



LINEE GUIDA IN MATERIA DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE

“Appartenenza ad un determinato gruppo sociale” ai sensi dell’art. 1(A)2 della Convenzione del 1951 e/o al relativo Protocollo del 1967 sullo status dei rifugiati

L’UNHCR emette queste Linee guida attuando il suo mandato, come previsto nello *Statuto dell’Ufficio dell’Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati* e nell’art. 35 de *La Convenzione sullo status dei rifugiati del 1951 e/o il suo Protocollo del 1967*. Queste Linee guida completano il *Manuale sulle procedure ed i criteri per la determinazione dello status di rifugiato ai sensi della Convenzione del 1951 e del Protocollo del 1967 sullo status dei rifugiati (riedito, Ginevra, gennaio 1992)* emesso dall’UNHCR. Esse si sostituiscono allo IOM/132/1989 – FOM/110/1989 *Appartenenza ad un determinato gruppo sociale* (UNHCR, Ginevra, dicembre 1989) e sono il risultato della seconda fase del processo di Consultazioni globali sulla protezione internazionale dei rifugiati, durante la quale questo tema è stato esaminato in occasione dell’incontro di esperti tenutosi a San Remo nel settembre 2001.

Queste Linee guida si propongono di fornire assistenza legale ai governi, ai professionisti legali, agli organi decisionali, alla magistratura ed al personale dell’UNHCR addetto alla determinazione dello status di rifugiato sul campo.

**“Appartenenza ad un determinato gruppo sociale” ai sensi dell’art. 1A(2) della Convenzione del 1951 e/o del relativo Protocollo del 1967
sullo status dei rifugiati**

I. INTRODUZIONE

1. “L’appartenenza ad un determinato gruppo sociale” è uno dei cinque motivi enumerati nell’art. 1A(2) della Convenzione del 1951 sullo status dei rifugiati (d’ora in avanti “la Convenzione del 1951”). Si tratta del motivo meno chiaro e la stessa Convenzione del 1951 non lo definisce. Viene invocato sempre più frequentemente in sede di determinazione dello status di rifugiato e gli Stati hanno ritenuto che donne, famiglie, tribù, gruppi professionali e omosessuali possono costituire un determinato gruppo sociale ai sensi della Convenzione del 1951. L’evoluzione dell’interpretazione di questo motivo ha migliorato la comprensione della definizione di rifugiato nel suo complesso. Queste Linee guida forniscono assistenza legale per la valutazione delle domande d’asilo nelle quali si sostiene che un richiedente ha un fondato timore di persecuzione per motivi legati alla sua appartenenza ad un determinato gruppo sociale.
2. Se da un lato il motivo deve essere circoscritto – vale a dire che esso non può essere interpretato in modo da rendere superflui gli altri quattro motivi indicati dalla Convenzione - dall’altro lato un’interpretazione corretta dev’essere coerente con l’oggetto e gli scopi della Convenzione. Coerentemente con il linguaggio della Convenzione, questa categoria non può essere intesa come applicabile genericamente ad ogni individuo che teme di essere perseguitato. Pertanto, per preservare la struttura e l’integrità della definizione di rifugiato contenuta nella Convenzione, un gruppo sociale non può essere definito tale esclusivamente sulla base del fatto che è oggetto di persecuzione (sebbene, come è stato discusso sopra, la persecuzione possa costituire un elemento importante ai fini della visibilità di un dato gruppo sociale).
3. Non esiste una lista precisa dei gruppi che possono costituire un “determinato gruppo sociale” ai sensi dell’art. 1A(2). La Convenzione non contiene una lista specifica di gruppi sociali, né la storia della sua applicazione sembra mostrare l’esistenza di una serie di gruppi sociali precisi che potrebbero presentare i requisiti per rientrare in questo motivo. Piuttosto, l’espressione appartenenza ad un determinato gruppo sociale dovrebbe essere letta in maniera evolutiva, considerando sia la natura diversa e mutevole dei gruppi all’interno delle diverse società, sia le norme internazionali in materia di diritti umani, che sono in continua evoluzione.
4. I motivi indicati dalla Convenzione non si escludono l’un l’altro. Un richiedente potrebbe risultare idoneo all’ottenimento dello status di rifugiato sulla base di più di uno dei motivi indicati dall’art. 1A(2). Si consideri ad esempio una richiedente asilo che sostiene di essere a rischio di persecuzione a causa del suo rifiuto di indossare l’abbigliamento tradizionale. A seconda delle specifiche circostanze della società in questione, ella potrebbe essere in grado di fondare una richiesta d’asilo sulla base di motivi legati alla sua opinione politica (nel caso in cui lo Stato consideri la condotta della persona in questione come una presa di posizione politica da sopprimere), alla sua religione (se la condotta della persona in questione si fonda su di una convinzione religiosa osteggiata dallo Stato) o alla sua appartenenza ad un determinato gruppo sociale.

II. ANALISI SOSTANZIALE

A. Riassunto delle prassi statali

5. Sentenze, disposizioni, politiche e la prassi si sono servite di diverse interpretazioni per individuare cosa costituisce un gruppo sociale ai sensi della Convenzione del 1951. Due approcci hanno dominato le decisioni prese negli ordinamenti di Common law.
6. Il primo approccio, detto “delle caratteristiche protette” (e talvolta definito un approccio di “immutabilità”), considera se un gruppo è accomunato da una caratteristica immutabile o da una caratteristica che è talmente importante per la dignità umana che una persona non dovrebbe essere costretta a rinunciarvi. Una caratteristica immutabile può essere innata (ad esempio il sesso o l'appartenenza etnica) o per altri motivi inalterabile (come ad esempio il dato storico dell'appartenenza in passato ad un'associazione, ad una classe professionale o ad uno status particolare). La normativa in materia di diritti umani può essere d'aiuto per identificare le caratteristiche ritenute talmente importanti per la dignità umana che un individuo non dovrebbe essere costretto a rinunciarvi. Adottando tale approccio si dovrebbe considerare se il gruppo in questione è definito: (1) da una caratteristica innata ed immutabile, (2) da uno status temporaneo o volontario ricoperto in passato che risulta immutabile a causa della sua durata nel tempo, o (3) da una caratteristica o associazione così importanti per la dignità umana che i membri del gruppo in questione non dovrebbero essere costretti a rinunciarvi. Adottando questo approccio, tribunali ed enti amministrativi in diverse giurisdizioni hanno concluso che le donne, gli omosessuali e le famiglie, ad esempio, possono costituire un determinato gruppo sociale ai sensi dell'art. 1A(2).
7. Il secondo approccio considera se un gruppo condivide o meno una caratteristica comune che lo rende riconoscibile o lo contraddistingue dal resto della società. Questo è stato definito come l'approccio “della percezione sociale”. Anche sulla base di questo tipo di analisi è stato riconosciuto che donne, famiglie ed omosessuali possono costituire un determinato gruppo sociale, a seconda delle circostanze della società all'interno della quale si trovano.
8. Negli ordinamenti di Civil law il motivo di appartenenza ad un determinato gruppo sociale è stato generalmente meno sviluppato. La maggior parte delle decisioni mettono maggiormente in risalto la questione se un rischio di persecuzione esiste o meno, piuttosto che i criteri per definire un determinato gruppo sociale. Anche in questo ambito, tuttavia, sia l'approccio delle caratteristiche protette sia quello della percezione sociale sono stati menzionati.
9. Spesso le analisi compiute adottando i due approcci convergono. Ciò avviene perché i gruppi i cui membri sono presi di mira sulla base di una caratteristica comune immutabile o fondamentale sono anche spesso percepiti come un gruppo sociale all'interno delle loro società. Talvolta tuttavia i due approcci possono portare a risultati differenti. Ad esempio il criterio di percezione sociale potrebbe riconoscere come gruppi sociali associazioni basate su di una caratteristica che non è né immutabile né fondamentale per la dignità umana – quali, ad esempio, una classe professionale o sociale.

B. Definizione adottata dall'UNHCR

10. Considerati i diversi approcci e le insufficienze di protezione che ne possono derivare, l'UNHCR ritiene che i due approcci vadano combinati.
11. L'approccio delle caratteristiche protette andrebbe inteso in modo tale da individuare un certo numero di gruppi di base per l'analisi della percezione sociale. Di conseguenza, è necessario adottare un unico criterio che incorpori entrambi gli approcci dominanti:

è da considerarsi come un determinato gruppo sociale un gruppo di persone che condividono una caratteristica comune diversa dal rischio di essere perseguitati, o che sono percepite come un gruppo dalla società. Frequentemente la caratteristica in questione sarà una caratteristica innata, immutabile, o altrimenti d'importanza fondamentale per l'identità, la coscienza o l'esercizio dei diritti umani di una persona.

12. Questa definizione comprende sia caratteristiche storiche, che pertanto non possono essere cambiate, sia altre caratteristiche che, anche se non sono immutabili, sono talmente strettamente legate all'identità della persona o sono espressione di diritti umani fondamentali che non dovrebbe essere richiesto il requisito di immutabilità. Ne discende pertanto che il genere può essere propriamente considerato come una categoria che individua un gruppo sociale, essendo le donne un chiaro esempio di un sottoinsieme sociale definito da caratteristiche innate ed immutabili, e venendo spesso trattate in modo diverso dagli uomini.
13. Se un richiedente rivendica di appartenere ad un gruppo sociale che si fonda su di una caratteristica che non risulta essere né inalterabile né fondamentale, dovrebbe essere effettuata un'analisi più approfondita per stabilire se il gruppo è comunque percepito come un gruppo riconoscibile all'interno della società in questione. Quindi, per esempio, anche se fosse dimostrato che essere proprietari di un negozio o avere un certo impiego in una specifica società non costituisce un aspetto né immutabile né fondamentale per l'identità umana, un gestore di un negozio o coloro che esercitano una particolare professione potrebbero comunque costituire un determinato gruppo sociale qualora in quella società fossero riconosciuti come un gruppo distinto.

Il ruolo della persecuzione

14. Come precedentemente osservato, un determinato gruppo sociale non può essere definito tale solamente sulla base della persecuzione che i membri di quel gruppo subiscono o sulla base di un comune timore di essere perseguitati. Tuttavia, azioni persecutorie nei confronti del gruppo potrebbero rappresentare un fattore rilevante per determinare la visibilità di un gruppo in una particolare società. Per portare l'esempio di una sentenza ampiamente citata, “[S]e da un lato il fatto di essere oggetto di persecuzione non può definire il gruppo sociale, dall'altro lato le azioni dei persecutori potrebbero identificare o persino creare un determinato gruppo sociale all'interno della società. Le persone mancine non costituiscono un determinato gruppo sociale. Tuttavia, se fossero perseguitati in quanto mancini, senza dubbio diventerebbero rapidamente riconoscibili all'interno della loro società come un determinato gruppo sociale. La persecuzione attuata nei loro confronti per il fatto che sono mancini creerebbe la percezione pubblica che i mancini rappresentano un determinato gruppo sociale. Tuttavia, sarebbe l'attributo di essere mancini e non gli atti persecutori che permetterebbe di identificarli come un determinato gruppo sociale.”

Assenza del requisito di coesione

155. Nella prassi statale è ampiamente accettato che un richiedente non sia tenuto a dimostrare che i membri di un determinato gruppo si conoscono o si frequentano tra di loro in quanto gruppo. Non esiste alcun requisito in base al quale il gruppo debba essere “coesivo”. La questione fondamentale riguarda la presenza o meno di un elemento comune condiviso dai membri del gruppo. Ciò è paragonabile all’analisi adottata per gli altri motivi di persecuzione indicati nella Convenzione, secondo la quale non è necessario che i adepti di una religione o coloro che esprimono una determinata opinione politica si frequentino o appartengano ad un gruppo “coesivo”. Pertanto in certe circostanze le donne possono rappresentare un determinato gruppo sociale sulla base della comune caratteristica del sesso, indipendentemente dal fatto che esse si frequentino o meno tra di loro sulla base di quella caratteristica condivisa.

16. Di norma, inoltre, la mera appartenenza ad un determinato gruppo sociale non è di per sé sufficiente per dimostrare la fondatezza di una richiesta dello status di rifugiato. Potrebbero, tuttavia, presentarsi delle circostanze speciali per le quali la mera appartenenza ad un gruppo può rappresentare un motivo sufficiente per temere una persecuzione.

Non tutti i membri del gruppo devono essere a rischio di persecuzione

17. Per provare l’esistenza di un determinato gruppo sociale, un richiedente non è tenuto a dimostrare che tutti i membri di un determinato gruppo sociale sono a rischio di persecuzione. Così come per gli altri motivi di persecuzione, non è necessario dimostrare che tutte le persone di quel partito politico o di quel gruppo etnico abbiano subito persecuzione. Alcuni membri del gruppo potrebbero non essere a rischio nei casi in cui, per esempio, nascondano la loro caratteristica condivisa, non siano noti ai persecutori o collaborino con i persecutori.

Rilevanza della dimensione

18. La dimensione del presunto gruppo sociale non è un criterio rilevante per stabilire l’esistenza di un determinato gruppo sociale ai sensi dell’art. 1A(2). Ciò è altrettanto vero per i casi sollevati sulla base degli altri motivi espressi dalla Convenzione. Per esempio, gli Stati potrebbero cercare di eliminare delle ideologie religiose o politiche che sono ampiamente diffuse all’interno di una determinata società – alle quali potrebbe aderire addirittura la maggioranza della popolazione; il fatto che un elevato numero di persone sia a rischio di persecuzione non può costituire un motivo per rifiutare di garantire la protezione internazionale laddove invece è necessario.

19. Casi in diverse giurisdizioni hanno riconosciuto le “donne” come un determinato gruppo sociale. Ciò non significa che tutte le donne nella società in questione possono qualificarsi per lo status di rifugiato. Una richiedente deve ancora dimostrare di avere un fondato timore di persecuzione basato sulla sua appartenenza a quel determinato gruppo sociale, di non ricadere nelle clausole di esclusione e di soddisfare gli altri criteri fondamentali.

Attori non statali ed il nesso causale (“in ragione di”)

20. I casi per i quali lo status di rifugiato viene rivendicato sulla base dell’appartenenza ad un determinato gruppo sociale riguardano frequentemente richiedenti che corrono il rischio di subire offesa da parte di attori non statali. Alcuni di questi casi hanno richiesto l’analisi del nesso causale.

Per esempio, gli omosessuali possono essere oggetto di violenza da parte di gruppi privati; le donne possono rischiare abusi da parte dei loro mariti o partner. Secondo quanto sancito dalla Convenzione, una persona deve avere un fondato timore di persecuzione e quel timore di persecuzione deve essere basato su uno (o più di uno) dei motivi elencati nella Convenzione. Non è necessario che il persecutore sia un attore statale. Qualora gravi discriminazioni o altri tipi di soprusi fossero commessi dalla popolazione locale, questi possono essere considerati persecuzione se sono consapevolmente tollerati dalle autorità o se le autorità si rifiutano, o si dimostrano incapaci, di garantire una protezione efficace.

21. Di norma un richiedente dichiara che la persona che gli ha inflitto un'offesa o ha minacciato di offenderlo agiva sulla base di una delle ragioni indicate nella Convenzione. Quindi, se un attore non statale perseguita o minaccia di perseguitare il richiedente sulla base dei motivi espressi dalla Convenzione e lo Stato non vuole o non è in grado di proteggerlo, allora può essere stabilito il nesso causale. Ciò significa che l'offesa è stata recata alla vittima per uno dei motivi elencati nella Convenzione.
22. Possono anche presentarsi delle situazioni in cui un richiedente non è in grado di dimostrare che l'offesa inflitta o preannunciata da parte dell'attore non statale è riconducibile ad uno dei cinque motivi elencati nella Convenzione. Per esempio, nel caso di abusi domestici, una moglie non è sempre in grado di dimostrare che suo marito sta abusando di lei sulla base della sua appartenenza ad un determinato gruppo sociale, delle sue opinioni politiche o per gli altri motivi espressi dalla Convenzione. Ciononostante, se lo Stato non vuole garantire la sua protezione sulla base di uno dei cinque motivi elencati, allora la donna può portare una valida ragione per richiedere lo status di rifugiata: l'offesa commessa su di lei dal marito si fonda sulla non volontà dello Stato di proteggerla sulla base dei motivi indicati dalla Convenzione.
23. Questo ragionamento può essere riassunto nel modo seguente. Il nesso causale viene soddisfatto: (1) quando c'è un rischio reale di persecuzione per mano di un attore non statale per ragioni legate ad uno dei motivi elencati nella Convenzione, indipendentemente dal fatto che la mancata protezione da parte dello Stato nei confronti del richiedente sia legata alla Convenzione; oppure (2) quando il rischio di persecuzione per mano di un attore non statale non è legato ad uno dei motivi elencati nella Convenzione, ma l'incapacità o la mancanza di volontà da parte dello Stato di offrire protezione sono riconducibili ad uno dei motivi indicati dalla Convenzione.