | 141 |

RIFLESSIONI CONCLUSIVE
PERSECUZIONI DI GENERE
E PROTEZIONE INTERNAZIONALE

Emanuela Pistoia

149

SEZIONE II
MIGRAZIONI E CRISI CLIMATICA

MIGRAZIONI E AMBIENTE:
VERSO UN REGIME DI TUTELA BASATO SUI DIRITTI UMANI

Susanna Villani

- | | |
|---|-----|
| 1. Premessa | 159 |
| 2. Dalla <i>Nansen Initiative</i> al <i>Global Compact</i> sulle migrazioni | 163 |

3. Migrazione ambientale e strumenti di tutela nei quadri normativi regionali	167
4. Il caso <i>Teitiota</i> : dalla ricerca di una protezione internazionale a una tutela fondata sui diritti umani	174
4.1. Fatti all'origine del ricorso	175
4.2. Migrazione ambientale: tra diritto alla vita e principio di <i>non-refoulement</i>	177
5. Riflessioni conclusive	182

DALLA PROTEZIONE UMANITARIA
 ALLA PROTEZIONE SPECIALE:
 OVVERO, LA RICADUTA DELLA TUTELA
 DEL MIGRANTE AMBIENTALE
 ENTRO L'AMBITO DI APPLICAZIONE
 DEL *NON-REFOULEMENT*
Omar Makimov Pallotta

1. Crisi climatica e migrazioni: un rapporto in via di intensificazione	187
2. Strumenti di protezione del migrante ambientale nell'ordinamento italiano prima e dopo la "stagione" dei Decreti sicurezza	191
3. Prospettive di tutela del migrante ambientale alla luce dell'ordinanza n. 5022/2021 della Corte di Cassazione	198
4. Conclusioni	204

LA STRATEGIA ISTITUZIONALE OIM SU MIGRAZIONI,
AMBIENTE E CAMBIAMENTO CLIMATICO.
PROGETTUALITÀ E POTENZIALITÀ,
MA QUANTA CONCRETEZZA?

Annalisa Geraci

1. La migrazione, il cambiamento climatico e il ruolo dell'OIM 209
2. *L'Institutional Strategy on Migration, Environment and Climate Change 2021-2030*: i principi, gli obiettivi e le aree prioritarie per affrontare le sfide attuali 213
3. Progressi (?), monitoraggio e promozione di azioni per mitigare ed affrontare le sfide della mobilità umana e del cambiamento climatico 218
4. Considerazioni finali 222

MIGRAZIONI, DIRITTI UMANI E LOTTA AL CAMBIAMENTO
CLIMATICO. QUALI PROSPETTIVE?

Marica Di Pierri

1. Il nesso multidimensionale tra cambiamenti climatici e diritti umani 225
2. Cambiamenti climatici e gruppi vulnerabili: i profughi del clima 227
3. Profughi climatici e tutela giuridica: una sfida per la comunità internazionale 228
4. Vulnerabilità climatica e intersezionalità 232
5. Contenziosi climatici sulle migrazioni: una nuova frontiera di azione 234

10

INDICE

RIFLESSIONI CONCLUSIVE
MIGRAZIONI E CRISI CLIMATICA
Pietro Gargiulo

241

Gli autori

249

SEZIONE I

Migrazioni e questioni di genere

Un approccio di genere alle migrazioni nella prospettiva del diritto internazionale alla luce della Convenzione di Istanbul del Consiglio d'Europa

Sara De Vido

SOMMARIO: 1. Introduzione: perché parlare di approccio di genere alle migrazioni. – 2. Della (quasi totale) assenza di un approccio di genere nel diritto internazionale pattizio delle migrazioni. – 3. Il capitolo VII della Convenzione di Istanbul del Consiglio d'Europa. – 3.1. (...) e la sua attuazione da parte degli Stati ratificanti secondo i rapporti del GREVIO. – 3.2. Dell'assenza di riferimenti nella proposta di direttiva dell'Unione europea. – 4. Questioni di credibilità della richiedente protezione internazionale: premessa sul piano internazionale. – 4.1. L'approccio finora adottato dalla Corte europea dei diritti umani nei casi di MGF. – 4.2. Un passo avanti, ancorché insensibile al genere, nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani in un caso di violenza domestica. – 5. Il cambio di paradigma ispirato dalla Convenzione di Istanbul: da *victim's burden* a *State's burden*. – 6. Conclusioni e prospettive "climatiche".

1. Introduzione: perché parlare di approccio di genere alle migrazioni

Le donne hanno da sempre migrato nella storia dell'umanità. I dati pubblicati nel 2021 dall'Organizzazione internazionale per le migrazioni (IOM) mostrano che la percentuale di donne e ragazze che migrano nel mondo è pari al 48.1 per cento, contro il 51.9 per cento di uomini: percentuali, queste, che non sono significativamente cambiate negli ultimi 60 anni¹. I dati messi a disposizione da IOM sono disaggregati unicamente per sesso biologico

¹ IOM, *Total International Migrant Stock By Region and Sex, Mid-Year 2020, 2021*. Disponibile al sito <https://www.migrationdataportal.org/themes/gender-and-migration> [ultimo accesso per tutti i siti indicati 10 novembre 2022].

e non tengono evidentemente conto di genere, identità di genere e orientamento sessuale di un individuo. Pur non riuscendo a fornire un quadro preciso che tenga conto di siffatti elementi, le percentuali sono nondimeno indicative di una tendenza che è costante a livello internazionale, con eccezione dell'Asia, dove la percentuale di uomini che migra è significativamente maggiore rispetto a quella delle donne. In altri termini, il dato numerico è di poco cambiato negli ultimi decenni, ma è cambiata, piuttosto, la ragione per cui le donne e le ragazze decidono di lasciare il proprio Paese di origine e raggiungere altri Stati. Se un tempo le donne erano quasi sempre all'ombra di un componente maschile della famiglia, tanto che la loro migrazione poteva dirsi quasi unicamente "famigliare", oggi le donne e le ragazze migrano anche autonomamente, sia volontariamente per ragioni economiche, sia forzatamente, spinte, *inter alia*, da conflitti, carestie, cambiamento climatico² e violenza di genere³. Così, lo *Special Rapporteur* sui diritti umani dei migranti ha chiaramente sostenuto che «*migration is a gendered phenomenon*», in quanto «*gender-specific norms governing society are decisive factors, as are gendered expectations and differentiated power relations*»⁴. Inoltre, non si tratta di un fenomeno di genere solo per le ragioni per cui si migra, ma anche per la violenza che, pur essendo una costante lungo le rotte migranti, colpisce in modo sproporzionato donne e ragazze sia du-

² SPECIAL RAPPORTEUR ON VIOLENCE AGAINST WOMEN AND GIRLS, ITS CAUSES AND CONSEQUENCES, REEM ALSALEM, *Violence against Women and Girls in the Context of the Climate Crisis, including Environmental Degradation and Related Disaster Risk Mitigation and Response*, A/77/136 dell'11.07.2022.

³ Sulla letteratura "gender and migration", non solo giuridica, e sui suoi limiti, si veda, *inter alia*, S. MARCHETTI, *Gender, Migration and Globalization: An Overview of the Debates*, in A. TRIANDAFYLLOIDOU (ed.), *Handbook of Migration and Globalization*, Cheltenham, 2018, 449 ss.; A. FRESNOZA-FLOT, *Gender Gaps in Migration Studies. Recent Developments and Prospects*, in E. FORMALÉ (ed.), *Gender Equality in the Mirror*, Leiden, Boston, 2022, 110 ss.

⁴ SPECIAL RAPPORTEUR ON THE HUMAN RIGHTS OF MIGRANTS, *The Impact of Migration on Migrant Women and Girls: A Gender Perspective*, A/HRC/41/38 del 15.04.2019, par. 31.

rante la migrazione sia nel luogo di destinazione. Le donne sono a più alto rischio di atti di violenza, inclusa violenza di genere, sfruttamento, tratta, schiavitù e detenzione, da diversi attori – statali e non statali, ivi compresi le bande criminali – tanto in transito quanto a destinazione⁵.

Pur essendo evidente che la dimensione di genere sia fondamentale – lo dice lo stesso IOM – per cogliere la complessità della migrazione femminile, essa è poco e male considerata, nonché quasi praticamente ignorata dal diritto internazionale pattizio fino quantomeno all'avvento della Convenzione di Istanbul del Consiglio d'Europa per la prevenzione e la lotta alla violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica del 2011, entrata in vigore nel 2014 (“Convenzione di Istanbul”).

L'obiettivo di questo contributo è di ricostruire, molto brevemente e senza pretesa di esaustività, come il diritto internazionale (*hard law*) abbia ignorato la dimensione di genere, recuperata invece mediante atti non vincolanti di organizzazioni internazionali e regionali (*soft law*), prima di esplorare il capitolo VII della Convenzione di Istanbul, che si focalizza su un aspetto specifico delle migrazioni forzate, ovvero quelle provocate da violenza di genere nei confronti delle donne e violenza domestica. Poiché uno degli ostacoli al riconoscimento della dimensione di genere nelle migrazioni concerne la “credibilità” della richiedente protezione internazionale, questo capitolo vuole sostenere la tesi che la Convenzione di Istanbul potrebbe indurre le corti a cambiare paradigma, passando dall'onere in capo alla vittima sopravvissuta di dimostrare la violenza subita e l'impossibilità ad esempio di ricollocazione in altra regione dello Stato di origine al fine di ottenere lo *status* di rifugiata, all'onere in capo allo Stato di destinazione di dimostrare che lo Stato di origine rispetta gli obblighi di dovuta diligenza previsti sul piano internazionale di prevenire e reprimere in modo efficace la violenza di genere nei confronti delle donne. La definiremo una tutela *par ricochet* sensibile

⁵ Ivi, par. 43.

al genere. Sosterremo altresì che tale interpretazione è in grado di fondare alcune richieste di riconoscimento di *status* di rifugiata spinte da cambiamento climatico o da *slow-onset emergencies*. A supporto dell'analisi saranno citati casi della Corte europea dei diritti umani e un emblematico caso italiano deciso dalla Cassazione civile, che sembrano andare nella (o allontanarsi dalla) direzione qui descritta.

Prima di procedere nell'analisi, alcune precisazioni sono opportune: questo contributo si focalizzerà sulla violenza subita da donne e ragazze che è all'origine di una migrazione che viene definita "forzata", in quanto indotta, spinta, costretta da situazione dipendenti o indipendenti dagli esseri umani. Non ci si soffermerà invece sulla violenza di genere contro le donne lungo le rotte migratorie o nel luogo di destinazione.

2. Della (quasi totale) assenza di un approccio di genere nel diritto internazionale pattizio delle migrazioni

L'approccio di genere è pressoché assente nel diritto internazionale pattizio delle migrazioni. Senza pretesa di esaurire l'argomento, già ampiamente esplorato dalla dottrina⁶, basti sot-

⁶ Si veda a riguardo, *ex multis*, D. INDRA, *Gender: A Key Dimension of the Refugee Experience*, in *Refugee*, vol. 7, 1987, 3 ss.; J. GREATBATCH, *The Gender Difference: Feminist Critiques of Refugee Discourse*, in *International Journal of Refugee Law*, 1989, 518 ss.; N. KELLY, *Gender-Related Persecution: Assessing the Asylum Claims of Women*, in *Cornell International Law Journal*, n. 26, 1993, 625 ss.; A. MACKLIN, *Refugee Women and the Imperative of Categories*, in *Human Rights Quarterly*, 1995, 213 ss.; H. CRAWLEY, *Women and Refugee Status: Beyond the Public/Private Dichotomy in UK Asylum Policy*, in D. INDRA (ed.), *Engendering Forced Migration (Theory and Practice)*, Oxford, New York, 1999, 308 ss.; H. CRAWLEY, *Refugees and Gender: Law and Process*, Bristol, 2001; ID, *Gender, 'Refugee Women' and the Politics of Protection*, in C. MORA, N. PIPER (eds.), *The Palgrave Handbook of Gender and Migration*, Cham, 2021, 359 ss.; S. MULLALLY, *Domestic Violence Asylum Claims and Recent Developments in International Human Rights Law: A Progress Narrative?*, in *The International and Comparative Law Quarterly*, 2011, 459 ss.; G. FIRTH, B. MAUTHE, *Refugee Law, Gender*

tolineare che la Convenzione delle Nazioni Unite del 1951 relativa allo *status* di rifugiati definisce, come è noto, rifugiato: «chiunque, 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 trovi 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 la 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»⁷.

Il testo è certamente neutrale sulla base del genere, ma evidentemente concepito, come ha sottolineato una giurista femminista, «*in the male form*»⁸. È chiaro che la Convenzione, così come formulata nell'immediato dopoguerra, era incapace di rispondere a casi di richiesta di *status* di rifugiata come conseguenza di violenza di genere intesa quale forma di persecuzione. L'assenza della dimensione di genere non dipende solo dal contesto socio-politico in cui i negoziati sono stati condotti, ma anche dall'allora radicata contrapposizione pubblico/privato, in virtù della quale lo Stato non aveva obblighi giuridici internazionali con riguardo alla dimensione c.d. "privata" della violenza⁹. I dirit-

and the Concept of Personhood, in *International Journal of Refugee Law*, 2013, 470 ss.; V. OOSTERVELD, *Gender at the Intersection of International Refugee Law and International Criminal Law*, in *Journal of International Criminal Justice*, 2014, 953 ss.; J. FREEDMAN, *Gendering the International Asylum and Refugee Debate*, Basingstoke, 2015; T. SPIJKERBOER, *Gender and Refugee Status*, London, 2016; C. TIMMERMAN et al. (eds.), *Gender and Migration: A Gender-Sensitive Approach to Migration Dynamics*, Leuven, 2018. Si consenta altresì di rinviare a S. DE VIDO, *Escaping Violence: The Istanbul Convention and Violence against Women as a Form of Persecution*, in G.C. BRUNO, F.M. PALOMBINO, A. DI STEFANO (eds.), *Migration Issues before International Courts and Tribunals*, Rome, 2019, 301 ss.

⁷ Articolo 1.A.2 della Convenzione di Ginevra relativa allo *status* dei rifugiati. Sulla nozione di migrante, v. A. FARAHAT, *Migrants*, in C. BINDER, M. NOWAK, J.A. HOFBAUER, P. JANIG (eds.), *Elgar Encyclopedia of Human Rights*, Cheltenham, 2022.

⁸ N. KELLY, *Gender-related*, cit., 627.

⁹ Sul c.d. "*public-private divide*", si veda, senza pretesa di esaustività, C.

ti delle donne e il riconoscimento della discriminazione di genere sono, del resto, emersi soltanto negli anni Settanta, con l'adozione nel 1979 della CEDAW e la successiva Raccomandazione Generale n. 19 del Comitato istituito dalla CEDAW (Comitato CEDAW) che ha ricondotto la violenza contro le donne nel campo di applicazione dello strumento giuridico ONU. Le donne erano assenti e invisibili nell'arena internazionale, relegate alla dimensione privata. Rimanendo in questa sfera privata, le attività delle donne non potevano ottenere quel carattere di "politiche" che era tradizionalmente concepito proprio dell'esperienza maschile e, quindi, oggetto di protezione anche in base al diritto internazionale.

È certo vero che nella definizione di rifugiato esiste la categoria onnicomprensiva della "appartenenza a un particolare gruppo sociale", all'interno della quale le donne vittime di violenza di genere nel proprio Paese di origine possono essere incluse. Del resto, sesso e genere non sono contemplati nell'articolo 3 della Convenzione del 1951, nonostante un tentativo in sede di negoziati di includere il termine "sesso" come motivo di persecuzione (proposta sostenuta peraltro anche dall'Italia). Tuttavia, come ha sottolineato Meyersfeld, la categoria dell'appartenenza ad un gruppo avente determinate caratteristiche presenta una serie di difficoltà, «non da ultimo il se "donne" possa ritenersi un particolare gruppo sociale»¹⁰. L'appartenenza al particolare gruppo sociale non sembra cogliere peraltro la specificità delle molteplici situazioni femminili, non esclusa la condizione politica di una donna richiedente protezione internazionale. Freedman ha spiegato che «*women asylum seekers are still constructed in specific gendered ways which may mean that their claims will not be con-*

ROMANY, *State Responsibility Goes Private: A Feminist Critique of the Public/Private Distinction in International Human Rights Law*, in R. COOK (ed.) *Human Rights of Women*, Philadelphia, 1994; D. SULLIVAN, *The Public/Private Distinction in International Human Rights Law*, in J. PETERS, A. WOLPER (eds.), *Women's Rights, Human Rights: International Feminist Perspectives*, New York, 1995.

¹⁰ B. MEYERSFELD, *Domestic Violence and International Law*, London, 2010, 280.

sidered as “serious”»¹¹. Sulla complessità della condizione femminile, è possibile pensare alla situazione delle donne iraniane, oggetto di violenza “di Stato”, i cui diritti civili sono costantemente calpestati per il solo fatto di “essere donna”¹²: va riconosciuto che già da anni le ragioni della migrazione forzata da quel Paese sono legate al genere – crescenti restrizioni imposte dal regime, lo *status* di madri, donne o figlie di uomini identificati dal regime, ad esempio – e all’etnia – l’appartenere ad una minoranza¹³. Benché sia certamente possibile riferirsi al “particolare gruppo sociale” come categoria di persecuzione, quest’ultima è riduttiva e non coglie il lato politico della situazione di donne che sfidano ruoli di genere consolidati nella società e imposti dallo Stato.

Senza pretesa di esaustività, va riconosciuto – ancorché brevemente – che atti di *soft law* hanno invece recuperato quella dimensione di genere che si era persa nel terreno sempre accidentato dei negoziati internazionali attraverso una serie di linee guida rivolte

¹¹ J. FREEDMAN, *Gendering*, cit., 70.

¹² Mahsa (Jina) Amini, 22 anni, è morta il 16 settembre 2022 a Teheran, dopo essere stata arrestata dalla polizia perché non portava il velo in modo corretto. L’episodio ha scatenato la rivolta in tutto il Paese, nonché una dura repressione da parte del regime. A livello internazionale, la società civile di molti paesi è scesa in piazza al fianco delle donne iraniane. Numerose sono state altresì le dichiarazioni di leader politici e organizzazioni internazionali contro la repressione. L’essere donna in Iran è dunque condizione di persecuzione – che combina più di una delle ragioni indicate dalla Convenzione del 1951, sia l’appartenenza ad un gruppo sociale, ma anche la condizione politica – che può dare vita ad una richiesta e successivo accoglimento di una richiesta di protezione internazionale. Si veda *UN Women statement on women’s rights in Iran*, 27 settembre 2022, <https://www.unwomen.org/-en/news-stories/statement/2022/-09/un-women-statement-on-womens-rights-in-iran>; *Iran: UN condemns violent crackdown against hijab protests*, 27 settembre 2022, <https://news.un.org/-en/story/2022/09/1128111>.

¹³ In tal senso, già nel 2013, uno studio condotto sulle donne iraniane in Australia ha sottolineato come queste fuggissero dall’Iran e cercassero protezione internazionale in Australia dando vita ad un «*collective account of changing gender relations and the status of women in Iran, tied up with changing experiences of persecution in the context of intimate and familial relations*» (S. PICKERING, J. BARRY, *Women Fleeing Iran: Why Women Leave Iran and Seek Asylum in Australia*, in *Australian Journal of Human Rights*, 19(3), 2013, 79 ss., 81).

agli Stati. Così, ad esempio, le linee guida UNHCR del 2002 (*Gender Guidelines*)¹⁴ hanno indicato le donne quale esempio di «*social subset defined by innate and immutable characteristics (...) and who are frequently treated differently than men*»¹⁵. L'UNHCR ha altresì specificato che la mera appartenenza ad un gruppo non costituisce di per sé un valido argomento per l'ottenimento dello *status* di rifugiata, dovendo la richiedente dimostrare di essere «specificatamente a rischio a causa di questa appartenenza»¹⁶. Ne consegue – ragionevolmente, certo, ma in modo problematico quando si parla di violenza di genere contro le donne – che il “giustificato timore di essere perseguitata” dipende dalle circostanze particolari di ogni singolo caso. Rilevano, dunque, due elementi per il riconoscimento dello *status* di rifugiata: da un lato, l'appartenenza di una donna o ragazza ad un gruppo particolare, ad esempio le donne che sono a rischio di mutilazioni genitali femminili, e, dall'altro lato, il fatto che la ricorrente sia specificatamente a rischio in virtù di siffatta appartenenza. Le *Gender Guidelines* contemplano alcuni esempi di violenza che può rilevare in quanto persecuzione: violenza sessuale, mutilazioni genitali femminili, violenza domestica, tratta di persone, perpetrata sia dallo Stato sia da privati, in quanto atti che infliggono “grave dolore e sofferenza – sia mentale sia fisica”. Lo strumento di *soft law* identifica altresì quali esempi di violenza leggi che di per sé possono essere “persecutorie”, ad esempio quelle che

¹⁴ UNHCR, *Gender-Related Persecution Within the Context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees*, HCR/GIP/02/01 7 May 2002 (Gender Guidelines). Precedentemente, nel 1991, erano state adottate le UNHCR 1991 (UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Guidelines on the Protection of Refugee Women*, luglio 1991, <https://www.refworld.org/docid/3ae6b3310.html> [ultimo accesso 26 settembre 2022] seguite nel 1995 da specifiche linee guida sulla violenza sessuale contro i rifugiati del 1995 disponibili al seguente link: <https://www.unhcr.org/publications/operations/3b9cc26c4/sexual-violence-against-refugees-guidelines-prevention-response-unhcr.html>).

¹⁵ *Gender Guidelines*, cit., par. 30.

¹⁶ UNHCR, *Views on Gender Based Asylum Claims and Defining “Particular Social Group” to Encompass Gender*, 2016, <https://www.unhcr.org/en-us/5822266c4.pdf> [ultimo accesso 7 ottobre 2022], 3.

emanano da pratiche e norme tradizionali o culturali. Il Comitato CEDAW, nella Raccomandazione Generale n. 32 del 2014, ha rafforzato e completato le *Gender Guidelines* sottolineando come la violenza nei confronti delle donne, quale forma di persecuzione sulla base del genere, è una delle «*major forms of persecution experienced by women in the context of refugee status and asylum*»¹⁷. Tra le forme di violenza indicate dalla Raccomandazione generale vi sono: crimini d'onore, tratta, attacchi con acido, stupro e altre forme di violenza sessuale, serie forme di violenza domestica, l'imposizione della pena di morte o di altre punizioni fisiche che permangono in sistemi giudiziari fortemente discriminatori, sterilizzazione forzata, persecuzione politica e religiosa. Rispetto alle *Gender Guidelines*, si deve notare come il Comitato CEDAW abbia evidenziato la "serietà" delle forme di violenza domestica che possono costituire persecuzione.

Una autrice ha manifestato delle perplessità sulla identificazione del gruppo cui una donna o una ragazza può appartenere: «*if one is able to establish that a woman has been persecuted because she is a woman, or for reasons of gender, then it seems less relevant whether she belongs to a broad or narrow group of women*»¹⁸. È chiaro, del resto, che specificare l'appartenenza ad un gruppo non è sempre operazione agevole, soprattutto se si considera la violenza che scaturisce da catastrofi naturali o eventi *slow-onset*: quest'ultima forma di violenza, pur essendo riconducibile a questa o quella tipologia di violenza fisica, economica o sessuale, deve essere compresa nel contesto specifico – ovvero quello della crisi ambientale e climatica – nella quale si manifesta¹⁹.

¹⁷ CEDAW, *General Recommendation No. 32 on the Gender-Related Dimensions of Refugee Status, Asylum, Nationality and Statelessness of Women*, CEDAW/C/GC/32, 14 novembre 2014, par. 15.

¹⁸ A. EDWARDS, *Gender, Migration and Human Rights*, relazione alla *Conference of the European University Institute*, Firenze, 18-19 giugno 2012, disponibile al sito <https://www.refworld.org/docid/4ffd430c2.html-%20>, 10-11.

¹⁹ SPECIAL RAPPORTEUR ON VIOLENCE AGAINST WOMEN AND GIRLS, ITS CAUSES AND CONSEQUENCES, REEM ALSALEM, *Violence against women and*

3. *Il capitolo VII della Convenzione di Istanbul del Consiglio d'Europa*

Come si è detto, il silenzio del diritto internazionale pattizio con riguardo alla dimensione di genere nelle migrazioni è stato colmato, nei casi riconducibili alla violenza di genere nei confronti delle donne, dalla Convenzione di Istanbul, che contiene un capitolo dedicato alle migrazioni e all'asilo²⁰. Nel quadro dell'economia del presente lavoro, tralascieremo il pur importante articolo 59²¹ per concentrarci sugli articoli 60 e 61. L'articolo 60, rubricato "richieste di asilo basate sul genere", recita:

- «1. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che la violenza contro le donne basata sul genere possa essere riconosciuta come una forma di persecuzione ai sensi dell'articolo 1, A (2) della Convenzione relativa allo *status* dei rifugiati del 1951 e come una forma di grave pregiudizio che dia luogo a una protezione complementare / sussidiaria.
2. Le Parti si accertano che un'interpretazione sensibile al genere sia applicata a ciascuno dei motivi della Convenzione, e che nei casi in cui sia stabilito che il timore di persecuzione è basato su uno o più di tali motivi, sia concesso ai ri-

girls in the context of the climate crisis, cit., par. 7.

²⁰ Non è questa la sede per presentare la Convenzione, avanzato strumento giuridico di carattere penale e di tutela dei diritti umani fondamentali delle donne vittime di violenza di genere. La Convenzione è stata ratificata da 37 Stati del Consiglio d'Europa, firmata dall'Unione europea, aperta alla firma e alla ratifica anche di paesi non membri del Consiglio d'Europa. Sulla Convenzione, si consenta di rinviare estensivamente a S. DE VIDO, *Donne, violenza, diritto internazionale. La Convenzione di Istanbul del Consiglio d'Europa del 2011*, Milano, 2016; S. DE VIDO, M. FRULLI (eds.), *The Istanbul Convention. A Commentary*, Cheltenham, di prossima pubblicazione; R.J.A. MCQUIGG, *The Istanbul Convention, Domestic Violence and Human Rights*, London, 2019.

²¹ Sul punto, si veda V. STOYANOVA, *Article 59*, in S. DE VIDO, M. FRULLI (eds.), *The Istanbul Convention*, cit.

chiedenti asilo lo *status* di rifugiato, in funzione degli strumenti pertinenti applicabili.

3. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per sviluppare procedure di accoglienza sensibili al genere e servizi di supporto per i richiedenti asilo, nonché linee guida basate sul genere e procedure di asilo sensibili alle questioni di genere, compreso in materia di concessione dello *status* di rifugiato e di richiesta di protezione internazionale».

L'articolo 61 contiene un riferimento al – ben consolidato sul piano internazionale – diritto di non respingimento:

- «1. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per il rispetto del principio di non-respingimento, conformemente agli obblighi esistenti derivanti dal diritto internazionale.
2. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che le vittime della violenza contro le donne bisognose di una protezione, indipendentemente dal loro *status* o dal loro luogo di residenza, non possano in nessun caso essere espulse verso un paese dove la loro vita potrebbe essere in pericolo o dove potrebbero essere esposte al rischio di tortura o di pene o trattamenti inumani o degradanti».

Il rapporto esplicativo che accompagna la Convenzione chiarisce alcuni profili delle disposizioni ad oggetto, precisando, ad esempio, che il diritto di asilo ha per lungo tempo ignorato le differenze nel modo in cui donne e uomini vivono la persecuzione. Siffatta “cecità” di genere ha portato al mancato riconoscimento della violenza di genere contro le donne come motivo per l’ottenimento dello *status* di rifugiata²². Nella prassi degli Stati – rileva il rapporto – alcune forme di violenza di genere contro le donne, quali lo stupro, le mutilazioni genitali femminili, la violenza di dote, gravi forme di violenza domestica o tratta, sono state riconosciute come

²² Rapporto esplicativo alla Convenzione di Istanbul, 11 maggio 2011, par. 310.

forme di persecuzione, sia se compiute da Stati sia se commesse da attori non statali. L'aggettivo chiave è "alcune" forme di violenza. Invero, il rapporto esplicativo osserva che non tutte le forme di violenza sulla base del genere possono essere considerate automaticamente generatrici di "grave pregiudizio" in grado di dare luogo a una protezione prevista dal diritto internazionale delle migrazioni²³. Le particolari circostanze del singolo caso determinano dunque se vi sia o meno riconoscimento dello *status* di rifugiata. Quanto indicato nel rapporto esplicativo dovrebbe, per questa via, placare le polemiche sorte attorno all'articolo 60 della Convenzione, che stanno rallentando taluni processi di ratifica, anche di Stati non europei²⁴.

Un elemento positivo del rapporto è che questo va oltre la riconduzione al "particolare gruppo sociale" delle donne vittime di violenza di genere: cita invero esempi di motivi sulla base della etnia e della nazionalità (violenza sessuale e controllo della riproduzione quale strumento di pulizia etnica); religione (non conformarsi a norme religiose o costumi – anche i casi di violenza basata sull'onore); appartenenza a un particolare gruppo sociale (MGF); opinione politica (ruoli di genere, le donne possono essere perseguitate per non essersi conformate ai ruoli imposti dalle società o per esprimersi contro i ruoli di genere tradizionali)²⁵. Come si è detto *supra*, questo elemento è fondamentale, perché nell'utilizzare la sola categoria dell'appartenenza ad un gruppo sociale, si procede per una sorta di "ghettizzazione" delle donne vittime di violenza, che impedisce di mettere in luce la dimensione politica, sociale e religiosa di alcune forme di violenza.

Il terzo paragrafo dell'articolo 60 contempla le misure da adottare per un approccio di genere alle migrazioni, che sono

²³ Ivi, par. 311.

²⁴ Si veda a riguardo la riluttanza di Israele alla ratifica della Convenzione, quale Stato non membro del Consiglio d'Europa, preoccupato per la dimensione che potrebbero assumere le migrazioni. Sulla posizione di Israele, v. R. HALPERIN-KADDARI, *The "Universality" of the Convention: the Potential of the Ratification by Israel*, in S. DE VIDO, M. FRULLI (eds.), *The Istanbul Convention*, cit.

²⁵ Rapporto esplicativo, cit., par. 313.

riconducibili a tre categorie distinte²⁶. La prima consiste in procedure di accoglienza dei migranti sensibili sulla base del genere, che tengano in considerazione le differenze tra uomini e donne nelle esperienze e nelle specifiche necessità di protezione. Ad esempio: pronta identificazione delle vittime di violenza, alloggi e servizi igienici separati per uomini e donne; illuminazione; personale femminile; personale formato; codici di condotta nel caso di fornitura privata dei servizi; servizi di consulenza e di supporto psicologico. La seconda categoria è rivolta agli operatori e alle operatrici, affinché ricevano dallo Stato linee guida per sensibilizzare sulle specifiche esigenze di protezione delle donne richiedenti asilo che sono state vittime o sono a rischio di violenza basata sul genere. Le linee guida devono essere sensibili dal punto di vista culturale, *trauma sensitive* e *gender sensitive*. La terza categoria consiste in procedure sensibili sulla base del genere per il riconoscimento dello *status* di rifugiata: ad esempio, colloqui con le autorità senza membri maschili della famiglia; possibilità per le donne di sollevare specifiche esigenze di protezione che possono condurre a percorsi separati per l'ottenimento di protezione internazionale; colloqui sensibili sulla base del genere con interprete; rispetto della confidenzialità. Va da sé che le misure proposte nel rapporto esplicativo siano, evidentemente, non vincolanti per gli Stati ratificanti.

Probabilmente consci della riluttanza degli Stati alla ratifica della Convenzione di Istanbul, emersa ancor prima dell'adozione del testo definitivo, il rapporto ha ulteriormente specificato che gli Stati parte sono liberi di scegliere quali procedure, linee guida e servizi di supporto sensibili al genere adottare. Durante i negoziati, invero, il Belgio ha osservato che «*sauf grande gravité, un seul cas ne peut suffire pour obtenir la protection*»²⁷. Anche il nostro Paese aveva proposto un emendamento per specificare il significato di persecuzione sulla base del genere, suggerendo di “scegliere” alcune forme di violenza quali motivo di persecuzio-

²⁶ Rapporto esplicativo, cit., par. 314 ss.

²⁷ Sul punto si veda F. STAIANO, *Article 60*, in S. DE VIDO, M. FRULLI (eds.), *The Istanbul Convention*, cit.

ne: violenza contro le donne durante i conflitti armati, stupri sistematici contro la popolazione e minoranze etniche, crimini d'onore e mutilazioni genitali femminili. La Polonia richiedeva durante i negoziati una formulazione della norma che consentisse al singolo Stato di procedere ad un'analisi caso per caso al fine di evitare possibili abusi e una eccessiva apertura interpretativa dell'articolo 60.

In prospettiva giusfemminista, si deve osservare che i tentativi di ridimensionare la portata della disposizione sono espressione di spinte stato-centriche, in cui «*concern with the preservation of the borders and security of States is dominant*»²⁸, e patriarcali: sottolineano a riguardo Chinkin and Charlesworth che «*images of orderly national domestic spaces separated by state boundaries from outside dangerous chaos and anarchy (...) reflect the male sex of the State*»²⁹. La risposta femminista non è avere più donne in ruoli governativi, elemento importante certo ma non definitivo nell'incorporazione di un approccio di genere nelle dinamiche di potere, quanto di proporre nuove concezioni di potere, inclusa quella – rilevante nel contesto delle migrazioni – che toglie enfasi al significato di confini e sovranità statale come componenti essenziali del concetto di Stato e attribuisce rilevanza alla formazione e preservazione delle relazioni tra Stati e altri attori internazionali, compresa la società civile³⁰. Si comprende, dunque, ma non si giustifica, la risposta stato-centrica a quella che è percepita quale “minaccia” migratoria dettata da donne che fuggono da violenza di genere nel loro Paese di origine e il rifiuto di accettare obblighi troppo stringenti in materia sul piano internazionale³¹.

²⁸ C. CHINKIN, H. CHARLESWORTH, *The Boundaries of International Law*, Manchester, 2022, 129.

²⁹ Ivi, 130.

³⁰ Ivi, 169.

³¹ Si veda sul punto, R. HALPERIN-KADDARI, *op. cit.*

3.1. (...) e la sua attuazione negli Stati ratificanti secondo i rapporti del GREVIO

Il monitoraggio dell'attuazione della Convenzione di Istanbul è affidato al GREVIO, gruppo di lavoro composto di 15 esperte ed esperti eletti dal Comitato delle Parti tra i candidati designati dalle Parti con un mandato di quattro anni. Secondo la *Mid-Term Horizontal Review* dei rapporti (17 al momento dell'indagine) del comitato di monitoraggio sul livello di attuazione della Convenzione, pubblicata nel 2021, tutti gli Stati tranne l'Albania hanno agito in conformità all'articolo 60, par. 1, dello strumento giuridico, più o meno esplicitamente³². La legislazione di Finlandia, Malta, Spagna, Svezia e Serbia contempla espressamente la violenza di genere come forma di persecuzione, mentre in altri Paesi, inclusi Italia, Montenegro, Portogallo, Turchia, pur non avendo adottato una legislazione che si riferisce espressamente alla persecuzione sulla base del genere, hanno comunque tenuto conto nelle richieste di protezione dell'appartenenza ad un particolare gruppo sociale con riguardo all'identità di genere o al sesso, o hanno altrimenti riconosciuto la violenza fisica, psicologica o sessuale quale persecuzione³³. Con riferimento al par. 2 dell'articolo 60 della Convenzione di Istanbul, il GREVIO ha riconosciuto quale prassi positiva quella del Belgio, che ha creato una unità specializzata relativa al genere nell'ambito della sua agenzia per l'asilo³⁴, e quella della Finlandia, che ha adottato delle linee guida per l'identificazione dei fattori di rischio di persecuzione e ha promosso la formazione tra le figure professionali su questi temi³⁵. Per quanto riguarda l'Italia, poi, il GREVIO ha registrato un alto numero di rifiu-

³² GREVIO, *Mid-Term Horizontal Review of GREVIO Baseline Evaluation Reports*, 2021, disponibile al sito <https://www.coe.int/en/web/-istanbul-convention/-/mid-term-horizontal-review-provides-a-panoramic-view-of-the-implementation-of-the-istanbul-convention> [ultimo accesso 7 ottobre 2022], par. 535.

³³ Ivi, par. 536.

³⁴ Ivi, par. 541.

³⁵ Ivi, par. 540.

to di richieste di asilo presentate da donne, così come anche la tendenza a garantire la protezione umanitaria o sussidiaria al posto dello *status* di rifugiata³⁶. Relativamente al paragrafo conclusivo che contempla procedure di accoglienza sensibili sulla base del genere, la *Mid-Term Review* ha evidenziato alcuni importanti esempi della prassi, quali, *inter alia*, procedure interne ai centri di accoglienza per identificare prontamente situazioni di vulnerabilità (Svezia), inclusione in una legge del diritto delle donne ad essere assistite da una interprete e sentite da una funzionaria (Austria, Belgio, Danimarca, Montenegro, Olanda e Svezia), brochure specifiche per donne e ragazze (Belgio), formazione specializzata sulle questioni di genere (Italia, caso di Bari)³⁷. Tuttavia, vi sono ancora molteplici punti deboli nelle procedure di assistenza: centri che non distinguono camere e servizi igienici per uomini e per donne, assenza di confidenzialità durante i colloqui, condizioni igieniche precarie, scarsa formazione e assenza di centri di accoglienza preparati a causa delle diverse realtà che li gestiscono³⁸. Di fatto, anche se la legge lo prevede, accade sovente che le donne non abbiano effettivo accesso ai servizi di supporto. La *Mid-Term Review* incoraggia gli Stati ad introdurre nelle procedure standard per le interviste domande che siano sensibili sulla base del genere.

Con riferimento all'articolo 61, l'analisi è stata meno agevole. Il GREVIO nota, infatti, che vi sono restrizioni che impediscono l'accesso ai confini statali, determinando dunque un *refoulement* "indiretto", e che mancano delle prassi che consentono l'adeguata identificazione di vittime di violenza contro le donne richiedenti protezione contro il *refoulement*³⁹. Ad esempio, la *Mid-Term Review* evidenzia (riprendendo i punti dei rispettivi *baseline reports*) che l'Italia, così come Malta, attua politiche di deterrenza basate sull'abbandono in mare e chiude i porti alle navi che portano in salvo migranti. Politiche

³⁶ Ivi, par. 543.

³⁷ Ivi, par. 548-552.

³⁸ Ivi, par. 554 ss.

³⁹ Ivi, par. 571.

di questo tipo, in violazione dei diritti umani dei migranti, hanno degli effetti anche sulle donne che fuggono da violenza domestica e sessuale⁴⁰.

3.2. *Dell'assenza di riferimenti nella proposta di direttiva dell'Unione europea*

Si deve brevemente e senza pretesa di esaustività, nell'economia di questo lavoro, notare che nessun riferimento alle procedure per la richiesta di *status* di rifugiata o protezione internazionale è stato incluso nella proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sul contrasto della violenza nei confronti delle donne e della violenza domestica, che la Commissione ha presentato l'8 marzo scorso⁴¹. Gli scarni richiami alle migrazioni si trovano nel preambolo ("migranti prive di documenti" identificate come vittime aventi specifiche necessità)⁴² e agli articoli 16.5⁴³ e 35 del testo, quest'ultimo riferendosi di nuovo alla categoria delle donne migranti irrego-

⁴⁰ Ivi, par. 575. Si veda altresì A. LAGERWALL, M. AVIAT, *Article 61*, in S. DE VIDO, M. FRULLI (eds.), *The Istanbul Convention*, cit.

⁴¹ Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica, COM/2022/105 final, 8 marzo 2022. Un primo commento sulla proposta alla luce della violenza nel mondo digitale in S. DE VIDO, *A First Insight into the EU Proposal for a Directive on Countering Violence Against Women and Domestic Violence*, in *EJIL: Talk!*, 7 aprile 2022, <https://www.ejiltalk.org/a-first-insight-into-the-eu-proposal-for-a-directive-on-countering-violence-against-women-and-domestic-violence/> e, sugli ostacoli all'adozione dello strumento giuridico, ID, *The EU Proposal on Countering Violence Against Women: Challenging Patriarchy in Intergovernmental Institutions*, in *GC Human Rights Preparedness*, 27 ottobre 2022, <https://gchumanrights.org/preparedness/article-on/the-eu-proposal-on-countering-violence-against-women-challenging-patriarchy-in-intergovernmental-institutions.html>.

⁴² COM/2022/105 final, cit., preambolo, considerando n. 56.

⁴³ «Gli Stati membri provvedono affinché alle autorità competenti che entrano in contatto con una vittima che segnala reati di violenza contro le donne o di violenza domestica sia vietato trasferire alle autorità competenti per la migrazione dati personali relativi allo *status* di soggiorno della vittima, almeno fino al completamento della prima valutazione individuale di cui all'articolo 18».

lari vittime di violenza e dunque bisognose di specifico sostegno.

L'assenza del riferimento alle donne migranti non stupisce se si osserva la base giuridica della proposta, come dichiarata dalla Commissione nel memorandum esplicativo, ovvero gli articoli 83.1 e 82.2 TFUE, ma stupisce se si considera che l'aspetto delle migrazioni era stato contemplato in una delle decisioni di firma da parte del Consiglio della Convenzione di Istanbul del 2017, la n. 866⁴⁴. La decisione aveva invero per base giuridica l'articolo 78.2 TFUE, in combinato disposto con l'articolo 218.5 TFUE, che, come è noto, riguarda le misure relative a un sistema europeo comune di asilo. L'inclusione della base giuridica qui indicata avrebbe potuto consentire all'Unione europea di attuare anche il capitolo VII della Convenzione di Istanbul, incidendo sulle procedure di riconoscimento di protezione internazionale a livello europeo.

4. Questioni di credibilità della richiedente protezione internazionale: premessa sul piano internazionale

Non è così semplice per una donna – e non solo, ciò vale per tutti i generi in molti contesti nazionali⁴⁵ – dimostrare di essere perseguitata in quanto vittima/sopravvissuta di violenza di genere contro le donne nel proprio Paese di origine. Una donna può non aver avuto il tempo, le informazioni, l'ascolto necessario per de-

⁴⁴ Decisione (UE) 2017/866 del Consiglio, dell'11 maggio 2017, relativa alla firma, a nome dell'Unione europea, della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica per quanto riguarda l'asilo e il non-respingimento, in *GU L* 131 del 20.5.2017, p. 13. La base giuridica consiste nell'articolo 78.2 TFUE.

⁴⁵ Si veda sul punto M. VEGLIO, *Uomini Tradotti. Prove di dialogo con richiedenti asilo*, in *Diritto, immigrazione e cittadinanza*, 2, 2017, 1 ss., che ha analizzato decine di decisioni delle commissioni territoriali italiane per il riconoscimento di protezione internazionale, evidenziando l'inadeguatezza (che potremmo definire strutturale) dell'intero sistema.

nunciare la violenza subìta, può aver ritirato la denuncia, può essere stata re-vittimizzata. Il rischio è duplice: da un lato, quello di sminuire le richieste di vittime di violenza in quanto queste donne non riescono a dimostrare la loro condizione e il “giustificato timore” che esse vivono; dall’altro lato, quello di semplificare eccessivamente la posizione di tutte le donne in una determinata società, in particolare nella costrizione imposta dai parametri rigidi del “particolare gruppo sociale”. Come ha rilevato bene Mullally in uno studio di anni fa, le procedure per il riconoscimento dello *status* di rifugiata mancano di per sé, nei termini della Convenzione del 1951, di prospettiva di genere, perché la categorizzazione rigida porta ad identificare le “donne” di una determinata società, “altra” rispetto a quella europea, sempre come vittime bisognose di protezione, senza identificare i motivi di persecuzione in modo più puntuale, facendo attenzione a profili di discriminazione intersezionale⁴⁶. Così, le donne e le ragazze a rischio di mutilazione genitale femminile vengono spesso ricondotte ad un generale “gruppo” di donne di una determinata società: ma quali sono i fattori che determinano la loro condizione? Quali sono gli elementi di discriminazione intersezionale che emergono?

Su questioni di credibilità si è soffermato anche il Comitato CEDAW, che, pur essendo molto sensibile nella definizione di linee guida per gli Stati parte e nell’elaborazione di *concluding observations*, ha rigettato in quanto inammissibili numerose comunicazioni individuali aventi ad oggetto asserite violazioni dei diritti umani fondamentali come conseguenza del diniego di *status* di rifugiata contro Stati che hanno ratificato il Protocollo opzionale alla CEDAW, mostrando notevole deferenza nei confronti delle scelte dello Stato in questione, incluso quando le autorità di quest’ultimo mettevano in discussione la credibilità della donna⁴⁷. Benché non sia lo scopo di questo contributo soffermarsi sulla quasi-giurisprudenza di questo

⁴⁶ S. MULLALLY, *Domestic Violence*, cit.

⁴⁷ Si veda in dettaglio C. BRIDDICK, *Unprincipled and Unrealised: CEDAW and Discrimination Experienced in the Context of Migration Control*, in *International Journal of Discrimination and the Law*, 22(3), 2002, 224 ss.

comitato ONU, un richiamo a due casi emblematici è utile per comprendere come anche un organismo specificatamente rivolto alla tutela delle donne dalla discriminazione fatichi, stretto nelle maglie procedurali dei requisiti di ammissibilità, ad incorporare efficacemente una dimensione di genere.

Così, ad esempio, in *M.E.N. c. Danimarca*⁴⁸, la donna, di nazionalità burundese, chiedeva asilo in Danimarca sostenendo di essere fuggita per motivi di persecuzione politica e di essere stata stuprata da tre uomini prima di lasciare il Paese. Temeva di essere nuovamente sottoposta a stupro e altre forme di violenza fisica se deportata. Il Comitato CEDAW ha considerato il ricorso inammissibile per mancato esaurimento dei ricorsi interni (articolo 4.1 del Protocollo opzionale). La maggioranza degli esperti ha rilevato che lo stupro non costituiva oggetto della sua richiesta di protezione internazionale (la donna aveva invocato il timore di essere arrestata e uccisa dalle autorità burundesi in quanto membro delle Forze nazionali di liberazione)⁴⁹ e che durante gli interrogatori la donna non aveva saputo rispondere in merito alle domande sull'identità dei presunti perpetratori; dunque lo Stato non aveva avuto la possibilità di considerare le argomentazioni a sostegno della domanda della ricorrente basate sul genere, che erano – al contrario – al centro della comunicazione al Comitato. Vi era dunque un problema di credibilità della donna – di cui l'*Immigration Service* dubitava – e del modo in cui lo Stato aveva disarticolato il motivo della richiesta di protezione basata sull'opinione politica dalla discriminazione sulla base del genere. Tuttavia, l'analisi della minoranza degli esperti del Comitato CEDAW ha gettato una luce nuova sul ricorso. Secondo la convincente posizione parzialmente dissenziente di uno dei membri del Comitato, Šimonović cui si sono uniti Halperin-Kaddari, Neubauer and Pimentel, l'autrice ha dichiarato di essere fuggita dal Burundi a causa di persecuzione politica e di essere stata stuprata da tre uomini mentre tentava di fuggire e questo fatto «dovrebbe essere sufficiente per lo Stato parte per considerare lo

⁴⁸ *M.E.N. c. Danimarca*, CEDAW/C/55/D/35/2011, 26 luglio 2013.

⁴⁹ *M.E.N.*, cit., par. 8.3.

stupro una forma di discriminazione nei confronti delle donne e una persecuzione relativa al genere, sia questa quale motivo autonomo o intersecante la persecuzione politica»⁵⁰. In particolare, alla donna non doveva essere richiesto di fare espresso riferimento allo stupro come forma di discriminazione nei confronti delle donne, ma solo di «*raise the substance of her claim, which is what she did*»⁵¹. Secondo le esperte di minoranza, infatti, la donna aveva sufficientemente provato di avere un fondato timore di subire una forma di discriminazione sulla base del genere se deportata, mentre lo Stato non aveva adeguatamente considerato il contesto in cui lo stupro si era prodotto, ignorando i collegamenti con la violenza dilagante e l'impunità creata dal conflitto⁵².

In tema di credibilità, tra i molti casi che si possono citare⁵³, menzione a parte merita *L.O. et al. c. Svizzera*, decisione sull'ammissibilità del 2020. Il Comitato CEDAW ha ritenuto inammissibile il ricorso, ritenendo che lo Stato avesse provveduto a tenere «sufficientemente conto, nella valutazione della portata della violenza domestica in Mongolia, il quadro giuridico di riferimento e la disponibilità di protezione da parte delle autorità, così come l'esistenza di un certo numero di rifugi per vittime di violenza domestica nel paese di origine» e sottolineando come l'autrice della comunicazione non aveva spiegato il perché non avesse presentato denuncia contro il proprio ex partner innanzi alle autorità competenti mongole⁵⁴. Ribadendo la deferenza nei confronti delle decisioni nazionali in materia di migrazione, il Comitato ha affermato che: «(...) *provided that they respect the procedural guarantees as set out under international law, sovereign States are in principle free to de-*

⁵⁰ *Individual opinion (dissenting) by Committee member Ms. Dubravka Šimonovi, joined by Ms. Ruth Halperin-Kaddari, Ms. Violeta Neubauer and Ms. Silvia Pimentel*, par. 4 dell'opinione.

⁵¹ *Ibidem*.

⁵² *Individual opinion*, cit., par. 16.

⁵³ Si veda la puntuale analisi di C. BRIDDICK, *Unprincipled and Unrealised*, cit.

⁵⁴ *L.O. et al. v. Svizzera*, CEDAW/C/76/D/124/2018, decisione del 6 luglio 2020, par. 6.7.

termine the nature, structure and procedures of their domestic systems for the determination of refugee status»⁵⁵.

Alla luce delle insufficienti risposte rilevate anche in seno al Comitato CEDAW, la lettura che si vuole proporre in questa sede del diritto internazionale dei rifugiati è attenta al genere, nonché sensibile ai traumi subiti dalle vittime/sopravvissute alla violenza, in linea – e ispirata da – le disposizioni della Convenzione di Istanbul del Consiglio d'Europa. Pur non escludendo che la Convenzione possa ispirare una evoluzione ermeneutica anche in seno ai comitati ONU, l'analisi si limiterà alla giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani.

4.1. L'approccio finora adottato dalla Corte europea dei diritti umani nei casi di MGF

La Corte europea dei diritti umani si è occupata di casi di riconoscimento – o meglio mancato riconoscimento – dello *status* di rifugiata a donne vittime di violenza, nello specifico donne a rischio di mutilazioni genitali femminili (MGF) nel Paese di origine o donne vittime di violenza domestica, dimostrando scarsa sensibilità di genere⁵⁶. Il divieto di mutilazioni genitali femminili – di tutte le forme in cui le mutilazioni possono manifestarsi⁵⁷ – è chiaramente contemplato dalla Convenzione di Istanbul al suo articolo 38⁵⁸.

In *Collins and Akaziebie c. Svezia*, decisione sull'ammissibilità del 2007⁵⁹, Emily Collins e Ashley Akaziebie, madre e figlia di nazionalità nigeriana, provenienti dallo stato del Delta,

⁵⁵ Ivi, par. 6.8.

⁵⁶ M. SJÖHOLM, *Gender-Sensitive Norm Interpretation by Regional Human Rights Law Systems*, Leiden, Boston, 2018, 116.

⁵⁷ L'escissione, l'infibulazione o qualsiasi altra mutilazione della totalità o di una parte delle grandi labbra vaginali, delle piccole labbra o asportazione del clitoride.

⁵⁸ R. M. MESTRE I MESTRE, *Article 38*, in S. DE VIDO, M. FRULLI (eds.), *The Istanbul Convention*, cit.

⁵⁹ Corte europea dei diritti umani, *Collins e Akaziebie c. Svezia*, ricorso n. 23944/05, decisione sull'ammissibilità dell'8 marzo 2007.

lamentavano che, se espulse dalla Svezia dove avevano cercato protezione internazionale, avrebbero dovuto affrontare un “rischio reale” di essere soggette a mutilazione genitale femminile. Il ricorso è stato ritenuto inammissibile, in quanto le ricorrenti non avevano dimostrato l’esistenza di un rischio reale e concreto di essere sottoposte alla pratica. La Corte non ha avuto dubbi nell’affermare che le MGF consistono in una forma di tortura, trattamento inumano o degradante, ma, nel caso di specie, ha ritenuto che a) in Nigeria erano state adottate delle leggi contro le mutilazioni e così anche nello Stato di origine delle ricorrenti; b) la ricorrente incinta non aveva cercato protezione in altri Stati della Nigeria ma aveva deciso di migrare in Europa; c) il suo comportamento dimostrava un notevole grado di autonomia per cui non si capiva la ragione per cui non avrebbe potuto proteggere la figlia dal rischio di mutilazioni genitali femminili; d) il governo nutriva legittimamente dubbi sulla credibilità della ricorrente che non aveva comunicato la sua condizione durante il primo colloquio con le autorità.

Similmente, in *Izevbekhai c. Irlanda*, decisione sull’ammissibilità del 17 maggio 2011⁶⁰, il ricorso è stato respinto in quanto manifestamente infondato, ritenendo i giudici che la famiglia, la quale godeva di una posizione privilegiata in Nigeria ed era contraria alle mutilazioni, avrebbe potuto provvedere alla protezione della ricorrente stessa⁶¹. Benché sia stato ritenuto ammissibile, in *R.B.A.B. et al.*, deciso nel 2016⁶², la Corte di Strasburgo ha rigettato le argomentazioni della ricorrente nel merito, sottolineando che in alcune province somale, inclusa quella della ricorrente, erano state adottate delle leggi che proibivano le MGF come pratica dannosa e lesiva della salute delle bambine e che, nel caso di specie, non vi era un rischio reale per la ragazza o la donna di es-

⁶⁰ Corte europea dei diritti umani, *Izevbekhai e altri c. Irlanda*, ricorso n. 43408/08, decisione sull’ammissibilità del 17 maggio 2011.

⁶¹ Così anche Corte europea dei diritti umani, *Omeredo c. Austria* del 2011, ricorso n. 8969/10, decisione sull’ammissibilità del 20 settembre 2011.

⁶² Corte europea dei diritti umani, *R.B.A.B. e altri c. Paesi Bassi*, ricorso n. 7211/06, sentenza del 7 giugno 2016.

sere soggette a mutilazione da persone al di fuori del proprio nucleo familiare. Il mero riconoscimento *de jure* del divieto di MGF dimentica tuttavia le ben più complesse strutture della società che forzano le donne ad essere sottoposte a questa pratica.

4.2. *Un passo avanti, ancorché insensibile al genere, nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani in un caso di violenza domestica*

Benché tutte le forme di violenza di genere contro le donne abbiano una matrice “culturale”, la “normalizzazione della violenza domestica” è a tal punto pervasiva da non essere neppure ritenuta «*a proper ground for claiming asylum*»⁶³. L’interrogativo è dunque quello del se, in tutti i casi, la violenza domestica possa costituire quel timore fondato basato sul motivo di appartenenza ad un particolare gruppo sociale. E se si aggiunge l’aggettivo “seria”⁶⁴, come fare a cogliere il livello di serietà (lo è, ad esempio, la violenza psicologica o la violenza economica?) tale da “meritare” il riconoscimento dello *status* di rifugiata? Sul punto, Mullally, attuale Special Rapporteur sulla tratta di persone, specialmente donne e bambini, si è espressa dicendo che la violenza domestica «*challenges not only the boundaries of refugee law’s categories, but also the continuing gap between “private harms” and State accountability*»⁶⁵.

Nel sistema del Consiglio d’Europa, la Corte europea dei diritti umani ha deciso nel 2010 il caso *N. c. Svezia*⁶⁶, concernente il rischio di una donna che, respinta verso l’Afghanistan, venisse sottoposta a varie forme di violenza, inclusa la violenza domestica. La ricorrente, di nazionalità afghana, giungeva in Svezia assieme all’allora marito nel 2004. La loro richiesta di riconoscimento di *status* di rifugiati, dettata dal fondato timore di persecuzione per

⁶³ J. FREEDMAN, *Gendering*, cit., 58.

⁶⁴ CEDAW, *General Recommendation* n. 32, cit.

⁶⁵ S. MULLALLY, *Domestic Violence*, cit., 461.

⁶⁶ Corte europea dei diritti umani, *N. c. Svezia*, ricorso n. 23505/09, sentenza del 20 luglio 2010.

ragioni politiche, veniva rifiutata più volte. L'anno successivo la donna si separava dal marito e si rivolgeva alla commissione svedese per l'immigrazione, senza successo, in quanto temeva la pena di morte una volta deportata in Afghanistan come conseguenza delle "voci" che confermavano una relazione extra-coniugale della ricorrente con un cittadino svedese. I fatti sono alquanto complessi e non verranno riportati integralmente in queste pagine; tuttavia, quello che rileva in questa sede in tema di credibilità è che le autorità svedesi contestavano alla ricorrente la presenza di un "fondato" rischio di persecuzione. La Corte svedese contestava, ad esempio, che la donna non avesse dimostrato la conoscenza da parte delle autorità afgane delle voci relative ad una sua relazione extra-coniugale, diffuse da connazionali vicini al marito, o l'esclusione dalla famiglia di origine. L'autorità giudiziaria svedese teneva conto altresì dei progressi avvenuti nel trattamento delle donne in Afghanistan. Una volta respinta la richiesta anche in appello, nel 2007 la donna invocava nuove circostanze e richiedeva un permesso di residenza. La nuova circostanza emersa consisteva nella richiesta di divorzio, che non veniva riconosciuta né dalle corti svedesi mancando una residenza legale nel paese per la donna, né dal marito, che vi si opponeva. La ricorrente invocava un documento del 2008 dell'ufficio regionale UNHCR per i paesi baltici e nordici, che rilevava la particolare situazione di vulnerabilità delle donne afgane, soggette anche alle pressioni da parte della propria famiglia. Tuttavia, la Commissione per le migrazioni respingeva, e la Corte d'appello confermava in modo definitivo, la richiesta e rilevava che non vi era alcun impedimento alla deportazione. Esauriti i ricorsi interni effettivi disponibili, la donna presentava ricorso alla Corte europea dei diritti umani. La Corte di Strasburgo ha risposto che, pur essendo consapevole delle gravi violazioni dei diritti umani fondamentali in Afghanistan, «queste non erano di natura tale da mostrare, di per se stesse, che vi fosse una potenziale violazione della Convenzione nell'ipotesi in cui la ricorrente fosse respinta verso quel Paese». Nel caso specifico, dunque, quello che la Corte doveva verificare era se, nel caso specifico della ricorrente, il suo ritorno in Afghanistan comportasse da parte della Svezia una viola-

zione dell'articolo 3 CEDU⁶⁷. La Corte di Strasburgo ha esaminato le possibili conseguenze del ritorno della donna in Afghanistan, tenuto conto sia della situazione generale nel Paese sia della sua situazione personale⁶⁸. I giudici hanno osservato che le donne in Afghanistan rischiano di essere vittime di violenza se percepite come soggetti che non si conformano ai ruoli di genere che la società, le tradizioni e l'intero sistema giuridico hanno previsto per le donne⁶⁹. Siffatta condivisibile conclusione "stona" tuttavia con quella poc'anzi menzionata. La Corte sembra distinguere tra una situazione generale e delle particolari specifiche circostanze individuali. Tuttavia, se si leggesse la situazione in prospettiva di genere, quello che emergerebbe è che in Afghanistan esiste uno schema di discriminazione che non solo è tollerato ma è anche incoraggiato e persino fatto proprio dalle autorità⁷⁰, cui si aggiunge una situazione individuale particolarmente sensibile, vista la permanenza della donna in Svezia e il suo allontanamento da aspettative "classiche" di genere. La Corte, invece, cercando di porre l'accento sulle "particolari" circostanze del caso di specie, ha dapprima enfatizzato che la situazione di violazione dei diritti umani in Afghanistan di per sé non poteva costituire violazione dell'articolo 3 CEDU, per poi evidenziare che le donne rischiano violenza a causa del loro non conformarsi a taluni ruoli di genere. Dato che i diritti delle donne sono diritti umani fondamentali, come è stato ben affermato fin dalla Conferenza di Vienna del 1993, queste argomentazioni stridono ed enfatizzano una mancanza di sensibilità di genere che, come è stato rilevato, è propria spesso della Corte⁷¹. Per di più, quest'ultima, in tema di credibilità, ha applicato degli standard piuttosto "classici", ovvero, invocando i casi summenzionati di mutilazioni genitali femminili, ha concluso che pur concedendo il beneficio del dubbio

⁶⁷ Ivi, par. 52.

⁶⁸ Ivi, par. 54.

⁶⁹ Ivi, par. 55.

⁷⁰ Ivi, par. 37. Secondo la *Women's Protection and Development Commissioner* della Commissione indipendente sui diritti umani in Afghanistan, le autorità considerano la violenza contro le donne come legittima, quindi non indagano.

⁷¹ M. SJÖHOLM, *Gender-Sensitive*, cit.

ai richiedenti asilo, quando vi sono forti discrepanze tra le dichiarazioni, «*the individual must provide a satisfactory explanation for the alleged discrepancies*»⁷². Nel caso di specie, la Corte ha rilevato che la circostanza che la donna avesse chiesto il divorzio la poneva nella categoria delle donne «non accompagnate o che mancano di un tutor maschile», le quali continuano a subire discriminazioni nel Paese di origine, dove possono essere soggette a violenza domestica perpetrata non solo dall'ex partner ma anche dalla famiglia di origine, oltre che al biasimo pubblico della società⁷³. Poiché non vi erano elementi per contestare l'affermazione della donna, secondo cui lei non aveva avuto contatti con la famiglia di origine per oltre cinque anni, viste le particolari circostanze del caso, i giudici di Strasburgo hanno concluso che vi fossero elementi sostanziali per ritenere che, se deportata in Afghanistan, la ricorrente avrebbe subito una serie cumulativa di rappresaglie da parte della famiglia, del marito, della famiglia del marito, dell'intera società, che dovevano considerarsi in violazione dell'articolo 3 CEDU.

L'insensibilità di genere che si può riscontrare nel ragionamento della Corte non riposa nell'esito del ricorso, positivo per la ricorrente, ma nell'atteggiamento estremamente deferenziale della Corte nei confronti della prassi nazionale con riguardo al riconoscimento di protezione internazionale e nell'eccessivo peso probatorio posto a carico della donna. La Corte ha ribadito l'eccezionalità della situazione e non il fatto che gli schemi di discriminazione pongono in ogni caso le donne che non si conformano a determinati ruoli di genere a rischio – anche se ancora sposate, anche se non riescono a dimostrare di non avere più avuto contatti con la famiglia di origine – di forme di violenza che si configurano quali violazioni dei diritti umani fondamentali.

5. *Il cambio di paradigma ispirato dalla Convenzione di Istanbul:*

⁷² *N. c. Svezia*, cit., par. 53.

⁷³ *Ivi*, par. 60.

da victim's burden a State's burden

Alla luce della giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani, i cui limiti sono stati evidenziati nel paragrafo precedente, in questa ultima parte del lavoro si vuole incoraggiare una interpretazione della Convenzione europea dei diritti umani alla luce della Convenzione di Istanbul per offrire un cambio di paradigma che sia maggiormente *victim-oriented*, che “sposti” il peso probatorio dalla vittima allo Stato che decide l’espulsione. Esso si compone di due elementi: uno di carattere “statale” volto all’accertamento del rispetto degli obblighi di dovuta diligenza da parte dello Stato di origine (nonché, cambiando prospettiva, di destinazione del respingimento) e uno di carattere individuale, che tiene conto della situazione della ricorrente nella sua complessità. Con riferimento al primo aspetto, il peso probatorio della situazione di rischio derivante da violenza di genere non dovrebbe, alla luce anche della marcata protezione garantita dalla Convenzione di Istanbul, essere posto sulla donna vittima che richiede protezione internazionale, ma sullo Stato respingente che dovrebbe dunque dimostrare il rispetto degli obblighi di dovuta diligenza nella prevenzione e repressione della violenza di genere contro le donne e la protezione delle vittime da parte dello Stato di origine. La tutela che verrebbe fornita è dunque *par ricochet* e sensibile al genere, tenuto conto degli standard maturati a livello internazionale⁷⁴, ma soprattutto delle innovazioni proposte dalla Convenzione di Istanbul. Ad esempio, quando le Corti propongono alla donna un ricollocamento interno allo Stato per non incorrere nel rischio di mutilazioni genitali femminili e dunque negano la protezione internazionale in forza dell’asserita opportunità di trovare porto sicuro altrove, esse pongono un peso sproporzionato sulla donna vittima di violenza di genere. La ragionevolezza del ricollocamento viene

⁷⁴ Sulla giurisprudenza della Corte europea nel campo dei respingimenti vedasi F. LENZERINI, *Il principio del non-refoulement dopo la sentenza Hirsi della Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *Rivista di diritto internazionale*, 3, 2012, 721 ss.

invero spesso esaminata alla luce della situazione personale della ricorrente e delle possibilità (anche economiche) e molto raramente mediante uno scrutinio delle azioni dello Stato che tollera, giustifica, non persegue e non previene la violenza, alla luce dello standard di dovuta diligenza. Per questo, in questo scritto si sostiene che la Convenzione di Istanbul possa costituire un utile strumento interpretativo per applicare lo standard di dovuta diligenza nella verifica dell'adeguatezza della protezione garantita dallo Stato di origine alla donna che fugge da forme di violenza di genere coperte dal medesimo strumento giuridico.

Si tratta di un cambio paradigmatico: dalla necessità per la donna di dimostrare che non ha alternative alla necessità per lo Stato respingente di accertare la situazione dello Stato di origine e la sua capacità di proteggere le donne vittime di violenza. Non si tratta evidentemente di una ingerenza negli affari interni di Stati che non sono parte della Convenzione di Istanbul, bensì di valutare la responsabilità dello Stato di destinazione nel respingere donne vittime di violenza con la lente degli obblighi derivanti dalla Convenzione europea dei diritti umani, alla luce della Convenzione di Istanbul; ciò senza mettere in secondo piano l'elemento individuale di persecuzione, ma enfatizzando gli schemi di discriminazione persistenti in talune società.

Questo approccio, che sembra estremamente rivoluzionario, ha per la verità già trovato voce in alcune sentenze nazionali. Senza pretesa di citare e analizzare tutti i casi rilevanti⁷⁵, si vuole in questa sede sottolineare il ragionamento svolto recentemente dalla Corte di Cassazione civile, sezione lavoro, in una sentenza del febbraio 2022⁷⁶. Nel caso di specie, la Cassazione ha esaminato il ricorso avverso la sentenza della Corte d'appello di Mila-

⁷⁵ Si veda sul punto S. D'ANTONIO, in *Questo volume*.

⁷⁶ Cassazione civile sez. lav., sentenza del 16/02/2022, n. 5144. Si veda altresì Tribunale di Bologna, decreto del 14 settembre 2022, che richiama la Convenzione di Istanbul in un caso di diniego di *status* di rifugiata deciso dalla commissione per il riconoscimento della protezione internazionale di Bologna per fondato timore di persecuzione dovuto al rischio di matrimonio forzato e mutilazioni genitali femminili.

no, che respingeva l'appello proposto da un cittadino del Gambia contro il diniego, disposto dal Tribunale locale, di riconoscimento della protezione internazionale per sé e la sorella a rischio di mutilazione genitale femminile. Tra le motivazioni, rilevava altresì l'inattendibilità della ricorrente. I giudici di legittimità, cassando la sentenza impugnata, rilevano che «il rischio di assoggettamento a pratiche di mutilazioni genitali femminili (c.d. infibulazione) costituisce elemento rilevante per la concessione della tutela umanitaria nonché per il riconoscimento della protezione internazionale sussidiaria, ai sensi del D.Lgs. n. 251 del 2007, art. 14, lett. b)», in quanto – riprendendo qui la qualificazione della Corte europea dei diritti umani – «rappresentano, per la persona che le subisce o rischia di subirle, un trattamento oggettivamente inumano e degradante»⁷⁷. Tale fenomeno, là dove volto a realizzare «un trattamento ingiustamente discriminatorio, diretto o indiretto, della donna» può costituire il fondamento della concessione dello *status* di rifugiata. Il test che deve essere condotto è volto ad esaminare la situazione del Paese verso il quale il respingimento viene operato: «Il giudice, in attuazione del dovere di cooperazione istruttoria previsto dalla legge, deve verificare tutti i fatti pertinenti che riguardano il Paese di origine del richiedente al momento dell'adozione della decisione, compresa l'esistenza di disposizioni normative o di pratiche tollerate, o comunque non adeguatamente osteggiate, nell'ambito del contesto sociale e culturale esistente nel predetto Paese di provenienza, al fine di accertare se, effettivamente, le donne siano di fatto discriminate nel libero godimento e nell'esercizio dei loro diritti fondamentali»⁷⁸.

Si avverte in questo passaggio quel cambio di paradigma di cui si diceva, che la Cassazione, a differenza delle Corti di prima istanza e di appello, opera: un cambio di paradigma che viene reso possibile dal riferimento normativo alla Convenzione di Istanbul.

⁷⁷ Cassazione civile sez. lav., sentenza del 16/02/2022, n. 5144, cit.

⁷⁸ *Ibidem*.

Con riguardo al secondo aspetto, relativamente al cambio di paradigma che si è suggerito in queste pagine, esso è di natura prettamente individuale. Nell'esame della situazione specifica di una richiedente protezione internazionale, andrebbero considerati più motivi per cogliere, con una lettura intersezionale, i molteplici rischi di persecuzione sulla base del genere⁷⁹. Una lettura che abbini l'appartenenza ad un particolare gruppo sociale alla posizione politica di una donna che si oppone agli schemi di oppressione presenti nel proprio Paese di origine, ad esempio, potrebbe aiutare a cogliere la specificità della situazione individuale.

6. Conclusioni e prospettive "climatiche"

A conclusione di questa analisi, si vuole aprire la chiave di lettura qui proposta alle migrazioni come conseguenza di catastrofi naturali, cambiamento climatico o altri fenomeni di deterioramento graduale dell'ambiente⁸⁰. La Convenzione di Istanbul non fa riferimento alla violenza che consegue a questi eventi, i quali, come è stato già ben evidenziato, colpiscono in modo sproporzionato donne e ragazze⁸¹, ma è chiaro che, ad esempio, la violenza sessuale che si acuisce come risultato di spostamenti forzati di popolazione rientra nel campo di appli-

⁷⁹ Sull'intersezionalità, si veda, *inter alia*, il rapporto realizzato su intersezionalità e Convenzione di Istanbul: L. SOSA, R. M. MESTRE I MESTRE, *Ensuring the Non-Discriminatory Implementation of Measures against Violence against Women and Domestic Violence: Article 4, Paragraph 3, of the Istanbul Convention. A collection of papers on the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*, Strasbourg, 2022, <https://rm.coe.int/paper-on-article-4-paragraph-3-of-the-istanbul-convention/-1680a5d92e>.

⁸⁰ Sul punto si veda S. DE VIDO, *In dubio pro futuris generationibus: una risposta giuridica eco-centrica alla slow violence*, in M. FRULLI (a cura di), *L'interesse delle future generazioni nel diritto internazionale e dell'Unione europea*, di prossima pubblicazione.

⁸¹ SPECIAL RAPPORTEUR ON VIOLENCE AGAINST WOMEN AND GIRLS, *Violence*, cit., par. 25.

cazione della Convenzione, in quanto quest'ultima obbliga gli Stati a criminalizzarla in ogni circostanza, tanto in tempo di pace, quanto in tempo di guerra, quanto in tempo di emergenza. Il riconoscimento della dimensione di genere nelle migrazioni per cambiamento climatico è ormai consolidato; non così tuttavia la risposta in prospettiva di genere, che riesca a cogliere non soltanto il caso di grandi e devastanti disastri, ma anche del progressivo deterioramento dell'ambiente, la c.d. "violenza lenta"⁸². La migrazione indotta dal cambiamento climatico per le donne è invero strettamente connessa al deterioramento delle risorse naturali di cui esse sono principali utilizzatrici. Vi è dunque un effetto sproporzionato del cambiamento climatico sulle donne e le ragazze, che è fenomeno di genere, benché (solo apparentemente) neutrale⁸³. E ciò deriva non già dalla differenza biologica delle donne rispetto agli uomini, ma dalle barriere sociali, economiche e politiche che le donne incontrano nelle società. Ad esempio, nei Paesi in cui le donne sono le principali responsabili dell'approvvigionamento di acqua, queste subiscono i maggiori effetti del cambiamento climatico e possono essere indotte a migrare in un altro Paese o a spostarsi all'interno dello stesso⁸⁴. Talvolta, durante questi fenomeni, la migrazione è negata alle donne, in quanto in posizione subordinata nelle società, al punto che queste diventano le principali vittime dirette ed indirette dei disastri naturali.

Ecco allora che il cambio di paradigma che si è suggerito in queste pagine, la protezione *par ricochet* sensibile al genere, ci pare utile anche in una riflessione sulla risposta a questo tipo di migrazioni. Se una donna chiede il riconoscimento dello *status* di rifugiata in quanto fugge da un territorio dove a causa di cambiamento climatico o altre forme di disastri e/o deterioramento dell'ambiente è soggetta a violenza in quanto donna,

⁸² R. NIXON, *Slow Violence and the Environmentalism of the Poor*, Boston, 2011.

⁸³ SPECIAL RAPPORTEUR ON VIOLENCE AGAINST WOMEN AND GIRLS, *Violence*, cit., par. 23.

⁸⁴ Ivi, par. 26.

non dovrebbe dover dimostrare di poter ricollocarsi in un'altra zona del Paese o di essere direttamente discriminata. Piuttosto, lo Stato che respinge dovrebbe dimostrare che il Paese di origine o di destinazione del respingimento rispetta gli obblighi di dovuta diligenza nel prevenire e reprimere la violenza nei confronti delle donne che nasce da cambiamento climatico o da forme di *slow-onset emergencies* e che in virtù di ciò la vittima è individualmente perseguitata alla luce della sua complessa situazione che tiene conto di elementi intersezionali di discriminazione. Questo cambiamento di approccio deriva da una lettura degli strumenti giuridici esistenti in chiave di genere: una chiave che riconosce le differenze, nonché gli impatti sproporzionati di certi fenomeni sulle donne e le ragazze, e che rispetta le vittime e i traumi da queste subiti.

Abstract

IT: L'obiettivo di questo contributo è di spiegare l'importanza di un approccio di genere alle migrazioni nel diritto internazionale, focalizzandosi in particolare sul Capitolo VII della Convenzione di Istanbul del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta alla violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica. Il capitolo riflette sulla Convenzione quale strumento interpretativo della Convenzione europea dei diritti umani per sostenere la tesi di una tutela *par ricochet* sensibile al genere delle donne vittime di violenza nel loro paese di origine.

EN: *The purpose of this chapter is to explain the importance of a gender approach to migration in international law, especially focusing on Chapter VII of the Council of Europe Istanbul Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence. The contribution reflects on the Convention as interpretative instrument of the European Convention on Human Rights to argue in favor of a gender-sensitive protection par ricochet of women victims of violence in their country of origin.*

