

# Donne attraverso il Mediterraneo. Una prospettiva di genere sulla protezione internazionale

ENRICA RIGO\*

*Women across the Mediterranean. A Gender Perspective on International Protection*

*Abstract:* The feminist critique of the alleged neutrality of asylum law has a long established tradition, yet the issue of international protection in a gender perspective is still marginal among Italian legal scholars. The article addresses the issue by contextualising recent changes in legislation within international debates and judicial developments at national level. By drawing on a case study based on the asylum procedures of 56 Nigerian women, the article also discusses how the legal discourse embodies and reproduces gendered hierarchies.

*Keywords:* Legal feminism, Gender, Asylum, International protection, Borders.

## ***Genere e protezione internazionale***

Il tema della protezione internazionale in una prospettiva di genere non è stato, fino a oggi, oggetto in Italia di particolare attenzione da parte del dibattito teorico, nemmeno nell'ambito della letteratura femminista, che pure si è distinta per la ricchezza delle sue proposte. Le ragioni di questa scarsa attenzione sono molteplici, e vanno certamente contestualizzate in un quadro generale in cui è il tema in sé dell'asilo ad aver trovato una collocazione solo marginale nella letteratura giuridico-filosofica<sup>1</sup>. Per quanto riguarda, poi, la letteratura giuridica su migrazioni e violenza connotata in una dimensione di genere, a partire dalla fine degli anni '90, il dibattito si è concentrato soprattutto sullo strumento del permesso di soggiorno per protezione sociale previsto dal Testo Unico sull'immigrazione<sup>2</sup>. Questa prospettiva, giustificata dal fatto che la legislazione italiana è stata all'avanguardia anche rispetto al panorama internazionale, continua a influenzare oggi l'approccio al tema, comprimendo spesso, le une sulle altre, le esigenze legate alla protezione internazionale con quelle di protezione sociale.

La tratta non è certo l'unica forma di violenza, perpetrata tipicamente a danno di donne, che può fondare il riconoscimento della protezione internazionale, tuttavia la rilevanza e le caratteristiche che il fenomeno ha assunto di recente<sup>3</sup> monopolizzano gran

---

\* Professoressa associata di Filosofia del diritto, Università degli Studi di Roma Tre.

parte dell'interesse e della discussione sull'armonizzazione dei sistemi di protezione. Secondo i dati dell'Organizzazione Internazionale delle Migrazioni (OIM) le donne giunte sulle coste italiane per chiedere asilo nel 2015, e provenienti in particolare dalla Nigeria, sono aumentate del 400% rispetto all'anno precedente, mentre preoccupazione desta il fatto che, dalle interviste condotte dalla stessa organizzazione, emerge come spesso si tratti di donne "potenziali vittime di tratta", destinate all'industria del sesso<sup>4</sup>.

Questi dati confermano l'urgenza di una riflessione sulla protezione internazionale in una prospettiva di genere, la quale coincide, peraltro, con un rinnovato interesse per il tema da parte del dibattito internazionale. Come messo in evidenza dalle curatrici del recente volume *Gender in Refugee Law. From the margins to the centre*, il riconoscimento ottenuto negli anni sul piano degli strumenti legislativi ha fatto sì che la questione dei diritti delle donne nel quadro della protezione internazionale fosse considerata sostanzialmente risolta e con la conseguente distrazione dell'interesse generale<sup>5</sup>. Alice Edwards ha costruito una utile periodizzazione dell'approccio con cui è stato affrontato il tema, e che può essere distinto in cinque fasi<sup>6</sup>: dalla completa assenza della questione di genere e dei diritti delle donne dagli strumenti internazionali sull'asilo; alla loro progressiva inclusione a partire dal dopoguerra; alla discussione sul riconoscimento delle donne come uno specifico "gruppo sociale" sviluppatasi dalla metà degli anni '80 (e ancora aperta); alla fase di "gender mainstreaming" che, dal 1997, ha visto la questione di genere inserita ufficialmente negli strumenti di politica internazionale; fino alla più recente evoluzione di questo approccio in quello che, sotto l'etichetta di "age, gender and diversity mainstreaming", tiene in considerazione discriminazioni multiple legate alla sovrapposizione tra genere, età e orientamento sessuale. Secondo Edwards, l'inclusione di ogni diversità nel discorso ufficiale ha progressivamente depoliticizzato le istanze di trasformazione radicale che erano state alla base delle rivendicazioni degli anni precedenti, filtrando selettivamente le discussioni femministe e utilizzandone strumentalmente le elaborazioni<sup>7</sup>. In altre parole, il genere è stato progressivamente incorporato nei documenti ufficiali come un termine neutro, scevro della sua carica politica, mentre le discriminazioni sono state codificate secondo canoni fissi, senza davvero prendere sul serio l'intersezionalità tra stereotipi di genere, condizioni sociali, culturali, religiose e di razza attorno alle quali si riproducono le disuguaglianze delle donne e degli altri soggetti svantaggiati<sup>8</sup>.

Sebbene tale discussione non possa essere adeguatamente approfondita in questa sede, farvi cenno è utile anche al fine di chiarire alcune scelte terminologiche in relazione alle riflessioni qui presentate. L'utilizzo del termine genere è conforme alla scelta effettuata dalle linee guida dell'UNHCR del 2002 che, benché intitolate a *La persecuzione di genere*, si riferiscono soprattutto alla relazione uomo/donna e agli atti di discriminazione e violenza contro le donne, mentre riservano solo qualche cenno all'orientamento sessuale. Il genere è inteso dalle linee guida del 2002 come distinto dal sesso, secondo la definizione che si riporta:

Il genere si riferisce alla relazione tra uomo e donna basata su identità, status, ruoli e responsabilità, costruite e definite socialmente o culturalmente, che vengono assegnate alle persone appartenenti a un sesso o a un altro, mentre il sesso è una determinazione

biologica. Il concetto di genere non è statico o innato, ma acquista significati costruiti socialmente e culturalmente nel tempo. Le domande fondate su questioni di genere possono essere inoltrate sia da donne che da uomini, sebbene dato il particolare tipo di persecuzione, ciò avviene più comunemente da parte di donne<sup>9</sup>.

Pur riconoscendo alcuni aspetti di problematicità di questa definizione<sup>10</sup>, le linee guida del 2002 offrono un punto di partenza condiviso sia nella discussione internazionale che in quella nazionale, nonché un'utile esemplificazione degli atti di violenza contro le donne che possono assumere i connotati di persecuzione e discriminazione di genere. Ed è per l'appunto sulla difficoltà che incontrano le istanze delle donne richiedenti asilo a essere riconosciute come meritevoli di protezione che intende concentrarsi l'articolo,

Le argomentazioni presentate nelle brevi note che seguono prendono le mosse dall'analisi dei procedimenti per il riconoscimento della protezione internazionale di 56 donne che hanno chiesto asilo in Italia a partire dal 2014. La scelta di proporre una riflessione su genere e protezione internazionale a partire da un caso di studio, analizzando uno spettro ampio di documentazione che include i verbali di audizione e le decisioni delle commissioni territoriali, anziché a partire dagli orientamenti giurisprudenziali, risponde sia a un'esigenza metodologica che a una teorica. Dal punto di vista del metodo, la pretesa di tracciare un quadro della tematica attraverso le scarse pronunce delle corti apicali nazionali e internazionali non tiene conto che solo una minima parte della casistica arriva ai gradi più alti di giudizio, e che tali casi non sono necessariamente rappresentativi di tutte le problematiche in campo. Dal punto di vista teorico, la scelta di partire dalle pluralità delle istanze concrete delle donne richiedenti asilo, pur se mediate da quanto emerge dai verbali delle Commissioni Territoriali (CT), trova giustificazione nell'esigenza di un approccio realistico al diritto le cui radici possono, peraltro, essere ricercate sia nella teoria giuridica femminista<sup>11</sup>, che nel più ampio panorama dei *critical legal studies*<sup>12</sup>. La scelta di abbandonare il dualismo metodologico tra analisi formalistica del diritto e sue applicazioni pratiche non contraddistingue tuttavia solo gli approcci critici al tema; essa è stata fatta propria anche degli studi che, in una prospettiva costruttivista, hanno segnalato l'esigenza di una sociologia dei diritti come agenda indispensabile alla loro stessa promozione<sup>13</sup>. Più che le decisioni delle corti apicali, sono spesso le prassi che si esplicano nella quotidiana applicazione delle leggi da parte degli organi amministrativi e giurisdizionali di grado inferiore a svelarne le finalità di politica del diritto; così come è a partire dai livelli decisionali alla base della piramide ordinamentale che interagiscono, e necessitano di essere compresi, i processi sociali di trasformazione, anche quando riescono faticosamente a scalarne la cima.

### ***Una disciplina "cieca al genere"?***

Nella Convenzione di Ginevra relativa allo Status dei Rifugiati del 1951 non vi è alcun accenno alle donne. Il sesso non figura tra le ragioni di persecuzione elencate dalla Convenzione accanto a razza, religione, nazionalità appartenenza a un determinato gruppo sociale o opinioni politiche. Durante i lavori della Conferenza dei plenipo-

tenziari, il rappresentante della Jugoslavia aveva proposto un emendamento all'art. 3 della Convenzione, il quale prevede l'obbligo per Stati di applicarne le disposizioni senza discriminazione riguardo alla razza, la religione e il paese di origine, inserendo la parola "sesso" accanto alle altre. La proposta trovò però l'opposizione di Austria, Colombia, Italia, Svizzera, Turchia, Regno Unito e Stati Uniti, e venne ritirata<sup>14</sup>. I lavori preparatori rivelano, dunque, la scelta di legittimare un approccio formalmente "neutrale" rispetto al genere, per cui le definizioni adottate nei documenti ufficiali sarebbero atte a coprire, indistintamente, uomini e donne. È tuttavia difficile non concordare con chi ha evidenziato come, dietro questa parvenza di neutralità, il soggetto attorno a cui è costruita la definizione di rifugiato sia maschio e adulto<sup>15</sup>. Le ragioni che la Convenzione individua come motivi di persecuzione sono tipicamente legate a una sfera pubblica da cui le donne sono sovente escluse; inoltre, anche quando quelle stesse ragioni sono causa di atti persecutori rivolti contro donne, le forme specifiche che può assumere la persecuzione, come nel caso della violenza sessuale, difficilmente vengono considerate alla stregua di atti che integrano tortura o trattamenti degradanti<sup>16</sup>. Così come difficilmente, nell'ambito di applicazione della Convenzione, viene riconosciuto come motivo di persecuzione il fatto di sottrarsi a costrizioni culturali e socialmente imposte nei propri confronti o, ancor meno, di fuggire da atti di violenza domestica<sup>17</sup>; tutte situazioni liquidate come inerenti alla sfera privata.

Lette in questo contesto, le linee guida sulla persecuzione di genere del 2002, se da un lato possono essere considerate l'esito di rivendicazioni portate avanti dal basso<sup>18</sup>, dall'altro legittimano, una volta di più, la lettura formalmente neutrale della Convenzione, dal momento che, secondo quanto si legge al paragrafo 6, "La definizione di rifugiato [...], se interpretata correttamente, copre le istanze relative al genere"<sup>19</sup>. Il documento offre, poi, un'esemplificazione dettagliata delle forme di violenza che possono fondare il timore di persecuzione, la quale ricomprende le violenze legate alla dote, le mutilazioni genitali, la violenza domestica e la tratta. Tra i motivi di persecuzione (o "nessi causali") individuati dalla Convenzione<sup>20</sup>, la possibilità considerare le donne come "un determinato gruppo sociale" è stata a lungo al centro della discussione teorica, nonché il veicolo attraverso il quale sono state portate avanti le istanze di riconoscimento delle donne rifugiate<sup>21</sup>. Le linee guida del 2002, dopo aver definito il gruppo sociale come gruppo di persone che condividono una caratteristica comune, spesso innata, immutabile o fondamentale per l'identità, o che vengono percepite come gruppo dalla società, proseguono affermando che "la caratteristica del sesso può essere correttamente collocata nella categoria di gruppo sociale, con le donne che costituiscono un chiaro esempio di sottoinsieme sociale definito da caratteristiche innate e immutabili e che sono di frequente trattate in maniera differente rispetto agli uomini"<sup>22</sup>. Per completare il quadro, e dare conto della diversa prospettiva che si è affermata negli anni successivi, è infine necessario fare cenno alle linee guida approvate dall'UNHCR nel 2012 sulle *Domande di riconoscimento dello status di rifugiato fondate sull'orientamento sessuale e/o l'identità di genere*, le quali fanno riferimento alle istanze di Lesbiche, Gay, Bisessuali, Transgender e Intersessuali (LGBTI). Le linee guida del 2012 non sostituiscono le precedenti, ma allargano la questione del genere dalla relazione binaria tra sessi diversi alle altre manifestazioni attraverso cui si articola l'identità<sup>23</sup>.

Il riferimento esplicito alle donne come gruppo sociale, presente nelle linee guida del 2002, non ha trovato traduzioni altrettanto forti a livello normativo, per esempio nella Direttiva 2011/95/UE (Direttiva Qualifiche, DQ) che pure ha modificato quella precedentemente in vigore richiamando la necessità di tenere in debito conto le “considerazioni di genere, compresa l’identità di genere” ai fini della determinazione dell’appartenenza a un determinato gruppo sociale<sup>24</sup>. Un’analoga scelta ha guidato le modifiche alla disciplina introdotte in Italia nel 2014. Il testo novellato dell’art. 8 del D.lgs 251 del 2007, il quale disciplina la qualifica di beneficiario di protezione internazionale, riprende infatti la formulazione della DQ, specificando inoltre al primo comma che, ai fini del riconoscimento dello status di rifugiato, accanto agli atti integranti forme attive di persecuzione va tenuta in considerazione “la mancanza di protezione contro tali atti”, e includendo quindi esplicitamente tra gli agenti persecutori anche quelli non direttamente riconducibili al potere statale.

L’evoluzione della disciplina nazionale ed europea in tema di protezione internazionale è dunque il portato di un approccio “gender mainstreaming”, implementato per esempio dalle linee guida del 2012, più che della critica femminista alla pretesa neutralità della Convenzione di Ginevra e dei dibattiti che hanno preceduto le linee guida del 2002. Ciò nonostante, è indubbio che tale disciplina non possa dirsi “cieca al genere” e, anzi, offra una base normativa avanzata perché le domande di asilo fondate su persecuzione e atti di violenza connotati in una dimensione di genere siano oggetto di una adeguata valutazione<sup>25</sup>. Nondimeno, bisogna registrare che, mentre per la persecuzione riconducibile all’orientamento sessuale o alle identità LGBTI vi sono ormai orientamenti giurisprudenziali consolidati nei diversi gradi di giudizio<sup>26</sup>, per le violenze tipicamente perpetrate a danno delle donne la casistica a cui fare riferimento è alquanto scarsa. Inoltre, nelle poche pronunce in cui la Cassazione si è trovata ad affrontare questioni come quella del matrimonio forzato<sup>27</sup> o dell’uso massivo di violenza sessuale in situazioni di guerra<sup>28</sup>, la Corte ha sempre escluso la sussistenza dei presupposti per il riconoscimento dello status di rifugiato, pur censurando la decisione per vizio istruttorio e rinviando la causa al giudice a quo al fine di valutare i presupposti della protezione sussidiaria<sup>29</sup>, la quale garantisce una tutela di grado inferiore e transitorio rispetto a quella riconducibile alla Convenzione di Ginevra.

Tra le ragioni atte a spiegare l’esigua casistica che raggiunge i gradi più alti di giudizio vi è sicuramente il fatto che le donne vittime di persecuzioni come quelle integrate dalla violenza domestica, dalla tratta a scopo di sfruttamento sessuale, o da abusi e trattamenti sessuali degradanti, vivono spesso forti difficoltà anche dal punto di vista economico, sociale e culturale. Tali condizioni si ripercuotono sulle possibilità di accesso alla giustizia che, al di là della titolarità formale del diritto alla rappresentanza in giudizio, sono fortemente condizionate dalla presenza o meno di reti sociali di supporto. In altre parole, le vittime più frequenti della violenza connotata in una dimensione di genere sono donne isolate, poco scolarizzate, che provengono da situazioni sociali e culturali degradate, e che difficilmente riescono a tutelare pienamente in giudizio le proprie istanze fino ai gradi più alti. Un secondo ordine di considerazioni riguarda, invece, il fatto che l’ordinamento italiano prevede più forme di tutela graduate. Accanto allo status di rifugiato e alla protezione sussidiaria, i cui presupposti

sono definiti al livello del diritto internazionale ed europeo, in Italia è prevista la possibilità per le CT di trasmettere gli atti al Questore affinché rilasci un permesso di soggiorno per motivi umanitari, il quale è disciplinato al livello della legislazione nazionale<sup>30</sup>. Nonostante questa forma di protezione garantisca tutele decisamente inferiori per gli interessati<sup>31</sup>, nei casi in cui viene riconosciuta l'interesse a impugnare la decisione per ottenere una forma di protezione più ampia risulta fortemente attenuato.

### *Che genere di protezione?*

Quando ci si proponga di tratteggiare un quadro della casistica delle domande di protezione internazionale dove vengono in rilievo considerazioni di genere, bisogna fare i conti con il fatto che accedere ai dati è molto difficile. Da un lato non esistono rapporti statistici a cui fare riferimento, dall'altro i verbali e i provvedimenti delle CT contengono informazioni sensibili che non possono essere divulgate. Le osservazioni che seguono si basano su una casistica relativa a 56 donne nigeriane che sono state ascoltate dalle CT tra il 2015 e il 2016 (in un solo caso l'audizione si è tenuta nel 2014). Dei 44 casi decisi dalle CT fino a agosto 2016, solo 7 hanno avuto come esito il riconoscimento di una forma di protezione in prima istanza, e nella totalità dei casi si è trattato della protezione umanitaria<sup>32</sup>. 33 provvedimenti di diniego sono stati impugnati di fronte al Tribunale, e tra quelli a oggi decisi, ben 10 sono stati accolti<sup>33</sup> e solo 2 rigettati nel merito, mentre in 8 casi, nei quali le donne erano state nel frattempo rimpatriate<sup>34</sup>, la causa si è estinta per la mancata comparizione delle parti. Oltre ai verbali di audizione di fronte alle CT, alle decisioni in prima istanza e alle Ordinanze del Tribunale, la documentazione raccolta e analizzata include, per la maggior parte delle donne, i verbali delle udienze di convalida del loro trattenimento presso il Centro di identificazione e di espulsione di Ponte Galeria (CIE)<sup>35</sup>. La ricerca è, a oggi, ancora in corso e quelle qui presentate devono essere considerate riflessioni svolte su risultati preliminari che si riferiscono, in particolare, alla CT e al Tribunale di Roma, competenti in 54 dei 56 casi esaminati.

Provando a estrapolare dai verbali e dai provvedimenti delle CT i criteri che guidano le decisioni degli organi amministrativi, è difficile individuare delle circostanze specifiche riconducibili alle storie riferite dalle donne, spesso molto simili tra loro, che fondano le decisioni. D'altro canto, la provenienza delle donne dalla regione di Benin City, la loro giovane età, la bassa scolarizzazione e la condizione sociale di povertà, ne rende il profilo sostanzialmente compatibile con quello che numerosi rapporti di organizzazioni internazionali individuano come caratteristico delle potenziali vittime di tratta<sup>36</sup>. E in effetti, in sei dei casi esaminati, la CT di Roma ha sospeso l'audizione per accertamenti, facendo intervenire nel procedimento un'organizzazione specializzata nel supporto alle vittime di tratta al fine di proseguire il colloquio<sup>37</sup>. Dal confronto tra le decisioni nelle quali la CT di Roma ha escluso il riconoscimento di qualunque forma di protezione, con quelle che hanno invece avuto come esito la trasmissione degli atti al Questore per il rilascio di un permesso umanitario, emergono elementi di interesse. La motivazione delle prime segue una struttura sostanzialmente sempre analoga, nella quale, dopo aver riportato i fatti rilevanti della storia, la CT contesta la credibilità della richiedente asilo

per la scarsità delle informazioni di contesto riferite, esclude che la Nigeria sia un paese a rischio e, nella maggior parte dei casi (ma, come si vedrà, in non in tutti), esclude la condizione di vulnerabilità dell'interessata. La mancanza di credibilità delle richiedenti asilo, in merito ai fatti e al contesto nel quale affermano di essere vissute, è rilevata anche nei provvedimenti che hanno avuto esito favorevole, ed è proprio su questa base che viene motivato il mancato riconoscimento della piena protezione garantita attraverso lo status di rifugiato. Se si prende ad esempio la decisione della CT nel caso O.C. del 11/09/2015, si legge che “la scarsità e la inverosimiglianza delle circostanze fornite [dalla richiedente] non consentono di fondare il suo timore di persecuzione per uno dei motivi di cui all’Art. 1(A) 2 della Convenzione di Ginevra”<sup>38</sup>. La decisione prosegue quindi affermando che “in corso di audizione sono emersi degli indicatori (giovane età, storia priva di riferimenti temporali e circostanze dettagliate, casualità di incontro con benefattori che gratuitamente l’hanno condotta in Libia e poi in Italia, condizioni di lavoro promesse non sufficientemente chiare) dai quali la Commissione ha individuato la possibilità che la richiedente possa essere stata vittima di tratta degli esseri umani”. Infine la CT, dopo aver fatto riferimento all’adempimento degli obblighi *ex lege* “attivando la possibilità di protezione, dialogo e approfondimento della potenziale situazione di sfruttamento e tratta”, e tenuto conto della “vulnerabilità della richiedente asilo nonché della disponibilità della stessa di aderire a entrare in una struttura protetta”, decide “di non riconoscere la protezione internazionale ma di trasmettere gli atti al Questore per il rilascio di un permesso di soggiorno per motivi umanitari”<sup>39</sup>.

Due sembrano essere, dunque, i criteri sulla base dei quali la CT di Roma fonda le decisioni di riconoscimento della protezione umanitaria. Il primo riguarda l’emergere di indicatori che le richiedenti asilo possano essere vittime di tratta; il secondo la disponibilità a entrare in una struttura protetta (senza che né in questa né in altre decisioni la struttura o l’eventuale programma di protezione siano meglio definiti). Entrambi i criteri suscitano alcune perplessità, almeno per come vengono articolati nelle motivazioni. Per quanto riguarda gli indicatori della tratta, essi sono ricondotti nella motivazione riportata (così come in altre) a elementi che vengono descritti nel modo seguente: “storia priva di riferimenti temporali e circostanze dettagliate, casualità di incontro con benefattori che gratuitamente l’hanno condotta in Libia e poi in Italia, condizioni di lavoro promesse non sufficientemente chiare”. In altre parole, gli indicatori di tratta sono rinvenuti nella stessa carenza di riferimenti circostanziati e nella inverosimiglianza dei fatti riferiti sulla base dei quali vengono motivati i dinieghi della protezione nei provvedimenti di rigetto esaminati. Inoltre, se i rilievi sulla scarsa credibilità del racconto sono funzionali a escludere, nella medesima decisione, il riconoscimento dello status di rifugiato, che ai sensi della Convenzione di Ginevra deve essere ricondotto alla persecuzione personale, non è tuttavia chiaro perché gli indicatori della tratta non vengano altresì presi in considerazione come atti a fondare “il rischio effettivo di subire un grave danno” che la DQ pone a fondamento del riconoscimento della protezione sussidiaria<sup>40</sup>.

Per quanto riguarda, invece, la richiesta di consenso da parte della richiedente asilo a entrare in una struttura protetta o ad aderire a un programma di reintegrazione, presente in tutte e 7 le decisioni favorevoli al rilascio di un permesso umanitario, è

un requisito che la legge non prevede come condizione per il riconoscimento della protezione, e che diviene eventualmente rilevante nella fase successiva dello specifico percorso di assistenza riservati alle vittime di tratta<sup>41</sup>. Si tenga presente che, almeno in una delle 44 decisioni esaminate, la motivazione del rigetto afferma “che alcuni degli elementi emersi in corso di audizione (la giovane età, la mancanza di dettagli sulle vicende poste a fondamento dell’espatrio, l’organizzazione del tragitto finale del viaggio) sono stati ritenuti dalla Commissione quali indicatori della tratta di esseri umani”, per concludere poi “che non emergono, nel caso di specie, gravi motivi di carattere umanitario”<sup>42</sup> e decidere quindi di non riconoscere alcuna forma di protezione. La CT non menziona esplicitamente, nella decisione ora riportata, l’ulteriore elemento del consenso della richiedente asilo a collaborare con un programma di protezione, tuttavia, alla luce del fatto che lo stesso provvedimento riconosce che la storia riferita dall’interessata è compatibile con gli indicatori della tratta di esseri umani, sembra essere proprio la mancata adesione a un ulteriore livello di collaborazione il criterio sulla base del quale l’organo amministrativo rigetta la domanda.

Se si passano in rassegna le decisioni del Tribunale di Roma sui ricorsi avverso i dinieghi della CT, emerge un orientamento diverso. Come anticipato, in 10 dei 12 casi giunti a decisione nel merito il Tribunale ha accolto il ricorso riconoscendo una forma di protezione. In 9 decisioni su 10, si è trattato del riconoscimento della protezione sussidiaria che, tuttavia, viene ricondotta nelle motivazioni delle ordinanze alla situazione della Nigeria quale paese a rischio, per la diffusa situazione di conflitto presente in alcune regioni, e non al rischio per le donne di subire un grave danno in quanto potenziali vittime di tratta. Una sola delle ordinanze sembra spingersi oltre, menzionando nella decisione, accanto agli altri conflitti e alle violazioni diffuse dei diritti che funestano il paese, “la mafia nigeriana impegnata nel traffico della prostituzione” e attiva soprattutto nella città di Benin City. Secondo quanto si legge nell’ordinanza, “Lo sfruttamento della prostituzione in queste zone è una triste realtà che perdura da anni ormai. Donne che vengono vendute dalle famiglie per poche centinaia di euro e considerate come ‘cose’ non come persone, vengono sfruttate e abbandonate a se stesse senza tutela alcuna. La questione sta assumendo una rilevanza tale che stanno nascendo, in Italia, centri di recupero specializzati nella tratta della prostituzione”<sup>43</sup>.

Nonostante il diverso orientamento del Tribunale, la violenza tipicamente perpetrata a danno delle donne, come nel caso della tratta a scopo di sfruttamento sessuale, stenta dunque a essere posta a fondamento delle decisioni di riconoscimento della protezione internazionale. Paradigmatica, in questo senso, è la motivazione dell’ordinanza del 16/05/2016, la quale dà conto di come, durante il processo, sia emerso che “l’istante, proveniente dall’Edo State, risulta essere stata indotta a lasciare il paese di origine in quanto caduta nelle maglie del racket [sic] di sfruttamento della prostituzione”. La motivazione prosegue poi affermando quanto segue: “rilevato pertanto il pericolo in cui l’istante incorrerebbe in caso di un suo rimpatrio forzoso in Nigeria dove continuerebbe a essere in balia del racket che l’ha costretta alla prostituzione, rende la stessa meritevole della protezione umanitaria”<sup>44</sup>. Al fine di escludere il riconoscimento di forme di protezione più ampie, il Tribunale dichiara, poi, “rinunciata la domanda volta al riconoscimento della protezione sussidiaria”<sup>45</sup>.



### *Confini di genere*

La riluttanza degli organi amministrativi e giurisdizionali a riconoscere atti di persecuzione e violenza, tipicamente perpetrati contro le donne, come fondamento della protezione offerta dallo status di rifugiato o dalla protezione sussidiaria non può essere liquidata semplicemente come la conferma del divario tra la “law in books” e “in action”. Se questo è un dato inevitabile, non altrettanto lo è la gerarchia di genere che emerge, neppure troppo implicitamente, dal discorso giuridico. Non vi è dubbio che, per quanto riguarda il tema specifico della protezione internazionale, tale gerarchia sia in parte il lascito delle storie nelle quali affonda le sue radici la Convenzione di Ginevra, e nell’ambito della quale la figura del rifugiato, esule politico, è costruita come ambasciatrice dei valori del mondo Occidentale<sup>46</sup>. Una storia e una prospettiva che, come ha messo in luce gran parte della letteratura giuridica su genere e diritto d’asilo, è rigidamente strutturata attorno alla divisione tra pubblico e privato<sup>47</sup>. Rivendicare il proprio diritto d’asilo, adducendo come motivazione la violenza domestica, lo stupro o la denigrazione del corpo femminile consumata attraverso abusi sessuali, significa rivendicare che questi comportamenti non possono essere ricondotti nel recinto della sfera privata; significa rivendicare un posto pubblico per i corpi delle donne<sup>48</sup>. È singolare come il dibattito sull’asilo raramente incroci quello sulla cittadinanza. Eppure, quella tra diritto d’asilo e cittadinanza è una relazione speculare: il rifugiato incarna i valori del buon cittadino nella misura in cui il riconoscimento delle sue libertà violate rafforza l’identità della comunità ospitante. È questo il fondamento implicito che legittima la sua richiesta di varcare la soglia ed essere ammesso, seppure come ospite, all’interno dell’ordine politico e giuridico. Ed è per questa stessa ragione che è certo più facile riconoscere i presupposti della persecuzione quando questa può essere sicuramente ascritta a un orizzonte culturale e valoriale *altro*, per esempio, quando la violenza è integrata dalla coercizione al matrimonio o dalle mutilazioni genitali<sup>49</sup>. Le donne che fuggono attraverso il Mediterraneo non sono mai vittime di un solo carnefice: fuggono dal patriarcato, dai conflitti, dai loro stessi reclutatori e dall’industria del sesso, dagli scafisti e, non da ultimo, dal regime dei confini europei che impedendone la fuga le vorrebbe inchiodare alla loro condizione di vittime. Nella prospettiva dei *critical legal studies*, Patricia Tuitt ha evidenziato come una funzione imprescindibile della disciplina sui rifugiati sia quella di ridurre le molteplici identità a una sola<sup>50</sup>. Lo stesso avviene per i loro carnefici: l’individuazione degli agenti persecutori ha l’ineludibile funzione di assolvere tutti gli altri attori sulla scena. Nelle decisioni sulla protezione internazionale, le vittime della violenza politica e della violenza di genere sembrano essere costruite secondo ruoli reciprocamente esclusivi. Se per le prime la richiesta di protezione rispecchia l’adesione a quei valori democratici di cui il rifugiato si fa ambasciatore nel mondo, per le seconde l’unico consenso riconosciuto è quello prestato a un programma di riabilitazione e protezione. D’altro canto, le vittime si definiscono proprio per l’assenza di consenso verso i loro aguzzini che, quando è presente, le trasforma in complici. La crisi evidente delle politiche migratorie e di asilo europee mostra dei confini connotati sempre più in una dimensione di genere. Non solo perché, sempre più spesso, sono donne ad attraversarli, ma perché strutturati attorno a gerarchie di genere che il diritto fa proprie, contribuisce a costruire e perpetua.

**Note**

<sup>1</sup> Tra le eccezioni, si segnalano Belvisi, 1995; Mastromartino, 2012.

<sup>2</sup> Giammarinaro, 1999; Virgilio, 2000; Id., 2003;

<sup>3</sup> Per un quadro aggiornato sul fenomeno, si veda il rapporto dell'organizzazione BeFree, 2016.

<sup>4</sup> Si veda il comunicato stampa dell'OIM del 14/08/2015, <https://www.iom.int/news/mediterranean-migrant-arrivals-approach-250000>; ultimo accesso 31/07/2016.

<sup>5</sup> Arbel, Douveregne and Millbank, 2014, p. 10.

<sup>6</sup> Edwards, 2010.

<sup>7</sup> In questo senso, anche Byrnes, 1992.

<sup>8</sup> Edwards, 2010, pp. 36-40.

<sup>9</sup> UNHCR, 2002, §3, p. 2.

<sup>10</sup> Per una critica a una nozione statica e immutabile del sesso, si veda Jaggar, 2002, pp. 106-113.

<sup>11</sup> Tra le esponenti più significative, sicuramente MacKinnon, 1983.

<sup>12</sup> Sulla connessione tra femminismo e realismo giuridico, Quinn, 2012.

<sup>13</sup> Tra gli approcci più influenti del dibattito internazionale su migrazioni e asilo, si veda Morris, 2010.

<sup>14</sup> Weis, 1990.

<sup>15</sup> Tuitt, 1996, p. 33.

<sup>16</sup> Kelly, 2002.

<sup>17</sup> Cipriani, 1993.

<sup>18</sup> Musalo, 2010.

<sup>19</sup> UNHCR, 2002, §6, pp. 3.

<sup>20</sup> Si noti, che in alcune giurisdizioni, come negli Stati Uniti, il “nesso causale” sulle ragioni della persecuzione costituisce oggetto di una valutazione autonoma, mentre in altri paesi esso è ricompreso nella valutazione complessiva della definizione di rifugiato. Sul punto, si vedano le stesse linee guida UNHCR, 2002, § 20, p. 6.

<sup>21</sup> Per una ricostruzione dei nodi problematici sulla questione, Foster, 2014.

<sup>22</sup> UNHCR, 2002, § 30, pp. 8-9.

<sup>23</sup> Per la definizione del genere le linee guida del 2012 riprendono i Principi di Yogyakarta, UNHCR, 2012.

<sup>24</sup> Per una prospettiva critica sulla DQ si rimanda a Edward, 2010, secondo la quale il sistema di asilo europeo fa propria la cosiddetta gerarchia di Hathaway, 2005, che, riconoscendo priorità ai diritti civili e politici su quelli sociali, discrimina inevitabilmente le donne.

<sup>25</sup> Ronchetti, 2016.

<sup>26</sup> Acierno, 2015.

<sup>27</sup> Cassazione, VI sez. civ., del 09/07/2013, n. 25873.

<sup>28</sup> Cassazione, VI sez. civ., del 24/09/2012, n. 16221.

<sup>29</sup> Pur se il caso non riguardava atti di violenza connotati in una dimensione di genere, appare rilevante per il principio espresso anche una pronuncia recente che fa riferimento esplicito alla necessità di valutare “una situazione di rischio per la vita o l'incolumità fisica che derivi da sistemi di regole non scritte sub statuali ma imposte con la violenza e la sopraffazione verso un genere, un gruppo sociale o religioso o semplicemente verso un soggetto o un gruppo familiare nemico”; Cassazione, VI sez. civ., del 10/04/2015, n. 7333.

<sup>30</sup> Secondo l'orientamento della Cassazione il diritto d'asilo, previsto dall'art. 10, comma terzo, della costituzione è interamente attuato mediante gli istituti regolati dalla legge dello status di rifugiato, protezione sussidiaria e protezione umanitaria; sul punto anche le già richiamate Cassazione, VI sez. civ., del 09/07/2013, n. 25873 e Cassazione, VI sez. civ., del 24/09/2012, n. 16221.

<sup>31</sup> Tra le principali differenze si segnala che la protezione umanitaria dà diritto a un permesso di soggiorno per soli due anni, contro i cinque a cui danno diritto sia la protezione sussidiaria che lo status di rifugiato; si tenga inoltre presente che i titolari dello status di rifugiato che vantino un soggiorno di 5 anni sul territorio possono accedere alla cittadinanza italiana.

<sup>32</sup> Secondo i dati ufficiali del Ministero dell'Interno la media nazionale del riconoscimento di forme di protezione da parte delle Commissioni Territoriali è stata del 42%; il dato, che non è disaggregato per nazionalità e genere, è disponibile al sito <http://www.interno.gov.it/it/sala-stampa/dati-e-statistiche/i-numeri-dellasil>. Un elaborazione dei dati Eurostat, relativi al riconoscimento della protezione internazionale nelle decisioni di prima istanza, disaggregata per genere e nazionalità, è disponibile al sito <http://openmigration.org/analisi/piu-i-no-dei-si-le-risposte-dellitalia-alle-richieste-dasil>. Il caso di studio è stato costruito grazie ai materiali raccolti, con il consenso delle interessate, nell'ambito del progetto *Accesso alla giustizia per richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale*, finanziato dalla Fondazione Charlemagne tra le attività della Clinica del diritto dell'immigrazione e della cittadinanza (Clinica Legale) attiva presso l'Università di Roma Tre.

<sup>33</sup> Il rapporto EASO 2016 (p. 25) conferma che la maggior parte dei ricorsi contro il diniego della protezione internazionale vengono accolti dai Tribunali; si tenga tuttavia presente che alcuni dei dati riportati nel rapporto non sembrano verosimili, in particolare rispetto all'esiguo numero di provvedimenti impugnati. L'alta percentuale di provvedimenti impugnati che risulta dal caso di studio si deve al lavoro di coordinamento svolto dalla Clinica Legale nell'individuare difensori disposti a rappresentare le donne in giudizio.

<sup>34</sup> Sebbene l'articolo non si soffermi sulle questioni procedurali, è opportuno segnalare che in alcuni casi di rimpatrio documentati il Tribunale aveva sospeso l'efficacia del provvedimento di diniego della protezione.

<sup>35</sup> Per ragioni di spazio, non è possibile una disamina in questa sede delle questioni relative al trattenimento.

<sup>36</sup> EASO, 2015.

<sup>37</sup> Il quadro generale di coordinamento tra il sistema di protezione delle vittime di tratta e quello per richiedenti asilo è tracciato dal D.Lgs 24 del 2014.

<sup>38</sup> Si veda per esempio il provvedimento della Commissione Territoriale di Roma, decisione O.C. dell'11/09/2015.

<sup>39</sup> Ivi.

<sup>40</sup> La tratta, in determinate condizioni in cui assume i connotati della persecuzione, è specificatamente prevista dalle linee guida dell'UNHCR come possibile fondamento del riconoscimento dello status di rifugiato. Oltre alle già menzionate linee guida del 2002, si veda UNHCR, 2006.

<sup>41</sup> Le linee guida sulla protezione delle vittime di tratta del 2006 (UNHCR) chiariscono che la protezione internazionale per le vittime di tratta è autonoma e distinta rispetto a quella prevista dal Protocollo di Palermo, che copre aspetti diversi come quello che riguardano la privacy e l'identità delle vittime.

<sup>42</sup> Provvedimento della Commissione Territoriale di Roma, decisione I.M. dell'11/09/2015

<sup>43</sup> Tribunale di Roma, I sez. civ., ordinanza del 26/07/2016, n. R.G. 8110/2015.

<sup>44</sup> Tribunale di Roma, I sez. civ., del 16/05/2016, n. R.G. 60232/2015.

<sup>45</sup> La ricerca ha potuto documentare che, durante l'udienza di audizione tenutasi il 22 aprile 2016, il giudice ha proposto alla parte di rinunciare alla protezione sussidiaria, domanda in cui invece la ricorrente ha insistito. L'ordinanza del Tribunale, non è stata tuttavia impugnata per scelta della parte interessata.

<sup>46</sup> Tuitt, 1996.

<sup>47</sup> Per una critica alla distinzione tra pubblico e privato nella prospettiva femminista, Marella, 2008.

<sup>48</sup> La letteratura sull'utilizzo pubblico dei corpi delle donne è molto ampia, per due tra gli approcci più influenti pur se molto diversi si vedano Duden, 1994, e Butler, 2006.

<sup>49</sup> Si vedano, Corte d'Appello di Catania, Sezione della Famiglia della Persona e dei Minori del 27/11/2012; e Tribunale di Cagliari del 03/04/2013, n. 8192 che riconoscono lo status di rifugiata a donne che hanno subito MGF.

<sup>50</sup> Tuitt, 1996, p. 14 ss.

## **Bibliografia**

Acierio, M. (2015), "Il diritto del cittadino straniero alla protezione internazionale: condizione attuale e prospettive future", in P. Morozzo della Rocca (a cura di), *Immigrazione, asilo e cittadinanza*, Sant'Arcangelo di Romagna: Maggioli.

Arbel, E., Douveregne, C., Millbank, J. (2014), "Introduction", in E. Arbel, C. Douveregne and J. Millbank (eds), *Gender in Refugee Law. From the margins to the centre*, London: Routledge.

BeFree (2016), *INTER/ROTTE. Storie di Tratta, Percorsi di Resistenze*, Roma: Sapere solidale.

Belvisi, F. (1995), "Il diritto d'asilo tra garanzia dei diritti dell'uomo ed immigrazione nell'Europa comunitaria", *Sociologia del diritto*, 1: 53-76.

Byrnes, A. (1992), "Women, Feminism and International Human Rights Law – Methodological Myopia, Fundamental Flaws or Meaningful Marginalisation?: Some Current Issues", *Australian Year Book of International Law*, 205: 216-223.

Butler, J. (2006), *La disfatta del genere*, Roma: Meltemi,

Cipriani, L. (1993), "Gender and Persecution: Protecting Women Under International Refugee Law", *Georgetown Immigration Law Journal*, 7: 511-548.

Dudeen, B. (1994), *Il corpo della donna come luogo pubblico. Sull'abuso del concetto di vita*, Torino: Bollati Boringhieri.

EASO (2015), *Informazioni sui paesi di origine. Nigeria. La tratta di donne a fini sessuali*, <https://coi.easo.europa.eu/administration/easo/PLib/BZ0415678ITN.pdf>.

EASO (2016), *Annual Report on the Situation of Asylum in the European Union 2015*, [https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/EN\\_%20Annual%20Report%202015\\_1.pdf](https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/EN_%20Annual%20Report%202015_1.pdf).

Edwards, A. (2010), "Transitioning Gender: Feminist Engagement with International Refugee Law and Policy", *Refugee Survey Quarterly*, 29: 21-45.

Foster, M. (2014), "Why we are not there yet: the particular challenge of 'particular social group'", in E. Arbel, C. Douveregne, J. Millbank (eds), *Gender in Refugee Law. From the margins to the centre*, London: Routledge.

Giammarinaro, M.G. (1999), "Il permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale previsto dall'art. 18 del T.U. sull'immigrazione", *Diritto, immigrazione e cittadinanza*, 4: 35-42.

Hathaway, J.C. (2005), *The Rights of Refugees under International Law*, Cambridge: Cambridge University Press.

Jaggar, A. (1983), *Feminist Politics and Human Nature*, Brighton: Harvester Press.

Jellinek, G. (1892), *Sistema dei diritti pubblici subiettivi*, Milano: Società editrice libraria, 1919.

Kelly, N. (2002), "The Convention Refugee Definition and Gender-Based Persecution: A Decade's Progress", *International Journal of Refugee Law*, 13: 559-568.

MacKinnon, C. (1983), "Feminism, Marxism, Method and the State: Toward Feminist Jurisprudence", *Signs*, 4: 635-658.

Marella, M.R. (2008), "Le donne", in L. Nivarra (a cura di), *Gli anni Settanta del diritto privato*, Milano: Giuffrè.

Mastromartino, F. (2012), *Il diritto d'asilo. Teoria e storia di un istituto giuridico controverso*, Torino: Giappichelli.

Morris, L. (2010), *Asylum, Welfare and the Cosmopolitan Ideal: A Sociology of Rights*, London: Routledge.

Musalo, K. (2010), "A Short History of Gender Asylum in The United States: Resistance and Ambivalence May Very Slowly be Inching Towards Recognition of Women's Claims", *Refugee Survey Quarterly*, 29: 46-63.

Ronchetti, L. (2016), "Autonomy and Self-Realization of Migrant Women: Constitutional Aspects", in E. Olivito (ed.), *Gender and Migration in Italy A Multilayered Perspective*, Farnham: Ashgate.

Quinn, M.C. (2012), "Feminist Legal Realism", *Harvard Journal of Law and Gender*, 35: 1-55.

Tuitt, P. (1996), *False Images. Law's Construction of the Refugee*, London: Pluto Press.

UNHCR (2006), *Guidelines on International Protection: The application of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees to victims of trafficking and persons at risk of being trafficked*, 7 aprile 2006, HCR/GIP/06/07.

UNHCR (2002), *Linee guida sulla protezione internazionale n.1. La persecuzione di genere nel contesto dell'articolo 1A(2) della Convenzione del 1951 e/o del Protocollo del 1967 relativi allo status dei rifugiati*, 7 maggio 2002, HCR/GIP/02/01.

UNHCR (2012), *Linee guida in materia di protezione internazionale n.9: Domande di riconoscimento dello status di rifugiato fondate sull'orientamento sessuale e/o l'identità di genere nell'ambito dell'articolo 1A(2) della Convenzione del 1951 e/o del suo Protocollo del 1967 relativi allo status dei rifugiati*, 23 ottobre 2012, HCR/GIP/12/09.

Virgilio, M. (2000), "Le nuove schiavitù e le prostituzioni", *Diritto, immigrazione e cittadinanza*, 3: 39-52.

Virgilio, M. (2003), "Lavori in corso nei dintorni dell'immigrazione: art. 18 e leggi in tema di traffico di esseri umani e prostituzione", *Diritto, immigrazione e cittadinanza*, 1: 31-43.

Weis, P. (1990), *The Refugee Convention, 1951. The Travaux Préparatoires Analysed with a Commentary by dr Paul Weis*, <http://www.unhcr.org/protection/travaux/4ca34be29/refugee-convention-1951-travaux-preparatoires-analysed-commentary-dr-paul.html>.