



## **LINEE GUIDA SULLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE N. 1**

### **La persecuzione di genere nel contesto dell'articolo 1A(2) della Convenzione del 1951 e/o del Protocollo del 1967 relativi allo status dei rifugiati**

7 maggio 2002  
HCR/GIP/02/01

L'UNHCR pubblica queste linee guida in conformità col proprio mandato, come contenuto nello *Statuto dell'Ufficio dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Rifugiati*, in collegamento con l'articolo 35 della *Convenzione del 1951 relativa allo status dei rifugiati* e l'articolo II del suo *Protocollo del 1967*. Queste linee guida completano il *Manuale sulle procedure e i criteri per la determinazione dello status di rifugiato in base alla Convenzione del 1951 e del Protocollo del 1967 relativi allo status dei rifugiati* dell'UNHCR (riedito, Ginevra, gennaio 1992). Esse sostituiscono nuovamente il documento di posizione dell'UNHCR sulla persecuzione di genere (Ginevra, gennaio 2000) e risultano dalla Seconda fase del processo di consultazioni globali sulla protezione internazionale che ha esaminato questo tema nel meeting di esperti tenutosi a San Remo nel settembre 2001.

Queste linee guida intendono fornire una guida interpretativa a livello legale per governi, professionisti legali, decision-maker e magistratura, così come per il personale dell'UNHCR che svolge l'attività di determinazione dello status di rifugiati sul campo.

## **La persecuzione di genere nel contesto dell'articolo 1A(2) della Convenzione del 1951 e/o del Protocollo del 1967 relativi allo status dei rifugiati**

### **I. INTRODUZIONE**

1. 'Persecuzione di genere' è un'espressione che non ha valenza giuridica di per sé. Essa piuttosto comprende una serie di domande diverse tra loro nelle quali il genere assume un ruolo di considerazione rilevante nell'ambito della determinazione dello status di rifugiato. Le presenti linee guida si concentrano specificamente sull'interpretazione della definizione di rifugiato contenuta nell'articolo 1A(2) della Convenzione del 1951 relativa allo status dei rifugiati (d'ora in avanti denominata 'Convenzione del 1951') dal punto di vista delle questioni relative al genere. Il documento inoltre propone alcune pratiche procedurali mirate ad assicurare che, nell'ambito delle procedure di determinazione dello status di rifugiato, sia assegnata un'adeguata considerazione alle donne che richiedono lo status di rifugiato e che l'ambito delle domande basate sul genere venga riconosciuto in quanto tale.
2. Costituisce ormai un principio riconosciuto quello secondo cui, per giungere a decisioni accurate in merito alle domande per lo status di rifugiato, la definizione di rifugiato dovrebbe essere interpretata tenendo in considerazione i possibili aspetti relativi al genere. Questo approccio è stato sostenuto dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, nonché dal Comitato Esecutivo dell'UNHCR<sup>1</sup>.
3. Per comprendere la natura della persecuzione di genere, è essenziale definire e distinguere i termini 'genere' e 'sesso'. Il genere si riferisce alla relazione tra uomo e donna basata su identità, status, ruoli e responsabilità, costruite e definite socialmente o culturalmente, che vengono assegnate alle persone appartenenti a un sesso o a un altro, mentre il sesso è una determinazione biologica. Il concetto di genere non è statico o innato, ma acquista significati costruiti socialmente e culturalmente nel tempo. Le domande fondate su questioni di genere possono essere inoltrate sia da donne che da uomini, sebbene dato il particolare tipo di persecuzione, ciò avviene più comunemente da parte di donne. In alcuni casi, la caratteristica del sesso del richiedente può avere un peso significativo nell'ambito della domanda, che la persona incaricata di prendere una decisione in merito dovrà valutare con attenzione. In altri casi può invece accadere che la domanda per lo status di rifugiato presentata da una donna potrebbe non aver a che fare con il sesso della richiedente. Le domande relative al genere hanno generalmente riguardato - anche se le fattispecie non si esauriscono con le seguenti - atti di violenza sessuale, violenza familiare/domestica, pianificazione familiare coatta, mutilazione genitale femminile, punizioni per trasgressione di costumi sociali e discriminazioni nei confronti delle persone omosessuali.

---

<sup>1</sup> Nelle sue conclusioni dell'ottobre 1999, N. 87 (n), il Comitato Esecutivo "notava con apprezzamento lo straordinario impegno profuso dagli Stati al fine di incorporare le prospettive di genere all'interno di politiche, regolamenti e pratiche in materia d'asilo; incoraggiava gli Stati, l'UNHCR e altri attori coinvolti a promuovere un più ampio consenso e una maggiore inclusione nei loro criteri di protezione della nozione in base alla quale la persecuzione può essere fondata sul genere o perpetrata attraverso la violenza sessuale; incoraggiava ulteriormente l'UNHCR e altri attori interessati a sviluppare, promuovere e implementare linee guida, codici di condotta e programmi di formazione su questioni relative al genere dei rifugiati, al fine di rendere prevalente la prospettiva di genere e di promuovere la responsabilità per l'implementazione delle politiche di genere". Si vedano inoltre le Conclusioni del Comitato Esecutivo: N. 39, Donne rifugiate e protezione internazionale, 1985; N. 73, Protezione dei rifugiati e violenza sessuale, 1993; N. 77 (g), Conclusione generale sulla protezione internazionale, 1995; N. 79 (o), Conclusione generale sulla protezione internazionale, 1996 e N. 81 (t), Conclusione generale sulla protezione internazionale, 1997.

4. Adottare un'interpretazione sensibile alle questioni di genere della Convenzione del 1951 non significa che tutte le donne abbiano automaticamente diritto allo status di rifugiato. Deve essere stabilito che lui o lei abbiano un fondato timore di subire persecuzione per ragioni di razza, religione, nazionalità, appartenenza a un determinato gruppo sociale od opinione politica.

## II. ANALISI SOSTANZIALE

### A. Background

5. Storicamente, la definizione di rifugiato è stata interpretata attraverso un quadro di esperienze maschili, risultando nel fatto che molte domande presentate da donne e da persone omosessuali non sono state riconosciute. Nell'ultimo decennio, comunque, l'analisi e la comprensione delle questioni legate a sesso e genere in contesti relativi ai rifugiati sono cresciute sostanzialmente nella giurisprudenza, nelle pratiche generali degli Stati e nei testi accademici. Questi sviluppi hanno corso parallelamente e sono stati favoriti da sviluppi nel diritto e negli standard internazionali dei diritti umani<sup>2</sup>, nelle relative aree del diritto internazionale, come anche attraverso la giurisprudenza dei Tribunali penali internazionali per la ex Jugoslavia, per il Ruanda e lo Statuto di Roma della Corte penale internazionale. A tale proposito, ad esempio, è importante evidenziare che le pratiche dannose che violano diritti e standard internazionali dei diritti umani non possono essere giustificate sulla base di elementi storici, tradizionali, religiosi o culturali.
6. Anche se nella definizione di rifugiato non si fa specifico riferimento al genere, è ampiamente accettato che esso può influenzare o condizionare il tipo di persecuzione o danno sofferto e le ragioni di tale trattamento. La definizione di rifugiato pertanto, se interpretata correttamente, copre le istanze relative al genere. Come tale, non vi è necessità di aggiungere un'ulteriore fattispecie alla definizione contenuta nella Convenzione del 1951<sup>3</sup>.
7. Nel tentativo di applicare i criteri della definizione dello status di rifugiato nel corso delle procedure di determinazione dello status di rifugiato, è importante adottare un approccio complessivo alla valutazione e considerare tutte le circostanze rilevanti del caso. È essenziale disporre sia di un quadro complessivo della personalità, del vissuto e delle esperienze personali del richiedente asilo, sia di un'analisi e di una conoscenza aggiornata delle specifiche circostanze storiche, geografiche e culturali del paese d'origine. Fare generalizzazioni su donne o uomini non è utile, poiché si rischia di trascurare importanti differenze che potrebbero risultare rilevanti nell'ambito di un determinato caso.

---

<sup>2</sup> Tra i testi utili in materia si segnalano la Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo del 1948, il Patto internazionale sui diritti civili e politici del 1966, il Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali del 1966, la Convenzione sui diritti politici delle donne del 1953, la Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, disumani o degradanti del 1984, la Convenzione sui diritti dell'infanzia del 1989 e, in particolare, la Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle donne del 1979 e la Dichiarazione sull'eliminazione della violenza contro le donne del 1993. Tra gli strumenti regionali rilevanti si annoverano la Convenzione europea sui diritti umani e le libertà fondamentali del 1950, la Convenzione americana sui diritti umani del 1969 e la Carta africana sui diritti dell'uomo e dei popoli del 1981.

<sup>3</sup> Si veda il Sommario delle Conclusioni - Persecuzione di genere, Consultazioni globali sulla protezione internazionale, Tavola rotonda di esperti di Sanremo, 6-8 dicembre 2001, numeri 1 e 3 ("Summary Conclusions - Gender Related Persecution").

8. Gli elementi della definizione discussi più avanti sono quelli che richiedono un'interpretazione sensibile al genere. Altri criteri (come ad esempio il trovarsi fuori del paese d'origine) restano, naturalmente, direttamente rilevanti nell'ambito di una valutazione complessiva di ogni domanda. In tutto questo documento, l'utilizzo del termine 'donne' include anche le bambine e le ragazze.

## **B. Fondato timore di persecuzione**

9. In cosa consiste un fondato timore di persecuzione dipende dalle particolari circostanze di ogni caso individuale. Se è vero che i richiedenti uomini e donne possono essere soggetti alle stesse forme di danno, è altrettanto vero che essi possono anche sperimentare forme di persecuzione specifiche del loro sesso. Il diritto internazionale dei diritti umani e il diritto penale internazionale indicano con chiarezza determinate azioni come violazioni di tali diritti, come la violenza sessuale, e sostengono la loro caratterizzazione di gravi abusi come risultante in persecuzione<sup>4</sup>. In questo senso, il diritto internazionale può assistere le persone incaricate di prendere decisioni nel determinare la natura persecutoria di una particolare azione. Non vi è dubbio che lo stupro e altre forme di violenza di genere, come le violenze legate alla dote, la mutilazione genitale femminile, la violenza domestica e la tratta<sup>5</sup>, sono azioni che infliggono grave dolore e sofferenza - sia mentale che fisica - e che sono state utilizzate come forme di persecuzione, sia da parte di Stati che di attori privati.

10. Valutare **una legge come persecutoria in sé** si è dimostrata una considerazione decisiva per alcune domande basate su questioni di genere. Ciò si verifica in particolare quando leggi rilevanti possono derivare da norme e pratiche tradizionali o culturali che non necessariamente sono conformi agli standard internazionali sui diritti umani. Comunque, in tutti i casi deve essere stabilito se un richiedente abbia un fondato timore o meno di essere perseguitato come risultato di quella legge. Ciò non accadrebbe quando, ad esempio, una legge persecutoria continua ad esistere ma non viene più applicata.

11. Anche se un determinato Stato potrebbe aver **proibito una pratica persecutoria** (come ad esempio la mutilazione genitale femminile), tale Stato potrebbe continuare a giustificare o tollerare la pratica o potrebbe non essere in grado di porvi effettivamente termine. In tali casi, la pratica equivarrebbe ancora a persecuzione. Il fatto che una legge sia stata varata per proibire o denunciare determinate pratiche persecutorie non sarà in sé sufficiente a determinare l'invalidità di una domanda per lo status di rifugiato.

12. Nei casi in cui la **pena o punizione** per non essersi conformati o per aver violato una politica o una legge è severa in maniera sproporzionata e assume una dimensione di genere, essa risulta in persecuzione<sup>6</sup>. Anche se la legge ha un'applicabilità generale, le circostanze per la punizione o il trattamento non possono essere così severe da risultare sproporzionate rispetto all'obiettivo della legge. Una grave punizione per le donne che, violando una legge, trasgrediscono costumi sociali in una società potrebbe pertanto costituire persecuzione.

13. Anche quando **leggi o politiche hanno obiettivi giustificabili**, metodi di applicazione che conducono a conseguenze di natura sostanzialmente pregiudiziale nei confronti delle

---

<sup>4</sup> Si veda il Manuale dell'UNHCR, al paragrafo 51.

<sup>5</sup> Si veda più avanti, al paragrafo 18.

<sup>6</sup> Le persone in fuga da un procedimento o da una punizione per una violazione di una legge consuetudinaria di norma non sono rifugiati, ma la distinzione potrebbe essere oscurata, in particolare, in circostanze di punizioni eccessive per la violazione di una legge legittima. Si veda il Manuale dell'UNHCR, ai paragrafi 56 e 57.

persone interessate costituirebbero persecuzione. Ad esempio è ampiamente accettato il fatto che la pianificazione familiare costituisca una risposta appropriata a una forte pressione demografica. Tuttavia l'implementazione di tali politiche attraverso il ricorso all'aborto e alla sterilizzazione forzati violerebbero diritti umani fondamentali. Tali pratiche, anche se implementate nel contesto di una legge legittima, sono riconosciute come gravi abusi e considerate persecuzione.

### **Discriminazione che costituisce persecuzione**

14. Se è generalmente accettato che la 'mera' discriminazione non potrebbe, di norma, costituire persecuzione di per sé, un modello di discriminazione o di trattamento meno favorevole potrebbe, su base cumulativa, risultare in persecuzione e giustificare la protezione internazionale. Costituirebbero persecuzione ad esempio le misure discriminatorie che conducono a conseguenze di natura sostanzialmente pregiudiziale per la persona interessata, come ad esempio gravi restrizioni del diritto al sostentamento, del diritto di praticare la propria religione o dell'accesso a strutture educative<sup>7</sup>.
15. Assume importanza significativa nell'ambito delle domande basate su questioni di genere anche un'analisi delle forme di discriminazione da parte dello Stato in cui esso manca di estendere la protezione agli individui contro certi tipi di danno. Se lo Stato, in una sua politica o pratica, non accorda determinati diritti o protezione da gravi abusi, allora la discriminazione nell'estendere la protezione, che risulta in gravi danni inflitti impunemente, potrebbero costituire persecuzione. Particolari casi di violenza domestica o di abusi perpetrati per ragioni relative a un differente orientamento sessuale, potrebbero ad esempio essere analizzati in tale contesto.

### **Persecuzione basata sull'orientamento sessuale**

16. Le domande per il riconoscimento dello status di rifugiato basate sul differente orientamento sessuale contengono un elemento di genere. La sessualità o le pratiche sessuali di un richiedente potrebbero essere rilevanti nell'ambito di una domanda per lo status di rifugiato quando egli o ella hanno subito azioni persecutorie (compresa la discriminazione) a causa di esse. In molti casi simili, il richiedente ha rifiutato di aderire a ruoli o aspettative di comportamento socialmente o culturalmente attribuiti al suo sesso. Le richieste più comuni riguardano persone omosessuali, transessuali o travestite, che hanno dovuto affrontare pubblica ostilità, violenza, abuso o gravi e ripetute discriminazioni.
17. Se in una particolare società l'omosessualità è illegale, l'imposizione di gravi condanne penali per condotta omosessuale possono costituire persecuzione, proprio come avviene nel caso del rifiuto di donne di indossare il velo in alcune società. Anche dove le pratiche omosessuali non sono considerate reato, un richiedente potrebbe ugualmente avere un'istanza valida nel caso in cui lo Stato giustifichi o tolleri pratiche discriminatorie o danni perpetrati contro di lui o di lei, o quando lo Stato non sia in grado di proteggere in maniera efficace il richiedente da tale danno.

### **Tratta di persone finalizzata alla prostituzione forzata o allo sfruttamento sessuale come forma di persecuzione<sup>8</sup>**

---

<sup>7</sup> Si veda il Manuale dell'UNHCR, al paragrafo 54.

<sup>8</sup> Ai fini degli obiettivi di queste Linee guida, la "tratta" è definita in base all'articolo 3 del Protocollo delle Nazioni Unite per la prevenzione, soppressione e punizione della tratta di persone, in particolare di donne e

18. Alcune donne o minori vittime di tratta possono avere istanze valide per il riconoscimento dello status di rifugiato in base alla Convenzione del 1951. Il reclutamento forzato o ingannevole di donne o minori finalizzato alla prostituzione forzata o allo sfruttamento sessuale è una forma di violenza o di abuso di genere che può portare anche alla morte e che può essere quindi considerato una forma di tortura e trattamento crudele, disumano o degradante. Esso può anche imporre gravi restrizioni alla libertà di movimento di una donna, a causa di sequestro, reclusione e/o confisca del passaporto o di altri documenti di identità. Inoltre le donne e i minori vittime di tratta possono dover affrontare gravi ripercussioni dopo la loro fuga e/o dopo il ritorno, come ritorsioni o rappresaglie da parte di bande o di singoli trafficanti, e correre reali rischi di essere nuovamente vittime di tratta, di subire grave ostracismo da parte della comunità, della famiglia o grave discriminazione. In casi individuali pertanto essere vittima di tratta allo scopo di prostituzione forzata o sfruttamento sessuale potrebbe costituire una base per una domanda di riconoscimento dello status di rifugiato quando lo Stato non è in grado o non vuole fornire protezione contro tali danni o minacce di danno<sup>9</sup>.

### **Agenti di persecuzione**

19. La definizione di rifugiato ha una portata tale da poter includere sia lo Stato che gli attori non statuali tra gli agenti di persecuzione. Mentre la persecuzione è più spesso perpetrata dalle autorità di un paese, gravi azioni discriminatorie o offensive commesse dalla popolazione locale o da individui possono anche essere considerate persecuzione se esse vengono scientemente tollerate dalle autorità, o se le autorità rifiutano o non sono in grado di offrire un'efficace protezione<sup>10</sup>.

### **C. Il nesso causale (“per ragioni di”)**

20. Il fondato timore di essere perseguitati deve essere correlato con una o più delle fattispecie contemplate dalla Convenzione. Ciò significa che esso deve sussistere “per ragioni di” razza, religione, nazionalità, appartenenza a un determinato gruppo sociale od opinioni politiche. La fattispecie prevista dalla Convenzione deve costituire un fattore rilevante, sebbene non sia necessario dimostrare che essa sia la causa unica o prevalente. In molte giurisdizioni il nesso causale (“per ragioni di”) deve essere stabilito esplicitamente (come ad esempio in alcuni Stati dove vige un sistema di *common law*), mentre in altri Stati la causalità non è trattata come una questione da analizzare separatamente ma è compresa all'interno dell'analisi complessiva della definizione di rifugiato. In molte domande fondate su questioni di genere, la questione più difficile per chi deve prendere una decisione potrebbe non essere quella di decidere quale fattispecie applicare, quanto piuttosto quella relativa al nesso causale in base al quale il fondato timore di persecuzione sussista per ragioni legate a quella fattispecie. Il riconoscimento della persecuzione perpetrata da parte

---

bambini supplementare alla Convenzione delle Nazioni Unite (ONU) contro il crimine transnazionale organizzato del 2000. L'articolo 3(1) dispone che per tratta di persone si intende “il reclutamento, il trasporto, il trasferimento, l'ospitare o accogliere persone, tramite l'impiego o la minaccia di impiego della forza o di altre forme di coercizione, di rapimento, frode, inganno, abuso di potere o di una posizione di vulnerabilità o tramite il dare o ricevere somme di danaro o vantaggi per ottenere il consenso di una persona che ha autorità su un'altra a scopo di sfruttamento. Lo sfruttamento comprende, come minimo, lo sfruttamento della prostituzione altrui o altre forme di sfruttamento sessuale, il lavoro forzato o prestazioni forzate, schiavitù o pratiche analoghe, l'asservimento o il prelievo di organi”.

<sup>9</sup> In casi particolari, in base alle circostanze, anche la tratta per altre finalità potrebbe costituire persecuzione.

<sup>10</sup> Si veda il Manuale dell'UNHCR, al paragrafo 65.

dell'attore statale o non statale nei confronti del richiedente, sulla base della fattispecie contenuta nella Convenzione, è sufficiente per stabilire la connessione causale necessaria.

21. Nei casi in cui vi sia un rischio di essere perseguitati da parte di un attore non statale (ad esempio marito, partner o altri attori non statuali) per ragioni correlate con una delle fattispecie contenute nella Convenzione, il nesso causale sussiste, sia l'assenza della protezione da parte dello Stato connessa con la Convenzione o meno. Alternativamente, il nesso causale sussiste anche quando il rischio di essere perseguitati ad opera di un attore non statale non è collegato a una delle fattispecie previste dalla Convenzione, ma l'incapacità o la non volontà dello Stato di offrire protezione derivano da una di esse<sup>11</sup>.

#### **D. Fattispecie previste dalla convenzione**

22. Garantire che ad ognuna delle fattispecie contemplate dalla Convenzione sia assegnata un'interpretazione sensibile alle questioni di genere è importante nel determinare se un particolare richiedente ha soddisfatto i criteri contenuti nella definizione di rifugiato. In molti casi, i richiedenti possono affrontare persecuzione sulla base di una fattispecie prevista dalla Convenzione che è attribuita o imputata a loro. In molte società le opinioni politiche, la razza, la nazionalità, la religione o l'appartenenza sociale di una donna, ad esempio, sono spesso viste come allineate a quelle dei suoi parenti o associati o della comunità.
23. È inoltre importante essere consapevoli che in molte domande fondate su questioni di genere, la persecuzione temuta potrebbe derivare da una o più delle fattispecie previste dalla Convenzione. Ad esempio una domanda per il riconoscimento dello status di rifugiato basata sulla trasgressione di norme sociali o religiose potrebbe essere analizzata in termini di religione, di opinione politica e di appartenenza a un particolare gruppo sociale. In casi simili non è necessario che il richiedente identifichi con esattezza la ragione per cui ha un fondato timore di essere perseguitato.

#### **Razza**

24. Ai fini della definizione di rifugiato, il concetto di razza include tutti i tipi di gruppi etnici che nell'uso comune sono considerati 'razze'<sup>12</sup>. La persecuzione per ragioni legate alla razza può esplicitarsi in diversi modi contro uomini e contro donne. Ad esempio, il persecutore potrebbe scegliere di distruggere l'identità etnica e/o la prosperità di un gruppo etnico uccidendo, mutilando o imprigionando gli uomini, mentre le donne possono essere viste come coloro che propagano l'identità etnica o razziale e quindi perseguitate in maniere differenti, come attraverso la violenza sessuale o il controllo della riproduzione.

#### **Religione**

25. In alcuni Stati, la religione assegna particolari ruoli o codici comportamentali rispettivamente alle donne e agli uomini. Quando una donna non si attiene al ruolo assegnatole o rifiuta di attenersi ai codici e viene punita di conseguenza, potrebbe avere un fondato timore di essere perseguitata per ragioni di religione. Il mancato attenersi a tali codici potrebbe essere percepito come una prova che una donna abbia opinioni religiose

---

<sup>11</sup> Si veda Sommario delle conclusioni - Persecuzione di genere, N. 6 (Summary Conclusions – Gender-Related Persecution, no.6).

<sup>12</sup> Si veda Manuale dell'UNHCR, paragrafo 68.

inaccettabili, senza considerare ciò che lei crede effettivamente. Una donna potrebbe dover subire un danno per le sue particolari credenze o pratiche, o per quelle che le vengono attribuite, compreso il suo rifiuto di avere determinate opinioni, di praticare una religione prescritta o di conformare il suo comportamento agli insegnamenti di una determinata religione.

26. Nelle domande basate su istanze di genere vi è una parziale sovrapposizione tra la fattispecie relativa alla religione e quella relativa alle opinioni politiche, in particolare per ciò che riguarda un'opinione politica attribuita. Se i principi religiosi richiedono certi tipi di comportamenti a una donna, comportamenti contrari possono essere percepiti come prove di un'opinione politica inaccettabile. Ad esempio in alcune società il ruolo ascrivito alle donne può essere attribuibile alle richieste dello Stato o della religione ufficiale. Le autorità o altri attori di persecuzione potrebbero percepire la mancanza da parte di una donna di conformarsi a questo ruolo come la mancanza di praticare o avere certe credenze religiose. Allo stesso tempo, il non conformarsi potrebbe essere interpretato come avere un'opinione politica inaccettabile che minaccia la struttura di base su cui si fonda un determinato potere. Ciò è particolarmente vero in società in cui il confine tra istituzioni, leggi e dottrine religiose e quelle dello stato è sottile.

## **Nazionalità**

27. La nazionalità non deve essere intesa solo come 'cittadinanza'. Essa al contrario si riferisce anche all'appartenenza a un gruppo etnico o linguistico e può occasionalmente sovrapporsi al concetto di 'razza'<sup>13</sup>. Sebbene la persecuzione sulla base della nazionalità (così come accade per la razza) non sia specifica delle donne o degli uomini, in molti casi la natura della persecuzione assume una forma specifica in base al genere, più comunemente quella della violenza sessuale diretta verso donne e ragazze.

## **Appartenenza a un determinato gruppo sociale<sup>14</sup>**

28. Le domande per il riconoscimento dello status di rifugiato sono spesso state analizzate all'interno dei parametri di questa fattispecie, mostrando un'adeguata comprensione di questa espressione di suprema importanza. Comunque in alcuni casi l'enfasi posta sulla fattispecie 'gruppo sociale' ha fatto sì che siano state trascurate altre fattispecie applicabili, come la religione o l'opinione politica. Pertanto l'interpretazione data a questa fattispecie non può rendere superflue le altre quattro fattispecie contemplate dalla Convenzione.
29. Per particolare gruppo sociale si intende quindi un gruppo di persone che condividono una caratteristica comune, oltre che il rischio di essere perseguitate, o che sono percepite come un gruppo da parte della società. Si tratta spesso di una caratteristica innata, immutabile o che è in altra maniera fondamentale per l'identità, la coscienza o l'esercizio dei diritti umani di una persona.
30. Ne segue che la caratteristica del sesso può essere correttamente collocata nella categoria di gruppo sociale, con le donne che costituiscono un chiaro esempio di sottoinsieme sociale

---

<sup>13</sup> Si veda Manuale dell'UNHCR, par. 74.

<sup>14</sup> Per maggiori informazioni, si vedano le Linee guida sulla protezione internazionale dell'UNHCR: 'Appartenenza a un determinato gruppo sociale' nel contesto dell'articolo 1A(2) della Convenzione del 1951 e/o del suo Protocollo del 1967 relativi allo status dei rifugiati (HCR/GIP/02/02, 7 maggio 2002).

definito da caratteristiche innate e immutabili e che sono di frequente trattate in maniera differente rispetto agli uomini<sup>15</sup>. Le loro caratteristiche inoltre le identificano come gruppo in una società, rendendole soggette, in alcuni paesi, a trattamenti e standard differenti<sup>16</sup>. Allo stesso modo tale definizione ricomprenderebbe persone omosessuali, transessuali o travestite.

31. La dimensione del gruppo è stata talvolta utilizzata come base per rifiutare di riconoscere le ‘donne’ in generale come un particolare gruppo sociale. Questo argomento non ha base nei fatti o nella ragione, poiché le altre fattispecie non sono legate all’elemento della dimensione. Analogamente, non dovrebbe esservi necessità che il particolare gruppo sociale sia coeso, che i membri si associno volontariamente<sup>17</sup> o che ogni membro del gruppo sia a rischio di persecuzione<sup>18</sup>. È ormai accettato che dovrebbe essere possibile identificare il gruppo indipendentemente dalla persecuzione, sebbene la discriminazione o la persecuzione potrebbero costituire fattori rilevanti per la visibilità del gruppo in un determinato contesto<sup>19</sup>.

### **Opinione politica**

32. In base a tale fattispecie un richiedente deve mostrare di avere un fondato timore di essere perseguitato a causa delle proprie opinioni politiche (di solito diverse da quelle del governo o di parti della società) o per l’attribuzione di tali opinioni. L’opinione politica dovrebbe essere intesa in senso lato, in modo da ricomprendere ogni opinione o argomento nel quale possono essere coinvolti apparati di Stato, governo, società o politica. Ciò può includere un’opinione sui ruoli di genere. La fattispecie comprenderebbe inoltre un comportamento non conformista che conduce il persecutore a imputare un’opinione politica a lui o a lei. In questo senso non vi è un’inerente attività politica o non politica come tale, ma il contesto del caso dovrebbe determinare la sua natura. Una domanda inoltrata sulla base dell’opinione politica presuppone comunque che il richiedente abbia, o si presume che abbia, opinioni non tollerate dalle autorità o dalla società, che siano critiche delle loro politiche, tradizioni o metodi. Essa presuppone inoltre che tali opinioni siano giunte o potrebbero giungere alla conoscenza delle autorità o di rilevanti parti della società, o siano attribuite loro dal richiedente. Non è sempre necessario aver espresso una simile opinione o aver già subito qualche forma di discriminazione o persecuzione. In tali casi la prova del fondato timore sarebbe basata su una valutazione delle conseguenze che un richiedente con determinate caratteristiche dovrebbe affrontare se lui o lei fossero rimpatriati.

33. L’immagine di un rifugiato politico come qualcuno che fugge dalla persecuzione per il suo diretto coinvolgimento in attività politica non sempre corrisponde alle reali esperienze delle donne in alcune società. È meno probabile che le donne rispetto alle loro controparti

---

<sup>15</sup> Si veda il Sommario delle conclusioni - Persecuzione di genere, N. 5. (Summary Conclusions – Gender-Related Persecution, no.5)

<sup>16</sup> Si veda anche la Conclusione del Comitato Esecutivo N. 39, Donne rifugiate e protezione internazionale, 1985: “Gli Stati ... sono liberi di adottare l’interpretazione secondo cui le donne richiedenti asilo che affrontano maltrattamenti o trattamenti disumani per aver trasgredito i costumi sociali della società in cui vivono possono essere considerate ‘un particolare gruppo sociale’ nell’ambito del significato dell’articolo 1A(2) della Convenzione delle Nazioni Unite sui Rifugiati del 1951”.

<sup>17</sup> Si veda il Sommario delle conclusioni - Appartenenza a un determinato gruppo sociale, Consultazioni globali sulla protezione internazionale, Tavola rotonda di esperti di Sanremo, 6-8 settembre 2001, N. 4 (“Summary Conclusions – Membership of a Particular Social Group”).

<sup>18</sup> Si veda il Sommario delle conclusioni - Appartenenza a un determinato gruppo sociale, ibidem, N. 7.

<sup>19</sup> Si veda il Sommario delle conclusioni - Appartenenza a un determinato gruppo sociale, ibidem, N. 6.

maschili siano impegnate in attività politiche di alto profilo, mentre sono più spesso coinvolte in attività politiche di 'basso livello' che riflettono i rapporti di forza tra i generi. Ad esempio una donna potrebbe lavorare come infermiera per i soldati di gruppi ribelli, nel reclutamento di adepti o nella preparazione e diffusione di materiale informativo. Alle donne poi vengono spesso attribuite le opinioni politiche dei loro familiari o parenti uomini e sono soggette a persecuzione a causa delle attività dei loro parenti uomini. Ciò può essere analizzato nel contesto di un'opinione politica imputata, ma anche in ragione della loro appartenenza a un determinato gruppo sociale, che in questo caso è la 'famiglia'. Questi fattori devono essere presi in considerazione nelle domande fondate su questioni di genere.

34. Ugualmente importante per le domande basate sul genere è riconoscere che una donna potrebbe non voler essere coinvolta in determinate attività, come fornire pasti a soldati governativi, che potrebbero essere interpretate dal persecutore (o dai persecutori) come espressione di un'opinione politica contraria.

### III. QUESTIONI PROCEDURALI<sup>20</sup>

35. Le persone che inoltrano domande per il riconoscimento dello status di rifugiato basate su questioni di genere e le sopravvissute a torture o traumi in particolare hanno bisogno di un ambiente che le sostenga, in cui possano essere rassicurate sulla riservatezza della loro domanda. Alcune richiedenti, per la vergogna di ciò che è accaduto loro o a seguito del trauma subito, potrebbero essere riluttanti a esplicitare la reale portata della persecuzione subita o temuta. Esse potrebbero continuare a temere persone con autorità o potrebbero temere di essere ripudiate e/o di subire ritorsioni da parte della loro famiglia e/o comunità<sup>21</sup>.
36. Di fronte a un simile background, al fine di assicurare che le domande basate sul genere di donne in particolare siano valutate in maniera appropriata nel processo di determinazione dello status di rifugiato, dovrebbero essere tenute a mente le seguenti misure:
- i. Le donne richiedenti asilo dovrebbero essere intervistate separatamente, senza la presenza di membri della famiglia uomini, al fine di garantire loro l'opportunità di illustrare il loro caso. Dovrebbe essere spiegato loro che potrebbero essere titolari di un'istanza valida.
  - ii. È essenziale che alle donne siano fornite informazioni sulla procedura di determinazione dello status, su come accedervi e consulenza legale in una maniera e in una lingua che possa essere compresa da loro.

---

<sup>20</sup> Questa parte ha beneficiato delle utili linee guida fornite da vari Stati e altri attori, comprese le seguenti: *Considerations for Asylum Officers Adjudicating Asylum Claims from Women* (Servizio per l'immigrazione e la naturalizzazione, Stati Uniti, 26 maggio 1995); *Refugee and Humanitarian Visa Applicants: Guidelines on Gender Issues for Decision Makers* (Dipartimento per l'immigrazione e gli affari umanitari, Australia, luglio 1996); *Guideline 4 on Women Refugee Claimants Fearing Gender-Related Persecution: Update* (Commissione per l'immigrazione e i rifugiati, Canada, 13 novembre 1996); *Position on Asylum Seeking and Refugee Women*, (Consiglio europeo sui rifugiati e gli esiliati, dicembre 1997); *Gender Guidelines for the Determination of Asylum Claims in the UK* (Gruppo legale delle donne rifugiate, luglio 1998); *Gender Guidelines for Asylum Determination* (Consorzio Nazionale sulle questioni relative ai rifugiati, Sudafrica, 1999); *Asylum Gender Guidelines* (Autorità d'appello per l'immigrazione, Regno Unito, novembre 2000); e *Gender-Based Persecution: Guidelines for the investigation and evaluation of the needs of women for protection* (Commissione migrazioni, Divisione pratica legale, Svezia, 28 marzo 2001).

<sup>21</sup> Si veda anche *Violenza sessuale nei confronti dei rifugiati: linee guida per la prevenzione e la risposta* (UNHCR, Ginevra, 1995) e *Prevention and Response to Sexual and Gender-Based Violence in Refugee Situations* (Atti della Conferenza interagenzie sugli insegnamenti appresi, 27-29 marzo 2001, Ginevra).

- iii. I richiedenti dovrebbero essere informati della possibilità di avere intervistatori e interpreti del loro stesso sesso<sup>22</sup> e le donne richiedenti dovrebbero riceverne automaticamente. Gli intervistatori e gli interpreti dovrebbero inoltre essere consapevoli e rispondenti a ogni sensibilità culturale o religiosa o a fattori personali quali l'età e il livello d'istruzione.
- iv. Un ambiente aperto e rassicurante è spesso cruciale per stabilire una relazione di fiducia tra l'intervistatore e il richiedente e dovrebbe contribuire alla piena rivelazione di informazioni talvolta personali e delicate. La sala per le interviste dovrebbe essere organizzata in modo da incoraggiare la discussione, promuovere la riservatezza e ridurre al minimo le possibilità di trasmettere il messaggio di una relazione di potere squilibrata.
- v. L'intervistatore dovrebbe trovare il tempo per presentare se stesso/a e l'interprete al richiedente, spiegare con chiarezza i ruoli di ogni persona e le esatte finalità dell'intervista. Al/alla richiedente dovrebbe essere assicurato che la sua domanda sarà trattata con la massima riservatezza e che le informazioni fornite non saranno divulgate a membri della sua famiglia. Inoltre è importante che l'intervistatore spieghi di non essere un counsellor che si occupa del trauma del richiedente.
- vi. Durante l'intervista, l'intervistatore dovrebbe tenere un atteggiamento neutrale, empatico e obiettivo, evitando un linguaggio del corpo o una gestualità che possano essere percepiti come intimidatori, culturalmente insensibili o inappropriati. L'intervistatore dovrebbe consentire al richiedente di illustrare la propria istanza senza la minima interruzione.
- vii. In tutte le interviste per il riconoscimento dell'asilo dovrebbero essere effettuate domande a finale aperto e domande specifiche che potrebbero aiutare a svelare particolari questioni di genere rilevanti ai fini della domanda. Ad esempio, nelle interviste, le donne che sono state coinvolte in attività politica indiretta o alle quali è stata attribuita un'opinione politica, spesso non forniscono informazioni rilevanti a causa della natura 'maschile' delle domande. Le richiedenti donne potrebbero inoltre non rispondere a domande che hanno a che fare con la 'tortura' del tipo di danno che loro temono (come stupro, abuso sessuale, mutilazione genitale femminile, 'omicidi d'onore', matrimonio forzato, etc.).
- viii. In particolare per le vittime di violenza sessuale o altre forme di traumi, potrebbero essere necessarie seconde e successive interviste al fine di stabilire una relazione di fiducia e di ottenere tutte le informazioni necessarie. A tale proposito gli intervistatori dovrebbero essere sensibili al trauma e alle emozioni della richiedente e interrompere il colloquio quando lui/lei mostrano fatica emotiva.
- ix. Quando si ritiene che un particolare caso possa dare origine a una domanda fondata su questioni di genere, è necessaria un'adeguata preparazione che permetta anche di instaurare una relazione di confidenza e fiducia con il richiedente e che consenta

---

<sup>22</sup> Si veda anche Conclusione del Comitato Esecutivo N. 64, Donne rifugiate e protezione internazionale, 1990, (a) (iii): Fornire, ogni volta che sia necessario, intervistatrici donne qualificate nelle procedure per la determinazione dello status di rifugiato e garantire un appropriato accesso da parte delle donne richiedenti asilo a tali procedure, anche quando accompagnate da membri della famiglia uomini.

all'intervistatore di porre le domande corrette e di trattare gli eventuali problemi che potrebbero emergere durante l'intervista.

- x. Dovrebbero essere raccolte le informazioni relative al paese d'origine che hanno rilevanza nella domanda della donna, quali la posizione della donna davanti alla legge, i diritti politici della donna, i diritti sociali ed economici delle donne, i costumi culturali e sociali del paese e le conseguenze per non aderirvi, la prevalenza di simili pratiche tradizionali dannose, l'incidenza e le forme di violenza contro le donne riportata, la protezione disponibile per loro, la pena imposta a coloro che perpetrano la violenza e i rischi che una donna potrebbe dover affrontare al suo ritorno nel paese d'origine dopo aver inoltrato una domanda per lo status di rifugiato.
- xi. Il tipo e il livello delle emozioni mostrate durante il racconto delle sue esperienze non dovrebbe condizionare in maniera negativa la credibilità di una donna. Gli intervistatori e coloro che sono incaricati di prendere decisioni in merito alla domanda dovrebbero comprendere che le differenze culturali e il trauma giocano un ruolo importante e complesso nel determinare il comportamento. Per alcuni casi potrebbe rivelarsi appropriato cercare prove oggettive mediche o psicologiche. Non è invece necessario stabilire i dettagli dell'azione di stupro o aggressione sessuale, quanto piuttosto degli eventi che vi hanno condotto e dopo, l'azione, le circostanze e i dettagli (come l'uso di armi, ogni parola o frase pronunciata dai perpetratori, i tipi di aggressione, dove si è verificata e come, i dettagli sui perpetratori (soldati, civili, ...), etc.) così come potrebbe essere necessario conoscere le motivazioni del perpetratore. In alcune circostanze dovrebbe essere notato che una donna potrebbe non conoscere le ragioni dell'abuso che ha subito.
- xii. Quando necessario dovrebbero essere resi disponibili meccanismi di invio verso counselling psicosociale e altri servizi di sostegno. Le buone prassi raccomandano che siano disponibili counsellor formati nell'assistenza alla richiedente prima e dopo l'intervista.

### **Questioni probatorie**

37. Nessuna prova documentaria come tale è richiesta perché le autorità riconoscano una domanda di riconoscimento dello status di rifugiato, mentre informazioni sulle pratiche del paese d'origine possono sostenere un determinato caso. È importante riconoscere che in relazione alle domande basate su questioni di genere, i tipi di prova più comunemente utilizzati in altre domande per lo status di rifugiato potrebbero non essere immediatamente disponibili. Dati statistici o rapporti sull'incidenza della violenza sessuale potrebbero non essere disponibili, a causa del basso tasso di denuncia dei casi o della mancanza di procedimento legale. Forme alternative di informazione possono aiutare, quali le testimonianze di altre donne riportate da in rapporti scritti o testimonianze orali, fornite da organizzazioni non governative internazionali o altre ricerche indipendenti.

### **IV. METODI DI IMPLEMENTAZIONE**

38. In base alle rispettive tradizioni legali, vi sono stati due approcci generali intrapresi dagli Stati per garantire un'applicazione sensibile al genere del diritto dei rifugiati e in particolare della definizione di rifugiato. Alcuni Stati hanno incorporato le linee guida interpretative legali e/o le garanzie procedurali all'interno della stessa legislazione, mentre altri hanno

preferito sviluppare linee guida politiche e legali autonome per coloro che sono incaricati di prendere le decisioni. L'UNHCR incoraggia gli Stati che non l'hanno ancora fatto a garantire un'applicazione delle leggi e delle procedure in materia di rifugiati sensibile al genere e ribadisce la propria disponibilità a fornire assistenza al riguardo.