

---

**ADiM BLOG**  
**Aprile 2021**  
**OSSERVATORIO DELLA GIURISPRUDENZA**

---

Cass. Sez. lavoro, ord. 4 gennaio 2021, n. 10

*Violenza sulle donne e protezione internazionale*

*Anna Lazzaro*

Ricercatore di Diritto Amministrativo  
Università di Messina

*Parole chiave*

*Violenza di genere – Protezione internazionale – Rifugiati – Vittima di tratta – Diritti fondamentali*

*Abstract*

*La Cassazione, nell'ordinanza in commento, afferma la necessità di riconoscere la protezione internazionale nei confronti di donne vittime di violenza quando sussiste il timore di persecuzioni dirette e personali e, nel caso specifico, quando la donna fugge dalla tratta per prostituzione, non potendo trovare protezione in caso di ritorno nel Paese di origine. Nel contesto di un complesso quadro normativo che comprende norme internazionali, europee e interne non sempre di facile interpretazione, la Cassazione afferma che nelle procedure di riconoscimento della protezione internazionale vanno attentamente valutate le condizioni di genere, in quanto spesso le donne sono oggetto di discriminazioni concretizzanti in soprusi, molestie, violenze, anche sessuali. Particolare approfondimento, da parte delle autorità chiamate a decidere, necessitano le ipotesi di più violenta aggressione della libertà e della dignità della donna, come nel caso in questione.*

## A. FATTI DI CAUSA E DECISIONE

### *1. Donne e protezione internazionale*

La Cassazione è intervenuta con l'ordinanza in esame avverso una sentenza della Corte d'Appello di Bologna del 19 giugno 2019. La Suprema Corte ha accolto i motivi della ricorrente e rinviato a diversa composizione della Corte territoriale per una nuova decisione.

Nella sentenza della Corte d'Appello veniva rigettata la domanda di protezione internazionale presentata da una cittadina nigeriana, e veniva riformata la decisione di primo grado con cui era stato riconosciuto lo status di rifugiata; in quest'ultima decisione si era dichiarata la sussistenza dei presupposti stabiliti dall'art. 2 del d.lgs. 251/2007, cioè il timore di persecuzioni dirette e personali, in quanto era stato ritenuto che la cittadina era giunta in Italia per sfuggire alla tratta per prostituzione, ricorrendo pertanto un grave pregiudizio in caso di ritorno nel Paese di origine.

Ma la Corte d'Appello escludeva la credibilità della donna in assenza del documento d'identità e riteneva contraddittoria la vicenda narrata (fuga dai trafficanti in Libia e approdo in Italia senza pagare nulla). Essa in particolare, adduceva che non era stato chiarito se ci fosse stata l'effettiva costrizione all'esercizio della prostituzione, ovvero se si trattasse invece di una scelta volontaria per ragioni di sopravvivenza economica; affermava che la condizione di prostituta non integrava un chiaro presupposto per il rilascio del permesso di soggiorno umanitario, che a norma dell'art. 18 del d. lgs. 286/1998 andrebbe condizionato ad un contributo della straniera ad un efficace contrasto dell'organizzazione criminale o all'individuazione dei responsabili delle attività di commercio degli esseri umani.

Si sosteneva ancora l'insufficienza del richiamo alla situazione generale del Paese d'origine, in carenza di prova di una persecuzione diretta, grave e personale della donna, che non veniva considerata in condizione di vulnerabilità ai fini della protezione umanitaria.

### *2. La corretta valutazione dei fatti secondo la decisione della Cassazione*

I motivi della decisione della Cassazione hanno riguardato in primo luogo l'omesso esame del fatto storico di sottrazione del documento d'identità e di viaggio gratuito ascrivibili proprio alle caratteristiche delle organizzazioni criminali che operano la tratta degli esseri umani.

Il complesso quadro normativo, a giudizio della Cassazione, non veniva adeguatamente valutato ai fini di una corretta lettura della credibilità della richiedente, che sosteneva di

essere vittima di tratta e rientrante nella nozione di rifugiata, in ragione del fondato timore di essere perseguitata per la sua "appartenenza ad un particolare gruppo sociale", ben individuabile in quello di genere (femminile), oggetto di discriminazioni concretizzanti in soprusi, molestie, violenze, anche sessuali, in danno delle donne. La Cassazione rilevava che se la Corte d'Appello avesse opportunamente valutato i fatti rappresentati in giudizio, ciò avrebbe potuto essere decisivo ai fini della controversia, determinandone un esito diverso.

La Cassazione, a tale riguardo, rammentava che, fermo restando il principio in base al quale ai fini del riconoscimento dello status di rifugiato rileva la credibilità dei fatti allegati che devono avere i caratteri di precisione, gravità e concordanza ([Cass. 27 novembre 2019, n. 30969](#); [Cass. 24 giugno 2020, n. 12514](#)), si deve sempre tenere presente che il giudice, così come l'autorità amministrativa, deve svolgere un ruolo attivo nell'istruzione della domanda «mediante l'esercizio di poteri-doveri d'indagine officiosi e l'acquisizione di informazioni aggiornate sul paese di origine del richiedente, al fine di accertarne la situazione reale ([Cass. Civ. n. 11170/2020](#)), e che particolare approfondimento necessitano le ipotesi di più violenta aggressione della libertà e della dignità della donna, ovvero, come nel caso in questione, di "vendita" della richiedente, di per sé integrante un trattamento di tipo schiavistico, esigente l'assunzione di specifiche informazioni sulla situazione delle donne nigeriane, anche considerato che spesso le vittime di tratta non denunciano le violenze subite per timore di ritorsioni ([Cass. 14 novembre 2019, n. 29603](#))».

La conclusione è che la «Corte felsinea, nella valutazione di credibilità della richiedente in un ambito tanto delicato e peculiarmente connotato come quello in esame, non si è attenuta a criteri coerenti con i principi di diritto enucleati dal quadro normativo come sopra ricostruito, così disattendendoli».

## B. COMMENTO

### *1. Un articolato quadro normativo*

La pronuncia in esame è espressione di un'evoluzione della giurisprudenza che indica la tendenza a utilizzare una diversa prospettiva nel riconoscere la protezione internazionale quando sia richiesta da donne che denunciano di essere oggetto di violenza. Già in altre decisioni la Corte di Cassazione ([Cass. Civ., Sez. VI, 17 maggio 2017, n. 12333](#); [Cass. Civ., Sez. I, 24 novembre 2017, n. 28152](#)) aveva avuto modo di affermare tale orientamento, con il quale si riconosce che verso le vittime di violenza di genere occorre una più attenta valutazione dei fatti oggetto del giudizio, ai fini del riconoscimento del diritto alla protezione internazionale, o alla protezione sussidiaria, e dello status di rifugiato che tenga conto della

peculiarità dell'appartenenza ad un gruppo sociale spesso oggetto di persecuzioni e violenze in determinati Paesi.

Il suddetto orientamento è coerente con il quadro normativo internazionale ed europeo.

Nel 2002 l'UNHCR, infatti, ha messo a punto delle linee guida sulla persecuzione di genere, in cui si evidenzia come storicamente la definizione di "rifugiato" sia legata ad un quadro di esperienze tipicamente maschili, mentre vengono del tutto trascurate le peculiarità della condizione in cui si trovano le donne in alcuni Paesi. In contrasto con tale tendenza, le linee guida indicano un'interpretazione che dà giusta rilevanza a questa specifica condizione, sostenendo di dover dare adeguato rilievo alle istanze relative al genere. In particolare, si sottolinea l'esigenza che amministrazioni e giudici valutino con attenzione il timore di persecuzione, alla luce di tutte le circostanze del caso concreto, e che le autorità decidenti, procedendo all'analisi della situazione del Paese di origine, non si limitino all'esame della sola legislazione esistente, essendo necessario accertare che le pratiche vietate dalla legge non siano neanche di fatto tollerate e che le autorità siano in grado di impedire effettivamente il loro manifestarsi.

In questa direzione è andata anche la [Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica](#), siglata ad Istanbul l'11 maggio 2011 e ratificata in Italia con la legge 27 giugno 2013, n. 77, che definisce la violenza contro le donne «una violazione dei diritti umani e una forma di discriminazione contro le donne, comprendente tutti gli atti di violenza fondati sul genere che provocano o sono suscettibili di provocare danni o sofferenze di natura fisica, sessuale, psicologica o economica, comprese le minacce di compiere tali atti, la coercizione o la privazione arbitraria della libertà, sia nella vita pubblica, che privata».

Tale convenzione, oltre a prevedere una serie di obblighi di criminalizzazione negli ordinamenti interni (*gender-based crimes*), all'art. 60 sancisce che gli Stati firmatari devono adottare «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 della Convenzione relativa allo status dei rifugiati del 1951 e come una forma di grave pregiudizio che dia luogo a una protezione complementare/sussidiaria» e che gli Stati adottino un'interpretazione sensibile al genere (*gender-sensitive interpretation*) per ciascuno dei motivi menzionati dalla Convenzione di Ginevra (la quale non riconosce espressamente la violenza sessuale come motivo per concedere lo status di protezione ma fa riferimento all'appartenenza ad un determinato gruppo sociale). In sostanza, le autorità statali sono tenute a riconoscere che la violenza di genere può costituire una persecuzione, e determinare la concessione dello status di rifugiato, ovvero costituire un danno grave, tale da

giustificare il riconoscimento della protezione sussidiaria, così come definita dalla direttiva 2011/95/UE.

Similmente, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 20 dicembre 1993 ha adottato una Dichiarazione sull'eliminazione della violenza contro la donna in cui la stessa viene definita come: «una forma di persecuzione legata al genere femminile e che si manifesta attraverso azioni violente di tipo fisico, psicologico o sessuale o in qualunque modo dirette a provocare sofferenza nella donna, includendo tra tali azioni anche le minacce, la coercizione e la privazione della libertà, sia nella sfera privata sia in quella pubblica».

In questo quadro, si inserisce altresì il d. lgs. n. 18/2014, che ha modificato alcune disposizioni del d. lgs. n. 251/2007 e l'art. 29 del T.U. sull'immigrazione. All'art. 8 del d. lgs. 251/2007 al comma 1, lettera d), dopo le parole: «ai sensi della legislazione italiana», infatti, sono state aggiunte le parole: «ai fini della determinazione dell'appartenenza a un determinato gruppo sociale o dell'individuazione delle caratteristiche proprie di tale gruppo, si tiene debito conto delle considerazioni di genere, compresa l'identità di genere». Per particolare gruppo sociale si intende quindi «quello costituito da membri che condividono una caratteristica innata o una storia comune, che non può essere mutata oppure condividono una caratteristica o una fede che è così fondamentale per l'identità o la coscienza che una persona non dovrebbe essere costretta a rinunciarvi, ovvero quello che possiede un'identità distinta nel Paese di origine, perché vi è percepito come diverso dalla società circostante».

Nella decisione della Corte di Cassazione in esame, si è ritenuto che i fatti narrati in giudizio dalla cittadina nigeriana rientrassero a pieno titolo tra quelli cui fanno riferimento gli atti normativi citati, in particolare la Convenzione di Istanbul e l'art. 7 del D.lgs 251/2007.

## ***2. La persistenza del pregiudizio di genere nella giurisprudenza di merito***

La Corte di Cassazione, alla luce dell'analisi della complessa disciplina, ha affermato che la valutazione di credibilità delle dichiarazioni del richiedente non può rimanere affidata alla mera opinione del giudice, dovendo essere il risultato di una procedimentalizzazione legale della decisione, da compiere non in base alla mera mancanza di riscontri oggettivi, ma alla stregua dei criteri indicati all'art. 3 quinto comma del D.Lgs. n. 251/2007.

Ciò appare in linea con la tendenza, recentemente espressa nella sua stessa giurisprudenza, diretta a chiarire questioni che emergono in una realtà sempre più pressante, che riguardano i diritti dei rifugiati in una prospettiva di genere su cui occorrerebbe fare maggiore chiarezza normativa, in quanto oggetto di decisioni, amministrative e giudiziarie, con esiti

alterni: quella sulla natura non necessariamente statutale degli agenti persecutori; quella del riconoscimento della violenza privata diretta contro un genere sessuale come forma di persecuzione e della presunzione che, in determinate circostanze, la persecuzione sia rivolta contro le donne in quanto gruppo sociale; quella della credibilità dei richiedenti la protezione internazionale e quella del potere di indagine dei giudici.

Nonostante adesso siano numerosi gli interventi della giurisprudenza diretti a dare la corretta interpretazione normativa a tali questioni, è davvero urgente che la disciplina interna sia aggiornata e semplificata secondo la direzione indicata, anche per evitare che si possano trovare, più o meno sottotraccia, nelle motivazioni dei provvedimenti amministrativi o della giurisprudenza di merito elementi che limitino eccessivamente le possibilità di riconoscimento della protezione. Elementi rinvenibili, tra l'altro, proprio nella decisione cassata, in cui sembrerebbe emergere un pregiudizio di genere, che preclude una corretta lettura della credibilità della richiedente, vittima di tratta e appartenente ad un particolare gruppo sociale oggetto di discriminazioni.

### C. APPROFONDIMENTI

#### **Per consultare il testo della decisione:**

[Cass., sez. lavoro, ord. 4 gennaio 2021, n. 10](#)

#### **Giurisprudenza:**

[Cass. Civ., Sez. VI, 17 maggio 2017, n. 12333](#)

[Cass. Civ., Sez. I, 24 novembre 2017, n. 28152](#)

[Cass. 27 novembre 2019, n. 30969](#)

[Cass. 24 giugno 2020, n. 12514](#)

[Cass. 14 novembre 2019, n. 29603](#)

[Cass. Civ. 10 giugno 2020, n. 11170](#)

[Cass. Civ., 9 luglio 2020, n. 14674](#)

#### **Dottrina:**

A. DEL GUERCIO, *Persecuzione e violenza di genere. Quando sono le donne a chiedere asilo*, in *Rassegna di diritto pubblico europeo*, 1/2018, pp. 151-186

F. MORESCO, *Quando il sistema accresce la vulnerabilità: la vittima di tratta scivola nelle pieghe dell'accoglienza*, in *ADiM-Blog*, novembre 2020

F. MARTINES, *La tutela procedimentale e giurisdizionale del migrante in Italia*, in *Gli speciali OIDU*, marzo 2020

F. NICODEMI, [Le vittime della tratta di persone nel contesto della procedura di riconoscimento della protezione internazionale: quali misure per un efficace coordinamento tra i sistemi di protezione ed assistenza?](#) In *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, n. 1/2017

L. MINNITI, [La valutazione di credibilità del richiedente asilo tra diritto internazionale, dell'UE e nazionale](#), in *questionegiustizia.it*, 2020

F. VASSALLO PALEOLOGO, [Percorsi di protezione per le vittime di violenze sessuali e di genere](#), in *a-dif.org*, 2019

M. FLAMINI, N. ZORZELLA, [Asilo e protezione internazionale](#), in *Diritto, Immigrazione, Cittadinanza*, n. 3/2017

E. RIGO, [La protezione internazionale alla prova del genere: elementi di analisi e problematiche aperte](#), in *questionegiustizia.it*, 2020

**Per citare questo contributo:** A. LAZZARO, *Violenza sulle donne e protezione internazionale*, ADiM Blog, Osservatorio della Giurisprudenza, aprile 2021.