

GenIUS

RIVISTA DI STUDI GIURIDICI
SULL'ORIENTAMENTO SESSUALE E L'IDENTITÀ DI GENERE

MARTA FERRARI

Parità di genere e diritto di asilo: il ruolo della
Convenzione di Istanbul nella giurisprudenza
della Corte di Giustizia dell'UE

PUBBLICAZIONE TELEMATICA SEMESTRALE REGISTRATA PRESSO IL TRIBUNALE DI BOLOGNA · ISSN 2384-9495

online first
3 aprile 2026

Parità di genere e diritto di asilo: il ruolo della Convenzione di Istanbul nella giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'UE

Sommario

1. Introduzione. – 2. L'evoluzione della parità tra donne e uomini nel diritto dell'Unione europea. – 3. La *gender blindness* nel diritto internazionale pattizio delle migrazioni. – 4. L'adesione dell'Unione europea alla Convenzione di Istanbul e il principio della parità di genere. – 5. La necessaria adesione alla Convenzione di Istanbul per l'affermazione della parità di genere nel diritto migratorio. – 6. Conclusione. Il dialogo tra le pronunce della Corte di Giustizia e le decisioni degli Stati membri.

Abstract

Nell'arco del 2024, la Corte di Giustizia, accanto alla nota pronuncia *WS*, ha emesso altre due decisioni di inestimabile valore - *K, L* e *AH* e *FN* - relative a donne richiedenti asilo e vittime di violenza di genere. Un connotato comune di queste ultime due decisioni si individua nel particolare rilievo attribuito alla nozione di parità di genere tra uomo e donna da parte della Corte. Il presente contributo, dunque, si propone di approfondire il dialogo tra la dimensione di genere e non discriminazione e la politica di asilo nell'ambito del diritto dell'Unione europea, soffermandosi in particolare sull'evoluzione normativa e giurisprudenziale, anche degli Stati membri, che ha interessato il settore migratorio e l'impatto che l'adesione alla Convenzione di Istanbul ha destato nell'ordinamento dell'UE.

In 2024, alongside the well-known WS ruling, the Court of Justice issued two other valuable decisions concerning women asylum seekers and victims of gender-based violence: K, L and AH and FN. These latter two decisions share a common feature: The Court's particular emphasis on gender equality between men and women. This paper therefore explores the dialogue between gender, non-discrimination, and asylum policy within European Union law. It focuses particularly on normative and jurisprudential developments in the EU and Member States that have affected the migration sector, as well as the impact of accession to the Istanbul Convention on the EU legal system.

* Assegnista di ricerca in Diritto dell'Unione europea presso l'Università degli Studi di Udine. Contributo sottoposto a referaggio a doppio cieco.

1. Introduzione

Il 16 gennaio 2024 la Corte di Giustizia dell'Unione europea si è pronunciata sul caso *WS*¹ afferente la richiesta di protezione internazionale di una donna migrante, cittadina turca, rifugiata in Bulgaria – Paese non aderente alla Convenzione di Istanbul – vittima di matrimonio forzato, violenza domestica e minacce da parte del marito. La pronuncia ha avuto una portata dirompente poiché, per la prima volta, i giudici di Lussemburgo hanno interpretato la direttiva Qualifiche 2011/95/UE² alla luce dell'art. 60, parr. 1 e 2, della Convenzione di Istanbul, quale trattato pertinente ai sensi dell'art. 78, par. 1, TFUE³. Da questa decisione sono poi conseguite altre due importanti pronunce *K, L*⁴ e *AH e FN*⁵ che, insieme alla prima, hanno quindi inaugurato un nuovo filone giurisprudenziale in senso protettivo delle donne migranti vittime di violenza di genere fondato sulla Convenzione di Istanbul. In particolare, la prima *K, L*, affonda le proprie radici sulla questione pregiudiziale concernente la possibilità di considerare come appartenenti a un determinato gruppo sociale le donne che si identificano nel valore fondamentale della parità tra uomo e donna (caratteristica comune), maturato durante un lungo soggiorno in uno Stato membro. Nello specifico si trattava di due sorelle irachene, giunte nei Paesi Bassi ancora minorenni, che in seguito a una loro lunga permanenza in detto Paese, basavano la loro richiesta di protezione sulla scorta dell'avvenuta assimilazione delle norme, valori e comportamenti dei giovani della loro età sul territorio dello Stato membro⁶. La seconda pronuncia, *AH e FN*, si occu-

- 1 Corte di Giustizia, 16 gennaio 2024, causa C-621/21, *WS*, ECLI: ECLI:EU:C:2024:47.
- 2 *Direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta*, in *GUUE*, L 337 del 20 dicembre 2011, pp. 9-26.
- 3 A. DI PASCALE, "Se domani tocca a me, voglio essere l'ultima" La violenza domestica nei confronti delle donne può fondare il riconoscimento dello status di rifugiato. La Corte di giustizia si pronuncia nel caso *WS*, www.wueojus.it, 22 gennaio 2024; M. MINARDI, Il riconoscimento dello status di rifugiato per le donne vittime di violenza di genere alla luce della Convenzione di Istanbul: un commento a margine della sentenza *WS (C-621/21)*, www.aisdue.eu, 2024, 1; L. STAMME, Nota a margine della sentenza della Corte di Giustizia del 16.01.2024 nella causa C-621/21: la Corte di Giustizia riconosce la violenza sulle donne come forma di persecuzione contro un determinato «gruppo sociale», in *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, 2024, 4; S. DE VIDO, La Convenzione di Istanbul quale strumento interpretativo del diritto derivato dell'UE in situazioni di violenza contro le donne: la sentenza C-621/21 della CGUE, www.sidiblog.org, 24 febbraio 2024; M. SPATTI, Violenza contro le donne e appartenenza a "un determinato gruppo sociale" nella determinazione dello status di rifugiato. Riflessioni a margine della sentenza *WS (C-621/21)* della Corte di giustizia, in *Freedom, Security and Justice: European Legal Studies*, 2024, 2, pp. 375 ss.; G. KÜBEK, J. BORNEMANN, *International Law as a Trailblazer for Gender-Sensitive Refugee System in the EU. The Court of Justice's ruling in Case C-621/21, Women who are Victims of Domestic Violence*, in www.europeanlawblog.eu, 29 gennaio 2024; S. STEININGER, *La The CJEU's Feminist Turn? Gender-based Persecution as a Ground for Persecution*, in www.verfassungsblog.de, 20 febbraio 2024.
- 4 Corte di Giustizia, 11 giugno 2024, causa C-646/21, *K e L contro Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*, ECLI:EU:C:2024:487.
- 5 Corte di Giustizia, 4 ottobre 2024, causa C-608/22 e C-609/22, *AH e FN*, ECLI:EU:C:2024:828.
- 6 A. BARAZZA, *Children of the Western World? La nozione di "particolare gruppo sociale" tra questioni di genere, identità ed età al vaglio della CGUE in C-646/21 K e L c. Staatsecretaris van Justitie en Veiligheid*, www.aisdue.eu, 2025, 1, pp. 1 ss.; E. T. LAGRANDE, S. NICOLOSI SALVO, *A Further Step to Gender-Sensitive EU Asylum Law: The Case of "Westernised Women"*, in eulawanalysis.blogspot.com, 13 giugno 2024; 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*, www.adimblog.com, 30 giugno 2024; V. FAGGIANI, *L'assimilazione dello "stile di vita occidentale" basato sulla parità di genere come motivo per la concessione della protezione internazionale: una categoria indeterminata e di difficile applicazione*, www.adimblog.com, 30 luglio 2024.

pa di due donne afghane richiedenti protezione come rifugiate innanzi alle autorità austriache in ragione della loro adesione ai valori occidentali nonché dell'elevato livello di persecuzione perpetrato nel Paese verso le donne a seguito dell'ascesa del regime dei Talebani nel 2021⁷.

L'attenzione nel presente contributo sarà prestata specialmente a queste due ultime pronunce nelle quali la Corte, seguendo il medesimo ragionamento, ha ancorato la propria decisione sul presupposto della parità tra donne e uomini quale "*diritto, per ogni donna, di essere tutelata contro ogni violenza di genere, il diritto di non essere costretta a sposarsi, nonché il diritto di aderire o no a una fede, di avere le proprie opinioni politiche e di esprimerle e di effettuare liberamente le proprie scelte di vita, in particolare, in materia di istruzione, di carriera professionale o di attività nella sfera pubblica*"⁸ così come confermato dalla Convenzione di Istanbul ai sensi degli artt. 1, 3 e 4, par. 2.

È proprio su tale premessa che si intendono svolgere le considerazioni che seguiranno, in particolare modo soffermandosi sull'interazione tra la nozione di parità di genere promossa dal legislatore europeo nelle sue politiche ex art. 8 TFUE e la relativa politica migratoria sia di diritto internazionale pattizio sia dell'Unione europea. In particolare, dallo studio emergerà come le recenti direzioni intraprese dalla Commissione europea, tra cui la Strategia per la parità di genere 2020-2025⁹, e la conseguente adesione dell'UE alla Convenzione di Istanbul, abbiano innescato un virtuoso ciclo di decisioni, anche a livello dei singoli Stati membri, che delineano le donne migranti vittime di violenza di genere quale categoria svantaggiata e bisognosa di adeguata protezione¹⁰.

2. L'evoluzione della parità tra donne e uomini nel diritto dell'Unione europea

*"Equality between women and men is a fundamental principle and a common value enshrined in Union law"*¹¹. Si tratta della prima frase enunciata dalla Commissione europea nella propria tabella di marcia per i diritti delle donne pubblicata l'8 marzo 2025 con l'intento di riaffermare l'impegno dell'Unione nell'ambito della parità tra uomini e donne, guardando ai progressi da compiere nel lun-

⁷ R. BENASSAI, *La protezione internazionale e la tutela delle donne afghane alla luce dei recenti orientamenti della Corte di giustizia*, in www.dpceonline.it, 2024, 4, pp. 2869 ss.; C. CANDELMO, *Nuovi orientamenti in tema di esame individuale delle domande di protezione internazionale? Il caso delle donne afghane al vaglio della CGUE*, in questa *Rivista*, 1 luglio 2024, pp. 1 ss.; S. GUPTA, *Beyond Individual Protection: European Court's Constitutionalism in Afghan Women's Asylum Case*, www.ejiltalk.org, 15 ottobre 2024; R. BENASSAI, *La protezione internazionale e la tutela delle donne afghane alla luce dei recenti orientamenti della Corte di giustizia*, in www.dpceonline.it, 2024, 4, pp. 2869-2875; J.-Y. CARLIER, E. FRASCA, *A better group protection for Refugee Women?*, www.eumigrationlawblog.eu, 2 giugno 2025.

⁸ Corte di Giustizia, 4 ottobre 2024, causa C-608/22 e C-609/22, cit., punto 34; Corte di Giustizia, 11 giugno 2024, causa C-646/21, cit., punto 37.

⁹ Commissione europea, *Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato Delle Regioni, Un'Unione dell'uguaglianza: la strategia per la parità di genere 2020-2025*, COM(2020) 152 final, 5 marzo 2020.

¹⁰ In generale, cfr. M.M. BARTIROMO, *Il riconoscimento della protezione internazionale alle donne esposte a discriminazioni e violenze di genere nella recente giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea*, www.eurojus.it, 2025, 4, pp. 218 ss.; E. BELARDO, *Protezione internazionale e tutela delle donne: profili evolutivi della recente giurisprudenza della Corte di Giustizia alla luce della Convenzione di Istanbul*, in *Ordine internazionale e Diritti Umani*, 2024, 3, pp. 536-543.

¹¹ Commissione europea, *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and social Committee and the Committee of the Regions, A Roadmap for Women's Rights*, 7 marzo 2025, COM(2025) 97 final.

go periodo.

Occorre però rammentare come l'iter seguito dal legislatore verso il consolidamento della parità di genere nell'ordinamento giuridico dell'Unione europea sia stato tutt'altro che lineare e agevole. Le principali ragioni di questa criticità sono configurabili sotto due differenti profili: l'evoluzione delle competenze, della Comunità prima e dell'Unione dopo, e la fluttuante volontà politica volta a promuovere misure efficaci a favore dell'uguaglianza di genere¹².

Tralasciando il secondo profilo, con riferimento al primo, si noti come il legislatore non abbia sin dal principio beneficiato di un ampio margine d'azione sul tema. Invero, inizialmente, al principio di parità di genere era dedicato esclusivamente l'art. 119 (attuale art. 157 TFUE) del Trattato di Roma che sanciva la parità di retribuzione senza alcuna discriminazione fondata sul sesso¹³. Successivamente la Comunità economica europea ha proseguito il proprio impegno verso la tutela dei diritti delle donne incentivando politiche sulla pari opportunità afferenti, per esempio, l'istruzione, l'accesso e le condizioni lavorative¹⁴.

La sostanziale svolta paradigmatica è occorsa in seguito all'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam, il cui art. 13 Trattato CE, ha conferito per la prima volta alla Comunità la competenza necessaria per combattere le discriminazioni basate sul sesso (accanto a quelle fondate sulla razza o origine etnica, religione o convinzioni personali, handicap, età e tendenze sessuali) anche al di fuori del contesto lavorativo¹⁵.

-
- 12 C. MORINI, *La promozione della parità di genere nelle relazioni tra l'Unione europea e i partner meridionali*, in *Freedom, Security and Justice: European Legal Studies*, 2025, 2, pp. 164 ss..
- 13 Inizialmente relegato alla sfera economica propria delle origini dell'Unione europea volta alla creazione di un mercato interno, successivamente il principio è stato ampliato grazie, da un canto all'estensione delle competenze legislative dall'altro dall'importante ruolo interpretativo che la Corte di Giustizia ha rivestito nel settore. In tal modo è passato da uno strumento economico a un obiettivo sociale dell'Unione europea fino ad assumer le vesti di un diritto fondamentale. Sul punto v. A. MASSELOT, *The State of Gender Equality Law in the European Union*, in *European Law Journal*, 2007, 13(2), pp. 115 ss..
- 14 A tal riguardo si menzionano *Direttiva 75/117/CEE del Consiglio*, del 10 febbraio 1975, *per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati Membri relative all'applicazione del principio della parità delle retribuzioni tra i lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile*, in *GUCE*, L 45 del 19 febbraio 1975, pp. 19–20 (testo non più in vigore); *Direttiva 2007/76/CE della Commissione*, del 20 dicembre 2007, *che modifica la direttiva 91/414/CEE del Consiglio per comprendere il fludioxonil, il clomazone e il prosulfocarb tra le sostanze attive*, in *GUUE*, L 337 del 21 dicembre 2007, pp. 100–104 (testo non più in vigore); *Direttiva 79/7/CEE del Consiglio*, del 19 dicembre 1978, *relativa alla graduale attuazione del principio di parità di trattamento tra gli uomini e le donne in materia di sicurezza sociale*, in *GUCE*, L 6 del 10 gennaio 1979, pp. 24–25. Sul punto v. L.M. BONAZZI, *Gender-Responsive Regional Policies: Gender Budgeting*, in E. DI BELLA, S. FACHELLI, P. LÓPEZ-ROLDÁN, C. SUTER (eds.), *Measuring Gender Equality, A Multidisciplinary Analysis of Some EU Countries Measuring Gender*, 2023, pp. 89 ss.. Con riferimento all'evoluzione dei trattati che ha interessato il principio di parità tra uomo e donna si segnala che il Trattato di Maastricht del 1992 ha garantito la protezione della donna nell'ambito dell'Accordo sulla Politica Sociale, sottoscritto da tutti gli Stati membri (Regno Unito escluso).
- 15 Peraltro, il Trattato includeva il principio in esame anche tra gli obiettivi dell'UE (art. 2) e tra le attività di competenza della Comunità europea (art. 3, par. 2). L'art. 13 del Trattato di Amsterdam è stato impiegato come base giuridica per l'adozione della *direttiva 2000/43/CE del Consiglio*, del 29 giugno 2000, *che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica*, in *GUCE*, L 180 del 19.7.2000, pp. 22–26 e *direttiva 2000/78/CE del Consiglio*, del 27 novembre 2000, *che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro*, in *GUCE*, L 303 del 2 dicembre 2000, pp. 16–22. Successivamente, a seguito di un lento e tortuoso processo di negoziazione, è stata altresì adottata la *direttiva 2004/113/CE del Consiglio*, del 13 dicembre 2004, *che attua il principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura*, in *GUUE*, L 373 del 21 dicembre 2004, pp. 37–43, la quale per la prima volta estende il principio di parità di trattamento tra uomo e donna al di fuori del contesto lavora-

A ciò si aggiunga l'importante attenzione che la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea presta al principio stesso. L'art. 21, par. 1, della Carta riafferma la proibizione di ogni discriminazione fondata, tra l'altro, sul sesso e l'art. 23 assicura il principio di uguaglianza tra uomo e donna in tutti i settori, tra cui quelli in materia di occupazione, lavoro e retribuzione.

A seguito del Trattato di Lisbona, si è assistito a un progressivo processo di positivizzazione del principio culminato in una pluralità di basi giuridiche contenute nei Trattati. La promozione della parità tra uomo e donna oggi non solo è contemplata tra gli obiettivi dell'azione dell'Unione ai sensi dell'art. 3, par. 3, TUE, ma trova fondamento altresì tra i valori fondamentali di cui all'art. 2 TUE. Essa è ricompreso altresì all'art. 8 TFUE, quale principio orizzontale che integra le politiche e le azioni dell'UE, nonché all'art. 19 TFUE che attribuisce all'UE la competenza ad adottare misure appropriate per combattere le discriminazioni basate, tra l'altro, sul sesso¹⁶. Pertanto, la parità di genere in UE ricopre la quadruplici veste di valore, obiettivo dell'azione interna ed esterna, principio generale trasversale e diritto fondamentale sancito dalla Carta¹⁷.

L'attuale struttura ha dunque favorito l'adozione di un quadro normativo di diritto derivato particolarmente articolato e incisivo spaziando dal settore lavorativo a quello penale¹⁸. Con riferimento a tale ultimo settore non si può non menzionare la direttiva (UE) 2024/1385¹⁹, relativa alla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica, la cui adozione ha costituito un fondamentale passo da parte dell'Unione europea verso la creazione di un corpus normativo quanto più possibile omni-comprendente e volto a stabilire un livello minimo di protezione delle donne in tutta l'Unione europea. A tale ultimo riguardo, si segnala che, nonostante l'ambizioso campo d'azione della direttiva, questa non si occupa della materia migratoria oggetto del presente contributo.

Nel corso degli anni l'UE ha continuato il proprio impegno verso la promozione della parità tra donne e uomini anche tramite strumento di *soft law* come la Strategia 2020-2025 "verso un'Europa ga-

tivo, sebbene limitandolo all'accesso e alla fornitura di beni e servizi non coperti da direttive già in vigore. Cfr. A. MASSELOT, *The State of Gender Equality Law in the European Union*, cit., pp. 153 ss.. Si segnala infine che il Trattato di Amsterdam ha modificato l'art. 119 del Trattato di Roma divenuto art. 157 TFUE.

- 16 Con riferimento al Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea meritano di essere menzionati sul tema l'art. 153 che afferma il perseguimento da parte dell'Unione dell'obiettivo di parità di genere tra uomini e donne relativamente le opportunità sul mercato del lavoro e il trattamento sul lavoro, nonché l'art. 157 che ripropone l'originario art. 119 TCE.
- 17 Sulle pronunce principali della Corte di Giustizia in tema di discriminazioni in base al sesso cfr. J. GUTH, S. ELFVING, *Gender and the Court of Justice of the European Union*, Abingdon, 2019, pp. 88 ss.; Agenzia Europea per i diritti fondamentali, Corte europea dei diritti dell'uomo, *Manuale di diritto europeo della non discriminazione*, Lussemburgo, 2018, pp. 162 ss., reperibile al seguente link https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-handbook-non-discrimination-law-2018_it.pdf.
- 18 Con riferimento al settore lavorativo, si v. la direttiva 2006/54/CE riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego, la direttiva 2010/18/UE che attua l'accordo quadro riveduto in materia di congedo parentale e abroga la direttiva 96/34/CE, la direttiva 2019/1158/UE relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza, la direttiva 2010/41/UE sull'applicazione del principio di parità di trattamento fra gli uomini e le donne che esercitano un'attività autonoma. Relativamente a quello penale, si possono menzionare la direttiva 2011/36/UE concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime e che sostituisce la decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI, la direttiva 2011/99/UE sull'ordine di protezione europeo, la direttiva 2012/29/UE che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che ha sostituito la decisione quadro 2001/220/GAI. Sul punto si v. C. MORINI, *La promozione della parità di genere nelle relazioni tra l'Unione europea e i partner meridionali*, cit., pp. 163 ss..
- 19 *Direttiva (UE) 2024/1385 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024, sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica*, in *GIUUE*, L del 24 maggio 2024.

rante della parità di genere” promossa dalla Commissione nel marzo 2020²⁰. In tale sede la Commissione ha affermato come, nonostante i progressi compiuti sul tema, rimangano ancora importanti passi da compiere²¹. È proprio nell’ambito di questa Strategia, alla luce del lento e tortuoso processo di adesione dell’UE alla Convenzione di Istanbul, che è stata proposta e successivamente adottata la direttiva (UE) 2024/1385 sulla violenza contro le donne e la violenza di genere sopramenzionata.

L’attenzione verso la strategia di genere non è terminata con il precedente quinquennio giacché alla luce del Report 2024 sulla parità di genere²² in UE è emerso come numerose restino ancora le sfide da affrontare e come l’Unione debba proseguire sulla strada intrapresa per evitare un arretramento. Per tale ragione, la Commissione ha presentato una nuova Strategia per il 2025-2029 “*A roadmap for Women’s Rights*”²³ nella quale è stata elaborata la tabella di marcia per i diritti delle donne innanzi richiamata che aspira ad aprire ulteriormente la strada verso, tra l’altro, la libertà dalla violenza di genere, l’equilibrio tra vita professionale e vita privata e la parità di retribuzione.

3. La *gender blindness* nel diritto internazionale pattizio delle migrazioni

La rilevanza delle pronunce in esame acquisisce rilievo proprio soffermandosi sul quadro giuridico di partenza di diritto internazionale pattizio sulle migrazioni sul quale, in forza dell’art. 78, par. 1, TFUE, poggia il Sistema Europeo comune di asilo.

L’Unione europea è da un canto storicamente riconosciuta come il principale attore nella promozione dell’uguaglianza tra uomini e donne e nel contrasto alla discriminazione di genere, dall’altro, negli ultimi anni, ha affermato il proprio ruolo nell’ambito della politica di asilo, adottando un vero e proprio sistema omnicomprensivo di atti di diritto derivato e producendo una copiosa giurisprudenza in merito. Alla luce di ciò, acquisisce ancora maggiore rilievo il tema in commento se si considera che l’interazione della legislazione dell’UE in materia di parità di genere e protezione internazionale appare poco sviluppata²⁴. Verosimilmente, la timidezza riservata verso un dialogo tra i due settori è riconducibile altresì alla struttura stessa della Convenzione di Ginevra, priva di un esplicito richiamo alle discriminazioni basate sul sesso/genere, e all’intera architettura del sistema di protezione internazionale ove la c.d. *gender blindness* assume carattere dominante.

Più dettagliatamente, nonostante la migrazione femminile rivesta da sempre un’importante diffusione²⁵, solo con l’adozione della Convenzione di Istanbul dell’11 maggio 2011 il diritto internazionale

20 Commissione europea, *Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, Un’Unione dell’uguaglianza: la strategia per la parità di genere 2020-2025*, cit..

21 Per un maggiore approfondimento vedasi la Comunicazione di cui sopra.

22 Commissione europea, *2024 Report on gender equality in the EU*, 2024, reperibile al seguente link https://commission.europa.eu/document/download/965ed6c9-3983-4299-8581-046bf0735702_en.

23 Commissione europea, *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social Committee and the Committee of the Regions, A Roadmap for Women’s Rights*, cit..

24 A. ORAV, *The gender dimension of asylum claims*, European Parliamentary Research Service, 2025, p. 5; S. STEININGER, *La The CJEU’s Feminist Turn? Gender-based Persecution as a Ground for Persecution*, cit.; European Institute for Gender Equality, *Addressing Gender-Based Violence in Migration: How to Strengthen National Action Plans on Women, Peace and Security across the EU*, 27 marzo 2025, pp. 4; ECRE et. al., *Joint Shadow Report for the GREVIO Baseline Evaluation of the EU*, 4 dicembre 2025, pp. 3 ss..

25 Per un approfondimento sul fenomeno migratorio femminile negli anni, cfr. United Nations Department of Economic and

pattizio ha incluso in maniera precisa la dimensione di genere.

Una riprova in tal senso si rinviene dalla lettura della definizione di rifugiato contenuta nella Convenzione di Ginevra delle Nazioni Unite del 1951 dalla quale emerge l'assenza di ogni riferimento al "sesso" o al "genere" tra i motivi di persecuzione elencati all'art. 1 A(2). La struttura neutrale della Convenzione è attribuibile ad alcuni fattori storico-culturali: originariamente era l'uomo a lasciare il nucleo familiare per primo, la donna usualmente lo raggiungeva in un secondo momento, subordinando dunque la propria protezione al primo quale "*dependant family member*"²⁶.

La prospettiva di genere conquista per la prima volta il palcoscenico internazionale con la *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW)* delle Nazioni Unite del 1979²⁷. Il testo, benché non dedichi spazio al tema delle donne migranti, precisa alle parti contraenti la necessità di "[...] *take all appropriate measures, including legislation, to suppress all forms of traffic in women and exploitation of prostitution of women*"²⁸. Inoltre, essa presta particolare attenzione al principio di parità tra uomini e donne, precisando come esiga un impegno da parte degli Stati per una sua realizzazione sostanziale²⁹. In particolare, nella sua Raccomandazione n. 19 si

- Social Affairs (DESA), *Population Division, International Migrant Stock*, 2020, <https://www.un.org/development/desa/pd/content/international-migrant-stock>; IOM, *Women & Girls on the Move: a Snapshot of Available Evidence*, n. 2/2023, https://www.migrationdataportal.org/sites/g/files/tmzbdl251/files/2023-03/GDI%20Briefs_Gender_Issue_09-03.pdf. Si v. altresì M. SCHIELE, *The Role of Gender in Asylum Migration to Europe: Analyzing Country-Level Factors of Gendered Selection of Asylum Seekers to Europe*, in *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, 2024, pp. 1 ss..
- 26 S. DE VIDO, *Un approccio di genere alle migrazioni nella prospettiva del diritto internazionale alla luce della Convenzione di Istanbul del Consiglio d'Europa*, in O. M. PALLOTTA (a cura di), *Crisi climatica, migrazioni e questioni di genere - Problemi giuridici*, Napoli, 2022, pp. 31 ss.; E. RIGO, *La protezione internazionale alla prova del genere: elementi di analisi e problematiche aperte*, www.questionegiustizia.it, 2018, pp. 118 ss.; J. FREEDMAN, *Women's Right to Asylum: Protecting the Rights of Female Asylum Seekers in Europe?*, in *Human Rights Review*, 2008, 9, pp. 413 ss.; N. KELLY, *The Convention Refugee Definition and Gender-Based Persecution: a Decade's Progress*, in *International Journal of Refugee Law*, 2002, 13, pp. 559-568; I. KRSTIĆ, *The Recognition of Refugee Women in International Law*, in I. KRSTIĆ, M. EVOLA, M. I. RIBES MORENO (eds.), *Legal Issues of International Law from a Gender Perspective*, Cham, 2023, pp. 116 ss.; A. HEUSEL, *Istanbul Convention: toward the Gender Approach to Migration*, in *Juris Gradibus*, 2023, 4, pp. 1 ss.. Sul punto ci si permette di rinviare a M. FERRARI, *La prospettiva di genere in materia migratoria: l'adesione dell'UE alla Convenzione di Istanbul*, in B. NASCIMBENE, G. GRECO, *I grands arrêts della Corte di Giustizia dell'Unione europea negli ultimi dieci anni. Attualità e problemi aperti*, Milano, 2025, p. 88 ss..
- 27 La Convenzione è entrata in vigore con venti ratifiche e vanta 189 Stati aderenti. Si segnala però come l'operatività della Convenzione sia limitata dall'elevato numero di riserve degli Stati contraenti.
- 28 Si noti come il traffico di esseri umani e lo sfruttamento della prostituzione non sono strettamente correlati al campo della migrazione. A sopperire questa lacuna è stata elaborata la UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW), *General recommendation No. 32 on the gender-related dimensions of refugee status, asylum, nationality and statelessness of women*, 5 novembre 2014, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?SymbolNo=CEDAW/C/GC/32, che dispone: "[...] *the Convention provides a gender-sensitive interpretation of human rights law and protects women from sex and gender-based discrimination [...]*" e invita gli Stati a una lettura in ottica di genere delle ragioni di persecuzione nonché a introdurre il "sesso" e/o il "genere" tra queste ultime (punto 13).
- 29 Si vedano artt. 2, 3, 4.2 e 5 della Convenzione. Cfr. S. DUBRAVKA, *Global and Regional Standards on Violence against Women: The Evolution and Synergy of the CEDAW and Istanbul Conventions*, in *Human Rights Quarterly*, 2014, 36(590), pp. 590-594; V. IVONE - S. NEGRI, *Domestic Violence against Women, International, European and Italian Perspectives*, Milano, 2019, pp. 1-11; N. MOLE, *The Council of Europe and violence against women - past, present and future*, in *European Human Rights Law Review*, 2023, 2, p. 165.

dichiara che “*gender-based violence is a form of discrimination that seriously inhibits women’s ability to enjoy rights and freedoms on a basis of equality with men*”³⁰.

Con la pubblicazione nel 2002 delle *Guidelines on International Protection: 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*, elaborate dall’UNHCR³¹, è conferita la dovuta attenzione alla dimensione di genere. L’Organizzazione ammette come la nozione di rifugiato accolta nella Convenzione sia stata elaborata in ottica maschile, impostazione che conseguentemente pregiudica l’accoglimento di richieste di protezione da parte di donne e omosessuali (punto 4). Le Linee Guida proseguono affermando come il genere possa costituire un fattore determinante per il tipo di persecuzione, di danno sofferto e per le ragioni di trattamento. Inoltre, esse si soffermano sulla nozione di “*well-founded fear*”, precisando come alla sua analisi debba essere sottesa una valutazione caso per caso nonché segnalano come le donne possano essere sottoposte a ulteriori forme di persecuzione correlate al sesso rispetto agli uomini. Ciononostante, le Linee Guida non si spingono fino ad affermare un’indispensabile rettifica dell’art. 1 della Convenzione di Ginevra³². Sebbene si tratti di atti di *soft-law* esse hanno il pregio di fungere da indispensabile strumento interpretativo della Convenzione di Ginevra che guida gli esperti nella comprensione della dimensione di genere³³.

Tuttavia, la chiave di volta nel paradigma del diritto internazionale pattizio migratorio è rappresentata dalla promulgazione della Convenzione di Istanbul da parte del Consiglio d’Europa, convenzione che dedica l’intero Capitolo VII alla “Migrazione e Asilo”³⁴, precisamente gli articoli 59³⁵ 60 e 61³⁶. Il primo comma dell’art. 60 esige che gli Stati contraenti adottino tutte le misure legislative o di

30 UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW), *CEDAW General Recommendation General Recommendation No.19: Violence against women*, 1992, <https://www.refworld.org/legal/resolution/cedaw/1992/en/96542>.

31 UNHCR, *Guidelines on International Protection: 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*, 7 maggio 2002, <https://www.unhcr.org/sites/default/files/legacy-pdf/3d58ddef4.pdf>.

32 UNHCR, *Guidelines on International Protection: 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*, cit., punti 6 e 9.

33 I. BOIANO, *Le persecuzioni nei confronti delle donne e il sistema di protezione internazionale: quale Paese può dirsi “sicuro” per le donne?*, www.questione giustizia.it, 2022; J. FREEDMAN, *Mainstreaming gender*, cit., pp. 591 ss.; S. DE VIDO, *Un approccio di genere*, cit., pp. 37 ss.; G. KÜBEK, J. BORNEMANN, *International Law as a Trailblazer for Gender-Sensitive Refugee System in the EU. The Court of Justice’s ruling in Case C-621/21, Women who are Victims of Domestic Violence*, cit.. Cfr. Corte di Giustizia, 30 maggio 2013, causa C-528/11, *Halaf*, ECLI:EU:C:2013:342, punto 44; Corte di Giustizia, 23 maggio 2019, causa C-720/17, *Bilali*, ECLI:EU:C:2019:448, punto 57. Sul punto ci si permette di rinviare M. FERRARI, *La prospettiva di genere in materia migratoria*, op.cit., p. 90 ss..

34 D. M. TARAMUNDI, *Gender-based Violence against Women and International Protection Needs: the Contribution of the Istanbul Convention*, in J. NIEMI, L. PERONI e V. STOYANOVA (eds.), *International Law and Violence against Women. Europe and Istanbul Convention*, Abingdon-Oxon, New York, 2020, pp. 250-256; F. MARRONE, *La violenza contro le donne migranti, tra strumenti normativi di cooperazione e prassi internazionale*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2013, pp. 55-77.

35 Non oggetto di analisi nella presente trattazione.

36 Per un’analisi approfondita sugli articoli 60 e 61 della Convenzione di Istanbul, si v. F. STAIANO, *Article 60: Gender-Based Asylum Claims* e A. LAGERWALL, M. AVIAT, *Article 61: Non-Refoulement* in S. DE VIDO, M. FRULLI (eds.), *Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence. A Commentary to the Istanbul Convention*, Cheltenham-Northampton, 2023, pp. 672 ss. e 681 ss.; F. STAIANO, *Protection beyond Victimization: the Significance of the Istanbul Convention for Migrant Women*, in J. NIEMI, L. PERONI e V. STOYANOVA (eds.), op.cit., pp. 225 ss.; D. MORONDO TARAMUNDI, *Gender-Based Violence against Women and International Needs: the Contribution of the Istanbul Convention*, in J. NIEMI, L. PERONI e V. STOYANOVA (eds.), op.cit., pp. 241 ss..

altro tipo necessarie perché la violenza contro le donne basata sul genere possa essere riconosciuta come forma di persecuzione ai sensi dell'art. 1 della Convenzione di Ginevra nonché come forma di grave pregiudizio tipico della protezione complementare/sussidiaria. Il secondo comma, dal canto suo, impone un'interpretazione sensibile al genere per ciascuno dei motivi menzionati dalla Convenzione di Ginevra. Sul punto, riveste interesse quanto riportato nel Rapporto esplicativo alla Convenzione che invita gli Stati a effettuare un'interpretazione sensibile al genere di ciascun motivo di persecuzione in modo da evitare una sua circoscrizione al solo motivo di "appartenenza a un determinato gruppo sociale". Emerge, pertanto, come per ciascun motivo possano essere effettuate persecuzione fondate sul genere: si pensi a quelle sulla razza (casi di violenza sessuale o controllo della riproduzione nei casi di "pulizia" etnica); religiose (omesso adeguamento alle norme e usanze religiose); relative all'opinione politica (manifestazione di opinioni relative ai ruoli di genere, mancata conformazione ai ruoli e alle norme di comportamento definite accettabili o manifestazione di opinioni contro ruoli di genere tradizionali)³⁷.

Infine, la disposizione di cui all'articolo 61 si incentra sul principio di non respingimento e precisa come da esso sorga il divieto di espellere donne vittime di violenza verso il Paese di origine ove potrebbero rischiare di subire persecuzioni o di perdere la vita o di essere sottoposte a torture o a pene o trattamenti inumani o degradanti³⁸.

4. L'adesione dell'Unione europea alla Convenzione di Istanbul e il principio della parità di genere

La Convenzione di Istanbul è stata ratificata da trentotto Stati e dall'Unione europea, mentre conta sei Paesi solo firmatari, cinque dei quali sono Stati membri (Ungheria, Bulgaria, Lituania, Repubblica Ceca e Slovacchia)³⁹. L'Unione ha affrontato un tortuoso processo di adesione che si è concluso il 1 giugno 2023 con due decisioni del Consiglio e la sua entrata in vigore il 1 ottobre 2023⁴⁰.

37 Consiglio d'Europa, *Explanatory Report to the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*, Council of Europe Treaty Series - No. 210, 2011, par. 313, <https://rm.coe.int/1680a48903>. Il Rapporto richiama il ruolo delle Linee Guida dell'UNHCR del 2002.

38 Consiglio d'Europa, *Explanatory Report*, cit., par. 322.

39 Cfr. Consiglio d'Europa, *Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, Chart of signatures and ratifications of Treaty 210*, CETS No. 210, aggiornato al 12 ottobre 2023, <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatynum=210>.

40 *Decisione (UE) 2023/1075 del Consiglio, relativa alla conclusione, 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 le istituzioni e l'amministrazione pubblica dell'Unione*, dell'1 giugno 2023, in *GUUE*, L 143I del 2 giugno 2023, pp. 1-3; *Decisione (UE) 2023/1076 del Consiglio, relativa alla conclusione, 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 la cooperazione giudiziaria in materia penale, l'asilo e il non respingimento*, dell'1 giugno 2023, in *GUUE*, L 143I del 2 giugno 2023, pp. 4-6; Consiglio d'Europa, *Reservations and Declarations for Treaty No.210, Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*, CETS N. 210, <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=declarations-by-treaty&numSte=210&codeNature=10&codePays=1>. In particolare, la Convenzione era già stata firmata nel 2017, ma la sua adesione è stata fortemente contestata soprattutto in merito in mancanza di un comune accordo di tutti gli Stati membri sul loro consenso ad essere vincolati da detta Convenzione. Sul punto è stato richiesto altresì un parere alla Corte di Giustizia, cfr. Corte di Giustizia, 6 ottobre 2021, parere 1/19, ECLI:EU:C:2021:832. Per un maggiore approfondimento, cfr. P.

Gli autori della Convenzione definiscono la “violenza contro le donne basata sul genere”⁴¹ come contemporaneamente la “causa” e il “risultato” di un’iniqua ripartizione dei poteri nelle relazioni fondata sulle differenze esistenti tra uomini e donne, che costringono queste ultime a subordinare il proprio status nella sfera pubblica e privata⁴². Con il termine “genere” la Convenzione definisce l’insieme dei “ruoli, comportamenti, attività e attributi socialmente costruiti che una determinata società considera appropriati per donne e uomini”⁴³. Nel Preambolo alla Convenzione particolare risalto è conferito al legame sussistente tra la rimozione della violenza contro le donne e il raggiungimento della parità di genere⁴⁴. Invero, tra i suoi obiettivi principali gli autori della Convenzione individuano l’eliminazione delle attitudini sociali, delle credenze e dei comportamenti che mettono la donna in una condizione di inferiorità all’interno della società⁴⁵.

Nell’arco dell’ultimo decennio il concetto di parità di genere è stato oggetto di importanti contestazioni nel continente europeo, specialmente da parte degli Stati membri non firmatari o candidati all’adesione dell’UE⁴⁶ che hanno attaccato la Convenzione accusandola di incoraggiare una “gender ideology” che mina i tradizionali ruoli rivestiti dall’uomo e dalla donna nella società⁴⁷. Si è, invero,

KOUTRAKOS, *Confronting the complexities of mixed agreements - Opinion 1/19 on the Istanbul Convention*, in *Journal Article European Law Review*, 2022, 47(2), pp. 247-263; S. DE VIDO, *L’adesione dell’Unione europea alla Convenzione di Istanbul del Consiglio d’Europa: il ruolo delle organizzazioni della società civile a tutela delle donne*, www.sistemapenale.it, 1 giugno 2023.

- 41 “L’espressione “violenza contro le donne basata sul genere” designa qualsiasi violenza diretta contro una donna in quanto tale, o che colpisce le donne in modo sproporzionato”, art. 3, lett. d) ((Traduzione art. 3, lett. d), tratta dal sito del Consiglio d’Europa, <https://rm.coe.int/16806b0686>). Cfr. A. DI STEFANO, *La Convenzione di Istanbul del Consiglio d’Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica*, www.archiviodpc.dirittopenaleuomo.org, 11 ottobre 2012.
- 42 Consiglio d’Europa, *Explanatory Report*, cit., par. 44. V. Art. 12, par. 1 della Convenzione di Istanbul “Le Parti adottano le misure necessarie per promuovere i cambiamenti nei comportamenti socio-culturali delle donne e degli uomini, al fine di eliminare pregiudizi, costumi, tradizioni e qualsiasi altra pratica basata sull’idea dell’inferiorità della donna o su modelli stereotipati dei ruoli delle donne e degli uomini.” ((Traduzione art. 12, par. 1, tratta dal sito del Consiglio d’Europa, <https://rm.coe.int/16806b0686>).”.
- 43 Art. 3, lett. c) (Traduzione tratta dal sito del Consiglio d’Europa, <https://rm.coe.int/16806b0686>). Sul punto si cfr. CEDAW, *General Recommendation No. 35 on gender-violence against women, updating general recommendation No 19*, 26 luglio 2017, <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-recommendation-no-35-2017-gender-based>, parr. 9-10. Si precisa che la Convenzione di Istanbul è strutturata sulla presenza di due generi, uomini e donne, l’unico riferimento allusivo alla presenza di ulteriori categorie si rintraccia nell’art. 4, par. 3, che vieta le discriminazioni anche sotto questo profilo. Si può dunque affermare che nel contesto della Convenzione la parola “genere” è impiegata in luogo di “sesso”. Cfr. J. NIEMI, A. VERDI SANMARTIN, *The concepts of gender and violence*, in *op.cit.*, J. NIEMI, L. PERONI e V. STOYANOVA (eds.), *op.cit.*, pp. 81-82.; Consiglio d’Europa, *Explanatory Report*, cit., par. 43.
- 44 Consiglio d’Europa, *Explanatory Report*, cit., par. 25.
- 45 L. PERONI, *Unleashing the Gender Equality Potential of the Istanbul Convention*, in J. NIEMI, L. PERONI e V. STOYANOVA (eds.), *op.cit.*, p. 45; J. NIEMI, A. VERDU SANMARTIN, *The Concepts of Gender and Violence in the Istanbul Convention*, in J. NIEMI, L. PERONI e V. STOYANOVA (eds.), *op.cit.*, p. 83.
- 46 Per un maggiore approfondimento sul punto cfr. L. BALOGH, *The Ratification Status of the Council of Europe’s Istanbul Convention Among EU Member States*, MTA Law Working Papers, 2020/7, pp. 19 ss.; E. LEYE, H. D’SOUZA, N. MEURENS, *The Added Value of and Resistance to the Istanbul Convention: A Comparative Study in 27 European Member States and Turkey*, in *Frontiers in Human Dynamics*, vol. 3, 2021, pp. 14 ss.; C. NARDOCCI, *The Istanbul Convention: yes and nos*, in *ERA Forum*, vol. 26, 2025, pp. 136 ss.; E. VIZGUNOVA, E. GRAUDINA, *The Troumble with “Gender” in Latoia: Europeanisation through the Prism of the Istanbul Convention*, in *Baltic Journal of Law & Politics*, vol. 13, n. 1, 2020, pp. 111 ss.; M. BODUR ÜN, H. ARIKAN, *Europeanization and De-Europeanization of Turkey’s Gender Equality Policy: The Case of the Istanbul Convention*, in *Journal of Common Market Studies*, vol. 60, n. 4, 2022, pp. 945-962.
- 47 V. BERTHET, *Norm under fire: support for and opposition to the European Union’s ratification of the Istanbul Convention in the Euro-*

registrata la crescita di un movimento *anti-gender*, trainata dall'aumento significativo del consenso verso i partiti di estrema destra nel territorio, fautore di un rallentamento del progresso verso la parità di genere e i diritti delle donne. Un esempio lampante si rinviene nell'area dei diritti sessuali e riproduttivi, nelle politiche sulla famiglia e sull'educazione e sui diritti delle persone LGBTQ che rappresentano alcuni tra i temi più tormentati⁴⁸. A tal riguardo, non da ultimo, si segnala che il 30 ottobre 2025 la maggioranza del Parlamento lettone ha votato per il ritiro dalla Convenzione di Istanbul, della Lettonia, ultimo degli Stati membri ad aver aderito alla Convenzione, precisamente nel maggio 2024, voto a sua volta sospeso dall'esercizio del potere di veto da parte del Presidente⁴⁹.

In risposta a queste correnti scettiche, il Consiglio d'Europa ha pubblicato un documento nel quale precisa come *"there is no undertone or 'hidden agenda' to the Istanbul Convention"*⁵⁰. Nel dettaglio, alla domanda relativa al rapporto che la Convenzione instaura con l'identità di genere, si precisa che il testo convenzionale non introduce alcun nuovo standard in materia di identità di genere e orientamento sessuale, ma stabilisce un'obbligazione relativa alla non discriminazione fondata sui presupposti sopra esposti al pari di altri strumenti internazionali, primo fra tutti la Convenzione Europea sui diritti dell'Uomo. Infine, il Consiglio afferma come nel testo non sia enucleata una definizione di famiglia né sia promossa una particolare tipologia di struttura familiare⁵¹.

Una riprova della ferma contrarietà di alcuni Paesi membri verso l'impostazione di genere incoraggiata dalla Convenzione si evince dalla lettura stessa delle conclusioni dell'Avvocato Generale espresse nella sentenza *K, L*, ove sono riportate le posizioni di alcuni Stati membri sulla vicenda. Nello specifico i governi ceco, greco, ungherese e dei Paesi Bassi sostengono come la preferenza verso un determinato stile di vita non possa condurre al riconoscimento della protezione internazionale, in quanto, secondo i governi, le richiedenti così come si sono adattate allo stile di vita occidentale, è presumibile che, una volta rientrate nel Paese di origine, si conformeranno alle norme e consuetudini allo stesso modo degli altri residenti. D'altronde, ad avviso di questi Stati, la categoria "donne e ragazze che hanno assimilato uno stile di vita occidentale" è troppo ampia e vaga per essere configurata come un gruppo sociale ai sensi della direttiva e "il desiderio di un determinato stile di vita non è una convinzione talmente fondamentale per l'identità o la coscienza che una persona non dovrebbe essere costretta a rinunciare ad essa" come previsto ai sensi dell'art. 10, par. 1, lett. d) direttiva Qualifiche⁵².

Nonostante le opposizioni degli Stati solo firmatari, non si può prescindere dal considerare come l'adesione dell'UE alla Convenzione incida in modo non trascurabile sulla totalità degli ordinamenti

pean Parliament, in *International Feminist Journal of Politics*, 2022, pp. 2 ss..

- 48 A. KRIZSAN, C. ROGGBAND, M. C. ZELLER, *Who is Afraid of the Istanbul Convention? Explaining Opposition to and Support for Gender Equality*, in *Comparative Political Studies*, 2025, 58(10), p. 2165. Anche all'interno del Parlamento europeo, generalmente descritto come principale difensore delle suddette politiche e fondamentale sostenitore dell'adesione dell'UE alla Convenzione è emersa un'opposizione da parte di alcuni partiti verso la sua ratifica. Per un maggiore approfondimento, cfr. V. BERTHET, *Norm under fire: support for and opposition to the European Union's ratification of the Istanbul Convention in the European Parliament*, cit., pp. 14 ss..
- 49 Cfr. E. KALVIS, *The Monster Screaming the Loudest: Latvia's Attempted Withdrawal from the Istanbul Convention*, www.verfassungblog.de, 7 gennaio 2026.
- 50 Consiglio d'Europa, *The Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention): Questions and answers*, <https://rm.coe.int/istanbul-convention-questions-and-answers/16808f0b80>, p. 10.
- 51 Consiglio d'Europa, *The Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention): Questions and answers*, cit..
- 52 Conclusioni dell'Avvocato Generale, 13 luglio 2023, causa C-646/21, *K, L c. Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*, ECLI:EU:C:2023:581, punto 13.

nazionali degli Stati membri, giacché nelle materie di competenza dell'UE, prima fra tutti il settore migratorio, questi sono chiamati ad adeguare le loro legislazioni agli atti di diritto derivato dell'UE adottati in conformità alla Convenzione⁵³. A tal riguardo, si evidenzia innanzitutto come l'Unione abbia definito la nozione "genere" nella Strategia per la parità di genere 2020-2025⁵⁴ come l'insieme "[d]i ruoli, [d]i comportamenti, [del]le attività e [de]gli attributi socialmente costruiti che una determinata società considera appropriati per donne e uomini", richiamando in tal senso espressamente l'art. 3, lett. c) della Convenzione di Istanbul⁵⁵.

In secondo luogo, giova precisare come nel corso degli anni il quadro giuridico dell'Unione europea si sia evoluto al fine di interiorizzare la dimensione di genere al suo interno, benché si tratti di un percorso ancora in atto e, in taluni ambiti, non soddisfacente. Invero, l'attuale Sistema Europeo comune di asilo si può ritenere solo parzialmente conforme agli articoli 60 e 61 della Convenzione di Istanbul⁵⁶. L'attenzione si rivolge soprattutto agli artt. 9 e 10 della direttiva Qualifiche, oggetto di specifico approfondimento nelle due sentenze in analisi, che non appaiono pienamente aderenti al dettato convenzionale. Nel dettaglio, relativamente all'art. 60, par. 1, della Convenzione l'art. 9, par. 2, lett. f) della direttiva si limita a dichiarare come "gli atti di persecuzione [...] possono [...] assumere la forma di atti specificatamente diretti contro un sesso", mentre, relativamente alla protezione sussidiaria, l'art. 15 non menziona la violenza contro le donne tra le ipotesi di grave pregiudizio. Al contempo, con riferimento all'art. 60, par. 2, l'art. 10, lett. d), della direttiva sollecita una scrupolosità verso considerazioni sul genere, compresa l'identità di genere, esclusivamente rapportandosi all'appartenenza a un determinato gruppo sociale come motivo di persecuzione⁵⁷.

-
- 53 L. SOSA, S. DE VIDO, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, *Criminalisation of gender-based violence against women in European states, including ICT-facilitated violence - A special report*, Publications Office, 2021, pp. 58 ss.; A. DI STEFANO, *La convenzione di Istanbul del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica*, www.archiviodpc.dirittopenaleuomo.org, 11 ottobre 2012; S. DE VIDO, *The Ratification of the Council of Europe Istanbul Convention by the EU: a Step Forward in the Protection of Women from Violence in the European Legal System*, in *European Journal of Legal Studies*, 2017, 9(2), pp. 84 ss..
- 54 Commissione europea, *Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, Un'Unione dell'uguaglianza: la strategia per la parità di genere 2020-2025*, cit..
- 55 Dal Glossario dell'European Institute of Gender Equality, consultabile al seguente link <https://eige.europa.eu/publications-resources/thesaurus/terms/1046>, la parola "genere" è definita come "Social attributes and opportunities associated with being female and male and to the relationships between women and men and girls and boys, as well as to the relations between women and those between men."
- 56 C. WARIN, *Gender in European Union Asylum Law: The Istanbul Convention as a Game Changer?*, in *International Journal of Refugee Law*, 2024, 20, pp. 6 ss.; A. ORAV, *The gender dimension of asylum claims*, European Parliamentary Research Service, 2025, pp. 5 ss.; E. BELARDO, *Protezione internazionale e tutela delle donne: profili evolutivi della recente giurisprudenza della Corte di Giustizia alla luce della Convenzione di Istanbul*, cit., pp. 541-542.
- 57 A tale ultimo riguardo, il considerando 30 della direttiva relativamente alla definizione del motivo di persecuzione costituito dall'appartenenza a un determinato gruppo sociale, precisa come si debbano tenere in debita considerazione gli aspetti connessi al sesso del richiedente, tra cui "l'identità di genere e l'orientamento sessuale, che possono essere legati a determinate tradizioni giuridiche e consuetudini, che comportano ad esempio le mutilazioni genitali, la sterilizzazione forzata o l'aborto coatto, nella misura in cui sono correlati al timore fondato del richiedente di subire persecuzioni". Sul punto si v. C. WARIN, *Gender in European Union Asylum Law: The Istanbul Convention as a Game Changer?*, cit., pp. 6 ss.; A. ORAV, *The gender dimension of asylum claims*, cit., pp. 5; R. SHREEVESM, *Gender aspects of migration and asylum in the EU: An overview*, European Parliamentary Research Service, 2016, p. 8. Si segnala, altresì, che la *Direttiva 2004/83/CE del Consiglio*, del 29 aprile 2004, recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta, in *GIUUE*, L 304 del 30 set-

Il 29 gennaio 2020 la Commissione europea ha annunciato l'avvio dei lavori per l'elaborazione di un nuovo Patto sulla Migrazione e Asilo, che con un approccio omnicomprensivo, raccogliesse al suo interno le diverse aree della politica migratoria. Il Patto è stato pubblicato il 22 maggio 2024⁵⁸ ed entrerà integralmente in vigore il 1 luglio 2026, per quanto qui interessa, la direttiva Qualifiche sarà sostituita dal regolamento (UE) 2024/1347⁵⁹. Il nuovo testo, malgrado le aspettative⁶⁰, non si allinea completamente alle disposizioni della Convenzione. Quantunque non si possono negare i progressi rispetto alla direttiva, come comprovato dal futuro art. 9, al cui paragrafo 2 dispone come gli atti di persecuzione possano assumere la forma di "atti rivolti contro persone in ragione del loro genere", sostituendo pertanto alla parola "sesso" quella di "genere" nonché dal considerando 37 che dichiara come gli atti di persecuzione possano rivestire le forme di atti contro le persone "in ragione del genere" e menzioni come esempi i matrimoni forzati e le mutilazioni genitali femminili, si segnala come l'art. 10, par. 1, continui a richiamare il "genere" limitatamente alle ipotesi di appartenenza a un determinato gruppo sociale⁶¹. Al contempo, il nuovo art. 15, dedicato alla protezione sussidiaria, conserva la medesima dicitura del precedente⁶².

Infine, non può neppure sopperire la presente lacuna la direttiva (UE) 2024/1385 sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica, giacché non tratta la dimensione migratoria e di asilo, non avendo come base giuridica l'art. 78, par. 2, TFUE⁶³. Sul tema, la direttiva si sofferma esclusivamente su due punti: il considerando 71, ove include tra le vittime di discriminazione intersezionale anche "le donne il cui status o permesso di soggiorno dipende da altri, le donne migranti prive di

tembre 2004, pp. 12-23, precedente alla direttiva Qualifiche attuale, meramente accennava nell'ambito del particolare gruppo sociale che "possono valere considerazioni di genere" (art. 10, par. 1, lett. d)), cfr. A. BARAZZA, *Children of the Western World? La nozione di "particolare gruppo sociale" tra questioni di genere, identità ed età al vaglio della CGUE in C-646/21 K e L c. Staatsecretaris van Justitie en Veiligheid*, cit., pp. 13 ss..

58 A. DI PASCALE, *Publicati gli atti che compongono il nuovo Patto sulla migrazione e l'asilo*, www.eurojus.it, 27 maggio 2024.

59 *Regolamento (UE) 2024/1347 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024, recante norme sull'attribuzione a cittadini di paesi terzi o apolidi della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria e sul contenuto della protezione riconosciuta, che modifica la direttiva 2003/109/CE del Consiglio e che abroga la direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio*, in *GUUE*, L del 22 maggio 2024.

60 Nella relazione alla proposta di regolamento, la Commissione sottolineava l'importanza di tener conto delle obbligazioni derivanti agli Stati membri della Convenzione nonché, alla luce delle proposte di firma della Convenzione da parte dell'UE, precisava la necessità di adottare un'interpretazione sensibile al genere nell'interpretazione e applicazione del regolamento proposto, approccio che diverrà in ogni caso obbligatorio dopo l'adesione alla Convenzione di Istanbul da parte dell'UE. Commissione europea, *Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme sull'attribuzione a cittadini di paesi terzi o apolidi della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria e sul contenuto della protezione riconosciuta, che modifica la direttiva 2003/109/CE del Consiglio, del 25 novembre 2003, relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo*, COM(2016) 466 final, 13 luglio 2016, punto 3.

61 Come a sua volta confermato dal considerando n. 40 che ricalca il n. 30 della direttiva Qualifiche.

62 C. WARIN, *Gender in European Union Asylum Law: The Istanbul Convention as a Game Changer?*, cit., p. 7.

63 Per un approfondimento sulla base giuridica della direttiva (UE) 2024/1385, cfr. E. BERGAMINI, *Combating Violence Against Women and Domestic Violence from the Istanbul Convention to the EU Framework: the Proposal for an EU Directive*, in *Freedom, Security and Justice: European Legal Studies*, 2023, 2, pp. 26 ss.; E. BERGAMINI, *The Proposal for a EU Directive on Combating Violence against Women and Domestic Violence*, in A. DI STASI, R. CADIN, A. IERMANO, V. ZAMBRANO (a cura di), *Donne Migranti e Violenza di Genere nel Contesto Giuridico Internazionale ed Europeo/Migrant Women and Gender-Based Violence in the International and European Legal Framework*, Napoli, 2023, pp. 493-501.

documenti, le donne richiedenti protezione internazionale, le donne che fuggono da conflitti armati” e l’art. 33 nel quale si precisa che le vittime di discriminazioni intersezionali “possano alloggiare separatamente dalle persone dell’altro sesso nei centri di trattenimento per i cittadini di paesi terzi oggetto di rimpatrio o alloggiate separatamente nei centri di accoglienza per i richiedenti protezione internazionale”⁶⁴.

Tuttavia, si rammenti che, nonostante l’imperfetta aderenza dell’attuale impianto legislativo europeo con la Convenzione di Istanbul, quest’ultima riveste una funzione complementare al Sistema Europeo comune di asilo, fungendo da strumento interpretativo del diritto europeo già in vigore, come dimostrato dall’impiego della dottrina sull’interpretazione conforme da parte dei giudici di Lussemburgo nelle sentenze in commento con riferimento all’art. 9 della direttiva Qualifiche letta in conformità all’art. 60, parr. 1 e 2⁶⁵.

5. La necessaria adesione alla Convenzione di Istanbul per l’affermazione della parità di genere nel diritto migratorio

Le due sentenze in commento strutturano il proprio ragionamento sul richiamo applicativo della Convenzione di Istanbul sulle medesime basi.

Invero, i giudici lussemburghesi, dopo aver identificato la Convenzione tra i trattati pertinenti di cui all’art. 78, par. 1, TFUE come già effettuato nella decisione *WS*, incardinano la loro riflessione sul concetto di “atti di persecuzione” di cui all’art. 9, par. 1, direttiva Qualifiche.

Più dettagliatamente, secondo il ragionamento della Corte, la direttiva deve essere interpretata alla luce delle Convenzioni internazionali rilevanti, tra le quali non rientra esclusivamente la Convenzione di Ginevra - pietra angolare della disciplina giuridica della protezione dei rifugiati⁶⁶ - ma altresì figurano la Convenzione sull’eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne del 1979⁶⁷ nonché la Convenzione di Istanbul⁶⁸.

Con riferimento a quest’ultima la Corte richiama espressamente gli articoli 1, 3 e 4, par. 2, statuendo come “*la parità tra donne e uomini implica in particolare il diritto, per ogni donna, di essere tutelata contro ogni violenza di genere, il diritto di non essere costretta a sposarsi, nonché il diritto di aderire o no a una fede, di avere le proprie opinioni politiche e di esprimerle e di effettuare liberamente le proprie scelte di vita, in particolare, in materia di distruzione, di carriera professionale o di attività nella sfera pubblica.*”⁶⁹.

⁶⁴ A. ORAV, *The gender dimension of asylum claims*, cit., p. 6. Sul punto ci si permette di rinviare M. FERRARI, *La prospettiva di genere in materia migratoria*, op.cit., p. 109 ss..

⁶⁵ S. DE VIDO, *The Istanbul Convention as an interpretative tool at the European and national levels*, in J. NIEMI, L. PERONI E V. STOYANOVA (a cura di), op.cit., pp. 57-74.

⁶⁶ Considerando n. 4 della direttiva Qualifiche. Corte di Giustizia, 19 novembre 2020, causa C-238/19, *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Service militaire et asile)*, ECLI:EU:C:2020:945, punto 19.

⁶⁷ Alla Convenzione sull’eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne del 1979 hanno aderito tutti gli Stati membri, mentre l’Unione europea non è parte contraente. Sulla sua configurazione ciononostante come trattato pertinente ai sensi dell’art. 78, par. 1, TFUE si rimanda punto 44 della decisione Corte di Giustizia, 16 gennaio 2024, causa C-621/21, *WS*, cit..

⁶⁸ Corte di Giustizia, 4 ottobre 2024, causa C-608/22 e C-609/22, *AH e FN*, cit., punto 36; Corte di Giustizia, 11 giugno 2024, causa C-646/21, *K e L*, cit., punto 33.

⁶⁹ Corte di Giustizia, 4 ottobre 2024, causa C-608/22 e C-609/22, *AH e FN*, cit., punto 34; Corte di Giustizia, 11 giugno 2024,

Sul fondamento di questo enunciato è a sua volta menzionato l'art. 60, par. 1, della Convenzione di Istanbul ai sensi del quale la violenza contro le donne basata sul genere, definita quale violazione dei diritti umani e forma di discriminazione ai sensi dell'art. 3 della stessa, costituisce una forma di persecuzione di cui all'art. 1, A (2) della Convenzione di Ginevra⁷⁰.

Alla luce di quanto esposto, soffermando l'attenzione in particolare sulla pronuncia sulle donne afghane, l'art. 9, par. 1, lett. a) della direttiva Qualifiche precisa che l'atto, per essere qualificato come persecutorio, debba essere sufficientemente grave da rappresentare una grave violazione dei diritti fondamentali, quali il diritto alla vita (art. 2), il diritto di non essere sottoposto alla tortura e alle pene o trattamenti inumani o degradanti (art. 3), alla schiavitù (art. 4, par. 1) o a qualsiasi condanna in assenza di legge (art. 7), per i quali un'eventuale deroga ai sensi dell'art. 15, par. 2, CEDU è esclusa⁷¹. Il testo dell'articolo poi prosegue affermando, alla sua lett. b), come possano essere qualificati come "atti di persecuzione" altresì "la somma di diverse misure, tra cui violazioni dei diritti umani, il cui impatto sia sufficientemente grave da esercitare sulla persona un effetto analogo a quello di cui alla lettera a)". In ossequio a tale disposizione, i giudici nella decisione in esame includono nella lett. b) l'insieme di violazioni di diritti che, pur non trattandosi di diritti inderogabili di cui all'art. 15, par. 2, CEDU, ledono il pieno rispetto della dignità umana, come sancito dall'art. 1 della Carta dei diritti fondamentali, che la direttiva Qualifiche aspira a garantire ai sensi del considerando n. 16⁷².

Ciò premesso diventa quindi di particolare interesse interrogarsi se la Corte avrebbe avuto a disposizione gli strumenti necessari per giungere al medesimo risultato anche in assenza di adesione dell'UE alla Convenzione di Istanbul.

L'attenzione è dunque riposta sul concetto di parità di genere, sul quale la Corte dipana la propria riflessione e la cui violazione rientra nell'alveo dei diritti fondamentali. Come anticipato nel secondo paragrafo del presente contributo, la parità tra uomo e donna rappresenta non solo un valore fondante dell'UE e un obiettivo che questa si prefigge di promuovere nell'ambito delle proprie politiche, ma è altresì configurato quale principio generale dell'ordinamento nonché diritto fondamentale enunciato nella Carta.

Appare dunque, almeno in via potenziale, esperibile un'interpretazione della direttiva Qualifiche, specialmente della disposizione dell'art. 9, par. 1, lett. b), in conformità al principio generale e al diritto fondamentale menzionato. Ciò non deve sorprendere dal momento che la stessa Corte nel proseguo del suo ragionamento invoca la Carta dei diritti fondamentali⁷³ in forza del considerando n. 16 della direttiva Qualifiche, che, a sua volta, invita a un'interpretazione di quest'ultima in conformità alla Carta⁷⁴. Tra gli articoli della Carta menzionati nel considerando della direttiva è citato proprio l'articolo 21, ossia il divieto di ogni discriminazione fondata, tra l'altro, sul sesso, che la direttiva per-

causa C-646/21, *K e L*, cit., punto 37. Si precisa inoltre che la Corte sottolinea come lo stesso valga per gli articoli 3, 5, 7, 10 e 16 della CEDAW.

70 Corte di Giustizia, 4 ottobre 2024, causa C-608/22 e C-609/22, *AH e FN*, cit., punti 35; Corte di Giustizia, 11 giugno 2024, causa C-646/21, *K e L*, cit., punto 37.

71 Corte di Giustizia, 4 ottobre 2024, causa C-608/22 e C-609/22, *AH e FN*, cit., punto 37.

72 Corte di Giustizia, 4 ottobre 2024, causa C-608/22 e C-609/22, *AH e FN*, cit., punto 41.

73 Corte di Giustizia, 4 ottobre 2024, causa C-608/22 e C-609/22, *AH e FN*, cit., punto 36; Corte di Giustizia, 11 giugno 2024, causa C-646/21, *K e L*, cit., punto 38.

74 Considerando 16 direttiva Qualifiche "La presente direttiva rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi riconosciuti segnatamente nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Essa mira in particolare ad assicurare il pieno rispetto della dignità umana, il diritto di asilo dei richiedenti asilo e dei familiari al loro seguito e a promuovere l'applicazione degli articoli 1, 7, 11, 14, 15, 16, 18, 21, 24, 34 e 35 di detta Carta, e dovrebbe pertanto essere attuata di conseguenza."

tanto aspira a promuovere.

Si tratta di una tesi, peraltro, non così inverosimile se si combina quanto appena esposto con le disposizioni 3, 5, 7, 10 e 16 della CEDAW richiamate espressamente dalla Corte nelle due sentenze. Premesso che la CEDAW rientra tra i trattati pertinenti di cui all'art. 78, par. 1, TFUE, nonostante l'UE non ne sia parte contraente ma tutti gli Stati membri lo siano, gli articoli richiamati nelle sentenze in commento, specialmente l'art. 3 - esercizio e godimento dei diritti umani e delle libertà fondamentali in condizione di parità tra uomini e donne - l'art. 7 - diritto di votare e partecipare alla vita politica al pari degli uomini - l'art. 10 - pari diritti nel settore dell'istruzione - l'art. 16 - libertà di contrarre matrimonio e alle questione dei rapporti familiari al pari degli uomini - propendono esplicitamente per un'interpretazione della direttiva Qualifiche in ossequio al rispetto dei diritti fondamentali sanciti dalla Carta⁷⁵.

Sul tema, acquisisce interesse un precedente⁷⁶ della Corte, ove è stato impiegato, seppur timidamente, l'art. 21 in combinato disposto con l'art. 7 della Carta per riconoscere il diritto di asilo in caso di persecuzioni fondate sull'orientamento sessuale. Il caso del 7 novembre 2013 concerneva, invero, tre richiedenti, i quali a causa del loro orientamento sessuale, erano soggetti a violente reazioni da parte delle loro famiglie e degli ambienti sociali di appartenenza nonché ad atti di repressione ad opera delle autorità del loro Paese di origine.

Nella pronuncia, ai giudici, è stato, tra l'altro, domandato di esprimersi sulla potenziale configurazione di disposizioni penali che individuano come reati atti omosessuali e ne fissano la relativa sanzione detentiva come atti di persecuzione ai sensi dell'art. 9, par. 1, lett. a) o b) della direttiva Qualifiche⁷⁷. I giudici hanno rammentato come una determinata condotta o la somma delle stesse possano tradursi in un atto persecutorio laddove costituiscano una grave violazione di diritti fondamentali e, pertanto, non tutte le violazioni di diritti fondamentali subite da un richiedente asilo omosessuale sono capaci di raggiungere tale livello⁷⁸. La Corte ha, in particolare, richiamato l'articolo 7 e "se del caso in combinato disposto con" l'art. 21 della Carta identificandoli come diritti derogabili ai sensi dell'art. 9, par. 1, lett. a) della direttiva Qualifiche⁷⁹. Invero, ha precisato come la mera esistenza di una legislazione che qualifica gli atti omosessuali come reato non è di per sé rilevante per il livello di gravità ricercato dalla norma, ma la pena detentiva per essi comminata, se applicata nel Paese d'origine, poteva qualificarsi come una violazione dell'art. 7 della Carta (art. 8 CEDU) e una sanzione sproporzionata o discriminatoria stabilita dall'articolo 9, paragrafo 2, lettera c), della direttiva⁸⁰.

Alla luce di quanto esposto, la Corte ha, infine, statuito che l'applicazione di siffatta legislazione penale nello Stato di origine configuri le persone omosessuali provenienti da tale Stato come appartenenti a un determinato gruppo sociale ai sensi della Convenzione di Ginevra.

Benché la Corte non abbia esplicitamente riconosciuto una violazione dell'art. 21, limitandosi a richiamarlo in combinato disposto con l'art. 7 della Carta, questo precedente dimostra come l'impiego dell'art. 21 della Carta possa fornire un mezzo efficace per il riconoscimento della protezione internazionale.

75 S. GUPTA, *Beyond Individual Protection: European Court's Constitutionalism in Afghan Women's Asylum Case*, cit..

76 Corte di Giustizia, 7 novembre 2013, cause C-199/12, C-200/12, C-201/12, X, Y e Z, ECLI:EU:C:2013:720.

77 Corte di Giustizia, 7 novembre 2013, cause C-199/12, C-200/12, C-201/12, X, Y e Z, cit., punto 50 ss..

78 Corte di Giustizia, 7 novembre 2013, cause C-199/12, C-200/12, C-201/12, X, Y e Z, cit., punto 53.

79 Corte di Giustizia, 7 novembre 2013, cause C-199/12, C-200/12, C-201/12, X, Y e Z, cit., punto 54.

80 Corte di Giustizia, 7 novembre 2013, cause C-199/12, C-200/12, C-201/12, X, Y e Z, cit., punti 55 e 56. Si precisa però che i giudici della Corte non riprendono in considerazione l'art. 21, ma solamente l'art. 7 della Carta sostenendo come una siffatta pena costituisca una sanzione sproporzionata o discriminatoria ai sensi dell'art. 9, par. 2, lett. c) della direttiva Qualifiche, Corte di Giustizia, 7 novembre 2013, cause C-199/12, C-200/12, C-201/12, X, Y e Z, cit., punto 57.

In conclusione, riprendendo l'analisi delle sentenze considerate, si potrebbe sostenere, seppure in via ipotetica, che la Corte sarebbe potuta giungere alla medesima soluzione in virtù dell'adesione alla Convenzione, anche senza utilizzare la stessa, disponendo di utili strumenti sia sul fronte interno di diritto dell'UE sia di diritto internazionale (ci si riferisce agli artt. 21 e 23 della Carta dei diritti fondamentali e al principio generale della parità di genere per il primo, alla CEDAW per il secondo). Ciononostante, è innegabile affermare come l'entrata in vigore della Convenzione di Istanbul nell'ordinamento giuridico dell'Unione europea costituisca un mezzo di impareggiabile valore per tutelare le donne migranti vittime di violenza di genere.

6. Conclusione. Il dialogo tra le pronunce della Corte di Giustizia e le decisioni degli Stati membri

Con la pronuncia *WS* la Corte di Giustizia ha inaugurato un filone giurisprudenziale imperniato sul dialogo tra la sfera del diritto di asilo e quella della dimensione di genere. Questa svolta significativa è stata favorita dall'adesione dell'Unione alla Convenzione di Istanbul, che rappresenta un solido punto di riferimento per le pronunce in questo ambito.

La Corte riconosce che sia gli atti privati sia quelli pubblici basati sulla violenza di genere, così come l'insieme di misure discriminatorie nei confronti delle donne in quanto tali e l'interiorizzazione di un'identità fondata sulla parità di genere, possano tutti costituire motivi legittimi per richiedere la protezione internazionale⁸¹. Merita pertanto soffermarsi sulla concezione stessa di persecuzione di cui all'art. 9 della direttiva Qualifiche così come interpretata dalla Corte. La lettura estesa conferita dai giudici al par. 1, lett. b) della menzionata previsione, secondo cui costituiscono atti di persecuzione "la somma di diverse misure, tra cui violazioni dei diritti umani, il cui impatto sia sufficientemente grave [...]", ha concesso un ampliamento delle ipotesi meritevoli di protezione, permettendo di attribuire degno valore anche alle misure di limitazione alla vita politica, all'istruzione o all'attività lavorativa e sportiva nonché alla libertà di abbigliamento che per loro stessa natura non rivestono i caratteri di "gravità" richiesti ma che sommate e valutate complessivamente possono ritenersi tali incidendo direttamente sul principio della parità tra uomo e donna. L'approccio così prospettato dalla Corte volto ad attribuire valore anche a singole misure incidenti sulla vita delle donne, ma non compromettenti i loro diritti fondamentali produce un ampliamento della nozione stessa di persecuzione, che potrà essere riproposto anche future occasioni altresì non coinvolgenti donne.

Le decisioni della Corte fungono da modello significativo per gli ordinamenti nazionali, le cui pronunce concernenti il rapporto tra genere e diritto di asilo, soprattutto in passato, sono state, talvolta, oggetto di contestazioni, in quanto accusate di non tenere in adeguata considerazione la dimensione di genere nella valutazione delle richieste di asilo. In particolare, si è rimproverato loro di perseverare un'analisi delle persecuzioni in un'ottica maschile del migrante, nonché di favorire l'adozione di politiche nazionali fondate su standard non soddisfacenti oppure di non procedere a una loro concreta attuazione⁸².

81 A. ORAV, *The Gender Dimension of Asylum Claims*, cit., p. 8.

82 A. ORAV, *The Gender Dimension of Asylum Claims*, cit., p. 2; Consiglio d'Europa, Comitato dei Ministri, *Recommendation of the Committee of Ministers to Member States on Protecting the Rights of Migrant, Refugee and Asylum-Seeking Women and Girls*, 20 maggio 2022, CM/Rec(2022)17, [https://search.coe.int/cm/#{%22CoEIdentifier%22:\[%220900001680a69407%22\],%22sort%22:\[%22CoEValidationDate%20Descending%22\]}](https://search.coe.int/cm/#{%22CoEIdentifier%22:[%220900001680a69407%22],%22sort%22:[%22CoEValidationDate%20Descending%22]}); H. CHEIKH ALI, C. QUERTON, E. SOULARD, *Gender related Asylum Claims in Europe, A Comparative Analysis of*

La pubblicazione della Strategia sulla parità di genere 2020-2025 e l'adesione alla Convenzione di Istanbul hanno favorito un'ondata di decisioni nazionali sulla protezione internazionale sensibili al genere, ulteriormente suffragata dalle pronunce della Corte di Giustizia in commento, come si constata dalla lettura dello studio condotto dall'Agenzia dell'Unione europea per l'Asilo⁸³. A titolo meramente esemplificativo, in virtù della pronuncia sulle ragazze irachene che si erano identificate nel valore della parità di genere, si può menzionare una decisione belga⁸⁴ del 18 luglio 2024, solo un mese dopo la pronuncia in commento, con la quale il Conseil du Contentieux des Etrangers, alla luce della sentenza della Corte, ha rinviato una causa al Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides affinché svolgesse ulteriori analisi sullo stile di vita della richiedente e sul suo conseguente timore al rientro nel Paese d'origine. Il caso, nello specifico, riguardava una giovane donna somala, giunta in Belgio tre anni prima all'età di 22 anni che affermava di aver maturato un'identificazione nel valore fondamentale dell'uguaglianza tra donne e uomini e di voler continuare a goderne quotidianamente, condizione non fruibile in Somalia, società di impronta patriarcale e caratterizzata da un'elevata discriminazione verso il genere femminile.

Si osserva, inoltre, un ulteriore ricorso di rinvio pregiudiziale, attualmente pendente innanzi alla Corte di Giustizia⁸⁵, sollevato dal giudice dei Paesi Bassi sull'interpretazione della direttiva Procedure⁸⁶ nonché sulla nozione di "timore fondato" ai sensi dell'articolo 2, lettera d), della direttiva Qualifiche. Nel caso di specie i ricorrenti hanno sostenuto che le tre figlie s'identificavano nel valore fondamentale della parità tra donne e uomini e che, se fossero ritornate nel loro Paese d'origine, sarebbero state considerate diverse e avrebbero rischiato di divenire oggetto di persecuzione. A fronte del diniego di riconoscimento della protezione da parte del Ministro competente, che non aveva ritenuto plausibile l'argomentazione prospettata, era stato presentato ricorso al giudice del rinvio, il quale aveva riaperto l'istruttoria proprio a seguito dell'annuncio della Corte di emettere la sentenza *K, L* e aveva poi affermato come l'argomentazione giustificante il diniego si fondasse su un'interpretazione erronea della sentenza della Corte in esame⁸⁷.

Al contempo, non si può non rilevare come con l'ascesa del regime dei Talebani in Afghanistan, alcune corti nazionali, quali quella danese, francese, tedesca e lussemburghese, alla luce delle linee

Law, Policies and Practice Focusing on Women in Nine EU Member States, France, Belgium, Hungary, Italy, Malta, Romania, Spain, Sweden and the United Kingdom, Directorate General for Internal Policies, Policy Department C: Citizens' Rights And Constitutional Affairs, 2012, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d3efdbbd-139e-40e5-9922-16425eb3b225/language-en>; R. SHREEVESM, *Gender Aspects of Migration and Asylum in the EU: an Overview*, cit., p. 9. Si v. altresì una antecedente raccomandazione dell'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa che evidenzia come trattarsi di un'impostazione da molto tempo presente nel territorio, cfr. Assemblea Parlamentare, Consiglio d'Europa, *Situation of refugee women in Europe*, raccomandazione n. 1374, 1998, <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=16626&lang=en>.

83 Agenzia dell'Unione europea per l'asilo, *Jurisprudence related to Gender-Based Violence against Women Analysis of Case Law from 2020-2024*, febbraio 2025, <https://www.euaa.europa.eu/publications/jurisprudence-related-gender-based-violence-against-women>.

84 Conseil du Contentieux des Étrangers, *X c. Commissioner General for Refugees and Stateless Persons (le Commissaire Général aux Réfugiés et aux Apatrides)*, n. 310 233, 18 luglio 2024.

85 Corte di Giustizia, causa C-440/25, *Ebilum*, domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Rechtbank den Haag zittingsplaats Zwolle (Paesi Bassi) il 4 luglio 2025, attualmente pendente.

86 Direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale, in *GIUE*, L 180 del 29 giugno 2013, pp. 60-95.

87 Conclusioni dell'Avvocato generale, 4 dicembre 2025, causa C-440/25, *Ebilum*, ECLI:EU:C:2025:939, punti 8, 11 e 15.

guida pubblicate dall'Agencia dell'Unione europea per l'asilo sull'Afghanistan nel 2023⁸⁸, avessero già iniziato a tutelare le donne migranti richiedenti asilo. Pertanto, la pronuncia della Corte di Giustizia sul caso *AH e FN*, fondata sulla non necessarietà di un'analisi individuale della domanda di protezione, essendo sufficiente dimostrare la nazionalità o il sesso delle ricorrenti, può comunque aprire le porte a una loro più ampia protezione anche in Stati membri ove tale orientamento non si fosse già consolidato⁸⁹.

Considerato l'orientamento sensibile e ricettivo della Corte verso la protezione delle donne, è verosimile che le pronunce analizzate possano condurre alla creazione di meccanismi automatici di tutela da parte dei giudici nazionali nonché di quelli lussemburghesi. Le sentenze in esame potrebbero pertanto acquisire valore di precedenti storici e fungere da metri di valutazione per future decisioni, fino a poter rappresentare, auspicabilmente, il "substrato minimo" di protezione conferito a questo gruppo e incoraggiare interpretazioni ancor più estensive. Sarà pertanto di preminente rilievo analizzare come in futuro la Corte di Giustizia, avvalendosi di questi strumenti, orienterà le proprie decisioni verso una tutela crescente di questa categoria⁹⁰ favorendo, per esempio, un affrancamento dalla nozione di "gruppo sociale", benché un segnale in tal senso si sia già verificato nella pronuncia *K, N*⁹¹. In assenza di un motivo di persecuzione relativo al "sesso" o "genere" nella definizione di rifugiato, al fine di agevolare una protezione quanto più estesa, la soluzione risiede in una lettura in chiave di genere degli altri motivi di persecuzione come, ad esempio, "l'opinione politica" o la "religione"⁹².

In conclusione, è innegabile affermare come l'adozione della Strategia sulla parità di genere e gli atti a essa conseguenti siano fautori di un accrescimento della sensibilità verso queste categorie di richiedenti asilo e abbiano favorito lo sviluppo di un'interazione più coesa tra il settore della migrazione e quello della dimensione di genere. Al contempo, non si può non ribadire come l'azione dei giudici lussemburghesi non sia di per sé sufficiente, giacché sia indispensabile un ulteriore avanzamento sul piano legislativo. Nonostante il legislatore europeo con la Strategia sulla parità di genere abbia avviato un nuovo percorso normativo, un efficace cambiamento diretto ad accordare il settore della parità di genere e quello migratorio potrà considerarsi raggiunto esclusivamente nel momento in cui interverrà una modifica dell'attuale Sistema Europeo comune di asilo in senso integralmente conforme alle disposizioni del Capitolo VII della Convenzione di Istanbul, soprattutto l'art. 60, par. 1 e par. 2⁹³.

⁸⁸ Agenzia dell'Unione europea per l'asilo, *Country Guidance: Afghanistan*, 24 gennaio 2023, <https://www.euaa.europa.eu/publications/country-guidance-afghanistan-0>. Per la nuova versione Agenzia dell'Unione europea per l'asilo, *Country Guidance: Afghanistan*, 23 maggio 2024, <https://www.euaa.europa.eu/publications/country-guidance-afghanistan>.

⁸⁹ Agenzia dell'Unione europea per l'asilo, *Jurisprudence related to Gender-Based Violence against Women Analysis of Case Law from 2020-2024*, cit., pp. 16 ss.; A. ORAV, N. BARLAOURA, *Refugee status for all female Afghan asylum-seekers*, European Parliamentary Research Service, maggio 2023; A. ORAV, *The gender dimension of asylum claims*, cit., pp. 6 ss.; S. GUPTA, *Beyond Individual Protection: European Court's Constitutionalism in Afghan Women's Asylum Case*, cit.. Cfr. altresì R. CADIN, *La guerra contro le donne nell'Afghanistan dei Talebani tra Consiglio di Sicurezza e protezione internazionale*, in A. DI STASI, R. CADIN, A. IERMANO, V. ZAMBRANO (a cura di), *op.cit.*, pp. 71 ss..

⁹⁰ Una riprova, infine, in tal senso si osserva altresì dall'ultimo Report sulla gender equality del 2025 nel quale si presta attenzione alle donne migranti come categoria svantaggiata in sé, confermando una nuova sensibilità per la materia, cfr. Commissione europea, *2025 report on gender equality in the EU*, 7 marzo 2025, https://commission.europa.eu/document/055fdbab-5786-425e-a072-652bf53d8fe4_en, pp. 52 ss..

⁹¹ Corte di Giustizia, 11 giugno 2024, causa C-646/21, cit., punto 52.

⁹² Art. 60, par. 2 Convenzione di Istanbul. UNHCR, *Guidelines on International Protection: 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*, cit., pp. 6-10-

⁹³ Al riguardo si segnala come nella sua dichiarazione all'adesione l'Unione europea abbia predisposto un elenco di atti di

diritto secondario che saranno oggetto di modifiche conseguenti alla sua ratifica. Tra questi si annovera una specifica sezione intitolata "Asylum and migration". Cfr. Allegato alla Dichiarazione di adesione resa dall'Unione il 28 giugno 2023 e reperibile al seguente link Consiglio d'Europa, *Reservations and Declarations for Treaty No.210, Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*, reperibile al seguente link <https://rm.coe.int/1680abcccb>.