
ADiM BLOG
Giugno 2024
ANALISI & OPINIONI

*L'identificazione con il valore della parità tra donne e uomini come
motivo di persecuzione: la Corte di Giustizia e le trappole della
dimensione assiologica*

Paola Pannia

Ricercatrice rtdA

Università degli studi di Milano

Parole Chiave

*Appartenenza ad un particolare gruppo sociale – protezione internazionale – parità tra donne e
uomini – best interests of the child – rifugiati “sur place”*

Abstract

Nella decisione K, L v Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (C-646/21), la Corte di Giustizia ha affermato che l'appartenenza a un particolare gruppo sociale può dirsi integrata anche in virtù della effettiva identificazione di una cittadina di un paese terzo nel valore fondamentale della parità tra donne e uomini, a seguito del soggiorno prolungato in un paese membro, e a prescindere dalla sussistenza di altre ragioni di persecuzione, come l'opinione politica e il credo religioso. Sebbene questa sentenza rappresenti un passo importante ai fini di un'interpretazione della legislazione europea sull'asilo più sensibile alla dimensione del genere, il richiamo ai “valori” introduce elementi di ambiguità, sia sul piano sostanziale che procedurale. Esso, infatti, rischia di generare letture difformi, inficcate da bias culturali che lasciano poco spazio ad una valutazione individuale della domanda di protezione internazionale e del best interests of the child.

In the case of K, L v Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (C-646/21), the Court of Justice recognized that women, including minors, who share as a common characteristic the fact that they «genuinely come to identify with the fundamental value of equality between women and men» during their stay in a member state, may be regarded as belonging to a particular social group, even if this identification does not stem from religious or political motives. Although this decision represents an important step toward a more gender-sensitive EU asylum law, the reference to “values” generates substantial and procedural ambiguities. This might result in uneven interpretations, affected by cultural bias, which leave little space to an individual assessment of an application for international protection and of the best interests of the child.

1. Introduzione

La necessità di omogeneizzare le procedure di protezione internazionale nello spazio europeo, assicurando un trattamento eguale a tutti coloro che ne fanno domanda, a prescindere dallo stato membro in cui si trovano, è da tempo al centro del discorso politico e dell'attività legislativa dell'Unione europea, come dimostra il [Patto sulla migrazione e l'asilo](#), recentemente adottato.

All'armonizzazione delle procedure di asilo, nei limiti delle sue competenze, anche la Corte di Giustizia si vede chiamata a concorrere, tra l'altro in misura sempre maggiore. Nel [compendio delle principali tendenze statistiche](#) dell'anno appena trascorso si legge, infatti, che «in materia pregiudiziale è [...] nel settore dello Spazio di libertà, sicurezza e giustizia che si è registrato nel 2023 il maggior numero di questioni sottoposte alla Corte (82 domande di pronuncia pregiudiziale), molte delle quali vertenti sull'interpretazione delle norme in materia di diritto di asilo e di protezione internazionale dei cittadini di paesi terzi».

La sentenza emessa l'11 giugno del 2024 dalla Corte di Giustizia ([causa C-646/21](#)) rientra in questa cornice, sollevando al contempo altri delicatissimi profili relativi all'interpretazione e all'applicazione della legislazione europea in materia di asilo, quali la nozione di “appartenenza ad un determinato gruppo sociale” e quella di “*best interests of the child*”. È su questi aspetti che si appunterà l'attenzione, dopo la debita illustrazione della decisione della Corte e delle sue argomentazioni.

2. I fatti alla base della decisione e le questioni pregiudiziali sollevate

Al centro del procedimento principale, che ha stimolato le questioni pregiudiziali sollevate dal Tribunale dell'Aja alla Corte di Giustizia, vi è il ricorso presentato da due sorelle irachene, K. e L., arrivate nei Paesi Bassi nel 2015 con i loro genitori. La domanda di

protezione internazionale proposta da questi ultimi è stata respinta in via definitiva nel 2018. Nel 2019, K. e L. hanno fatto domanda di asilo reiterata, rigettata nel 2020 dal Segretario di Stato alla Giustizia e alla Sicurezza. Nel 2021, la decisione di rigetto viene impugnata davanti al Tribunale dell'Aja, giudice del rinvio. Le due ricorrenti affermano che, durante il loro soggiorno, «hanno assimilato le norme, i valori e i comportamenti dei giovani della loro età e si sono così “occidentalizzate”» (par. 24) e temono che, qualora dovessero tornare nel loro paese di origine, questo stile di vita, ormai interiorizzato e diventato parte fondante della loro identità, potrebbe essere motivo di persecuzione.

La ragione su cui K. e L. fondano la loro domanda di asilo è «l'appartenenza ad un determinato gruppo sociale». È su questa nozione che, in primo luogo, il giudice dell'Aja interroga la Corte. Si chiede, infatti, se le circostanze invocate dalle ricorrenti integrino l'appartenenza ad un particolare gruppo sociale così come definita dall'articolo 10, paragrafo 1, lettera d), della Direttiva 2011/95 (la c.d. Direttiva Qualifiche). Se, in altri termini, esse possano configurarsi come «una caratteristica innata o una storia comune che non può essere mutata» oppure «una caratteristica o una fede che è così fondamentale per l'identità o la coscienza che una persona non dovrebbe essere costretta a rinunciarvi», e, in aggiunta a ciò, «un'identità distinta nel paese di cui trattasi».

In secondo luogo, si chiede se, in aggiunta, è necessario dimostrare che la persecuzione temuta sia fondata su un motivo religioso o di opinione politica.

Con la terza questione pregiudiziale, il giudice del rinvio chiede poi alla Corte se, nell'esame della domanda di protezione internazionale, l'autorità giudicante non debba in via preliminare procedere a determinare (o far determinare) il superiore interesse del minore.

Collegate a questi profili sono, infine, la quarta e quinta questione. Esse riguardano il ruolo da riconoscere al principio del superiore interesse del minore nell'ambito delle procedure di determinazione dello status, il rilievo da attribuire al pregiudizio subito dal minore a causa di un soggiorno di fatto prolungato in uno Stato membro, in attesa che la sua domanda di protezione internazionale venga definita, e la considerazione da attribuire ai motivi di soggiorno regolari eventualmente sussistenti.

3. La decisione della Corte

La Corte procede innanzitutto a epurare il processo decisionale da alcuni *bias* culturali, da cui è viziata la questione pregiudiziale così come sollevata dal giudice del rinvio. Nello specifico, il richiamo all'occidentalizzazione, effettuato da quest'ultimo, viene tradotto nel linguaggio dei diritti: non è l'aderenza ai valori e allo stile di vita “occidentali” che fonda la domanda delle ricorrenti, ma la rivendicazione della parità tra donne e uomini, la loro identificazione con questo principio e la volontà di continuare a beneficiarne. Questo *shift* discorsivo è cruciale: esso, infatti, protegge il ragionamento della Corte da tutta una serie di pericoli. Come evidenziato [nell'opinione dell'Avvocato Generale](#), vi è «il rischio che

l'applicazione dei termini «orientale» e «occidentale» nel contesto di codici morali e valori perpetui una falsa dicotomia che si inserisce in un dialogo divisivo» (par. 18), presentando artatamente l'Occidente come il campione della parità tra donne e uomini, quando è lontano dall'esserlo. Inoltre, la "cultura occidentale" non può essere considerata come una cosa in sé, un tutt'uno: non esiste un "Occidente" in sé per sé individuato, così come non esiste una "cultura occidentale", coesa e omogenea.

Fatta questa precisazione, la Corte interviene sui profili di merito, segnalandosi subito per un ulteriore aspetto, cioè per la lettura olistica di norme e principi. La cornice di riferimento usata dalla Corte nella sua attività interpretativa, infatti, intreccia sapientemente il diritto dell'UE (e, in particolare le disposizioni della Carta e l'art. 2 del TUE) con documenti centrali del diritto internazionale sulla tutela dei diritti umani: la Convenzione di Ginevra, la Convenzione di Istanbul e la CEDAW, le cui previsioni vengono richiamate nel dettaglio per precisare i diritti fondamentali in cui si concreta il principio della parità tra donne e uomini, nonché i principi della Convenzione ONU sulla tutela del fanciullo, ai fini di una più corretta comprensione e applicazione del principio del *best interests of the child*.

Ricostruito il contesto normativo, la Corte risponde congiuntamente alla prima e alla seconda questione pregiudiziale sollevate dal giudice del rinvio, partendo dall'analisi dell'art. 10, par. 1, lett. d, della Direttiva Qualifiche. Ai fini del riconoscimento dell'appartenenza ad un particolare gruppo sociale, quest'ultima disposizione impone il possesso di due requisiti cumulativi: un elemento di tipo identificativo tra i tre individuati dalla Direttiva («caratteristica innata», o una «storia comune che non può essere mutata», oppure una «caratteristica o una fede che è così fondamentale per l'identità o la coscienza che una persona non dovrebbe essere costretta a rinunciarvi») che deve coesistere con il riconoscimento esterno, ovvero con la dimostrazione di un' "identità distinta" nel paese origine.

Nel verificare la presenza del primo elemento identificativo, la Corte è chiamata innanzitutto a confrontarsi con i termini vaghi con cui si esprime la Direttiva. Il secondo comma dell'art. 10, infatti, afferma chiaramente che «un particolare gruppo sociale può includere un gruppo fondato sulla caratteristica comune dell'orientamento sessuale». Esso usa, invece, una formulazione più ambigua rispetto alle «considerazioni di genere, compresa l'identità di genere», richiamate genericamente come elementi da tenere "in debito conto" ai fini della determinazione dell'appartenenza di un individuo a un particolare gruppo sociale. Nell'interpretare questa disposizione della Direttiva, la Corte imbastisce un percorso ermeneutico, invero già intrapreso nella sua [precedente giurisprudenza](#), che mira a valorizzare massimamente la dimensione del genere. Rispetto a ciò, ribadisce che anche «il fatto di appartenere al sesso femminile costituisce una caratteristica innata» (par. 42), da sola sufficiente a soddisfare la prima condizione richiesta dalla norma. Non solo, aderendo alle argomentazioni del giudice del rinvio, i giudici di Lussemburgo vanno oltre e decretano che l'appartenenza a un particolare gruppo sociale può essere integrata anche in ragione della «effettiva identificazione di una cittadina di un paese terzo nel valore fondamentale della

parità tra donne e uomini» (par. 44) (che perfezionerebbe gli altri due elementi identificativi individuati dall'art. 10, secondo comma, lett. d), prima parte). Per ciò che, invece, concerne la valutazione circa il requisito del riconoscimento esterno come identità distinta, la Corte precisa che essa spetta all'autorità competente del paese membro interessato e che la società di riferimento da usare come parametro può coincidere con la totalità del paese di origine del richiedente o con una sua parte.

Infine, dopo aver ribadito che i motivi della persecuzione che fondano la domanda di protezione internazionale possono essere plurimi e intrecciati, chiarisce che l'appartenenza ad un determinato gruppo sociale ben può essere integrata a prescindere dalla presenza di un collegamento a motivi di natura politica o religiosa. È, cioè, sufficiente che il richiedente si identifichi nel valore della parità tra donne e uomini, distinguendosi, così, dalla società circostante e dalle norme socioculturali e giuridiche prevalenti nel paese di origine.

La terza questione pregiudiziale ha ad oggetto – si è detto – la procedura di determinazione del superiore interesse del minore. Sebbene il principio sia proclamato dall'art. 24(2) della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e trovi molteplici garanzie di tipo procedurale all'interno del sistema europeo comune di asilo, nel diritto dell'Unione manca un'indicazione precisa su come valutarlo e determinarlo. In questo quadro, la Corte effettua, quindi, ampi rimandi alle autorità nazionali dei singoli paesi membri (par. 78-80). Spetta solo ad essi «determinare le modalità di valutazione dell'interesse superiore del minore nell'ambito della procedura di protezione internazionale, in particolare il momento o i momenti in cui tale valutazione deve avvenire e la forma che essa deve assumere» (par. 80). La Corte si limita a ribadire che il diritto dell'Unione impone alle autorità competenti a decidere su una domanda di protezione internazionale l'obbligo di determinare, in via preliminare, il *best interest* del minore richiedente, all'esito di una valutazione individuale. Il soggiorno prolungato nello stato membro e il pregiudizio che da ciò potrebbe derivare al minore non rilevano, se non ai fini della valutazione circa l'appartenenza ad un determinato gruppo sociale.

4. Alcune osservazioni

Le questioni sollevate dalla decisione in commento sono numerose, e si espongono a letture complesse e molteplici.

4.1. Il "rifugiato sur place" e il rilievo giuridico attribuito all'interiorizzazione dei valori della parità

Viene in rilievo, innanzitutto, la considerazione che la Corte attribuisce al tempo trascorso in Europa dal richiedente asilo, in attesa che si perfezioni la procedura di determinazione del

suo status. In questa sentenza, infatti, la Corte riconosce che un soggiorno di lunga durata, «soprattutto quando coincide con un periodo nel corso del quale un richiedente minore ha forgiato la propria identità, può [...] essere preso in considerazione al fine di valutare una domanda di protezione internazionale fondata su un motivo di persecuzione quale “l'appartenenza a un determinato gruppo sociale”», come accaduto a K. e L. in virtù della loro identificazione con il valore della parità tra donne e uomini. Invero, questa considerazione gioca un peso fondamentale nel caso ad oggetto, in cui ci si trova di fronte ad una domanda reiterata di asilo, il cui esame, ai sensi dell'art. 40(2) della Direttiva Procedure, richiede che emergano o vengano adottati dal richiedente «elementi o risultanze nuovi rilevanti».

La possibilità che la condizione giuridica di rifugiato possa maturare, ed essere fatta valere, successivamente all'arrivo in Europa, il c.d. rifugiato “sur place”, non è una novità. È una novità che la Corte riconosca lo status in virtù degli effetti che il soggiorno di lunga durata nel paese membro ha prodotto sull'identità del richiedente, nei termini dell'interiorizzazione dei valori della parità tra donne e uomini, e del conseguente rischio di persecuzione nel paese di origine. L'ulteriore novità va ricollegata a un'altra fondamentale precisazione: l'adesione ai valori della parità tra donne e uomini, nel momento in cui integra l'appartenenza ad un particolare gruppo sociale, è da sola sufficiente a fondare una domanda di asilo; non è necessario che essa sia connessa ad altre ragioni della persecuzione quali l'opinione politica o il credo religioso.

Il ragionamento della Corte, se, per un verso, si presenta ricco di potenzialità, per altro verso, può tuttavia prestare il fianco ad alcune ambiguità, insite proprio nel richiamo all'effettiva identificazione con il valore della parità tra donne e uomini. Non vi è dubbio che questo rinvio, come evidenziato, «*contributes to gender mainstreaming in EU law by upholding gender equality as a core value of the EU*» (T. E. LAGRANDE E S. NICOLOSI, 2024). Epperò, il suo carattere ampio e difficile da definire in termini univoci, potrebbe non offrire una guida chiara all'interprete e al suo percorso decisionale. Il rischio è che, per questa via, la portata innovativa della sentenza finisca con l'essere minacciata, e la sensibilità dimostrata per l'elemento di genere fatta oggetto di malintesi e distorsioni.

4.2. La ambiguità sostanziali e procedurali insite nel requisito dell'adesione al valore della parità

Cosa vuol dire esattamente identificarsi con il valore europeo della parità tra donne e uomini? Vi è pieno consenso, in Europa, sul suo contenuto? In realtà, tra i vari paesi europei, [le differenze su come concepire e realizzare l'eguaglianza di genere](#) sono rilevanti e numerose. Così, se dal piano teorico si passa a quello dell'applicazione in concreto, nei contesti reali, potrebbe profilarsi il rischio di interpretazioni disomogenee. Si pensi, per esempio, a una domanda di protezione internazionale (se del caso, reiterata) fondata sul

diritto all'aborto, da praticarsi o già praticato nel paese membro. Potrebbe, quest'ultimo, essere considerato pacificamente come espressione del valore della parità di genere e dunque idoneo a fondare l'appartenenza ad un determinato gruppo sociale senza che sorgano interpretazioni difformi tra i vari paesi europei?

Al di là di questo, sul versante procedurale, come si dimostra questa "effettiva" adesione e interiorizzazione? Deve considerarsi integrata se una donna non si identifica pienamente con il valore della parità tra donne e uomini ma rivendica l'accesso a uno soltanto dei diritti che lo concretano, come il diritto ad effettuare liberamente le proprie scelte di vita in materia di istruzione e carriera professionale, ma non in altre sfere della sua libertà individuale? Nei casi di domanda di asilo reiterata, tra l'altro, come sottolineato anche dalla [Corte](#), «*particular credibility concerns tend to arise, and a rigorous and in-depth examination of the circumstances [...] will be necessary*». L'enfasi sull'elemento della credibilità è dovuta anche all'art. 4, comma 3, lett. della Direttiva Procedure, che impone all'autorità accertante di escludere il carattere meramente strumentale delle attività svolte dal richiedente dopo aver lasciato il paese d'origine. La valutazione della credibilità del richiedente è, come noto, un aspetto che attribuisce un'ampia discrezionalità all'autorità nazionale accertante, il cui decision-making - gli studi sulle richieste d'asilo fondate sull'orientamento sessuale o l'identità di genere lo confermano ([C. DANISI, M DUSTIN, N. FERREIRA, N. HELD, 2021](#)) - è spesso viziato da *bias culturali* che lasciano poco spazio a una considerazione attenta e approfondita dei vissuti del singolo. Il richiamo ai valori, in altre parole, potrebbe aprire la strada a risultati controversi e a difficoltà e, di nuovo, a difformità interpretative.

4.3. La Corte, l'elemento culturale e il fattore temporale

Vi è un altro punto in cui la sensibilità della Corte per l'elemento culturale risulta un po' lacunosa. Uno sforzo argomentativo e interpretativo maggiore, infatti, sarebbe stato utile rispetto al profilo dell'individuazione dell'«identità distinta rispetto alla società circostante», anche in considerazione dell'approccio cumulativo fatto proprio dall'art. 10 della Direttiva e dalla stessa [giurisprudenza della Corte](#) (che si è discostata [dall'interpretazione fornita sul punto dall'UNHCR](#)). Il mero riferimento al paese di provenienza dei richiedenti o a una parte di esso, infatti, risulta troppo generico e potenzialmente foriero di stereotipizzazioni sulla cultura d'origine dei richiedenti (proprio il rischio che l'eliminazione del lemma "occidentalizzazione" mirava a evitare). Sarebbe stato opportuno, dunque, che la Corte richiamasse elementi funzionali a contestualizzare maggiormente la valutazione, quali la regione d'origine, l'etnia e/o il gruppo di appartenenza, nonché [la situazione sociale propria del richiedente](#). E ancora, sarebbe stato importante che la Corte includesse ulteriori riferimenti, funzionali a promuovere un'interpretazione intersezionale delle categorie giuridiche richiamate.

In chiusura, possono farsi due osservazioni, più di sistema. Come detto, in questa sentenza,

la Corte ha attribuito rilievo giuridico al tempo trascorso dal richiedente asilo nel paese membro, in attesa che venga definita la sua domanda di protezione internazionale. Questo riconoscimento, tuttavia, non è pieno e diretto. La Corte nega - forse troppo frettolosamente - che, ai fini dell'esame della domanda di protezione internazionale, si possa attribuire un qualche rilievo al pregiudizio sofferto dal minore a causa di un soggiorno prolungato, anche se provocato, come prospetta il giudice del rinvio, dal mancato rispetto dei tempi previsti dal diritto dell'Unione da parte delle autorità competenti a decidere sulla domanda di asilo. Addirittura, in termini assai controversi, l'avvocato generale attribuisce ai genitori delle ricorrenti l'intera responsabilità per questo danno, ignorandone completamente la dimensione sistemica e istituzionale (par. 70). Eppure, la dimensione del tempo gioca tanta parte nella vita dei richiedenti asilo, nelle aspettative legittimamente nutrite rispetto a una pronta definizione del proprio status, e, dunque, alla pronta conoscibilità e fruibilità dei diritti a esso connessi: si tratta, in altre parole, del principio della certezza del diritto, che pure, al pari del principio della parità di genere, occupa un posto centrale nel diritto dell'Unione europea, così come in quello di ogni ordinamento democratico. Sarebbe importante, nell'ottica di un superamento della condizione di subalternità tra straniero e istituzioni statali, che venisse finalmente attribuito rilievo a una vulnerabilità generata e prodotta dal sistema, le cui conseguenze, al momento, gravano solo sull'individuo, soprattutto se minore d'età.

Proprio a quest'ultimo proposito, non v'è dubbio che vi sia una lacuna nella legislazione europea in materia di asilo (e non solo) - perdurante anche all'indomani del nuovo Patto - circa l'operationalizzazione del principio del best interests of the child. Occorrerebbero, infatti, maggiori indicazioni, ad esempio, sulle modalità, le tempistiche, le autorità da coinvolgere nella [procedura di valutazione e in quella di determinazione del best interests del minore](#). Forse, anche a quest'attività di armonizzazione la Corte può concorrere con la sua giurisprudenza. Intanto, dalla sentenza in commento, si potrebbe già desumere un onere motivazionale in capo all'autorità decidente, chiamata a dare conto di tutti gli step compiuti durante la valutazione del superiore interesse del minore, come *«[what has been considered to be in the child's best interests; what criteria it is based on; and how the child's interests have been weighed against other considerations, be they broad issues of policy or individual cases](#)»*. Si tratta di elementi che la Corte avrebbe potuto maggiormente precisare e valorizzare, anche in un'ottica di armonizzazione delle procedure.

D'altra parte, quest'ultimo obiettivo, sia pur dichiarato, è ancora molto lontano dal realizzarsi. Come dimostra il nuovo Patto, esso risulta sistematicamente schiacciato e superato da altri fini, quali la velocizzazione e la semplificazione delle procedure, il cui conseguimento è considerato preminente, anche al prezzo di ridurre sempre di più lo spazio delle garanzie.

APPROFONDIMENTI

Dottrina:

- E. LAMARQUE, *Prima i bambini. Il principio dei best interests of the child nella prospettiva costituzionale*, Milano, 2016.
- T. ERTUNA LAGRAND, *Beyond Opuz v. Turkey: the CJEU's judgment in WS and the refugee law consequences of the state's failure to protect victims of domestic violence*, in *Strasbourg Observers*, 20 febbraio 2024.
- C. DANISI, M. DUSTIN, N. FERREIRA, E N. HELD, *Queering Asylum in Europe: Legal and Social Experiences of Seeking International Protection on Grounds of Sexual Orientation and Gender Identity*, Cham, 2021.
- A. ZIMMERMANN (ed.), *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol: A Commentary*, New York, 2011.

Per citare questo contributo: P. Pannia, *L'identificazione con il valore della parità tra donne e uomini come motivo di persecuzione: la Corte di Giustizia e le trappole della dimensione assiologica*, ADiM Blog, Analisi & Opinioni, giugno 2024.