



Freedom, Security & Justice:
European Legal Studies

Rivista giuridica di classe A

2026, n. 1

EDITORIALE
SCIENTIFICA



DIRETTRICE

Angela Di Stasi

Ordinario di Diritto Internazionale e di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno
Titolare della Cattedra Jean Monnet 2017-2020 (Commissione europea)
"Judicial Protection of Fundamental Rights in the European Area of Freedom, Security and Justice"

CONSIGLIO SCIENTIFICO

Giandonato Caggiano, Ordinario f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università Roma Tre
Sergio Maria Carbone, Professore Emerito, Università di Genova
Roberta Clerici, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale privato, Università di Milano †
Nigel Lowe, Professor Emeritus, University of Cardiff
Paolo Mengozzi, Professore Emerito, Università "Alma Mater Studiorum" di Bologna - già Avvocato generale presso la Corte di giustizia dell'UE
Massimo Panebianco, Professore Emerito, Università di Salerno
Nicoletta Parisi, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Catania - già Componente ANAC
Guido Raimondi, già Presidente della Corte EDU – già Presidente di Sezione della Corte di Cassazione
Silvana Sciarra, Professore Emerito, Università di Firenze - Presidente Emerito della Corte Costituzionale
Giuseppe Tesaro, Professore f.r. di Diritto dell'UE, Università di Napoli "Federico II" - Presidente Emerito della Corte Costituzionale †
Antonio Tizzano, Professore Emerito, Università di Roma "La Sapienza" - Vice Presidente Emerito della Corte di giustizia dell'UE
Ennio Triggiani, Professore Emerito, Università di Bari †
Ugo Villani, Professore Emerito, Università di Bari

COMITATO EDITORIALE

Maria Caterina Baruffi, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Bergamo
Alfonso-Luis Calvo Caravaca, Catedrático Jubilado de Derecho Internacional Privado, Universidad Carlos III de Madrid
Ida Caracciolo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università della Campania – Giudice dell'TTLOS
Pablo Antonio Fernández-Sánchez, Catedrático de Derecho Internacional, Universidad de Sevilla
Inge Govaere, Director of the European Legal Studies Department, College of Europe, Bruges
Paola Mori, Ordinario f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università "Magna Graecia" di Catanzaro
Lina Panella, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Messina
Lucia Serena Rossi, Ordinario di Diritto dell'UE, Università "Alma Mater Studiorum" di Bologna – già Giudice della Corte di giustizia dell'UE



COMITATO DEI REFEREEES

Bruno Barel, Associato f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università di Padova
Marco Benvenuti, Ordinario di Istituzioni di Diritto pubblico, Università di Roma "La Sapienza"
Francesco Buonomenna, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno
Raffaele Cadin, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Roma "La Sapienza"
Ruggiero Cafari Panico, Ordinario f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università di Milano
Federico Casolari, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università "Alma Mater Studiorum" di Bologna
Luisa Cassetti, Ordinario di Istituzioni di Diritto Pubblico, Università di Perugia
Anna Cavaliere, Associato di Filosofia del diritto, Università di Salerno
Giovanni Cellamare, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Bari
Giuseppe D'Angelo, Ordinario di Diritto e religione, Università di Salerno
Sara De Vido, Ordinario di Diritto Internazionale, Università Ca' Foscari Venezia
Valeria Di Comite, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Bari "Aldo Moro"
Marcello Di Filippo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Pisa
Carmela Elefante, Associato di Diritto e religione, Università di Salerno
Rosario Espinosa Calabuig, Catedrático de Derecho Internacional Privado, Universitat de València
Valentina Faggiani, Profesora Titular de Derecho Constitucional, Universidad de Granada
Caterina Fratea, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Verona
Ana C. Gallego Hernández, Profesora Ayudante de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad de Sevilla
Pietro Gargiulo, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Teramo
Francesca Graziani, Associato di Diritto Internazionale, Università della Campania "Luigi Vanvitelli"
Giancarlo Guarino, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II"
Elsbeth Guild, Associate Senior Research Fellow, CEPS
Victor Luis Gutiérrez Castillo, Profesor de Derecho Internacional Público, Universidad de Jaén
Ivan Ingravallo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Bari
Paola Ivaldi, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Genova
Luigi Kalb, Ordinario f.r. di Procedura Penale, Università di Salerno
Luisa Marin, Ricercatore di Diritto dell'UE, Università dell'Insubria
Simone Marinai, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Pisa
Fabrizio Marongiu Buonaiuti, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Macerata
Rostane Medhi, Professeur de Droit Public, Université d'Aix-Marseille
Michele Messina, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Messina
Stefano Montaldo, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Torino
Violeta Moreno-Lax, Senior Lecturer in Law, Queen Mary University of London
Claudia Morviducci, Professore Senior di Diritto dell'Unione europea, Università Roma Tre
Michele Nino, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Salerno
Criseide Novi, Associato di Diritto Internazionale, Università di Foggia
Anna Oriolo, Associato di Diritto Internazionale, Università di Salerno
Leonardo Pasquali, Ordinario di Diritto internazionale, Università di Pisa
Piero Pennetta, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Salerno
Francesca Perrini, Associato di Diritto Internazionale, Università di Messina
Gisella Pignataro, Associato di Diritto privato comparato, Università di Salerno
Emanuela Pistoia, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Teramo
Anna Pitrone, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Messina
Concetta Maria Pontecorvo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II"
Pietro Pustorino, Ordinario di Diritto Internazionale, Università LUISS di Roma
Santiago Ripol Carulla, Catedrático de Derecho internacional público, Universitat Pompeu Fabra Barcelona
Angela Maria Romito, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Bari
Gianpaolo Maria Ruotolo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Foggia
Teresa Russo, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno
Alessandra A. Souza Silveira, Diretora do Centro de Estudos em Direito da UE, Universidad do Minho
Ángel Tinoco Pastrana, Profesor de Derecho Procesal, Universidad de Sevilla
Sara Tonolo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università degli Studi di Padova
Chiara Enrica Tuo, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Genova
Talitha Vassalli di Dachenhausen, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II"
Valentina Zambrano, Associato di Diritto Internazionale, Università di Roma "La Sapienza"
Alessandra Zanobetti, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università "Alma Mater Studiorum" di Bologna

COMITATO DI REDAZIONE

Angela Festa, Docente incaricato di Diritto dell'Unione europea, Università della Campania "Luigi Vanvitelli"
Anna Iermano, Associato di Diritto Internazionale, Università di Salerno
Daniela Marrani, Associato di Diritto Internazionale, Università di Salerno
Rossana Palladino (Coordinatore), Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno
Revisione linguistica degli abstracts a cura di
Francesco Campofreda, Dottore di ricerca in Diritto Internazionale, Università di Salerno





Indice-Sommario 2026, n. 1

Editoriale

La *vis expansiva* del diritto dell'Unione europea con riguardo agli *status* personali e familiari p. 1
Maria Caterina Baruffi

Saggi, Articoli e Commenti

La Carta sociale europea alla prova della rivendicazione dei diritti sociali da parte dei beneficiari di protezione internazionale con particolare riferimento al diritto alla salute e alla situazione dei rom in Italia p. 12

Raffaele Cadin, Valentina Zambrano

Some reflections about due diligence by the State in the protection against gender-based violence in Europe p. 43

Elena Martínez García

European Arrest Warrant in (post) pandemic times: challenges and opportunities p. 56

Esther Montero Pérez de Tudela, Pilar Martín-Ríos

(Im)mobility in the context of climate change: between legal challenges and legal experiments p. 82

Marie Courtoy, Francesco Luigi Gatta

Sulla tutela risarcitoria per le vittime dei crimini internazionali in Siria nello spazio giudiziario europeo p. 118

Francesca Tammone

FOCUS

Vulnerabilità legate al genere: nuove sfide per la tutela di migranti e richiedenti asilo

Il focus raccoglie i contributi selezionati a seguito di call for papers promossa dal Gruppo di interesse "Diritto internazionale ed europeo delle migrazioni e dell'asilo (DIEMA)" della Società italiana di Diritto internazionale e di Diritto dell'Unione europea (SIDI).

Introduction to the Focus 'Gender-related vulnerabilities: new challenges for the protection of migrants and asylum seekers' p. 144

Sara Tonolo

Dal contesto afghano a due nuovi principi di rilevanza generale: il rafforzamento della dimensione di genere nella nozione di rifugiato dopo la sentenza della Corte di giustizia dell'UE *AH e FN* del 4 ottobre 2024 p. 154

Mariano Manuel Bartiromo



Applying intersectionality to gender discrimination in International refugee law: the case of women asylum seekers p. 187

Elisabetta Belardo

Il nuovo Patto europeo su migrazione e asilo alla luce della Convenzione di Istanbul del Consiglio d'Europa: verso l'incorporazione di una prospettiva sempre più sensibile al genere? p. 210

Sara De Vido

Dialogue across Courts: the CJEU, the ECtHR, and the rights of migrant women p. 235

Sanna Elfving

L'emersione delle vulnerabilità di genere nello *screening* pre-ingresso: quale tutela effettiva per le donne vittime di tratta? p. 258

Elisabetta Lambiase

Género y desprotección en frontera: retos del Pacto europeo de migración y asilo y en el archipiélago canario p. 288

Marina Lara Orin López

Orientamento sessuale e tutela dei diritti fondamentali: quale tensione con le esigenze di valutazione della credibilità del richiedente protezione internazionale? p. 301

Attilio Senatore

Forced labour, trafficking, and structural exploitation of women migrant workers: International legal perspectives p. 332

Silvia Solidoro

IL NUOVO PATTO EUROPEO SU MIGRAZIONE E ASILO ALLA LUCE
DELLA CONVENZIONE DI ISTANBUL DEL CONSIGLIO D'EUROPA:
VERSO L'INCORPORAZIONE DI UNA PROSPETTIVA
SEMPRE PIÙ SENSIBILE AL GENERE?

Sara De Vido*

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Il Capitolo VII della Convenzione di Istanbul in materia di migrazioni. – 2.1. (segue) e la sua attuazione negli Stati parte secondo i rapporti del GREVIO. – 3. La rilevanza della Convenzione di Istanbul per il sistema giuridico dell'Unione: le basi giuridiche dell'adesione della UE allo strumento giuridico del Consiglio d'Europa. – 4. Il nuovo Patto sulla migrazione e l'asilo alla luce dell'adesione dell'Unione europea alla Convenzione di Istanbul. – 4.1. Del rafforzamento e dell'assenza della prospettiva di genere nei nuovi strumenti UE in materia di migrazione e asilo. – 4.2. (segue) e dell'assenza della violenza di genere contro le donne quale forma di persecuzione e danno grave. – 4.3. Recente giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea: la Convenzione di Istanbul quale strumento interpretativo degli strumenti giuridici UE in materia di migrazione e asilo. – 5. Conclusioni.

1. Introduzione

L'obiettivo di questo contributo è di analizzare il sistema degli strumenti giuridici che sono stati adottati in base al Patto dell'Unione europea sulla migrazione e l'asilo¹

Double-blind peer reviewed article.

* Ordinaria di Diritto Internazionale, Università Ca' Foscari Venezia. Indirizzo e-mail: sara.devido@unive.it.

¹ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *Un nuovo patto sulla migrazione e l'asilo*, del 23 settembre 2020, COM(2020) 609 final. Il Patto si componeva già, al momento della sua adozione, di cinque proposte di Regolamento. Nel 2024 sono stati adottati i seguenti strumenti giuridici: 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 2024/1347, del 22 maggio 2024 (Regolamento "Qualifiche"); Regolamento (UE) 2024/1348 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024, *che stabilisce una procedura comune di protezione internazionale nell'Unione e abroga la direttiva 2013/32/UE*, in GUUE L 2024/1348, del 22 maggio 2024; Regolamento (UE) 2024/1349 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024, *che stabilisce una procedura di rimpatrio alla*

(“Patto”) alla luce della Convenzione del Consiglio d’Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (adottata a Istanbul nel 2011 ed entrata in vigore nel 2014, “Convenzione di Istanbul”), in particolare del suo art. 60². Il contributo inizierà con l’analisi del Capitolo rilevante della Convenzione di Istanbul quale risposta, seppur a livello regionale, ad un diritto delle migrazioni scarsamente sensibile al genere, per poi proporre una breve riflessione sulla base giuridica della decisione di conclusione della Convenzione di Istanbul da parte dell’Unione europea (“UE”), l’art. 78(2) TFUE, che giustifica il collegamento tra i due sistemi normativi. Lo studio si sposterà poi sugli atti di diritto derivato che trovano origine nel Patto per approfondirne alcuni degli aspetti in prospettiva di genere. Sebbene vi sia stato un riconoscimento della dimensione di genere, inclusa l’intersezionalità, in alcuni degli strumenti che derivano dal Patto, in altri questa dimensione è assente o molto debole, tanto da richiedere una lettura sistematica nonché una interpretazione alla luce della Convenzione di Istanbul. In particolare, ci si soffermerà sul 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 (Regolamento “Qualifiche”), che non riconosce espressamente la violenza di genere contro le donne come forma di persecuzione o quale “danno grave”. Si parlerà altresì dell’inevitabile (in ragione delle basi giuridiche) silenzio in materia di migrazioni della Direttiva (UE) 2024/1385 del Parlamento europeo e del Consiglio del

frontiera e che modifica il regolamento (UE) 2021/1148, in GUUE 2024/1349, del 22 maggio 2024; Regolamento (UE) 2024/1350 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024, che istituisce un quadro dell’Unione per il reinsediamento e l’ammissione umanitaria e modifica il regolamento (UE) 2021/1147, in GUUE 2024/1350, del 22 maggio 2024; Regolamento (UE) 2024/1351 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024, sulla gestione dell’asilo e della migrazione, che modifica i regolamenti (UE) 2021/1147 e (UE) 2021/1060 e che abroga il regolamento (UE) n. 604/2013, in GUUE L 2024/1351, del 22 maggio 2024; Regolamento (UE) 2024/1352 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024, recante modifica dei regolamenti (UE) 2019/816 e (UE) 2019/818, allo scopo di introdurre accertamenti nei confronti dei cittadini di paesi terzi alle frontiere esterne, in GUUE L 2024/1352, del 22 maggio 2024; Regolamento (UE) 2024/1356 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024, che introduce accertamenti nei confronti dei cittadini di paesi terzi alle frontiere esterne e modifica i regolamenti (CE) n. 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 e (UE) 2019/817, in GUUE L 2024/1356, del 22 maggio 2024; Regolamento (UE) 2024/1358 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024, che istituisce l’«Eurodac» per il confronto dei dati biometrici ai fini dell’applicazione efficace dei regolamenti (UE) 2024/1351 e (UE) 2024/1350 o del Parlamento europeo e del Consiglio e della direttiva 2001/55/CE del Consiglio e ai fini dell’identificazione dei cittadini di paesi terzi e apolidi il cui soggiorno è irregolare, e per le richieste di confronto con i dati Eurodac presentate dalle autorità di contrasto degli Stati membri e da Europol a fini di contrasto, che modifica i regolamenti (UE) 2018/1240 e (UE) 2019/818 del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga il regolamento (UE) n. 603/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, in GUUE L 2024/1358, del 22 maggio 2024; Regolamento (UE) 2024/1359 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024, concernente le situazioni di crisi e di forza maggiore nel settore della migrazione e dell’asilo e che modifica il regolamento (UE) 2021/1147, in GUUE 2024/1359, del 22 maggio 2024; Direttiva (UE) 2024/1346 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024, recante norme relative all’accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, in GUUE L 2024/1346, del 22 maggio 2024.

² Sulla Convenzione di Istanbul, si veda ampiamente S. DE VIDO, M. FRULLI (eds.), *Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence. A Commentary on the Istanbul Convention*, Cheltenham, 2023.

14 maggio 2024 sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica³. Nel quadro di importanti progressi, pur alla presenza di molti “silenzi” recuperabili solo in virtù della vincolatività della Convenzione di Istanbul per l’UE ai sensi dell’art. 78(2) TFUE, una prospettiva sensibile al genere si fa strada nella giurisprudenza della Corte di giustizia dell’Unione europea (CGUE), che in tre sentenze rese nel 2024⁴, ha utilizzato tanto la Convenzione di Istanbul quanto la Convenzione ONU per l’eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne (“CEDAW”) quale strumento interpretativo di strumenti giuridici in vigore nel sistema UE. Di queste tre sentenze il contributo renderà brevemente conto per sottolineare come si stia rafforzando per via tanto legislativa quanto giurisprudenziale l’incorporazione di una prospettiva sensibile al genere nel diritto delle migrazioni in ambito europeo.

2. Il Capitolo VII della Convenzione di Istanbul in materia di migrazioni

L’approccio di genere è pressoché assente nel diritto internazionale pattizio delle migrazioni. Senza pretesa di esaurire l’argomento, già ampiamente esplorato dalla dottrina⁵, basti sottolineare che la Convenzione delle Nazioni Unite del 1951 relativa allo

³ 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 GUUE L 2024/1385, del 24 maggio 2024.

⁴ Corte di giustizia, sentenza del 16 gennaio 2024, *Intervjuirasht organ na DAB pri MS (Femmes victimes de violences domestiques)*, causa C-621/21; Corte di giustizia, sentenza dell’11 giugno 2024, *K e L c. Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*, causa C-646/21; Corte di giustizia, sentenza del 4 ottobre 2024, *AH e FN c. Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl*, cause riunite C-608/22 e C-609/22.

⁵ Si veda a riguardo, *ex multis*, D. INDRA, *Gender: A Key Dimension of the Refugee Experience*, in *Refugee*, 1987, vol. 7, pp. 3-4; J. GREATBATCH, *The Gender Difference: Feminist Critiques of Refugee Discourse*, in *International Journal of Refugee Law*, 1989, pp. 518-527; N. KELLY, *Gender-Related Persecution: Assessing the Asylum Claims of Women*, in *Cornell International Law Journal*, 1993, n. 26, pp. 625-674; A. MACKLIN, *Refugee Women and the Imperative of Categories*, in *Human Rights Quarterly*, 1995, n. 17(2), pp. 213-277; H. CRAWLEY, *Women and refugee status: Beyond the public/private dichotomy in UK asylum policy*, in D. INDRA (ed.), *Engendering forced migration (Theory and practice)*, pp. 308-333; H. CRAWLEY, *Refugees and Gender: Law and Process*, Bristol, 2001; H. CRAWLEY, *Gender, ‘refugee women’ and the politics of protection*, in C. MORA, N. PIPER (eds.), *The Palgrave handbook of gender and migration*, 2021, pp. 359-372; S. MULLALLY, *Domestic Violence Asylum Claims and Recent Developments in International Human Rights Law: A Progress Narrative?*, in *The International and Comparative Law Quarterly*, 2011, n. 60(2), pp. 459-484; G. FIRTH, B. MAUTHE, *Refugee Law, Gender and the Concept of Personhood*, in *International Journal of Refugee Law*, 2013, n. 25(3), pp. 470-501; V. OOSTERVELD, *Gender at the Intersection of International Refugee Law and International Criminal Law*, in *Journal of International Criminal Justice*, 2014, n. 12(5), pp. 953-974; J. FREEDMAN, *Gendering the International Asylum and Refugee Debate*, Basingstoke, 2015; T. SPIJKERBOER, *Gender and Refugee Status*, Londra, 2016; C. TIMMERMAN ET AL. (eds.), *Gender and Migration: A Gender-Sensitive Approach to Migration Dynamics*, Leuven, 2018; S. DE VIDO, *Escaping Violence: The Istanbul Convention and Violence against Women as a Form of Persecution*, in G.C. BRUNO, F.M. PALOMBINO, A. DI STEFANO (eds.), *Migration Issues before International Courts and Tribunals*, Roma, 2019, pp. 301-329; 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. PELLOTTA (a cura di), *Crisi climatica, migrazioni e questioni di genere*, Napoli, 2022, pp. 31-62; A. DI STASI, R. CADIN, A. IERMANO, V. ZAMBRANO (a cura di), *Donne migranti e violenza di genere nel contesto giuridico internazionale ed europeo*, Napoli, 2023; I. BOIANO, C. CECCHINI, *Donne migranti, richiedenti asilo e rifugiate. Guida normativa e giurisprudenziale*, Torino, 2025; R. RUBIO MARÍN ET AL (eds.), *Handbook on Migration and Human Rights*, Cheltenham, 2025.

status di rifugiati definisce, come è noto, rifugiato⁶: chiunque, temendo a ragione di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o per le sue opinioni politiche, si trovi fuori del Paese, di cui è cittadino, e non può o non vuole, a causa di questo timore, avvalersi della protezione di questo Paese; oppure che, non avendo la cittadinanza e trovandosi fuori del Paese in cui aveva residenza abituale a seguito di tali avvenimenti, non può o non vuole tornarvi per il timore di cui sopra.

Il testo è certamente neutrale sulla base del genere, ma evidentemente concepito “*in the male form*”⁷. È chiaro che la Convenzione, così come formulata nell’immediato dopoguerra, era incapace di rispondere a casi di richiesta di *status* di rifugiata come conseguenza di violenza di genere intesa come forma di persecuzione. L’assenza della dimensione di genere non dipende solo dal contesto socio-politico in cui i negoziati sono stati condotti, ma anche dall’allora radicata contrapposizione pubblico/privato, in virtù della quale lo Stato non aveva obblighi giuridici internazionali con riguardo alla dimensione c.d. “privata” della violenza⁸. I diritti delle donne e il riconoscimento della discriminazione di genere sono, del resto, emersi soltanto negli anni Settanta, con l’adozione nel 1979 della CEDAW e la successiva Raccomandazione Generale n. 19 del Comitato istituito dalla CEDAW (Comitato CEDAW)⁹ che ha ricondotto la violenza contro le donne nel campo di applicazione dello strumento giuridico ONU. Le donne erano assenti e invisibili nell’arena internazionale, relegate alla dimensione privata. Rimanendo in questa sfera privata, le attività delle donne non potevano vedersi riconosciuto quel carattere di “azione politica” che era tradizionalmente concepito proprio dell’esperienza maschile e, quindi, oggetto di protezione anche in base al diritto internazionale.

Il silenzio del diritto internazionale pattizio con riguardo alla dimensione di genere nelle migrazioni a partire dalla Convenzione di Ginevra sullo *status* dei rifugiati del 1951, di cui si è fatto solo cenno in questa sede¹⁰, è stato colmato, nei casi riconducibili alla violenza di genere nei confronti delle donne, oltre che dalle linee guida dell’Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR) del 2002 (*Gender*

⁶ Articolo 1.A.2 della Convenzione di Ginevra relativa allo *status* dei rifugiati. Sulla nozione di migrante, v. A.-N. REYHANI, *Refugees*, in C. BINDER, M. NOWAK, J.A. HOFBAUER, P. JANIG (eds.), *Elgar Encyclopedia of Human Rights*, Cheltenham, 2022, pp. 121-128.

⁷ T. SPIJKERBOER, *Gender*, cit., p. 1.

⁸ Sul c.d. “public-private divide”, si veda, senza pretesa di esaustività, C. ROMANY, *State Responsibility Goes Private: A Feminist Critique of the Public/Private Distinction in International Human Rights Law*, in R. COOK (ed.) *Human Rights of Women*, Philadelphia, 1994, pp. 85-115; D. SULLIVAN, *The public/private distinction in international human rights law*, in J. PETERS, A. WOLPER (eds.), *Women’s Rights, Human Rights: International Feminist Perspectives*, New York, 1995, pp. 126-134.

⁹ Comitato per l’eliminazione della discriminazione contro le donne (CEDAW), *Raccomandazione generale n. 19: Violenza contro le donne*, HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol. II), del 30 gennaio 1992; Raccomandazione generale n. 35, *on gender-based violence against women, updating general recommendation No. 19 (1992)*, CEDAW/C/GC/35 del 26 luglio 2017.

¹⁰ Si rinvia a S. DE VIDO, *Un approccio di genere alle migrazioni*, cit.

Guidelines)¹¹, dalla Convenzione di Istanbul, che contiene un capitolo dedicato alle migrazioni e all'asilo, il VII. Nel quadro dell'economia del presente lavoro, tralascieremo il pur importante art. 59¹² per concentrarci sugli artt. 60 e 61. L'art. 60, rubricato "richieste di asilo basate sul genere", recita:

1. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che la violenza contro le donne basata sul genere possa essere riconosciuta come una forma di persecuzione ai sensi dell'art. 1, A (2) della Convenzione relativa allo status dei rifugiati del 1951 e come una forma di grave pregiudizio che dia luogo a una protezione complementare/sussidiaria.

2. Le Parti si accertano che un'interpretazione sensibile al genere sia applicata a ciascuno dei motivi della Convenzione, e che nei casi in cui sia stabilito che il timore di persecuzione è basato su uno o più di tali motivi, sia concesso ai richiedenti asilo lo status di rifugiato, in funzione degli strumenti pertinenti applicabili.

3. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per sviluppare procedure di accoglienza sensibili al genere e servizi di supporto per i richiedenti asilo, nonché linee guida basate sul genere e procedure di asilo sensibili alle questioni di genere, compreso in materia di concessione dello status di rifugiato e di richiesta di protezione internazionale.

L'art. 61 contiene un riferimento al – ben consolidato sul piano internazionale – diritto di non respingimento:

1. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per il rispetto del principio di non-respingimento, conformemente agli obblighi esistenti derivanti dal diritto internazionale.

2. Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che le vittime della violenza contro le donne bisognose di una protezione, indipendentemente dal loro status o dal loro luogo di residenza, non possano in nessun caso essere espulse verso un paese dove la loro vita potrebbe essere in pericolo o dove potrebbero essere esposte al rischio di tortura o di pene o trattamenti inumani o degradanti.

Il rapporto esplicativo che accompagna la Convenzione chiarisce alcuni profili delle disposizioni ad oggetto, precisando, ad esempio, che il diritto di asilo ha per lungo tempo ignorato le differenze nel modo in cui donne e uomini vivono la persecuzione. Siffatta "cecità" di genere ha portato al mancato riconoscimento della violenza di genere contro le donne come motivo per l'ottenimento dello *status* di rifugiata¹³. Nella prassi degli Stati – rileva il rapporto – alcune forme di violenza di genere contro le donne, quali lo stupro, le mutilazioni genitali femminili, la violenza connessa a questioni di dote, gravi forme di violenza domestica o tratta, sono state riconosciute come forme di persecuzione, sia se compiute da Stati sia se commesse da attori non statali. L'aggettivo chiave è "alcune"

¹¹ UNHCR, *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*, HCR/GIP/02/01, del 7 maggio 2002.

¹² Sul punto, si veda V. STOYANOVA, *Article 59*, in S. DE VIDO, M. FRULLI (eds.), *The Istanbul Convention*, cit., pp. 662-672.

¹³ Rapporto esplicativo alla Convenzione di Istanbul, 11 maggio 2011, par. 310.

forme di violenza. Invero, il rapporto esplicativo osserva che non tutte le forme di violenza sulla base del genere possono essere considerate automaticamente generatrici di “grave pregiudizio” in grado di dare luogo a una protezione prevista dal diritto internazionale delle migrazioni¹⁴. Le particolari circostanze del singolo caso determinano dunque se vi siano le condizioni per il riconoscimento o meno dello *status* di rifugiata.

Un elemento positivo del rapporto è che questo va oltre la riconduzione al “particolare gruppo sociale” delle donne vittime di violenza di genere: cita invero esempi di motivi sulla base della etnia e della nazionalità (violenza sessuale e controllo della riproduzione quale strumento di pulizia etnica); religione (non conformarsi a norme religiose o costumi – anche i casi di violenza basata sull’onore); appartenenza a un particolare gruppo sociale (mutilazioni genitali femminili); opinione politica (ruoli di genere, le donne possono essere perseguitate per non essersi conformate ai ruoli imposti dalle società o per esprimersi contro i ruoli di genere tradizionali). Quest’ultimo elemento è fondamentale, perché nell’utilizzare la sola categoria dell’appartenenza ad un gruppo sociale, si procede per una sorta di “ghettizzazione” delle donne vittime di violenza, che impedisce di mettere in luce la dimensione politica, sociale e religiosa di alcune forme di violenza, come si vedrà *infra*¹⁵.

Il terzo paragrafo dell’art. 60 contempla le misure da adottare per un approccio di genere alle migrazioni, che sono riconducibili a tre categorie distinte¹⁶. La prima consiste in procedure di accoglienza dei migranti sensibili sulla base del genere, che tengano in considerazione le differenze tra uomini e donne nelle esperienze e specifiche necessità di protezione. Ad esempio: pronta identificazione delle vittime di violenza, alloggi e servizi igienici separati per uomini e donne; illuminazione dei percorsi per i servizi igienici; personale femminile; personale formato; codici di condotta nel caso di fornitura privata dei servizi; servizi di consulenza e di supporto psicologico. La seconda categoria è rivolta agli operatori e alle operatrici, affinché ricevano dallo Stato linee guida per sensibilizzare sulle specifiche esigenze di protezione delle donne richiedenti asilo che sono state vittime o sono a rischio di violenza basata sul genere. Le linee guida devono essere sensibili dal punto di vista culturale, *trauma-sensitive* e *gender-sensitive*. La terza categoria consiste in procedure sensibili sulla base del genere per il riconoscimento dello *status* di rifugiata: ad esempio, colloqui con le autorità senza membri maschili della famiglia presenti; la possibilità per le donne di sollevare specifiche esigenze di protezione che possono condurre a percorsi separati per l’ottenimento di protezione internazionale; colloqui sensibili sulla base del genere con interprete; rispetto della confidenzialità.

Le misure proposte nel rapporto esplicativo esemplificano e spiegano il contenuto della norma, pur non essendo di per sé vincolanti per gli Stati parte. Probabilmente consci della riluttanza degli Stati alla ratifica della Convenzione di Istanbul, emersa ancor prima dell’adozione del testo definitivo, infatti, gli autori del rapporto hanno ulteriormente specificato che gli Stati parte sono liberi di scegliere quali procedure, linee guida e servizi

¹⁴ *Ivi*, par. 311.

¹⁵ Si veda sul punto il par. 4.2.

¹⁶ Rapporto esplicativo, cit., par. 314 ss.

di supporto sensibili al genere adottare. Durante i negoziati, invero, il Belgio ha osservato che “sauf grande gravité, un seul cas ne peut suffire pour obtenir la protection”¹⁷. Anche il nostro Paese aveva proposto un emendamento per specificare il significato di persecuzione sulla base del genere, suggerendo di “scegliere” alcune forme di violenza quali motivo di persecuzione: violenza contro le donne durante i conflitti armati, stupri sistematici contro la popolazione e minoranze etniche, crimini d’onore e mutilazioni genitali femminili. La Polonia richiedeva durante i negoziati una formulazione della norma che consentisse al singolo Stato di procedere ad un’analisi caso per caso al fine di evitare possibili abusi e una eccessiva apertura interpretativa dell’art. 60.

In prospettiva giusfemminista, si deve osservare che i tentativi di ridimensionare la portata della disposizione sono espressione di spinte stato-centriche, in cui “concern with the preservation of the borders and security of States is dominant”¹⁸, e patriarcali: sottolineano a riguardo Chinkin and Charlesworth che “images of orderly national domestic spaces separated by state boundaries from outside dangerous chaos and anarchy [...] reflect the male sex of the State”¹⁹. La risposta femminista non è avere più donne in ruoli governativi, elemento importante certo ma non definitivo nell’incorporazione di un approccio di genere nelle dinamiche di potere, quanto di proporre nuove concezioni di potere, inclusa quella – rilevante nel contesto delle migrazioni – che toglie enfasi al significato di confini e sovranità statale come componenti essenziali del concetto di Stato e attribuisce rilevanza alla formazione e preservazione delle relazioni tra Stati e altri attori internazionali, compresa la società civile²⁰. Si comprende, dunque, ma non si giustifica, la risposta stato-centrica a quella che è percepita quale “minaccia” migratoria dettata da donne che fuggono da violenza di genere nel loro paese di origine e il rifiuto di accettare obblighi troppo stringenti in materia sul piano internazionale.

2.1. (segue) e la sua attuazione negli Stati parte secondo i rapporti del GREVIO

Il monitoraggio dell’attuazione della Convenzione di Istanbul è affidato al GREVIO, gruppo di lavoro composto di 15 esperte ed esperti eletti dal Comitato delle Parti tra candidati e candidate designate dalle Parti con un mandato di quattro anni. Secondo la *Mid-Term Horizontal Review* dei rapporti (17 al momento dell’indagine) del comitato di monitoraggio sul livello di attuazione della Convenzione, pubblicata nel 2021, tutti gli Stati tranne l’Albania avevano agito in conformità all’art. 60, par. 1, più o meno esplicitamente²¹. La legislazione di Finlandia, Malta, Spagna, Svezia e Serbia contempla espressamente la violenza di genere come forma di persecuzione, mentre in altri paesi, incluso Italia, Montenegro, Portogallo, Turchia, pur non avendo adottato una legislazione che si riferisce espressamente alla persecuzione sulla base del genere, hanno comunque

¹⁷ Sul punto si veda F. STAIANO, *Article 60*, in S. DE VIDO, M. FRULLI (eds.), *The Istanbul Convention*, pp. 673-681.

¹⁸ C. CHINKIN, H. CHARLESWORTH, *The Boundaries of International Law*, Manchester, 2022, p. 129.

¹⁹ *Ivi*, p. 130.

²⁰ *Ivi*, p. 169.

²¹ GREVIO, *Mid-Term Horizontal Review of GREVIO Baseline Evaluation Reports*, 2021, par. 535.

tenuto conto nelle richieste di protezione l'appartenenza ad un particolare gruppo sociale con riguardo all'identità di genere o al sesso, o hanno altrimenti riconosciuto la violenza fisica, psicologica o sessuale quale persecuzione²².

Con riferimento al par. 2 dell'art. 60 della Convenzione di Istanbul, il GREVIO ha riconosciuto quale prassi positiva quella del Belgio, che ha creato una unità specialista relativa al genere nell'ambito della sua agenzia per l'asilo²³, e quella della Finlandia, che ha adottato delle linee guida per l'identificazione dei fattori di rischio di persecuzione e ha promosso la formazione tra le figure professionali su questi temi²⁴. Per quanto riguarda l'Italia, poi, il GREVIO ha registrato un alto numero di decisioni di diniego di domande di asilo presentate da donne, così come la tendenza a garantire più facilmente la protezione umanitaria o sussidiaria al posto dello *status* di rifugiata²⁵.

Relativamente al paragrafo conclusivo che contempla procedure di accoglienza sensibili sulla base del genere, la *Mid-term Review* ha evidenziato alcuni importanti esempi della prassi, quali, *inter alia*, procedure interne ai centri di accoglienza per identificare prontamente situazioni di vulnerabilità (Svezia), inclusione in una legge del diritto delle donne ad essere assistite da una interprete e sentite da una funzionaria (Austria, Belgio, Danimarca, Montenegro, Olanda e Svezia), *brochure* specifiche per donne e ragazze (Belgio), formazione specializzata sulle questioni di genere (Italia, caso di Bari)²⁶. Tuttavia, vi sono ancora molteplici punti deboli nelle procedure di assistenza: centri che non distinguono camere e servizi igienici per uomini e per donne, assenza di confidenzialità durante i colloqui, condizioni igieniche precarie, scarsa formazione e assenza di centri di accoglienza preparati a causa delle diverse realtà che li gestiscono²⁷. Di fatto, anche se la legge lo prevede, accade sovente che le donne non abbiano effettivo accesso ai servizi di supporto. La *Mid-Term Review* ha incoraggiato gli Stati ad introdurre nelle procedure standard per le interviste domande sensibili sulla base del genere.

In più recenti rapporti, questa tendenza valutativa del GREVIO è stata confermata e rafforzata. Così, nel rapporto sul Regno Unito del 2025, il Comitato di esperti ed esperte ha notato che la fase di colloquio di selezione e registrazione non corrisponde ad una valutazione della condizione di vulnerabilità della persona volta ad ottenere informazioni tempestive sulle esperienze di violenza sessuale e di genere vissute. Il GREVIO ha espresso a riguardo preoccupazione sul fatto che questa procedura impone alle donne richiedenti asilo l'onere di segnalare autonomamente eventuali esperienze di violenza di genere²⁸. Una precoce identificazione della vulnerabilità delle donne e delle ragazze richiedenti asilo è stata ritenuta fondamentale dal GREVIO per due ragioni: da un lato consente di comprendere quali siano le esigenze individuali di accoglienza, compreso l'accesso ad alloggi adeguati e sicuri e a servizi specialistici; dall'altro lato, rafforza

²² *Ivi*, par. 536.

²³ *Ivi*, par. 541.

²⁴ *Ivi*, par. 540.

²⁵ *Ivi*, par. 543.

²⁶ *Ivi*, par. 548-552.

²⁷ *Ivi*, par. 554 ss.

²⁸ GREVIO, *Baseline Evaluation Report*, United Kingdom (2025)4, par. 460.

l'attuazione di garanzie procedurali sensibili alle questioni di genere durante tutta la procedura²⁹.

Con riferimento all'art. 61, l'analisi è stata meno agevole. Il GREVIO ha osservato, infatti, che vi sono restrizioni che impediscono l'accesso al territorio nazionale, determinando dunque un *refoulement* "indiretto", e che mancano delle prassi che consentono l'adeguata identificazione di vittime di violenza contro le donne richiedenti protezione contro il *refoulement*³⁰. Ad esempio, la *Mid-Term Review* ha evidenziato (riprendendo i punti dei rispettivi *baseline reports*) che l'Italia, così come Malta, attua politiche di deterrenza basate sull'abbandono in mare e chiude i porti alle navi che portano in salvo migranti. Politiche di questo tipo, in violazione dei diritti umani dei migranti, hanno degli effetti anche sulle donne che fuggono da violenza domestica e sessuale³¹. Così, nel più recente rapporto sulla Grecia del 2023, il GREVIO ha riportato di aver ricevuto "several disturbing allegations of violent pushbacks of asylum-seeking women and girls at the Greek land and sea borders", con la segnalazione di comportamenti gravemente lesivi dei diritti fondamentali, quali "women being forced to strip naked in front of men and to undergo unnecessary and invasive body searches conducted sometimes by male guards in unhygienic conditions"³². A tale riguardo, il GREVIO ha invitato lo Stato non solo ad adottare misure adeguate, ma anche a provvedere ad indagare siffatti comportamenti delle autorità³³.

3. La rilevanza della Convenzione di Istanbul per il sistema giuridico dell'Unione: le basi giuridiche dell'adesione della UE allo strumento giuridico del Consiglio d'Europa

La Convenzione di Istanbul è stata ratificata da 22 dei 27 Stati Membri dell'UE³⁴. L'adesione dell'Unione europea è contemplata all'art. 75 della Convenzione e si è compiuta, dopo una lunga procedura iniziata nel 2017 e caratterizzata anche da un parere della CGUE³⁵, il 1° giugno 2023, con l'adozione di due decisioni del Consiglio: la Decisione (UE) 2023/1075 del Consiglio relativa alla conclusione, a nome dell'Unione europea, della Convenzione di Istanbul con riferimento alle istituzioni e all'amministrazione pubblica dell'Unione; e la Decisione (UE) 2023/1076 del Consiglio

²⁹ *Ibid.*

³⁰ GREVIO, *Mid-Term*, cit., par. 571.

³¹ *Ivi*, par. 575. Si veda altresì A. LAGERWALL, M. AVIAT, *Article 61*, in S. DE VIDO, M. FRULLI (eds.), *The Istanbul Convention*, cit., pp. 682-695.

³² GREVIO, *Baseline Evaluation Report, Greece (2023)* 23, par. 356.

³³ *Ivi*, par. 359.

³⁴ Stati Parte: Austria, Belgio, Croazia, Cipro, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lettonia, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia, Spagna, Svezia.

³⁵ Corte di giustizia, Parere (Grande Sezione) del 6 ottobre 2021, 1/19. Si veda, sulla complessità della conclusione della Convenzione, ad esempio, G. KÜBEK, *Facing and Embracing the Consequences of Mixture: Opinion 1/19, Istanbul Convention*, in *Common Market Law Review*, 2022, n. 5, pp. 1465-1500.

riguardante la cooperazione giudiziaria in materia penale, l'asilo e il non respingimento³⁶. In particolare, con riferimento all'argomento di questo contributo, è opportuno sottolineare come la seconda Decisione abbia come base giuridica, oltre agli artt. 82(2) e 84 TFUE, anche l'art. 78(2) TFUE concernente le misure relative ad un sistema europeo di asilo. Con riferimento a quest'ultima disposizione, la CGUE, cui il Parlamento europeo aveva richiesto, *inter alia*, la base giuridica sostanziale appropriata per l'adozione dell'atto del Consiglio recante conclusione, da parte dell'Unione, delle parti della Convenzione di Istanbul oggetto dell'accordo previsto ai sensi dell'art. 218, paragrafo 11, TFUE, si pronunciava confermando la possibilità di riferirsi all'art. 78(2) TFUE³⁷, oltre che agli artt. 82(2), 84 e 336 TFUE. Anzi, con riferimento alle materie di cui al Capitolo VII della Convenzione di Istanbul, la Corte non si è neppure pronunciata nel senso che queste siano "in larga parte" disciplinate da norme dell'Unione ai sensi dell'art. 3(2) TFUE, omissione che denota il riconoscimento dell'estensione della competenza dell'UE in argomento³⁸. Per quanto riguarda la materia dell'asilo e il non respingimento, dunque, l'UE è vincolata dal rilevante capitolo della Convenzione di Istanbul. L'UE non ha neppure presentato riserve agli articoli in questione. Nella Dichiarazione depositata al momento dell'adesione – dichiarazione che non può annoverarsi quale riserva alla luce del diritto internazionale dei trattati, ma quale dichiarazione esplicativa stante la complessità del sistema delle competenze dell'Unione – l'UE ha affermato di aver adottato "action on matters of asylum, subsidiary protection, temporary protection, and immigration"³⁹. Inoltre, l'UE ha precisato che l'estensione delle competenze dell'Unione deve essere verificata in base ad una analisi comprensiva e dettagliata della relazione tra la Convenzione e le precise disposizioni di ciascuna misura di diritto dell'Unione europea. Nel definire le disposizioni rilevanti del diritto dell'UE – lo afferma molto chiaramente la Dichiarazione – "account must be taken, in particular, not only of Union law as it now stands in the sphere concerned, but also of its future development, insofar as that is foreseeable at the time of that analysis". È del tutto evidente che si riferiva tanto alla Direttiva (UE) n. 1385/2024, già prevedibile all'epoca, ma anche agli atti di diritto derivato componenti il Patto sulla migrazione e l'asilo.

L'adesione dell'UE alla Convenzione di Istanbul offre altresì una rilettura (che può consistere in una interpretazione giurisdizionale o in una evoluzione normativa) di genere

³⁶ Decisione (UE) 2023/1076 del Consiglio, del 1 giugno 2023, *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*, in GUUE L 1431, del 2 giugno 2023, pp. 1-3; Decisione (UE) 2023/1076 del Consiglio, del 1 giugno 2023, *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*, in GUUE L 1431, del 2 giugno 2023, pp. 4-6.

³⁷ Parere 1/19, cit., par. 304.

³⁸ Si veda estensivamente, S. DE VIDO, *The EU in Light of the Istanbul Convention: Legal Implications after Accession*, Lussemburgo, 2025.

³⁹ *Declaration concerning the competence of the European Union with regard to matters governed by the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*, e suo allegato, 1 ottobre 2023.

del diritto dell'UE. Come è stato argomentato, uno degli aspetti che si ricava dalla lettura sistematica della Convenzione di Istanbul alla luce delle competenze dell'UE è la necessaria inclusione di una prospettiva di genere nella promozione e nell'efficace attuazione delle politiche di parità tra donne e uomini e di emancipazione delle donne. Si tratta di un aspetto su cui l'UE potrà lavorare in futuro in politiche sia direttamente (violenza contro le donne, migrazioni) sia indirettamente correlate alla parità di genere (ad esempio intelligenza artificiale, trasporti o politiche ambientali)⁴⁰.

4. Il nuovo Patto sulla migrazione e l'asilo alla luce dell'adesione dell'Unione europea alla Convenzione di Istanbul

Il Patto sulla migrazione e l'asilo presentato nel 2020 dalla Commissione europea si è posto l'obiettivo di gestire la migrazione e istituire un sistema comune di asilo, nonché di fornire un piano strategico per le conseguenti riforme legislative⁴¹. Non è compito di questo contributo esplorare le critiche – numerose da parte della dottrina – al Patto, se non per segnalare che in effetti l'obiettivo del contrasto dell'immigrazione irregolare sembra preminente, lasciando nell'ombra “quale sia esattamente, anche nell'ambito della migrazione legale [...] il rapporto tra la ‘nuova’ politica comune che il Patto mira a promuovere ed i principi ispiratori finora seguiti dall'UE e dagli Stati membri in tema di immigrazione e asilo, con specifico focus sui principi di solidarietà e di integrazione”⁴². Questa parte si propone, piuttosto, di svolgere una disamina di alcune delle disposizioni degli atti di diritto derivato adottati, alla luce della Convenzione di Istanbul, vincolante, come si è detto, per l'Unione europea a seguito dell'entrata in vigore dello strumento del Consiglio d'Europa, in una prospettiva di genere. In particolare, il contributo: svolgerà alcune considerazioni sul rafforzamento – in alcuni casi – e sull'assenza – in altri casi – della prospettiva di genere nei nuovi strumenti in materia di migrazione e asilo (4.1); si soffermerà più specificatamente sul nuovo Regolamento Qualifiche alla luce dell'art. 60 della Convenzione di Istanbul (4.2); ripercorrerà i tre casi decisi dalla CGUE nel 2024 in cui emerge chiaramente l'utilizzo della Convenzione di Istanbul quale strumento interpretativo del diritto UE in materia di riconoscimento dello *status* di rifugiata (4.3).

⁴⁰ S. DE VIDO, *The EU in Light of the Istanbul Convention*, cit., p. 44.

⁴¹ Sul patto, i contributi sono numerosi. Si veda, senza pretesa di esaustività, il numero monografico di questa Rivista, n. 2/2021, in particolare C. FRATEA, *Accesso alle procedure di protezione internazionale e tutela delle esigenze umanitarie: la discrezionalità in capo agli Stati membri non viene intaccata dal nuovo Patto sulla migrazione e l'asilo*, pp. 124-149; A. LIGUORI, *Il nuovo Patto sulla migrazione e l'asilo e la cooperazione dell'Unione europea con i Paesi terzi: niente di nuovo sotto il sole?*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2021, n. 1, pp. 1-18; A. DEL GUERCIO, F. RONDINE, *Frontiere, solidarietà, diritti. Il governo delle migrazioni in Europa e in Italia*, Napoli, 2025.

⁴² M.C. CARTA, *Il “nuovo” Patto europeo sulla migrazione e l'asilo: recenti sviluppi in materia di solidarietà ed integrazione*, in questa Rivista, 2022, n. 2, pp. 9-42, p. 9.

4.1. Del rafforzamento e dell'assenza della prospettiva di genere nei nuovi strumenti UE in materia di migrazione e asilo

Nei nuovi strumenti adottati nel 2024 in attuazione del Patto, la prospettiva di genere è più “presente” rispetto agli atti di diritto derivato precedenti, ma non in modo uniforme. Ad esempio, nel Regolamento (UE) 2024/1347, il preambolo fa riferimento non solo agli atti di persecuzione “in ragione del genere o contro l’infanzia”, ma esplicita alcune ipotesi, quali “il reclutamento di minori, le mutilazioni genitali, i matrimoni forzati, la tratta di minori e il lavoro minorile, nonché la tratta di esseri umani a fini di sfruttamento sessuale”⁴³. Rispetto alla Direttiva 2011/95, che il Regolamento abroga, quest’ultimo coglie l’importanza, in linea con la Convenzione di Istanbul, di procedure sensibili al genere, che emergono già nel preambolo, dove si sottolinea che “per quanto riguarda specificamente l’orientamento sessuale e l’identità di genere, i richiedenti non dovrebbero essere sottoposti a interrogatorio dettagliato o prove riguardo alle loro pratiche sessuali”⁴⁴. Se nella Direttiva 2011/95, il genere e l’identità di genere fanno parte delle “considerazioni” di cui tenere in “debito conto” ai fini della determinazione dell’appartenenza ad un determinato gruppo sociale o della individuazione delle caratteristiche proprie del gruppo⁴⁵, il genere assume il ruolo di criterio di valutazione in più contesti nel Regolamento (UE) 2024/1347: a) nella protezione interna alternativa per la cui valutazione l’autorità accertante può tenere conto di identità di genere e orientamento sessuale⁴⁶; b) nella definizione di persecuzione quale composta di “atti rivolti contro persone in ragione del loro genere”⁴⁷ (e non più meramente con riferimento al sesso⁴⁸); nella determinazione dell’appartenenza a un particolare gruppo sociale o dell’individuazione delle caratteristiche proprie di tale gruppo – qui, come si dirà, purtroppo non molto diversamente da quanto già previsto nella precedente Direttiva⁴⁹.

Nel Regolamento (UE) 1348/2024 si approfondiscono alcune garanzie procedurali già presenti nella Direttiva 2013/32/UE⁵⁰. Così, ad esempio, con riferimento alle procedure di esame delle richieste di *status* di protezione internazionale, il Regolamento, in linea con la Convenzione di Istanbul, aggiunge quale forma di tutela “l’effettiva possibilità di essere ascoltati separatamente dal coniuge, partner o altro familiare” e inoltre che “su istanza del richiedente e ove possibile, il personale che conduce il colloquio e l’interprete dovrebbero essere del sesso che il richiedente preferisce”⁵¹.

⁴³ Regolamento (UE) 2024/1347, cit., preambolo, considerando n. 37.

⁴⁴ *Ivi*, preambolo, considerando n. 42.

⁴⁵ *Ivi*, Articolo 10, 1 (d).

⁴⁶ *Ivi*, Articolo 8.

⁴⁷ *Ivi*, Articolo 9(2) (f).

⁴⁸ Di cui alla Direttiva 2011/95, articolo 9 (2)(f).

⁴⁹ Regolamento (UE) 2024/1347, cit., articolo 10(1) 1347. Si veda anche oltre, sull’assenza della violenza di genere contro le donne come forma di persecuzione.

⁵⁰ 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 (rifusione)*, in GUUE L 180, del 29 giugno 2013, pp. 60-95.

⁵¹ Regolamento (UE) 2024/1348, preambolo, considerando n. 21 (comparato con Direttiva 2013/32, cit., preambolo, considerando 32).

Questo riflette tanto il rapporto esplicativo della Convenzione, quanto i rapporti di valutazione del GREVIO⁵². Gli schemi di violenza si riproducono, in un *continuum* di violenza, lungo tutta la rotta migratoria: dal paese di origine, ai paesi di transito, sino ai paesi di destinazione. Nei casi di violenza domestica, l'ascolto della donna vittima di violenza separatamente dal partner consente dunque una valutazione della situazione non solo sensibile al genere ma anche attenta al trauma subito dalla persona richiedente⁵³.

Ulteriore forma di tutela basata sul genere riguarda i minori, in un'ottica non esplicitamente ma sostanzialmente intersezionale. Invero, nell'esame di una domanda presentata per conto di un minore o di un adulto dipendente, l'autorità può adottare un'unica decisione che riguardi tanto il minore quanto l'adulto responsabile, a meno che non ricorra l'ipotesi di una "divulgazione della situazione particolare di un richiedente che rischia di nuocere ai suoi interessi, in particolare nei casi di violenza di genere, tratta di esseri umani e persecuzione per motivi di genere, orientamento sessuale, identità di genere o età"⁵⁴.

È assente, invece, la prospettiva di genere nel Regolamento (UE) 2024/1349, che pure avrebbe potuto, con riferimento alle procedure di rimpatrio alla frontiera, tenere conto dell'art. 61 della Convenzione di Istanbul. Ad esempio, il trattenimento⁵⁵, misura imposta solo come ultima istanza e sulla base di una valutazione individuale di ciascun caso, dovrebbe tener conto delle situazioni di vulnerabilità situazionale in cui si trovano le donne, specialmente coloro all'intersezione di diverse forme di discriminazione⁵⁶. Il riferimento al genere, identità di genere, espressione di genere è assente altresì sia nel Regolamento (UE) 2024/1350, sul reinsediamento e l'ammissione umanitaria, che tuttavia non abroga ma modifica il Regolamento (UE) 2021/1147, il quale dedicava un intero articolo alla parità di genere nella preparazione, attuazione, sorveglianza, rendicontazione e valutazione dei programmi e dei progetti sostenuti nell'ambito del Fondo asilo, migrazione, integrazione⁵⁷; sia nel Regolamento 2024/1351 sulla gestione dell'asilo e della migrazione⁵⁸. Sul punto, un approccio sensibile al genere avrebbe portato alla necessaria considerazione del livello di "adeguatezza" delle condizioni di accoglienza con specifico riguardo alla vulnerabilità situazionale di donne e ragazze⁵⁹. A

⁵² Così, Rapporto esplicativo alla Convenzione di Istanbul, par. 314. GREVIO, *Mid-term Horizontal Review of GREVIO baseline evaluation reports*, 2021, par. 547.

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ Regolamento (UE) 2024/1348, cit., articolo 36(5).

⁵⁵ Regolamento (UE) 2024/1349, articolo 5.

⁵⁶ Facendo attenzione alla situazione specifica di ogni donna: "any approach claiming to be gender-sensitive should not, in the name of women's rights and dignity, fall short of migrant women's expectations to have their rights and dignity effectively enhanced and protected". V. FEDERICO, *The Paradoxes of Vulnerability: Women, Migration and Gender Equality in Europe*, in R. RUBIO MARÍN ET AL. (eds.), *Handbook on Migration and Human Rights*, op. cit., pp. 216-236, p. 232.

⁵⁷ Regolamento (UE) 2021/1147 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 luglio 2021, *che istituisce il Fondo Asilo, migrazione e integrazione*, in GUUE L 251, del 15 luglio 2021, pp. 1-47, articolo 6(1).

⁵⁸ P. DE PASQUALE, *Pensare al futuro, restando ancorati al passato: riflessioni sulla determinazione dello Stato competente alla luce del regolamento 2024/1351*, in AISDUE, 2024, n. 4, pp. 1-26; A. VOINICH, *La "nuova direttiva accoglienza": tra obblighi di includere e volontà di escludere*, in AISDUE, 2024, n. 4, pp. 1-34.

⁵⁹ Vedi Regolamento (UE) 2024/1351, preambolo, considerando 4.

mero titolo di esempio, il colloquio personale svolto dalle autorità competenti dello Stato membro che ha avviato la procedura di determinazione, previsto ai sensi dell'art. 22 del Regolamento 2024/1351, dovrebbe tenere conto della situazione di particolare vulnerabilità in cui si trovano le persone che sfuggono dalla violenza basata sul genere, in particolare le donne e le persone LGBTQIA+. La Convenzione di Istanbul, come si è detto, all'art. 60(3) è inequivocabile: "procedure di asilo sensibili alle questioni di genere, compreso in materia di concessione dello status di rifugiato e di richiesta di protezione internazionale". Lo stesso silenzio lo si avverte nei Regolamenti (UE) 2024/1352 e 2024/1356, concernenti accertamenti nei confronti dei cittadini di paesi terzi alle frontiere esterne, nonché nel Regolamento (UE) 2024/1358 che istituisce Eurodac.

Infine, nel Regolamento (UE) 2024/1359, che modifica anch'esso il Regolamento (UE) 2021/1147, si prevede già nel preambolo che, ai fini della ricollocazione, "si dovrebbero considerare in via preminente le persone vulnerabili", in particolare "quando hanno esigenze di accoglienza particolari ai sensi dell'art. 24 Direttiva (UE) 2024/1346 o necessitano di garanzie procedurali particolari di cui agli articoli da 20 a 23 del regolamento (UE) 2024/1348"⁶⁰. Il Regolamento si collega dunque alla Direttiva (UE) 2024/1346, che abroga la Direttiva 2013/33/UE, la quale richiama(va) la necessità per gli Stati di tenere conto della situazione specifica di persone vulnerabili, uniche beneficiarie del sostegno particolare previsto dallo strumento giuridico ai sensi dell'art. 22, quali "i minori, i minori non accompagnati, i disabili, gli anziani, le donne in stato di gravidanza, i genitori singoli con figli minori, le vittime della tratta degli esseri umani, le persone affette da gravi malattie o da disturbi mentali e le persone che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale, quali le vittime di mutilazioni genitali femminili"⁶¹. La nuova disciplina, invece, fa riferimento ad una serie di categorie che "hanno maggiori probabilità di avere esigenze di accoglienza particolari", quindi non necessariamente in situazione di vulnerabilità tra cui figurano: minori; minori non accompagnati; persone con disabilità; anziani; donne in gravidanza; lesbiche, gay, bisessuali, transgender e intersessuali; genitori singoli con figli minori; vittime di tratta di esseri umani; persone affette da gravi malattie; persone affette da disturbi mentali, tra cui il disturbo da stress post-traumatico; persone che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale, ad esempio vittime di violenza di genere, di mutilazioni genitali femminili, di matrimoni infantili o forzati o di violenza commessa per motivi sessuali, di genere, razziali o religiosi⁶². È stato osservato che la nuova Direttiva accoglienza "richiama una serie di categorie che hanno maggiori probabilità di avere esigenze di accoglienza particolari, risultando dunque conseguentemente decisiva la successiva valutazione circa la sussistenza di tali esigenze" e che "non è chiaro se questa differente formulazione della previsione possa aggravare

⁶⁰ E. PISTOIA, *Progressi e rischi nel nuovo regolamento sulle situazioni di crisi e di forza maggiore*, in *AISDUE*, 2024, n. 4, pp. 1-17.

⁶¹ Direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, *recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale (rifusione)*, in GUUE L 180, del 29 giugno 2013, pp. 96-116, articolo 21.

⁶² Direttiva (UE) 2024/1346, cit., articolo 24.

l'accertamento delle condizioni di vulnerabilità, stabilendo una sorta di “presunzione” che tuttavia deve essere verificata in concreto”⁶³. Se da un lato si condivide questa perplessità perché dalla lettura testuale della norma pare che, ad esempio, non tutte le vittime di violenza di genere abbiano esigenze di accoglienza particolari, dall'altro lato una lettura sistematica dello strumento ci consente di affermare che nella Direttiva 2024/1346 l'elenco delle persone vulnerabili non è più esaustivo, ma può essere interpretato alla luce di altri atti, quale la Convenzione di Istanbul del Consiglio d'Europa entrata a far parte dell'*acquis* dell'UE (nei limiti delle sue competenze); in secondo luogo, che per questa via si colgono meglio alcune esigenze particolari. Così, infatti, all'art. 28 della Direttiva 2024/1346 con riguardo alle vittime di tortura e di violenza, incluso gli stupri, gli Stati membri devono provvedere affinché queste “ricevano il trattamento e l'assistenza necessari sul piano medico e psicologico, tra cui gli opportuni servizi di riabilitazione e consulenza, ove necessario, per il danno provocato da tali atti” e che le persone che se ne occupano, inclusi gli operatori e le operatrici sanitarie abbiano ricevuto e continuino a ricevere “una specifica formazione in merito alle esigenze di tali persone e ai trattamenti adeguati, tra cui gli opportuni servizi di riabilitazione”. Nel preambolo, inoltre, è espressamente citata la Convenzione di Istanbul, che quindi può ragionevolmente ritenersi strumento interpretativo della Direttiva⁶⁴. Il richiamo non è secondario, in quanto contestualizza e colloca la Convenzione nel sistema delle fonti UE. L'interpretazione sistematica, come si è detto, anche alla luce della Convenzione di Istanbul, diventa quindi elemento fondamentale di comprensione delle specifiche esigenze di accoglienza di chi fugge dalla violenza di genere nel proprio paese di origine.

4.2. (segue) e dell'assenza della violenza di genere contro le donne quale forma di persecuzione e danno grave

Del tutto assente da tutti gli strumenti giuridici che trovano origine nel Patto, in particolare il Regolamento (UE) 2024/1347, è il riconoscimento esplicito che la violenza di genere contro le donne è una forma di persecuzione e può costituire danno grave. Non solo, anche la Direttiva (UE) 2024/1385 non contiene alcun riferimento (inevitabilmente, come si dirà) alla particolare situazione delle donne e delle minori migranti.

Con riferimento al primo punto, ovvero della violenza di genere che colpisce in modo sproporzionato le donne quale forma di persecuzione, si potrebbe argomentare che il nuovo Regolamento Qualifiche (2024/1347) si avvicina molto al risultato, ma non lo centra appieno, soprattutto alla luce della Convenzione di Istanbul. Infatti, il preambolo spiega che gli atti di persecuzione “rivolti contro persone, in ragione del genere, o contro

⁶³ F. BIONDI DAL MONTE, *L'accoglienza dei richiedenti asilo nella Direttiva (UE) 2024/1346. Profili di continuità, qualche luce e persistenti ombre*, in *Diritto immigrazione cittadinanza*, 2025, n. 2, pp. 1-30, p. 13.

⁶⁴ Direttiva 2024/1346, cit., preambolo, considerando n. 34. Sul punto si veda altresì S. DE VIDO, *The Istanbul Convention as an Interpretative Tool at the European and National Levels*, in J. NIEMI, L. PERONI, V. STOYANOVA (eds.), *International Law and Violence Against Women. Europe and the Istanbul Convention*, Abingdon, 2020, pp. 57-74.

l'infanzia, possono includere il reclutamento di minori, le mutilazioni genitali, i matrimoni forzati, la tratta di minori e il lavoro minorile, nonché la tratta di esseri umani a fini di sfruttamento sessuale”⁶⁵. Il Regolamento si propone di introdurre una definizione comune del motivo di persecuzione costituito dall'appartenenza ad un “determinato gruppo sociale”. Ai fini della definizione, il preambolo precisa che vanno tenuti in considerazione “gli aspetti connessi all'orientamento sessuale o al genere del richiedente, tra cui l'identità di genere e l'espressione di genere, che potrebbero 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”⁶⁶. Innovativo è il riferimento alla disabilità quale caratteristica che potrebbe concorrere alla definizione di un determinato gruppo sociale⁶⁷. Inoltre, il Regolamento riconosce che l'esistenza e l'applicazione di norme penali specificatamente rivolte contro persone lesbiche, gay, bisessuali, transgender e intersessuali “possono far sì che queste persone siano da considerare come appartenenti ad un determinato gruppo sociale”⁶⁸. Si compongono dunque gli elementi della definizione di determinato gruppo sociale sulla base del genere. Per via interpretativa, si potrebbe ritenere che il termine “mutilazioni genitali” (senza l'aggettivo femminile) debba essere inteso alla luce della Convenzione di Istanbul, dunque mutilazioni alle quali solo le donne e le ragazze sono soggette; tuttavia, una lettura attenta del Regolamento pare suggerire una interpretazione più ampia della procedura⁶⁹.

Gli atti di persecuzione di cui all'art. 9(2)(a) del Regolamento comprendono “atti di violenza fisica o mentale, compresi atti di violenza sessuale”. Non compare nel testo del Regolamento (UE) 2024/1347 l'espressione violenza domestica, che pure, in ragione del genere, potrebbe costituire forma di persecuzione ai sensi della Convenzione di Istanbul e che rientra nel Regolamento per via interpretativa proprio in virtù dell'adesione dell'Unione allo strumento giuridico del Consiglio d'Europa. I motivi di persecuzione di cui all'art. 10, come si è anticipato *supra*, non sono invero stati modificati rispetto a quelli contemplati dalla precedente Direttiva 2011/95. In particolare, “appartenenza ad un particolare gruppo sociale” si riferisce all'appartenenza ad un gruppo:

a) i cui membri condividono o sono considerati condividere una caratteristica innata o una storia comune che non può essere mutata oppure una caratteristica o una fede che è così fondamentale per l'identità o la coscienza che una persona non dovrebbe essere costretta a rinunciarvi; b) che possiede un'identità distinta nel paese di cui trattasi, perché vi è percepito come diverso dalla società circostante.

Inoltre, in base all'art. 10(1), si deve tenere conto delle considerazioni di genere, comprese “l'identità di genere e l'espressione di genere”. Ne consegue che, benché il Regolamento si riferisca esplicitamente alla violenza sessuale e agli atti di natura

⁶⁵ Regolamento (UE) 2024/1347, preambolo, considerando n. 37.

⁶⁶ *Ivi*, preambolo, considerando 40.

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ Preambolo, n. 41.

⁶⁹ S. DE VIDO, *EU Law in light of the Istanbul Convention*, cit., p. 116.

specificità di genere, il che dovrebbe garantire un'applicazione sensibile al genere di tali disposizioni, esso non riconosce specificamente il fatto che le donne e le ragazze siano colpite in modo sproporzionato dalla violenza sessuale e dagli atti di natura specifica di genere. Inoltre, la categoria dell'appartenenza ad un gruppo sociale di per sé non è sufficiente. Come ha sottolineato Meyersfeld, la categoria dell'appartenenza ad un gruppo avente determinate caratteristiche presenta una serie di difficoltà, “non da ultimo il se ‘donne’ possa ritenersi un particolare gruppo sociale”⁷⁰. L'appartenenza al particolare gruppo sociale non sembra cogliere peraltro la specificità delle molteplici situazioni femminili, non esclusa la condizione politica di una donna richiedente protezione internazionale. Freedman ha spiegato che “women asylum seekers are still constructed in specific gendered ways which may mean that their claims will not be considered as ‘serious’”⁷¹. Sulla complessità della condizione femminile, è possibile pensare alla situazione delle donne iraniane, oggetto di violenza “di Stato”, i cui diritti civili sono costantemente calpestati per il solo fatto di “essere donna”: va riconosciuto che già da anni le ragioni della migrazione forzata da quel paese sono legate al genere – crescenti restrizioni imposte dal regime, lo status di madri, donne o figlie di uomini identificati dal regime, ad esempio – e all'etnia – l'appartenere ad una minoranza⁷². Simili considerazioni si possono svolgere con riferimento alla situazione delle donne afgane, vittime di quello che può essere definito giuridicamente “apartheid di genere”⁷³. Benché sia certamente possibile utilizzare il “particolare gruppo sociale” come categoria di persecuzione, quest'ultima è riduttiva e non coglie il lato politico della situazione di donne che sfidano ruoli di genere consolidati nella società e imposti dallo Stato. Sul punto, come si vedrà nel paragrafo successivo, è già intervenuta la Corte di giustizia, che per via interpretativa ha perfettamente colto la dimensione di genere dell'appartenenza ad un gruppo sociale; tuttavia, un riferimento esplicito in un atto di diritto derivato avrebbe contribuito ad una evoluzione marcatamente di genere, che tiene conto dell'impatto sproporzionato della violenza di genere contro le donne e coloro che non si conformano al binarismo di genere del diritto UE.

In materia di protezione sussidiaria, poi, il Regolamento definisce il danno grave in modo, se vogliamo, “classico”: a) la condanna o l'esecuzione della pena di morte; b) la tortura o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante ai danni del richiedente nel suo paese di origine; c) la minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno

⁷⁰ B. MEYERSFELD, *Domestic Violence and International Law*, London, 2010, p. 280.

⁷¹ J. FREEDMAN, *Gendering*, cit., p. 70.

⁷² In tal senso, già nel 2013, uno studio condotto sulle donne iraniane in Australia ha sottolineato come queste fuggissero dall'Iran e cercassero protezione internazionale in Australia dando vita ad un “collective account of changing gender relations and the status of women in Iran, tied up with changing experiences of persecution in the context of intimate and familial relations” (S. PICKERING, J. BARRY, *Women Fleeing Iran: Why Women Leave Iran and Seek Asylum in Australia*, in *Australian Journal of Human Rights*, 2013, n. 19 (3), pp. 79-99, p. 81).

⁷³ S. DE VIDO, *Del gender apartheid quale crimine internazionale e dei rimedi contro la violenza sistematica ed istituzionale nei confronti delle donne afgane*, in *Quaderni di SIDI Blog*, 2024, n. 11, pp. 207-231.

o internazionale⁷⁴. È possibile sostenere che la protezione delle donne in fuga dai paesi in cui sono perseguitate sia garantita dall'interpretazione dei termini "tortura o trattamento o punizione inumani o degradanti". Ciò discende da un'ampia giurisprudenza delle corti sovranazionali in materia di tutela dei diritti umani fondamentali che hanno ricondotto varie forme di violenza di genere contro le donne al campo di applicazione della norma sul divieto di tortura⁷⁵; tuttavia, un riferimento esplicito alla violenza di genere contro le donne quale "grave pregiudizio che dia luogo a una protezione complementare/sussidiaria" (art. 60 Convenzione di Istanbul) sarebbe stato più conforme alla Convenzione stessa. Spetterà al GREVIO, nel *Baseline Evaluation Report* sull'UE, al momento in corso, svolgere delle considerazioni puntuali sul livello di attuazione della Convenzione di Istanbul in questo ambito.

Infine, spostandoci sul secondo profilo, si deve notare la quasi totale assenza delle donne migranti, in particolare coloro che sono prive di documenti, nella Direttiva (UE) 2024/1385, che si occupa specificatamente di contrasto alla violenza contro le donne e violenza domestica: donne migranti prive di documenti che, invece, erano presenti nella proposta della Commissione dell'8 marzo 2022⁷⁶. Ancorché scarni, vi erano invero richiami alla specifica situazione di queste donne tanto nel preambolo (identificate come vittime aventi specifiche necessità)⁷⁷ quanto agli artt. 16(5)⁷⁸ e 35 della bozza di testo. La proposta includeva la garanzia che i dati personali delle vittime di abuso, incluso lo *status* di residente, non venissero condivise dalle forze di polizia con le autorità preposte al controllo dell'immigrazione. In questo modo, le donne prive di documenti sarebbero state tutelate dal rischio di essere detenute e deportate come conseguenza della denuncia di una violenza⁷⁹. La Direttiva si limita a considerare nel preambolo le donne migranti prive di documenti, le donne richiedenti protezione internazionale e le donne che fuggono da

⁷⁴ Regolamento (UE) 2024/1347, articolo 15.

⁷⁵ Così, ad esempio, senza alcuna pretesa di esaustività, Corte europea dei diritti umani, sentenza del 25 settembre 1997, ricorso n. 23178/94, *Aydın c. Turchia*; Corte europea dei diritti umani, sentenza del 9 giugno 2009, ricorso n. 33401/02, *Opuz c. Turchia*; Corte europea dei diritti umani, sentenza del 16 giugno 2022, ricorso n. 23735/19, *De Giorgi c. Italia*; Corte europea dei diritti umani, Terza Sezione, sentenza del 13 febbraio 2024, ricorso n. 38588/21, *X c. Grecia*; Corte interamericana dei diritti umani, *Donne vittime di tortura sessuale in Atenco c. Messico*, sentenza del 28 novembre 2018 (*Preliminary objection, merits, reparations and costs*).

⁷⁶ Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica, COM/2022/105 final, 8 marzo 2022. Un primo commento sulla proposta alla luce della violenza nel mondo digitale in S. DE VIDO, *A First Insight into the EU Proposal for a Directive on Countering Violence Against Women and Domestic Violence*, in *EJIL: Talk!*, 7 aprile 2022. Si veda altresì S. DE VIDO, E. BERGAMINI, *La cyberviolenza di genere nel rapporto fra la Direttiva 2024/1385 e gli altri strumenti di diritto dell'Unione europea*, in A. DI STASI, E. ESPINOSA CALABUIG, *Cyberviolenza di genere e nuove "frontiere" normative e giurisprudenziali: la Direttiva UE 2024/1385*, Napoli, 2025, pp. 329-354.

⁷⁷ COM/2022/105 final, cit., preambolo, considerando n. 56.

⁷⁸ "Gli Stati membri provvedono affinché alle autorità competenti che entrano in contatto con una vittima che segnala reati di violenza contro le donne o di violenza domestica sia vietato trasferire alle autorità competenti per la migrazione dati personali relativi allo status di soggiorno della vittima, almeno fino al completamento della prima valutazione individuale [...]".

⁷⁹ D. ESTRADA-TANCK, *The Cross-Road of the Gender Backlash and the Anti-Migration Crisis: A View from (Undocumented) Migrant Women's and Girls' Human Rights*, in R. RUBIO MARÍN ET AL (eds.), *Handbook on Migration*, op. cit., pp. 281-296, p. 284.

conflitti armati nell'elenco di vittime di discriminazione intersezionale nel preambolo⁸⁰, e a garantire all'art. 33 che i servizi di assistenza siano "disponibili per le vittime che sono cittadini di paesi terzi, conformemente al principio di non discriminazione". Inoltre, la disposizione prevede altresì che gli Stati membri provvedano affinché "le vittime che ne facciano richiesta possano essere alloggiate separatamente dalle persone dell'altro sesso nei centri di trattenimento per cittadini di paesi terzi oggetto di procedure di rimpatrio o alloggiate separatamente nei centri di accoglienza per richiedenti protezione internazionale". L'assenza del riferimento alle donne migranti non stupisce se si osserva la base giuridica della proposta, e poi della Direttiva stessa, ovvero gli artt. 83(1) e 82(2) TFUE, tuttavia, questa esclusione è stata considerata "in contradiction with international human rights standards and with the Istanbul Convention"⁸¹. Come osservato nella proposta, le donne migranti prive di documenti, all'intersezione di diverse forme di discriminazione, potrebbero, e dovrebbero, riteniamo, essere destinatarie di assistenza specialistica (artt. 25 e 26 della Direttiva (UE) 2024/1385) e il percorso che porta alla denuncia dalla violenza non si dovrebbe intrecciare con le pur legittime verifiche in materia migratoria. Un riferimento come quello indicato nella proposta originaria della Commissione non avrebbe modificato le basi giuridiche: come è noto, infatti, da consolidata giurisprudenza, se l'atto presenta una duplice finalità ma solo una di queste è identificata come preponderante, mentre l'altra è solo accessoria, l'atto deve fondarsi su una sola base normativa⁸².

4.3. Recente giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea: la Convenzione di Istanbul quale strumento interpretativo degli strumenti giuridici UE in materia di migrazione e asilo

L'interpretazione del concetto di "gruppo sociale particolare" fornita dalla CGUE in tre sentenze del 2024, frutto di rinvio pregiudiziale da parte di giudici interni, guiderà la futura applicazione del nuovo Regolamento Qualifiche, che abroga la precedente Direttiva 2011/95. L'obiettivo di questa parte è quello di dimostrare l'utilizzo della Convenzione di Istanbul quale strumento interpretativo nello specifico dell'allora Direttiva Qualifiche, oggi Regolamento (UE) 2024/1347, che supera i limiti intrinseci, quasi strutturali, degli atti di diritto derivato in materia di asilo e migrazione⁸³. Dei tre

⁸⁰ Direttiva (UE) 2024/1385, cit., preambolo, considerando n. 71.

⁸¹ D. ESTRADA-TANCK, *The Cross-Road*, cit., pp. 281-296, p. 285.

⁸² Si veda, ad esempio, Corte di giustizia, sentenza del 30 gennaio 2001, causa C-36/98, *Spagna c. Consiglio*, Racc. pag. I-779, par. 59.

⁸³ Non si fornirà un'analisi di dettaglio delle sentenze, sulle quali esistono già numerosi commenti della dottrina. Si veda, *inter alia*, S. DE VIDO, M. MÖSCHEL, *WS: A Turning Point for Women's Rights?*, in *Common Market Law Review*, 2024, n. 6, pp. 1661-1682; 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 questa Rivista, 2024, n. 2, pp. 375-390; M. FERRI, *La Corte di Giustizia qualifica la Convenzione di Istanbul e la Convenzione ONU sull'eliminazione della discriminazione nei confronti delle donne come «trattati pertinenti» cui deve essere conforme la politica dell'UE in materia di asilo*, in *Osservatorio sulle fonti*, 2024, n. 1; M. MINARDI, *Il riconoscimento dello status di rifugiato per le donne vittime di violenza di genere alla luce della*

casi forniremo una lettura comparata, evidenziandone: i fatti, i rilevanti quesiti giuridici inerenti alla Convenzione di Istanbul, i punti cruciali del merito che confermano la nostra tesi secondo cui, per via giurisprudenziale, si è delineato un progressivo consolidamento di un'ermeneutica sensibile al genere del diritto UE in materia di protezione internazionale.

Nel caso *WS*, riguardante una donna turca di origine curda e fede musulmana, divorziata, che chiedeva in Bulgaria protezione internazionale in quanto temeva di subire violenze se rimpatriata in Turchia dove né lo Stato né la famiglia di origine l'avrebbero protetta, alla CGUE veniva chiesto, su rinvio pregiudiziale del giudice di uno Stato non parte della Convenzione di Istanbul, di chiarire se la Direttiva Qualifiche dovesse essere letta alla luce di "altri trattati pertinenti" oltre la Convenzione sullo *status* dei rifugiati del 1951 e il suo Protocollo. La risposta è molto chiara da parte della CGUE: la Convenzione di Istanbul e la CEDAW rientrano tra tali trattati ai sensi dell'art. 78(1), TFUE, e la prima è vincolante per l'Unione dal 1° ottobre 2023, con conseguenze per tutti gli Stati membri, indipendentemente dallo stato delle ratifiche nazionali⁸⁴. Ne consegue, da un lato, che l'art. 60(1), della Convenzione di Istanbul – che qualifica la violenza di genere come forma di persecuzione ai sensi della Convenzione di Ginevra – diventa strumento interpretativo degli artt. 9 e 10 della Direttiva Qualifiche. Dall'altro, la Corte precisa che le donne, in generale, e/o sottogruppi di donne accomunati da ulteriori caratteristiche, possano, in funzione del contesto del Paese d'origine, integrare un "particolare gruppo sociale" ai sensi dell'art. 10(1)(d) Direttiva Qualifiche; per la verifica concreta, essa rinvia alle *Gender Guidelines* dell'UNHCR⁸⁵. A ciò si accompagna l'esplicitazione del nesso causale ai sensi dell'art. 9(3) Direttiva Qualifiche e la centralità degli attori non statali di cui all'art. 6(c) della medesima Direttiva, rilevanti per ipotesi come la violenza domestica, quando lo Stato d'origine sia incapace o non voglia offrire protezione effettiva⁸⁶.

Su questo impianto, *K e L* introduce un'evoluzione nella lettura dell'art. 10(1)(d) della Direttiva Qualifiche. Nel caso di specie, le richiedenti, dopo che la loro domanda era stata respinta più volte, presentavano ricorso dinanzi al Tribunale distrettuale dell'Aia, sostenendo di aver adottato le norme, i valori e il comportamento dei giovani della loro età che vivono nei Paesi Bassi. In ragione di ciò, le due donne temevano di essere

Convenzione di Istanbul: un commento a margine della sentenza WS (C-621/21), in *Quaderni AISDUE*, 2024, n. 1, pp. 1-12; 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*, in *Eurojus*, 2025, n. 4, pp. 218-249; E. BELARDO, *Protezione internazionale e tutela delle donne: profili evolutivi della recente giurisprudenza della Corte di giustizia alla luce della Convenzione di Istanbul*, in *Rivista OIDU*, 2024, pp. 536-543; S. ESMAILIAN, *Is the European Court of Justice (ECJ) ruling on granting asylum to Afghan women an implication of qualification of gender apartheid in Afghanistan?*, in *EJIL:Talk!*, 20 novembre 2024; R. BENASSAI, *La protezione internazionale e la tutela delle donne afgane alla luce dei recenti orientamenti della Corte di giustizia*, in *DPCE Online*, 2024, n. 4, pp. 2869-2875; C. CANDELMO, *Nuovi orientamenti in tema di esame individuale delle domande di protezione internazionale? Il caso delle donne afgane al vaglio della CGUE*, in *GenIUS*, 2024, pp. 1-15.

⁸⁴ Corte di giustizia, *WS*, cit., parr. 44 e 46.

⁸⁵ *Ivi*, par. 61.

⁸⁶ *Ivi*, par. 64.

perseguitate in caso di ritorno in Iraq, proprio a causa della loro identità e della loro coscienza sviluppate durante la permanenza nei Paesi Bassi. La Corte afferma in questa sentenza che le donne, incluse le minorenni: «a seconda delle condizioni esistenti nel paese d'origine, possono essere considerate appartenenti a “un determinato gruppo sociale”, in quanto “motivo di persecuzione” idoneo a condurre al riconoscimento dello status di rifugiato, le donne cittadine di tale paese, anche minori, che condividono come caratteristica comune un'effettiva identificazione nel valore fondamentale della parità donne e uomini, sancito in particolare all'art. 2 TUE, maturata nel corso del loro soggiorno in uno Stato membro⁸⁷».

In particolare, con riferimento alle condizioni di identificazione di un “determinato gruppo sociale”, le ricorrenti appartengono al sesso femminile (caratteristica innata) e condividono un aspetto comune supplementare⁸⁸. Rispetto a *WS*, che aveva soprattutto consolidato il ruolo della Convenzione di Istanbul e l'inquadramento della violenza di genere come persecuzione, *K e L* rafforza il convincimento che la parità di genere possa costituire “una caratteristica o una fede che è così fondamentale per l'identità o la coscienza che una persona non dovrebbe essere costretta a rinunciarvi”⁸⁹. Inoltre, anche il soggiorno in uno Stato membro ospitante in una fase della vita, durante la quale le ricorrenti si siano identificate nel valore fondamentale della parità tra donne e uomini può costituire “una storia comune che non può essere mutata”⁹⁰. Con riferimento al secondo requisito di identificazione del “determinato gruppo sociale”, ovvero l’“identità distinta” del gruppo nel paese di origine, le donne possono essere invero percepite in modo diverso dalla società circostante e ciò proprio in ragione della loro caratteristica comune supplementare⁹¹. Precisa, inoltre, la Corte che l'identificazione di tali donne nel valore della parità tra donne e uomini non deve necessariamente rivestire carattere politico o religioso⁹². La CGUE rinvia dunque al tribunale olandese, il quale dovrà valutare se le ricorrenti nella causa principale si identificano realmente con il valore fondamentale della parità tra donne e uomini, cercando di beneficiare di tale parità nella loro vita quotidiana, “cosicché tale valore costituisce parte integrante della loro identità”, e se, per questo motivo, “esse sarebbero considerate diverse dalla società circostante nel loro paese d'origine”⁹³.

Il terzo passaggio, *AH e FN*, sulla scia delle precedenti, si muove tra la definizione di standard probatori e il riconoscimento della persecuzione strutturale in un caso di migrazione “multipla”, ovvero che non ha un solo paese di origine e uno di destinazione, ma diversi punti di destinazione che diventano a loro volta di origine del successivo percorso migratorio. Nel caso di specie, due donne afghane, *AH* (cittadina afghana fuggita con la madre in Iran ed entrata in Austria dove risiedeva il coniuge) e *FN* (cittadina

⁸⁷ *K. e L.*, cit. par. 34.

⁸⁸ *Ivi*, par. 42 e 43.

⁸⁹ *Ivi*, par. 44.

⁹⁰ *Ivi*, par. 45. Articolo 10(1)(d) primo comma, primo trattino della Direttiva 2011/95.

⁹¹ *K. e L.*, cit., par. 48 e 49.

⁹² *Ivi*, par. 52.

⁹³ *Ivi*, par. 63.

afghana che non aveva mai vissuto in Afghanistan ma risiedeva in Iran con la madre e le sorelle prima di raggiungere il fratello in Austria) sostenevano di aver adottato i valori e il modo di vita occidentali, e chiedevano il riconoscimento dello *status* di rifugiata in Austria. Tuttavia, l'Ufficio federale per il diritto degli stranieri e il diritto d'asilo riteneva che le dichiarazioni di *AH* non fossero credibili e che *FN* non fosse esposta a un rischio effettivo di persecuzione in Afghanistan⁹⁴. Il Tribunale amministrativo federale, cui le donne si erano quindi rivolte, respingeva i ricorsi ritenendoli infondati, osservando che l'adozione di uno stile di vita "occidentale" non era una componente talmente essenziale della loro identità e che avrebbero potuto rinunciare al fine di sottrarsi alle minacce di persecuzione nel loro paese di origine⁹⁵. Il giudice del rinvio, *Verwaltungsgerichtshof* (Corte amministrativa austriaca), alla luce della situazione grave di repressione dei diritti delle donne afgane, sospendeva il procedimento e poneva dei quesiti pregiudiziali alla CGUE. Qui la Corte veniva chiamata a valutare se, nel contesto afgano, le misure discriminatorie sistematiche adottate dai Talebani contro le donne possano integrare, cumulativamente, gli atti di persecuzione di cui all'art. 9(1)(b) Direttiva Qualifiche, e se, correlativamente, sia necessario, in sede individuale, dimostrare un rischio "specifico e diretto". La risposta segue il solco tracciato dal precedente caso *WS*: l'interpretazione della Direttiva Qualifiche deve avvenire alla luce della Convenzione di Istanbul e della CEDAW; la soglia persecutoria è raggiunta quando violazioni cumulative ledono il pieno rispetto della dignità umana⁹⁶. In questa prospettiva, la limitazione dell'accesso a sanità, istruzione, attività professionali e sportive, partecipazione politica, libertà di movimento e persino libertà di scelta dell'abbigliamento, se sistematica, configura persecuzione ai sensi della Direttiva in esame. Gli elementi chiave sono: l'effetto "cumulativo" e la loro applicazione "deliberata e sistematica"⁹⁷. Con riferimento alla prova del rischio, la CGUE si esprime nel senso che, alla luce della documentazione fornita da organismi internazionali e organizzazioni di società civile sulla condizione delle donne in Afghanistan, le autorità possono non esigere che ogni richiedente dimostri uno specifico pericolo individuale; risultano sufficienti gli elementi individuali pertinenti, genere e nazionalità, calati in un contesto notoriamente e sistematicamente persecutorio nei confronti delle donne⁹⁸.

L'esame dei tre casi mostra una progressione dell'interpretazione giurisdizionale in materia della CGUE. *WS* fissa la "tesi" interpretativa, che è conseguenza dell'adesione dell'UE alla Convenzione di Istanbul, sostenendo come quest'ultima debba ritenersi trattato "pertinente". *K e L* intensifica l'aspetto soggettivo ed identitario, stabilendo che l'identificazione effettiva con il valore della parità di genere può definire il gruppo sociale. Questo passaggio non è esente da criticità: alcune studiose e studiosi hanno sottolineato il rischio di incertezza e di abusi della protezione internazionale, in quanto

⁹⁴ Corte di giustizia, *AH e FN*, cit., par. 21

⁹⁵ *Ivi*, par. 22.

⁹⁶ Corte di giustizia, *AH e FN*, cit., par. 44.

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ *Ivi*, parr. 53 e 57.

sarebbe impossibile per le autorità distinguere tra una formale adesione a certi valori “occidentali” e la loro effettiva assimilazione⁹⁹. Come si è visto, una tale obiezione è stata superata dalla stessa CGUE nel caso *AH e FN*¹⁰⁰. Più preoccupante, a nostro avviso, in prospettiva femminista e post-coloniale, è l’idea della superiorità dei valori occidentali su quelli “altri” e la necessità di tutela delle donne, considerate sempre vittime indifese. Non si mette in dubbio, evidentemente, la sistematicità e la gravità delle violazioni dei diritti delle donne in Iran, ma dell’argomentazione, del resto portata avanti non solo dalla Corte ma altresì dalle stesse ricorrenti e dal loro supporto legale, che la persecuzione discenda dall’aver assimilato valori occidentali. Questo profilo è problematico, in quanto è proprio la asserita superiorità di certi valori che ha portato alla negazione dei diritti delle donne stesse per il tramite di interventi, anche militari, che si giustificavano in virtù di sistematiche violazioni dei diritti delle donne, ma che hanno poi sortito l’effetto di inasprire condizioni già molto gravi di discriminazione¹⁰¹. Preferibile sarebbe stato, invece, come la Corte ha fatto in *AH e FN*, riferirsi alla sistematicità della discriminazione (finanche segregazione), che deve poter “esonere” le donne da complesse prove della loro situazione individuale di persecuzione. La sentenza nei casi *AH e FN*, infatti, stabilisce che in contesti come l’Afghanistan la cumulatività delle misure discriminatorie integra la soglia persecutoria e consente un alleggerimento dell’onere probatorio individuale. Concordiamo con un’autrice¹⁰², la quale ha sostenuto che con questa sentenza la CGUE abbia confermato l’esistenza di un sistema istituzionalizzato di discriminazione, segregazione e privazione dei diritti fondamentali in Afghanistan – dunque il *gender apartheid*, pur non usando questa espressione – a cui nessuna donna possa sottrarsi. La forza dell’interpretazione fornita dalla CGUE discende dal richiamo alla Convenzione di Istanbul del Consiglio d’Europa, cui l’Unione europea ha aderito nel 2023, utilizzando per base giuridica di una delle decisioni di adesione proprio anche l’art. 78 TFUE. La Convenzione di Istanbul non è un mero valore cui aspirare nell’adozione delle politiche dell’Unione: essa informa tanto la configurazione del motivo protetto (il genere), quanto la valutazione del rischio (cumulativa e contestuale)¹⁰³.

5. Conclusioni

Questo contributo ha offerto uno sguardo di “genere” sugli strumenti giuridici che discendono dal Patto sulla migrazione e l’asilo, soffermandosi sui punti di forza e sulle

⁹⁹ 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*, in *ADiM Blog*, 2024, pp. 1-8, p. 5 ss.

¹⁰⁰ M.M. BARTIROMO, *Il riconoscimento*, cit., p. 241.

¹⁰¹ R. KAPUR, *The First Feminist War in all of History: Epistemic Shifts and Relinquishing the Mission to Rescue the “Other Woman”*, in *AJIL Unbound*, 2022, pp. 270-274.

¹⁰² S. ESMAILIAN, cit.

¹⁰³ Si veda altresì C. WARIN, *Gender in European Union Asylum Law: The Istanbul Convention as a Game Changer?*, in *International Journal of Refugee Law*, 2024, nn. 1-2, pp. 93-105.

“occasioni mancate” nell’utilizzo di un linguaggio giuridico che tenga conto degli schemi di oppressione e dominazione presenti nei movimenti migratori. L’adesione dell’Unione europea alla Convenzione di Istanbul ha determinato un’evoluzione positiva del diritto derivato e un rafforzamento, per via tanto legislativa quanto giurisprudenziale, di una prospettiva sensibile al genere nel diritto delle migrazioni. Infatti, là dove il testo della norma è incerto o palesemente dimentica la dimensione di genere, la Convenzione di Istanbul, in particolare il suo Capitolo VII, diventa, nei limiti delle competenze dell’UE alla luce delle decisioni di conclusione, “lo” strumento interpretativo per eccellenza del diritto derivato dell’Unione.

Con specifico riferimento alla giurisprudenza della CGUE, l’importanza delle recenti decisioni è duplice: da un lato, queste hanno legittimato l’uso della Convenzione di Istanbul quale strumento di interpretazione della politica comune dell’UE in materia di asilo, anche nei confronti di paesi, come quello del giudice del rinvio nella causa *WS* (Bulgaria), che non hanno ancora ratificato la Convenzione. D’altro canto, si può sostenere che l’interpretazione del diritto dell’Unione pertinente in linea con la Convenzione di Istanbul possa spingersi oltre la politica comune in materia di asilo. Il motivo è che la tecnica ermeneutica, laddove non sia *contra legem*, è una possibilità che i tribunali utilizzano normalmente per conformarsi al diritto dell’UE o ai trattati internazionali. Ciò potrebbe valere per altri ambiti, dall’intelligenza artificiale al settore ambientale, tradizionalmente piuttosto impermeabili a prospettive di genere. L’adesione dell’Unione europea alla Convenzione di Istanbul non è dunque atto meramente formale, ma è, e sarà ci auguriamo ancora più in futuro, il fondamento giuridico per uno sviluppo del diritto UE in prospettiva di genere.

ABSTRACT: L’obiettivo del contributo è analizzare gli strumenti giuridici adottati nell’ambito del Patto UE sulla migrazione e l’asilo alla luce della Convenzione di Istanbul del Consiglio d’Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, in particolare del suo art. 60. Pur rilevando alcuni progressi nel riconoscimento della dimensione di genere e dell’intersezionalità, in diversi strumenti questa prospettiva è assente o marginale, richiedendo un’interpretazione sistematica conforme alla Convenzione di Istanbul. Accanto a tali lacune, emerge però con forza una sensibilità crescente nella giurisprudenza della Corte di giustizia dell’UE, che nel 2024 ha richiamato in tre sentenze sia la Convenzione di Istanbul sia la CEDAW come parametri interpretativi del diritto dell’Unione. Il contributo evidenzia come, tramite sviluppi legislativi e giurisprudenziali, la prospettiva di genere stia progressivamente entrando nel diritto europeo delle migrazioni.

KEYWORDS: Patto UE su migrazione e asilo – Convenzione di Istanbul – violenza contro le donne – approccio sensibile al genere – discriminazione di genere.

THE NEW EU PACT ON MIGRATION AND ASYLUM IN LIGHT OF THE COUNCIL OF EUROPE ISTANBUL CONVENTION: TOWARDS THE INCORPORATION OF AN INCREASINGLY GENDER-SENSITIVE PERSPECTIVE?

ABSTRACT: The aim of this article is to analyse the legal instruments adopted within the framework of the EU Pact on Migration and Asylum in light of the Council of Europe Istanbul Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, in particular Article 60 thereof. While acknowledging certain progress in recognising the gender dimension and intersectionality, this perspective remains absent or marginal in several instruments, thus requiring systematic interpretation in accordance with the Istanbul Convention. Alongside these shortcomings, however, a growing sensitivity to gender issues has emerged in the recent case law of the Court of Justice of the EU, which in three judgments delivered in 2024 referred to both the Istanbul Convention and CEDAW as parameters for interpreting EU law. The article highlights how, through both legislative and jurisprudential developments, a gender perspective is gradually being incorporated into EU migration law.

KEYWORDS: EU Pact on migration and asylum – Istanbul Convention – violence against women – gender-sensitive approach – gender-based discrimination.